

NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



LIMITADO  
CEPAL/MEX/75/16  
Junio de 1975

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

PROPUESTA PARA LA ADOPCION DE UN PROCEDIMIENTO PARA LA  
RESOLUCION DE CONFLICTOS DEL LIBRE COMERCIO\*

\* Extracto del documento *Sugerencias para reactivar a corto plazo la integración económica centroamericana* (E/CEPAL/CCE/367/Rev.2) y del *Informe de la Décima Reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano* (E/CEPAL/CCE/369/Rev.1).



## PRESENTACION

El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano celebró su décimo periodo de sesiones en Tegucigalpa, Honduras, del 28 al 30 de mayo de 1975, con el objeto de recomendar un conjunto de medidas tendientes a reactivar a corto plazo la integración económica centroamericana.

Entre las 19 resoluciones adoptadas, una fue dirigida a los Viceministros de Economía de la región. Trátase de una recomendación para adoptar un procedimiento simple y ágil de resolución de conflictos.

Concretamente, en su resolución 161 (X/CCE), el Comité de Cooperación Económica, teniendo en cuenta la propuesta contenida en el documento básico de la citada reunión,<sup>1/</sup> resolvió: "... recomendarle a la Reunión de Viceministros de Economía que establezca un procedimiento directo de conciliación entre las empresas directamente involucradas en los conflictos que genere el libre comercio normado por el Tratado General..."

Para facilitar a los señores Viceministros de Economía el examen de este tema, en la presente nota se transcriben el texto que motivó la recomendación del Comité de Cooperación y la resolución correspondiente.

---

<sup>1/</sup> Véase CEPAL, Sugerencias para reactivar a corto plazo la integración económica centroamericana (E/CEPAL/CCE/367/Rev.2), pp. 148-154.



### El libre comercio intrarregional

Instituida con la máxima amplitud por el procedimiento de listas de excepción --en su mayoría temporales--, la zona de libre comercio adoptada con la firma del Tratado General se concibió como uno de los principales estímulos para el desarrollo integrado de Centroamérica. La evolución y el funcionamiento de esa zona de libre comercio, especialmente en años recientes, vino a ser la causa, sin embargo, de una serie de desajustes de magnitud considerable, que ha impedido aprovechar sus ventajas inherentes y estimular una dinámica propia. Esos desajustes pueden ser atribuidos primordialmente a las circunstancias anormales que caracterizaron al proceso de integración a raíz del conflicto de 1969; a los problemas inherentes al funcionamiento mismo de la zona de libre comercio, y por último, a las repercusiones de la coyuntura internacional.

Los efectos que sobre el proceso de la integración y su futuro tiene la persistencia de problemas de fondo de muy difícil solución, que se deben a la interrupción de las relaciones normales entre algunos de los países participantes y a las repercusiones de la situación internacional, han agravado los conflictos que normalmente surgen del libre intercambio comercial y han provocado tensiones que, en otras circunstancias, se hubieran resuelto más fácilmente.

No se pretende en estas líneas ofrecer solución global alguna, ni abordar los problemas de gran envergadura como los relacionados con la adopción de normas para regular el funcionamiento de los mercados, las cláusulas de salvaguardia, competencia desleal, distribución y comercialización, etcétera, todo lo cual exigiría la previa reestructuración del sistema integracionista; sólo se desea enfocar algunos problemas que se originan en el libre comercio existente --es decir, los derivados de la zona de libre comercio que funciona bajo las normas del Tratado General, y los que se plantean dentro del marco de los convenios bilaterales vigentes entre Honduras y tres de los países restantes-- y que, por su naturaleza, admiten resolverse de inmediato. Lo anterior se estima urgente ante la difícil situación por la que atraviesa el libre comercio, y por la falta de procedimientos para hallar soluciones determinada por la

/anormalidad

anormalidad de las relaciones intrarregionales. Dicha situación se ha caracterizado, entre otros aspectos, por restricciones unilaterales debidas a dudas sobre el origen de las mercancías, la imposición de gravámenes, cierres de fronteras y, recientemente, las llamadas cuotas "voluntariss" de exportación o de importación, la aplicación de impuestos internos, acuerdos ad hoc entre gobiernos, y disposiciones de carácter cambiario que han afectado directa o indirectamente al libre intercambio.

A estos inconvenientes se agregan ahora los efectos adversos que está teniendo sobre la actividad económica centroamericana la coyuntura internacional, sobre todo en algunas ramas, como en la textil, tanto por la contracción de los principales mercados externos como por los incrementos de los precios de sus insumos principales. Por ejemplo, las restricciones recientes impuestas al libre intercambio de textiles se pueden atribuir, en parte, a la intensa competencia en el mercado centroamericano que se produjo como resultado de una notable disminución en la exportación de estos productos hacia terceros países.

Por otra parte, los incrementos en el costo de la energía, las diversas condiciones de abastecimiento externo de los insumos, las presiones inflacionarias en general, y los aumentos de los costos financieros --especialmente de los recursos de corto plazo y de créditos de proveedores-- han significado para el comercio intrarregional centroamericano la presencia de circunstancias distintas a las de épocas anteriores que han afectado y continuarán haciéndolo por tiempo indeterminado las relaciones recíprocas de intercambio, en el momento en que no se cuenta todavía con orientaciones para resolver la grave situación por la que atraviesan los países ni se han adoptado criterios o mecanismos multilaterales tendientes a lograrlo.

Se considera urgente por ello, en el corto plazo, adoptar procedimientos conjuntos que además de conservar las actuales relaciones comerciales sobre las bases de hecho o de derecho en que se encuentran, permitan que los participantes en el intercambio intrarregional hagan frente a los nuevos problemas en perspectiva. Es decir, se necesita instrumentar un mínimo de disposiciones para evitar un deterioro mayor de la situación, que faciliten al mismo tiempo la reestructuración global de la integración. Entre las actividades que favorecerían en mayor medida este tipo de acuerdos, figura la solución de los conflictos surgidos dentro del libre comercio.

/a) Objetivos

a) Objetivos

Así, los objetivos que se perseguirían a corto plazo al establecer un mecanismo para resolver los conflictos provocados por el libre comercio serían:

1) Impedir que continúe deteriorándose la situación en que se encuentra el intercambio entre los países de la región;

2) Resolver los problemas de comercio, recurriendo a disposiciones de carácter técnico y político lo suficientemente persuasivas para que las partes en conflicto respeten los acuerdos vigentes entre sus gobiernos y se recupere la estabilidad mínima necesaria para mantener en funcionamiento el mercado existente, y

3) Hacer hincapié en los compromisos económicos en que se basa --en el conjunto de la cooperación económica intracentroamericana-- la necesidad de mantener la zona de libre comercio como el elemento fundamental de la integración, para evitar fricciones que pudieran impedir más adelante abordar las soluciones de fondo que se pretende llevar a la práctica, y en especial las que tienden a consolidar la unión aduanera.

Cabe recordar, a este respecto, que no deberán desvirtuarse los elementos básicos que definen la zona de libre comercio y han de concebirse, por una parte, como una norma amplia y general dirigida a continuar estimulando, como en el pasado, la actividad productiva, y no enfocarse, por otra, como una norma de carácter absoluto. Es decir, hay o habrá siempre productos para los que no se precisará del libre comercio irrestricto mientras no se cuente paralelamente con otros acuerdos de política económica --más allá de los puramente comerciales-- que aseguren la evolución de la actividad productiva más adecuada dentro del contexto regional. En otros casos, el intercambio tendrá que tomar en cuenta las restricciones que pudiera imponer el abastecimiento nacional, por ejemplo.

Si los problemas del libre comercio se analizan con este criterio, la resolución de los conflictos que pudieran presentarse contribuiría a que se mantuvieran y observaran los compromisos en vigor.

/b) Mecanismo

**b) Mecanismo para resolver los conflictos del libre comercio**

Hace años que se considera necesaria la elaboración de normas y criterios sobre el libre comercio. El Consejo Económico del Tratado General llegó a aprobar un reglamento que los contenía, pero no llegó a aplicarse por la crisis en que se vio sumida la integración en junio de 1969.<sup>1/</sup> Las condiciones que existían cuando dicho reglamento se aprobó han variado tanto que podría considerarse obsoleto antes de haber entrado en funcionamiento; no por ello puede prescindirse sin embargo de este tipo de disposiciones, incluso en las condiciones anormales que prevalecen en la actualidad. Así lo han reconocido los representantes del sector empresarial centroamericano al expresar que "el factor determinante para que la integración recabe de sí misma las fuerzas que la proyecte, es su propia estabilidad", y cuando considera que "para lograr lo anterior es imperioso crear a la brevedad posible un órgano permanente que administre el mercado común en sus quehaceres diarios, de carácter profesional, técnico y regional".<sup>2/</sup>

En estas consideraciones se basaría el mecanismo que se sugiere a continuación y en el que estarían representados los distintos participantes en el proceso --gobiernos, instituciones regionales y grupos de interés-- para tratar de encontrar solución expedita a los conflictos que pudiera provocar el libre comercio en las condiciones en que se encuentra en la actualidad.

Este mecanismo se dividiría en dos etapas, ambas igualmente necesarias y complementarias. La primera consistiría en procurar la conciliación tratando, en la medida de lo posible, de poner de acuerdo a los empresarios en conflicto, con la cooperación de la SIECA, organismo regional encargado de esa función. La segunda sería de carácter gubernamental, de preferencia a nivel de Viceministros de Economía, y en ella los gobiernos de los países a que pertenecieran los empresarios se pronunciarían sobre lo resuelto en el procedimiento de conciliación de la primera etapa.

<sup>1/</sup> Véase la resolución No. 50 del Consejo Económico Centroamericano (CEC) adoptada en su decimoquinta reunión extraordinaria celebrada el 28 de marzo de 1968.

<sup>2/</sup> Exposición de la FECAICA durante el séptimo período de sesiones del Comité de Alto Nivel (CAN), celebrado en Antigua, Guatemala, del 4 al 6 de septiembre de 1974; publicada en la SIECA, Carta Informativa (No. 155), septiembre de 1974, pp. 11-12.



i) La conciliación. La mayoría de los conflictos que han surgido dentro del libre comercio en Centroamérica se han debido, generalmente, al hecho de haber afectado en última instancia a las empresas productoras de los bienes que se dirigían de un país a otro y no eran admitidos por considerarse que perjudicaban a alguna empresa nacional. Si se parte de esta premisa, cualquier procedimiento conciliatorio ha de requerir la activa participación de los representantes de las empresas directamente afectadas.

En el pasado, los empresarios en conflicto recurrían a sus gobiernos para que la reclamación se elevase a los foros intergubernamentales y fuese resuelta. Las instituciones regionales sólo intervenían a solicitud de los gobiernos miembros estudiando el conflicto y presentando elementos de juicio en los que se solía basar la decisión adoptada por el Consejo Ejecutivo del Tratado General, que decidía lo procedente.

El mecanismo que ahora se sugiere invertiría el orden del procedimiento antes señalado. La empresa que se considerase afectada presentaría su reclamación directamente a la SIECA en vez de hacerlo ante su gobierno, y se iniciaría en consecuencia, de inmediato, el procedimiento de conciliación entre ella y su posible oponente. Podría incluso solicitarse por la SIECA --para resolver el conflicto-- el asesoramiento de representantes de las organizaciones empresariales regionales, como por ejemplo la Federación de Cámaras y Asociaciones de Industriales (FECAICA), la Federación de Cámaras de Comercio (FECAMCO), etc., según el caso. A este procedimiento de conciliación se le fijaría un plazo máximo --treinta días, por ejemplo-- dentro del cual elevaría la SIECA los resultados de la conciliación a la consideración de los Viceministros de Economía correspondientes.

Las ventajas de este sistema se derivan fundamentalmente de que las empresas en discusión podrían participar en la investigación de soluciones, evitándose así que los conflictos al ser planteados por las autoridades nacionales ante los foros intergubernamentales se convirtiesen de inmediato --como ha ocurrido en el pasado-- en problemas de Estado. Por otra parte, la participación de la SIECA en la etapa conciliatoria, con el carácter de árbitro, haría factibles soluciones más de acuerdo con el interés regional y con el criterio de los gobiernos mismos.

/ii) La decisión

ii) La decisión gubernamental. Después de acordada una acción conciliatoria, elevaría la SIECA el resultado a la consideración de los Viceministros de Economía por los medios de comunicación más rápidos posibles. Los gobiernos se encontrarían así en la posibilidad de rectificar o de confirmar, en última instancia, los resultados de la conciliación, o de llegar a un acuerdo en el caso de que la instancia de conciliación hubiera fracasado. En el caso de que lo propuesto fuere objetado por alguno o algunos de los viceministros, en un plazo máximo de quince días a partir del día en el que hubiesen recibido el resultado de la conciliación, la SIECA solicitaría una reunión de viceministros para, en su caso, perfeccionar la solución conciliatoria. Si transcurridos los quince días no se hubiese recibido objeción alguna en la SIECA, esa solución se consideraría aprobada por los gobiernos. En el caso de que los viceministros no llegasen a ponerse de acuerdo, el problema sería sometido por la SIECA a los Ministros de Economía durante la primera reunión periódica que correspondiese, en la que se adoptaría una decisión definitiva sobre el problema.

De esta manera los gobiernos ratificarían o rectificarían las soluciones conciliatorias, ejerciendo de hecho lo que podría considerarse un derecho de veto al que podrían recurrir de estimar que las soluciones afectaban en alguna forma al interés nacional representado por cada uno de ellos.

Para poner en vigor este procedimiento, como habrá podido observarse, bastaría la aprobación de una decisión o resolución por los Ministros de Economía y se mantendría en vigencia hasta la reestructuración global del proceso de integración habiéndose dado satisfacción, hasta cierto punto, a las inquietudes que preocupan a los círculos empresariales centroamericanos en lo que respecta a la inestabilidad que caracteriza en la actualidad al mercado ampliado por la falta de mecanismos de esta naturaleza.

Anexo



## LIBRE COMERCIO

161 (X/CCE) Resolución aprobada el 30 de mayo de 1975El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,Considerando:

a) Que el funcionamiento de la zona de libre comercio constituye una de las bases esenciales en las que descansa el programa de integración regional;

b) Que la liberalización del comercio intrarregional ha proporcionado un impulso significativo a la sustitución de importaciones y, en general, al desarrollo industrial centroamericano;

c) Que en los últimos años se han advertido desajustes graves en el funcionamiento de la zona de libre comercio debido, entre otras razones, a restricciones unilaterales, cierres de fronteras, aplicación de contingentes de exportación e importación, y disposiciones fiscales y cambiarias también de carácter unilateral;

d) Que la actual coyuntura internacional --particularmente la contracción de los mercados externos-- desaconseja la adopción de decisiones unilaterales incompatibles con los principios de libre comercio, y

e) Que un deterioro más pronunciado del intercambio regional afectaría negativamente a los intereses generales de la región y a los esfuerzos que realizan los gobiernos para lograr la reestructuración del proceso.

Teniendo en cuenta la propuesta que hace la secretaría del Comité en su documento "Sugerencias para reactivar a corto plazo la integración económica centroamericana" (E/CEPAL/CCE/367/Rev.2) para resolver o atenuar los conflictos de libre comercio,

Resuelve:

1. Señalar que el libre intercambio comercial constituye un elemento fundamental de la integración económica regional;

/2. Recomendarle

2. Recomendarle a la Reunión de Viceministros de Economía que establezca un procedimiento directo de conciliación entre las empresas directamente involucradas en los conflictos que genere el libre comercio normado por el Tratado General, y

3) Recomendar asimismo que las reuniones de Viceministros de Economía se celebren con la periodicidad que requiere la solución de los problemas generados por el libre comercio existente.



