

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

CEPAL/IEK/69/1/Rev.2  
25 de febrero de 1969



INFORME DE LA SECRETARIA DEL COMITE DE COOPERACION ECONOMICA  
SOBRE EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO

(1966 - 1968)



## INDICE

	<u>Página</u>
1. Introducción	1
2. Política de balanza de pagos en la integración económica	4
a) Planteamiento del problema	4
b) Acciones institucionales	6
c) Alcances de los acuerdos regionales	8
1) Medidas de emergencia	9
ii) Medidas de carácter general	10
3. Aspectos financieros de la integración económica	11
a) Funcionamiento de la organización financiera regional	11
b) Necesidades futuras de asistencia financiera externa	13
c) Condiciones especiales del crédito externo	15
d) Financiamiento de las instituciones regionales	16
e) Tareas de corto plazo sobre movilización de recursos	17
4. Vinculación económica de Centroamérica con el exterior	18
a) Integración económica latinoamericana	19
1) La convergencia entre el Mercado Común Centroamericano y la ALALC	19
ii) Centroamérica y los países latinoamericanos de menor desarrollo económico relativo	22
iii) Cooperación económica con países vecinos	23
b) Perfeccionamiento de la política comercial externa	24
1) Aspectos institucionales	24
ii) Productos básicos de exportación	25
iii) Otras relaciones comerciales con países no latinoamericanos	27

	<u>Página</u>
5. Desarrollo del Mercado Común Centroamericano	27
a) Libre comercio e intercambio regional	28
b) Equiparación arancelaria y política aduanera	30
c) Política de fomento industrial	32
d) Política de desarrollo agropecuario	36
e) Desarrollo de la infraestructura	40
i) Energía eléctrica	41
ii) Recursos hidráulicos	43
iii) Transporte marítimo y desarrollo portuario	43
iv) Transporte terrestre	45
v) Comunicaciones	45
f) Condición jurídica de los tratados multilaterales de integración económica	46
g) Perfeccionamiento de la unión aduanera	47

## 1. Introducción<sup>1/</sup>

La vinculación económica de los países centroamericanos se concibió, desde un principio, como un proceso de integración que condujera, gradualmente, a la formación de una sola estructura regional y que, a través del tiempo, sirviera de complemento y apoyo al sector externo --como factor determinante de estímulo al desarrollo-- mediante la apertura de sus respectivos mercados, el impulso de una política amplia de sustitución de importaciones, y una reestructuración de las relaciones económicas con el resto del mundo. Para ello fue necesario recurrir originalmente a acciones y estudios sobre los diferentes sectores de la economía y, en especial, a campos prioritarios del comercio, la industria, la agricultura y los transportes. Esto condujo, a la vez, a que se adoptara una estrategia de corto plazo, en donde los esfuerzos mancomunados permitieran decisiones para avanzar y consolidar cada paso que se diera hacia el objetivo final de la integración económica, esto es la fusión de las economías centroamericanas. Se explica así por qué los gobiernos marginaron la posibilidad de establecer metas específicas y contractuales en el tiempo, como mecanismo regional de vinculación entre estos países.

Dieciocho años han transcurrido desde que los gobiernos plantearon su interés en iniciar este programa y durante ese período se distinguen cuatro fases claramente definidas. El lapso entre 1951 y 1958 constituye una etapa de investigaciones básicas y de señalamiento de aquellas áreas y actividades con que se podría dar inicio al proceso multinacional de integración económica. De ese último año a 1962 la característica principal fue la suscripción de los convenios constitutivos del Mercado Común Centroamericano, y en los cuatro años siguientes se perfecciona la zona de libre comercio y la tarifa externa común y se consolidan las

<sup>1/</sup> Véanse la Evaluación de la integración económica en Centroamérica (E/CN.12/762); Informe del Secretario General sobre el estado del programa de integración económica centroamericana (SIECA/CEC/VII-O/BT.2); e Informe de la secretaría sobre el programa de integración económica centroamericana (CEPAL/MEX/68/4).

instituciones regionales creadas por el Tratado General. Este período dio cabida a un acomodamiento a las nuevas reglas que imponía la apertura de mercados sobre las condiciones competitivas de los sectores productivos nacionales y en cuanto a determinadas decisiones de política económica de los respectivos sectores públicos.

La cuarta fase, que se inicia a partir de 1966 y que continúa hasta ahora, representa un período de revisión, ajuste y reglamentación, además del inicio de gestiones tendientes a la coordinación de las principales políticas económicas nacionales y a la vinculación de Centroamérica con el exterior. Este último trienio constituye una etapa en la que la actitud regional en cuanto a las decisiones de inversión, producción y distribución en el nuevo espacio económico creado por el Mercado Común se ha acentuado. Simultáneamente han surgido una serie de problemas, principalmente fiscales, de balanza de pagos y de distorsiones en el intercambio zonal, que se originan tanto por el creciente dinamismo del Mercado Común como por la influencia que tiene sobre él el comportamiento del sector externo de Centroamérica. Otra de las preocupaciones mayores es que, durante los últimos años, ha aumentado el número de adquisiciones que han hecho compañías extranjeras de plantas propias centroamericanas que ha generado la integración económica. Pareciera que varios de estos problemas tendrían su solución a nivel nacional y que, para ello, podrían aprovecharse los mecanismos coordinadores de la integración, sin que esto implique que dicha solución obligatoriamente la tenga que proporcionar el Mercado Común. Otro es el caso de aquellos problemas que sí ha provocado el propio proceso de integración regional, a los cuales deberá darse una respuesta concertada multinacional o bilateralmente, como se ha hecho siempre hasta ahora en situaciones similares. Los problemas que se han encontrado durante los últimos tres años, para alcanzar con mayor celeridad etapas más avanzadas de integración, constituyen un producto natural de su expansión y consolidación. El esquema de integración tendrá indubitablemente que encontrar estos y otros nuevos problemas, conforme se vaya difundiendo aún más e influya con

mayor intensidad en los principales grupos productivos y de consumo. Además, si las situaciones del mercado externo continuasen deteriorándose Centroamérica requerirá entonces de mayores volúmenes de asistencia financiera del exterior para atender las necesidades de inversión y aliviar las nuevas presiones en las balanzas de pagos. Las soluciones que se han venido dando a estos problemas han puesto de manifiesto que el Mercado Común Centroamericano, antes que debilitarse por la presencia de ellos, continúa siendo una importante empresa en marcha --cuyo comercio intrazonal representa ahora una cuarta parte del comercio exterior total--, cuenta con organismos regionales capaces de adoptar medidas trascendentes a su debida oportunidad --como lo refleja el caso del Protocolo de San José sobre medidas de emergencia para proteger la balanza de pagos-- y constituye una base suficiente para actuar como unidad en sus relaciones con terceros países .

En este informe se describen los principales acontecimientos ocurridos en el Programa de Integración Económica Centroamericana durante el período comprendido entre 1966 y 1968. Aparte de consultas directas, se utilizó principalmente para su preparación la documentación básica e interna de los organismos rectores y asesores del Mercado Común Centroamericano. La exposición se ha dividido en cuatro capítulos; los tres primeros señalan los rasgos sobresalientes de los asuntos que ocuparon la mayor atención de las autoridades centroamericanas durante ese período, esto es: balanza de pagos, financiamiento de la integración y vinculación económica con el exterior. En el último se relacionan los hechos más importantes del desarrollo del Mercado Común.

## 2. Política de balanza de pagos en la integración económica<sup>2/</sup>

La entrada en vigencia durante el mes de noviembre de 1968 del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (medidas de emergencia de defensa de la balanza de pagos) constituyó la culminación de un largo proceso de estudios, trabajos y reuniones iniciado en 1964 y que se prolongó más de tres años y medio. Este proceso tuvo por objeto delinear los primeros elementos de una política regional sobre aspectos fiscales y de balanza de pagos, adoptar medidas comunes de corto plazo que contribuyan a restablecer el equilibrio de dicha balanza, crear condiciones más propicias a un desarrollo económico regional sostenido, y mantener la estabilidad monetaria, así como consolidar el nivel de integración económica que habían alcanzado los países centroamericanos.

### a) Planteamiento del problema

Los desequilibrios en la balanza de pagos de Centroamérica no se manifestaron abiertamente durante la segunda mitad de la década de los cincuenta y la primera de la actual debido, en el primer caso, al estancamiento económico y, en el siguiente, al auge de las exportaciones. Pero el déficit en cuenta corriente se duplicó entre 1963 y 1965, llegando este último año a ser de 148 millones de dólares.

Los ingresos obtenidos de las exportaciones alcanzaron niveles moderados en 1966 con respecto al año anterior y se mantuvieron casi constantes durante 1967 (993 millones de dólares, que representaron un 1.1 por ciento de aumento en relación a 1966). Las importaciones de bienes y servicios que

<sup>2/</sup> Véanse: resolución 52 del Consejo Económico Centroamericano; resolución 102 del Consejo Ejecutivo del Tratado General; Actas de la Primera y Segunda Reuniones Conjuntas del Consejo Económico, del Consejo Monetario, y los Ministros de Hacienda de Centroamérica; Actas de la Primera y Segunda Reuniones Conjuntas del Consejo Económico Centroamericano y del Consejo Monetario Centroamericano; Informe de la Primera Reunión de los Ministros de Economía y Hacienda de Centroamérica; Informes de la Primera y Segunda Reuniones de Directores de Planificación; El problema de balanza de pagos y la integración económica centroamericana (CEC/CMCA/MH-1/DT.2), y Medidas de emergencia para la defensa de la balanza de pagos en Centroamérica (SIEGA/CEC/CMCA/Segunda/DT.2).



habían aumentado en 10.8 por ciento en 1966, volvieron a incrementarse el año siguiente a la misma tasa del 10.8 por ciento, alcanzándose en esta forma una cifra sin precedentes en Centroamérica --1 277 millones de dólares--, que representó un incremento de 94 millones con respecto a las importaciones de 1966. El déficit en cuenta corriente, ya amplio en 1966 --210 millones de dólares--, se elevó en 1967 a 284 millones. Como las entradas netas de capital fueron insuficientes para financiarlo, se produjo una contracción de más de 21 millones en el conjunto de las reservas monetarias internacionales.

Los ingresos de los gobiernos centrales registraron un aumento del 0.7 por ciento durante 1967, mientras los gastos corrientes de los países centroamericanos se elevaban un 13.5 por ciento y la inversión pública se reducía más de un 10 por ciento en el mismo período --y no pudo ejercer por consiguiente su función compensatoria en el estímulo de la actividad económica-- a causa del escaso crecimiento de los ingresos fiscales y del carácter limitado de las reformas tributarias adoptadas hasta la fecha. Debe señalarse también que la liberalización del comercio y el otorgamiento de incentivos fiscales, lo mismo que el proceso de sustitución de importaciones, han hecho necesario adaptar los sistemas impositivos a estas nuevas condiciones. Por otra parte, se ha venido observando la presencia de presiones inflacionarias cada vez mayores en algunos de los países centroamericanos.

Las informaciones recibidas, que se basan en la situación de mediados de 1968, permiten esperar que no habrá de modificarse considerablemente la actual situación de la balanza de pagos ni habrán de producirse cambios sustanciales en las condiciones de las finanzas públicas descritas en los párrafos anteriores. Puede estimarse, en cambio, que la situación mejorará en 1969 --por lo menos para determinados países-- debido al reciente aumento registrado en las exportaciones y por la aplicación de medidas a nivel nacional, unidas a las acciones regionales adoptadas durante 1968, cuyos plenos efectos deberán sentirse en el año en curso.

La situación desfavorable de la balanza de pagos ha puesto de relieve la dependencia que guarda el proceso de integración económica con respecto al comportamiento del sector externo centroamericano. Se observa que la recuperación de este sector durante 1961-65, además de fortalecer el impulso inicial de la integración, hizo posible el establecimiento de un buen número de plantas industriales, mientras que su estancamiento o contracción a partir de 1966 --en algunos de los países-- ha tendido a limitar la expansión de la base productiva del Mercado Común, que se requiere para asegurar un crecimiento sostenido del intercambio durante los próximos años. Por una parte, el fortalecimiento de la oferta de productos exportables a mercados internacionales y la canalización adecuada de los recursos en divisas hacia los rubros de importación, además de adquirir especial importancia desde el punto de vista nacional, es decisiva para la consolidación y el futuro del Mercado Común Centroamericano. Esta afirmación implica la necesaria coordinación de las políticas nacionales --que tienden por lo general a restringir las adquisiciones en el extranjero-- con la política regional en lo que respecta a las importaciones de los bienes productivos requeridos para impulsar la inversión industrial y el comercio intercentroamericano, así como para mantener y asegurar la adecuada posición competitiva entre los miembros del Mercado Común. Por otra parte, resulta evidente que los acuerdos concertados a nivel regional limitan en grado distinto la efectividad y el alcance de las medidas que tradicionalmente podrían aplicar los países en forma unilateral, y que no se ha llegado todavía a disponer de los instrumentos necesarios para adoptar medidas multilaterales para la defensa de la balanza de pagos.

b) Acciones institucionales

Los directores de los organismos de planificación de los países centroamericanos se reunieron en Costa Rica en noviembre de 1964 para examinar la situación, las tendencias y las perspectivas de la balanza de pagos, y propusieron un conjunto de medidas encaminadas a evitar la creciente importación de mercancías no esenciales para el desarrollo y el consumo, que había

empezado a manifestarse. Las recomendaciones dieron lugar a que en la Primera Reunión Conjunta de los Ministros de Economía y de Hacienda, celebrada en Guatemala en abril de 1965, se acordara la aplicación coordinada de diversas acciones de política económica tendientes a restringir las importaciones centroamericanas procedentes de terceros países.

Como la balanza de pagos continuó deteriorándose durante 1966 y 1967, las autoridades nacionales se vieron obligadas a redoblar sus esfuerzos y a recurrir a la aplicación de medidas de defensa para evitar una agudización mayor del problema y los consiguientes efectos desfavorables para el desarrollo. Entre estas medidas destacan la referente a una modificación del sistema cambiario en algunos de los países. Los organismos regionales de integración, por su parte, evaluaron dichas medidas para evitar que su aplicación afectara al Mercado Común y a la liquidez del sistema de compensación interregional de pagos. Con este objeto se celebró en Honduras, enero de 1967, la Primera Reunión Conjunta del Consejo Económico y del Consejo Monetario. Se decidió, entre otras cosas, que tales modificaciones no podían alterar las transacciones comerciales del Mercado Común, e iniciar una mayor coordinación en torno a estas políticas económicas. En dichas circunstancias, ambos Consejos se reunieron en Nicaragua con los Ministros de Hacienda de Centroamérica, en noviembre del mismo año, para examinar conjuntamente la situación originada por la balanza de pagos y sus perspectivas de corto plazo. A este respecto, se formularon recomendaciones sobre el contenido de un posible convenio regional para adoptar medidas de emergencia. Durante la reunión también se acordaron otros trabajos, estudios y proyectos de convenio, entre los que destacan la constitución de un fondo centroamericano de estabilización monetaria, y los relativos a la adopción de impuestos generales sobre las ventas, a la flexibilidad en la aplicación de la política tarifaria regional, a la formación de una unidad regional

/encargada

encargada de la promoción de exportaciones extrazonales, al establecimiento de medios financieros para el fomento del intercambio zonal y algunos estudios sobre política cambiaria, crediticia y de endeudamiento para facilitar la estabilidad monetaria y el desarrollo económico de toda la región.

En marzo de 1968, se reunieron de nuevo el Consejo Económico y el Consejo Monetario en San Salvador para examinar el anteproyecto sobre medidas de emergencia preparado por la Secretaría Permanente del Tratado General, que contemplaba --conforme a las orientaciones aprobadas-- el establecimiento de un impuesto de estabilización económica para restringir las importaciones y la autorización a los gobiernos para implantar impuestos internos, especialmente sobre bienes suntuarios.

Durante la Segunda Reunión del Consejo Económico, el Consejo Monetario y los Ministros de Hacienda de Centroamérica --Costa Rica, 29 de mayo al 10. de junio de 1968-- se suscribió el Protocolo al Tratado General en el que los gobiernos se comprometen a formular una política común de defensa de la balanza de pagos adaptada a los requerimientos del desarrollo y de la integración de Centroamérica, y a establecer las primeras medidas de emergencia de carácter temporal.<sup>3/</sup>

### c) Alcances de los acuerdos regionales

Las autoridades centroamericanas de integración se han puesto de acuerdo sobre dos tipos de medidas que contribuirán a que los países puedan hacer frente a sus respectivos problemas fiscales y de balanza de pagos. Las medidas de emergencia se refieren a la aplicación de las disposiciones contenidas en el Protocolo al Tratado General mencionado, y las medidas permanentes se relacionan con lineamientos generales sobre diversos aspectos de política económica, aprobadas por los organismos centroamericanos de integración.

<sup>3/</sup> A diciembre de 1968 el Protocolo había sido ratificado por cuatro países y estaba en vigor para tres de ellos. En el quinto país se encontraba en proceso de aprobación legislativa.

1) Medidas de emergencia. El Protocolo al Tratado General aludido establece dos tipos de impuestos por espacio de cinco años.

El primero de ellos se refiere al impuesto denominado de estabilización económica, equivalente a un recargo del 30 por ciento sobre la liquidación de los gravámenes a la importación provenientes de terceros países, incluyendo las compras hechas en el exterior por empresas que gozan de exenciones fiscales al amparo de leyes nacionales o de convenios regionales de fomento industrial. Se exceptúan de dicho recargo las importaciones incluidas en una lista de bienes esenciales, la cual podrá ampliarse con otras mercancías en que se demuestre que el recargo señalado afecte seriamente a los consumidores y a las actividades productivas, o cuando se haya logrado un mejoramiento de las condiciones de la balanza de pagos. El compromiso incluye cláusulas que permiten otorgar exoneraciones a nuevas empresas industriales que sean de especial interés para Centroamérica.

La segunda medida de emergencia consiste en una autorización a los gobiernos de los países del Mercado Común para que establezcan un impuesto interno al consumo, a nivel nacional, y se refiere exclusivamente a la aplicación de hasta un 10 o un 20 por ciento sobre el valor de todas o parte de las mercancías incluidas en dos listas de productos. Dichas listas, que pueden ampliarse por razones de balanza de pagos, comprenden bienes de consumo e insumos industriales estrictamente no esenciales, pero cuyo intercambio zonal es en algunos casos de relativa importancia.

De esta manera se logró autorizar a los gobiernos la aplicación a nivel nacional de impuestos internos al consumo sobre los productos que figuran en las listas antes mencionadas, sin necesidad de recurrir, posteriormente, al procedimiento que sobre esta materia establece el Artículo VI del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

ii) Medidas de carácter general. En materia de política monetaria y fiscal, los gobiernos han reiterado el criterio del equilibrio presupuestario; el de limitar el financiamiento de la banca central al sector público sólo a los casos de situaciones estacionarias o transitorias en el comportamiento de los ingresos fiscales; el de fomentar y utilizar el ahorro privado y los préstamos externos para inversiones reproductivas. También han señalado la necesidad de reglamentar la política de créditos externos al sector privado, y de mejorar los instrumentos de política monetaria y crediticia, ampliando las facultades de las autoridades nacionales respectivas y facilitando su intervención, principalmente en lo que se refiere a la disposición y uso de fuentes financieras internas.

Los gobiernos han decidido elaborar un convenio sobre política monetaria y cambiaria, con el objeto de darle efectiva aplicación al Artículo X del Tratado General, referente a la cooperación regional de los Bancos Centrales en materia de convertibilidad y estabilidad cambiarias. Además, están estudiando soluciones alternativas respecto a los problemas que se presentan en los sistemas de pagos zonales como consecuencia de la aplicación de medidas cambiarias diferentes. También se ha dispuesto crear en la Cámara Centroamericana de Compensación mecanismos para facilitar el financiamiento de las exportaciones zonales de productos industriales, incluyendo créditos de corto plazo para la exportación. Otro de los aspectos más significativos en esta materia es el establecimiento de un fondo de estabilización monetaria en el que participen todos los países centroamericanos. Actualmente se cuenta con un proyecto para constituir dicho fondo con aportes de los gobiernos y con recursos externos.

Para complementar las anteriores medidas de carácter general y fortalecer la balanza de pagos se hacen gestiones para que, a la mayor brevedad, entren en vigor los instrumentos regionales de incentivos fiscales, se aceleren los programas de promoción y diversificación de exportaciones, y se dé mayor flexibilidad a la política arancelaria, aspectos a los que se hace referencia más adelante.

### 3. Aspectos financieros de la integración económica<sup>4/</sup>

Al financiamiento de la integración regional se ha dedicado especial atención en el Mercado Común Centroamericano. Se estimó necesario, desde un principio, que Centroamérica dispusiera de una institución financiera para impulsar los proyectos productivos y de infraestructura de carácter regional, y para canalizar los recursos externos destinados a la integración económica. El avance logrado en el Mercado Común, en lo que a financiamiento se refiere, debe atribuirse especialmente a la decisión y al esfuerzo interno realizado por los gobiernos centroamericanos, y al apoyo obtenido de la asistencia financiera externa. El financiamiento requerido para el desarrollo de la integración económica en los próximos años difícilmente podría ser proporcionado en su totalidad por los recursos propios de los países, a causa de las condiciones fiscales y de balanza de pagos. Por lo tanto, se precisará obtener mayores corrientes de asistencia financiera externa. En estas circunstancias, las actividades recientes de las autoridades centroamericanas, y las que habrán de ocupar su atención en el futuro inmediato, han consistido en investigar fórmulas que les permitan incrementar el volumen del financiamiento externo, diversificar aún más las fuentes de crédito, facilitar la obtención de préstamos en las instituciones internacionales e impulsar una tarea de ordenamiento interno para mejorar la capacidad de absorción de ingresos foráneos mayores.

#### a) Funcionamiento de la organización financiera regional

El Banco Centroamericano de Integración Económica inició sus operaciones en 1961 y administra desde 1966 el Fondo Centroamericano de Integración Económica. Desde su creación hasta noviembre de 1968, el Banco ha

<sup>4/</sup> Véanse: El financiamiento de las instituciones regionales de la integración centroamericana (CEC/CMCA/MR-1-DT.3); Algunos aspectos del financiamiento externo para la integración económica de Centroamérica (Nota de la SIECA); Consideraciones sobre actividades del Grupo de Trabajo establecido en el Punto 38 del Plan de Acción de Viña del Mar (Nota de la SIECA); Informe de las Quintas Reuniones Anuales del Consejo Interamericano Económico y Social; Conclusiones de la Primera Reunión Conjunta del Consejo Económico Centroamericano y el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (OEA/SER.H/XIV; CIAP/278); Conclusiones de la Primera Reunión del Grupo de Trabajo para la Coordinación del Financiamiento de la Integración Centroamericana (OEA/SER.H/XIV; CIAP/294).

incrementado sus recursos de 20 a 207.4 millones de dólares y ha diversificado durante los últimos años las fuentes de financiamiento externo. El capital inicial suscrito fue de 20 millones de dólares y se aumentó a 40 en 1966. En la última Asamblea de Gobernadores, celebrada en enero de 1969, se elevó a 60 millones. Del total de recursos que maneja, 54.8 millones proceden de países europeos y latinoamericanos, 6.0 de bancos norteamericanos, 82.5 de la Agencia para el Desarrollo Internacional, 42.2 del Banco Interamericano de Desarrollo y 21.9 de recursos propios de Centroamérica. Los préstamos aprobados por la institución hasta la última fecha señalada ascendían a 144.0 millones de dólares, que oscilan entre un máximo de 34.2 millones otorgado a Honduras y un mínimo de 22.1 concedido a Costa Rica. Del total de préstamos, 50.4 millones de dólares se han destinado a proyectos industriales y 93.6 a obras de infraestructura, habiéndose utilizado los recursos ordinarios del Banco principalmente para los primeros, y los del Fondo de Integración para los segundos.

El Fondo mencionado se constituyó para facilitar el financiamiento de los programas de inversión pública de interés regional; se caracteriza especialmente porque cubre el 100 por ciento de la inversión. Esto es, que los gobiernos no están obligados a colocar fondos locales como contrapartida del crédito. Además, durante el tiempo que lleva en operación, ha puesto de manifiesto que es un instrumento útil para hacer efectiva la aplicación del criterio de desarrollo equilibrado. Este fondo ascendió originalmente a 42 millones de dólares, y en 1968 se aumentó a 122.5 millones.

El Banco Centroamericano ha llenado, por lo tanto, el objetivo de organismo financiero de la integración para el que fue especialmente creado, y ha prestado sus servicios como instrumento canalizador de los recursos externos hacia los proyectos de inversión de interés regional. Debe repetirse, sin embargo, que los requerimientos de la integración, en los próximos años, superan las disponibilidades actuales y expectativas de corto plazo del Banco.



b) Necesidades futuras de asistencia financiera externa

En las Quintas Reuniones Anuales del Consejo Interamericano Económico y Social, celebrada en junio de 1967 con el propósito de elaborar un plan de acción para llevar a la práctica lo recomendado en la Declaración de Presidentes de América, se acordó establecer un Grupo de Trabajo, integrado por representantes del CIAP, el BID, la SIEGA y el BCIE, para determinar el financiamiento y la asistencia técnica que habría de requerir Centroamérica. Como paso siguiente tuvo lugar una reunión conjunta del Consejo Económico Centroamericano y del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (Guatemala, julio de 1968) en la que se acordó ampliar dicho grupo con la colaboración del BIRF, la CEPAL y el Fondo Monetario Internacional, y se especificaron con mayor detalle las atribuciones del mismo al incluir, entre las principales tareas que tendría a su cargo, las de "identificar proyectos de integración, revisar su estado de preparación, estimar la asistencia técnica que se requiera para poder someter los proyectos a las agencias financieras, y estimar las necesidades adicionales de financiamiento que se requieran." El Grupo de Trabajo efectuó su primera reunión en Washington, durante el mes de septiembre de 1968. Además de analizar el avance logrado en la identificación de proyectos y en el plan de inversiones a mediano plazo, se delinearon las funciones que inicialmente debería cumplir el Grupo. Entre ellas resaltan la revisión periódica del estado de preparación de esos proyectos, y la elaboración de criterios para identificarlos, así como la coordinación de los programas de préstamos a obtener en el exterior.

Los organismos centroamericanos estiman que el programa de integración económica habrá de requerir para su próxima etapa --en financiamiento y asistencia técnica del exterior-- de 800 a 1 000 millones de dólares para sólo atender las exigencias del nivel de inversiones. En este sentido, los organismos de la integración están elaborando un programa regional de inversiones que permita cuantificar con exactitud las necesidades centroamericanas de integración económica para el próximo quinquenio. Al mismo tiempo ha seleccionado cuatro grupos de proyectos hacia los que podrían encauzarse los recursos financieros que se fueran obteniendo mientras se elabora dicho

/programa:

programa: realización de los proyectos regionales o multinacionales para los que ya se dispone de estudios completos; terminación de los estudios en curso sobre proyectos de interés regional; identificación y preparación de nuevos proyectos de integración y desarrollo de programas específicos a cargo de organismos centroamericanos, así como el fortalecimiento económico y técnico requerido por estos últimos. A continuación se señalan los principales proyectos de cada uno de estos grupos:

i) Proyectos con estudios completos. Se refieren a la conclusión de la primera etapa del plan vial centroamericano y de la red regional de telecomunicaciones; a la ampliación del aeropuerto internacional de Costa Rica, y a la fase inicial del transporte fluvial entre la zona atlántica de ese país y el Golfo de Fonseca. El monto requerido para estas obras se estima en 146 millones de dólares aproximadamente.

ii) Proyectos con estudios parciales. Destacan entre ellos el programa de interconexión eléctrica, la segunda etapa del sistema regional de telecomunicaciones del plan vial centroamericano, el mejoramiento del sistema de transportes, desarrollo turístico y fomento pesquero, así como la red regional de silos y el fondo de compensación y compra de granos.

iii) Nuevos proyectos. Se incluyen en este grupo el desarrollo integral de zonas de integración en cuencas multinacionales (cuencas del Golfo de Honduras, del Golfo de Fonseca y del río San Juan); estudios sobre las posibilidades del transporte entre Centroamérica y los países que constituyen la cuenca natural del Caribe; e investigaciones sobre las características de una carretera centroamericana de alta velocidad, segunda fase del transporte fluvial entre la zona atlántica de Costa Rica y el Golfo de Fonseca y desarrollo de un sistema regional de gran cabotaje. Los organismos centroamericanos han identificado además 9 proyectos de ramas industriales -ácido cítrico; complejo de ácido sulfúrico y sulfatos de sodio, cobre, aluminio y ferroso; glutomato monosódico; compuestos extraíbles de la madera; ésteres de sacarosa; acetato de vinilo; destilación seca de la madera;

/antibióticos;

antibióticos y desarrollo de la industria química-- que podrían ser objeto de estudios de factibilidad y localización. En materia de desarrollo agropecuario podría impulsarse el establecimiento de frigoríficos para productos de exportación y de almacenes para productos de especial importancia para el comercio intrazonal.

iv) Programas específicos. Se refieren principalmente al establecimiento del fondo de estabilización monetaria, a la expansión y promoción de exportaciones hacia mercados internacionales y al fortalecimiento financiero y de asistencia técnica requerido por los organismos regionales para la preparación y evaluación de los proyectos de inversión regional, así como para la armonización de las políticas económicas de los países miembros del Mercado Común Centroamericano. Debe observarse que este conjunto de programas se comenta con mayor detalle a lo largo de este informe.

c) Condiciones especiales del crédito externo

Los países centroamericanos tuvieron la oportunidad de analizar algunos aspectos relativos a las condiciones y mecanismos de crédito externo para la integración económica con motivo de la reunión conjunta del Consejo Económico y del CIAP. Durante este análisis resaltó el hecho de que dichas condiciones cada vez han ido resultando más difíciles, principalmente en cuanto a costo y plazo. Se ha estimado necesario, por tanto, que los gobiernos e instituciones internacionales procuren flexibilizar las exigencias para conceder los créditos a Centroamérica, teniendo presente la magnitud del esfuerzo interno que implica su condición de países de menor desarrollo económico relativo en vías de integración y la urgente necesidad de mejorar su situación fiscal y de balanza de pagos.

El espíritu de la Carta de Punta del Este como las Declaraciones de los Presidentes de América y de los Presidentes de Centroamérica significan también que el financiamiento, a que se hace referencia en líneas anteriores, habría de concederse en términos preferenciales para los proyectos multinacionales, y a través de préstamos globales al Banco Centroamericano.

/Deberían

Deberían intensificarse además las aportaciones financieras de carácter no reembolsable destinadas a la preparación de proyectos y a proporcionar asistencia técnica y financiera directa a las instituciones y organismos centroamericanos para los mismos fines. Por su parte, los países centroamericanos tendrían que mejorar su capacidad de absorción de volúmenes crecientes de asistencia financiera, en cuantificar con la mayor exactitud sus necesidades de financiamiento, en transferir en forma ininterrumpida y adecuada recursos internos al Banco Centroamericano y en estimular al máximo la promoción y diversificación de sus exportaciones. También los cuerpos directores del Banco están tomando acción para modificar a corto plazo la estructura legal para darle el carácter de organismo de crédito internacional. Deberán hacerse asimismo gestiones mancomunadas ante las instituciones que corresponda, tendientes a que los países industrializados modifiquen las medidas restrictivas que perjudican a las exportaciones centroamericanas o afectan a la inversión privada de sus nacionales en la región.

d) Financiamiento de las instituciones regionales

Es evidente que el funcionamiento y desarrollo del Mercado Común Centroamericano habrá de mejorar en la medida en que los organismos regionales de integración puedan disponer de un nivel técnico más elevado y de un financiamiento más oportuno y permanente.

En los últimos años, especialmente, las instituciones centroamericanas han tropezado con problemas de disposición de los fondos requeridos para atender sus obligaciones normales. Cantidades de importancia relativa --que habrán de ir aumentando a medida que crezca el ritmo de las transacciones e inversiones regionales-- representan sin embargo un escollo para los gobiernos a causa de las dificultades fiscales por las que atraviesan hace algunos años.

Las autoridades regionales han examinado por ese motivo diversas fórmulas para regularizar la obtención en forma continua y automática de los recursos que se necesitan para el funcionamiento de los organismos de la integración.

Durante 1969 se dedicará especial atención a los trabajos que se requieran para solucionar esta situación. Para ello se tendrá en cuenta tanto que el Consejo Económico ha señalado que, independientemente del método de financiamiento que se adopte, deberá basarse en el principio de equidad, como que en la Declaración de Presidentes de Centroamérica se destacó el apoyo a estas gestiones y la intención de que se aprovechen al máximo las instituciones existentes y se evite la proliferación de las mismas.

e) Tareas de corto plazo sobre movilización de recursos

Las actividades de la Secretaría Permanente del Tratado General --aparte de la asistencia técnica directa que presta a los gobiernos centroamericanos en materia de planificación, inversión pública y aspectos fiscales, presupuestarios y de balanza de pagos-- se concentrarán principalmente en 1969 en la elaboración del plan de inversiones regionales antes mencionado, en la extensión de las técnicas de presupuestos por programas a los organismos descentralizados, y en su perfeccionamiento en los gobiernos centrales, y en las tareas relativas a armonización tributaria. Los trabajos sobre esta última actividad se dirigirán a las modalidades de recaudación y administración de los impuestos sobre las ventas y el consumo, y a los que gravan las sociedades mercantiles y los dividendos. Se completará el estudio comparativo de las leyes nacionales vigentes sobre este tipo de impuestos, con miras a su adecuada armonización regional. Se efectuará, finalmente, una evaluación de los efectos que causan dichos impuestos internos sobre el funcionamiento del Mercado Común y sobre los recursos nacionales del sector público.

#### 4. Vinculación económica de Centroamérica con el exterior<sup>5/</sup>

La formación del Mercado Común no se concibió como un proceso tendiente a lograr un aislamiento económico de Centroamérica, sino por el contrario como un medio adecuado para continuar abierto al comercio internacional y, a la vez, para reestructurar sus relaciones con el resto del mundo. A la par de fortalecer la capacidad productiva de la región y de mejorar las condiciones prevalecientes en cuanto al poder de negociación, los gobiernos han establecido los principios y objetivos generales en que se fundarían posteriormente las acciones a seguir en cuanto a la política comercial externa común, y han creado la organización institucional que se requiere para ejecutarla.

Con estas bases y a partir de 1966 se dieron los primeros pasos para hacer efectivos los contactos regionales con terceros países, se mejoraron los sistemas de consulta y participación conjunta en conferencias y organismos internacionales, y se iniciaron programas para promover y diversificar las exportaciones de productos no tradicionales.

Se señalan a continuación los principales acontecimientos que registra Centroamérica con respecto a América Latina, los avances institucionales internos y las relaciones comerciales con otros países.

<sup>5/</sup> Véanse: Declaración de los Presidentes de América; Declaración de los Presidentes de Centroamérica; resoluciones 33 y 34, así como 42 a 46 del Consejo Económico Centroamericano; resolución 101 del Consejo Ejecutivo del Tratado General; resoluciones 120 y 135 del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano; resolución 26 del Subcomité Centroamericano de Comercio; resoluciones 254 y 265 de la Comisión Económica para América Latina; Acta de la Reunión de la Comisión Ad hoc de la ALALC y de los Organismos Ejecutivos del MCCA; consideraciones acerca de los puntos que debería tratar la Primera Reunión de la Comisión Coordinadora ALALC-MCCA (SIECA/CE/XXXVII/DT.3/Rev.1); Informe de la Primera Reunión de la Comisión Coordinadora ALALC-MCCA; Informe de la decimotercera reunión del Subcomité Centroamericano de Comercio (E/CN.12/CCE/SC.1/99/Rev.1); Informe de la reunión sobre los problemas de la integración regional de los países de menor desarrollo económico relativo (E/CN.12/798); Bases para la participación de Centroamérica en la segunda UNCTAD y en las reuniones previas a ésta (SIECA); y la participación de Panamá en el Programa de Integración Económica Centroamericana (SIECA).

a) Integración económica latinoamericana

1) La convergencia entre el Mercado Común Centroamericano y la ALALC. La Comisión Coordinadora de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y del Mercado Común Centroamericano (MCCA) quedó formalmente constituida el 2 de septiembre de 1967 con el propósito de orientar el proceso de convergencia entre ambos movimientos de integración multinacional, y de acuerdo con lo establecido en el Programa de Acción de la Declaración de Presidentes de América. Para ello se precisó que las autoridades rectoras de ambos sistemas aprobaran previamente el proyecto de Acuerdo preparado por la Comisión Ad hoc de la ALALC y los Organos Ejecutivos del MCCA,<sup>6/</sup> y que en dicha fecha se intercambiaran los respectivos instrumentos de aprobación, con ocasión de la Primera Reunión Conjunta de Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros.<sup>7/</sup> Se acordó además, en esa oportunidad, un orden de prioridades para las tareas a desarrollar por la Comisión Coordinadora, entre las que figuran el esclarecimiento de la naturaleza, alcance y oportunidad del proceso de convergencia; las posibilidades de concertar acuerdos subregionales de integración entre los países participantes en ambos movimientos; las modalidades de participación de todos los países latinoamericanos en los acuerdos de complementación industrial; el establecimiento de la preferencia arancelaria latinoamericana, atendiendo al grado de desarrollo económico relativo de los distintos países, y el mantenimiento del statu quo de las restricciones aplicables a las importaciones interlatinoamericanas. Se dispuso asimismo que la Comisión Coordinadora estudiase las posibilidades de señalar preferencias arancelarias unilaterales y no recíprocas.

Los Presidentes de los países centroamericanos, reunidos en San Salvador en julio de 1968, ratificaron los compromisos que figuran en la Declaración de los Presidentes de América para completar y perfeccionar el MCCA, su apoyo a la integración económica de América Latina y su decisión de continuar participando activamente en la formación del Mercado Común Latinoamericano. En ese sentido reiteraron "su respaldo al establecimiento de vinculaciones cada vez más estrechas con los países vecinos y con otros movimientos subregionales de integración y a la convergencia del MCCA con la ALALC".

<sup>6/</sup> La Comisión Ad hoc se reunió en San José, Costa Rica, en julio de 1967.

<sup>7/</sup> La primera reunión se celebró en Asunción, Paraguay, en septiembre de 1967.

La posición centroamericana con respecto al proceso de convergencia se basaba a mediados de 1968 en los siguientes criterios: la posibilidad de contar de manera progresiva con un mercado ampliado al ámbito latinoamericano para resolver algunos de los problemas que le plantea el sector externo y el desarrollo económico; el reconocimiento explícito de que se precisará llegar, en un momento oportuno, a la negociación de un tratado general de integración latinoamericana, donde se establezca principalmente que el mercado común habrá de tener el más amplio alcance geográfico latinoamericano, abarcar una zona de libre comercio y una tarifa arancelaria común para una proporción significativa del volumen de transacciones, y contemplar la coordinación de las políticas económicas requeridas para alcanzar y mantener estos objetivos; y la persuasión de que, mientras no se haya avanzado en los puntos anteriores, convendrá adoptar, a corto plazo y de manera transitoria, una cláusula de excepción latinoamericana que permita el otorgamiento de ventajas entre los países latinoamericanos, dentro del movimiento de integración, sin que dichas ventajas se extiendan a terceros países con los que se hayan firmado convenios que contengan la cláusula de más favor.

La posición centroamericana adopta, además, el criterio de que en todo caso, la región actuará como una unidad económica, y de que en el proceso de convergencia deberá definirse el tratamiento especial a que quedarían sujetos los países de menor desarrollo económico relativo, para garantizar la participación efectiva de los mismos. Adicionalmente, los países centroamericanos han subrayado la necesidad de completar los esfuerzos de integración latinoamericana con medidas comunes que tiendan a fortalecer el sector externo de los países menos desarrollados.

Por otra parte, se han empezado a delinear algunas modalidades referentes a temas más concretos, entre los que se pueden señalar los siguientes. Por lo que se refiere a la liberación del comercio, el proceso de convergencia se considera que debería consistir en el aprovechamiento efectivo y equilibrado de la apertura de los mercados; de esta manera, los



mecanismos que se crearan deberían permitir, en una primera etapa, una mayor desgravación entre los países de menor desarrollo relativo, y aseguraría a dichos países la instalación de industrias de importancia y el acceso de los productos de esas industrias a los mercados de los países de mayor desarrollo. Por lo que respecta al proceso de armonización arancelaria y de los instrumentos que regulan el intercambio con terceros países, se señala la conveniencia de iniciar dichas actividades al mismo tiempo que las de desgravación para alcanzar el libre comercio. En esta forma, cabría la posibilidad de ir estructurando gradualmente el Mercado Común Latinoamericano con grupos de productos finales, y sus principales materias primas y demás componentes de fabricación, teniendo en cuenta la significación fiscal y de balanza de pagos, así como el desarrollo y la protección de las actividades productivas.

Aparte de la cláusula latinoamericana de excepción a que se ha hecho referencia, se considera necesario revisar la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida entre los mismos estados latinoamericanos para evitar los inconvenientes que los países centroamericanos han podido observar cuando se aplica sin limitación; ello plantea la necesidad de normar su utilización a la luz de las necesidades de los países de menor desarrollo y del aprovechamiento equilibrado de los beneficios de la integración a nivel continental.

Entre los aspectos que han despertado mayor interés para los países centroamericanos --en relación al proceso formativo del Mercado Común Latinoamericano-- lo constituyen las posibilidades de concertar acuerdos subregionales de integración, y de participar efectivamente en los convenios de complementación agropecuaria e industrial que se promueven tanto a nivel continental como a determinados países.

Se estima, por otra parte, que deberá señalarse importancia especial en el proceso de convergencia a las medidas para favorecer el desarrollo industrial, tomando en cuenta las limitaciones que impiden a los países menos avanzados ampliar sus ofertas, la estrecha dimensión de sus propios

mercados, y lo escasamente atractivo que resulta el desarrollo relativo de sus respectivas infraestructuras. En este sentido, habría que reconocer explícitamente que la simple apertura de mercados no representa para dichos países un estímulo suficiente, como tampoco es mecanismo suficiente la aplicación de incentivos fiscales a nivel continental para fomentar inversiones de carácter dinámico en ellos. Como no se esperan cambios espontáneos de actitud en la inversión de origen externo, privado o público, se precisará lograr que el crecimiento industrial resulte equitativo recurriendo a medidas específicas que canalicen esa inversión en la forma que convenga.

Se tiene asimismo presente la necesidad de que en cualquier etapa del proceso, además de tomarse en cuenta los intereses de los países latinoamericanos no asociados, se invite a los mismos a participar en la elaboración de acuerdos y recomendaciones de la Comisión Coordinadora. La serie de problemas a que da lugar la convergencia requiere que los trabajos de la Comisión y el propio proceso de convergencia se elaboren a base de esfuerzos que garanticen adelantos firmes aunque no sean espectaculares, pero que allanen el camino a esfuerzos ulteriores de mayor vinculación.

Estas fueron las orientaciones por las que se guió Centroamérica en la primera reunión de la Comisión Coordinadora, celebrada en Puerto España, Trinidad y Tobago, en septiembre de 1968.

ii) Centroamérica y los países latinoamericanos de menor desarrollo económico relativo. Los gobiernos e instituciones centroamericanos expresaron en 1965 el deseo de que se estudiaran los problemas con que podrían enfrentarse los países de menor desarrollo dentro del proceso de la integración económica latinoamericana; por esa razón concedieron especial importancia a la constitución de un foro regional formado exclusivamente por los países que se encuentran en condiciones similares de menor desarrollo, y a la realización de investigaciones para aclarar concretamente las modalidades y mecanismos que podrían permitirles aprovechar en forma efectiva su participación en el Mercado Común Latinoamericano. Esta opinión se expresó

en el Undécimo y Duodécimo Período de Sesiones de la CEPAL,<sup>8/</sup> y condujo a la convocatoria de la Reunión sobre los Problemas de la Integración Regional de los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo, celebrada en Guatemala en octubre de 1967. Fue la primera oportunidad en que la mayoría de los países económicamente menos avanzados examinaron en conjunto los problemas comunes que plantea su participación en el proceso de la integración regional. La posición centroamericana sobre el particular confirmó la necesidad de encontrar fórmulas convenientes a los intereses de los países menos desarrollados y que aceleren a la vez el movimiento de la integración latinoamericana; aclaró incluso que el proceso de convergencia se facilitaría si pudiera llegar a definirse una política común entre Centroamérica, los países de menor desarrollo de la ALALC y los que no participan en alguno de estos dos sistemas. Para lograr ese propósito se expresó la conveniencia de que las relaciones entre esos países se mantuvieran de manera permanente para poder examinar y resolver en común aspectos concretos que podrían conducir a avances significativos en la integración.

iii) Cooperación económica con países vecinos. El Mercado Común Centroamericano intensificó sus actividades de vinculación económica con el exterior en 1966. Para ello se adoptaron los compromisos de formular una política comercial externa común y de iniciar estudios de complementaridad productiva con países o grupos de países de América Latina, y en especial con los más cercanos. A continuación se señalan las principales actividades realizadas en este sentido en el período 1966-68 que podrían considerarse como parte de la formación gradual del mercado común latinoamericano de acuerdo con la Declaración de Presidentes de América.

En agosto de 1967 aprobó el Consejo Económico Centroamericano la plena participación de Panamá en el Mercado Común Centroamericano, a través de un proceso gradual y progresivo. En este sentido, resolvió invitar al Gobierno de la República de Panamá a reanudar negociaciones que en un tiempo se habían iniciado y a delimitar los sectores que podrían constituir la primera etapa de su vinculación económica. En 1968 se efectuaron los primeros contactos y se continuaron los estudios para facilitar las negociaciones.

<sup>8/</sup> Estos se celebraron en México y Venezuela en mayo de 1965 y 1967, respectivamente.

Durante los tres últimos años se han celebrado varias reuniones de los Presidentes de los países centroamericanos con el de México, favoreciéndose en esa forma un mayor acercamiento entre sus gobiernos, un incremento de las corrientes de comercio e inversiones, así como la suscripción de convenios de asistencia técnica y financiera y programas de investigación científica y de desarrollo cultural. Destaca el establecimiento creciente de vínculos institucionales, públicos y privados, que habrán de acelerar el acercamiento económico de esta zona, mejorar la posición conjunta de defensa de los productos tradicionales de exportación, y el fortalecimiento de los organismos financieros y monetarios de la integración centroamericana. Debe recordarse, además, que México ha planteado ante la ALALC la posibilidad de conceder preferencias arancelarias no recíprocas a los países centroamericanos y a Panamá, que podrían extenderse a otros países de menor desarrollo relativo.

En 1968 las autoridades regionales del Mercado Común Centroamericano continuaron los trabajos y gestiones tendientes a intensificar las relaciones comerciales y de complementación con los países miembros de la CARIFTA y con la República Dominicana. Finalmente, han tenido lugar contactos preliminares con Colombia y Venezuela sobre acuerdos de colaboración referentes a ciertas ramas industriales de interés común y a la aportación de asistencia técnica y financiera.

b) Perfccionamiento de la política comercial externa

1) Aspectos institucionales. El primer esfuerzo coordinado de Centroamérica referente a política comercial externa se efectuó en 1964, cuando los cinco países actuaron como una sola unidad en el primer período de sesiones de la UNCTAD; del mismo modo participaron en la segunda reunión de dicho organismo, celebrada en 1968, y concurrieron a las reuniones previas latinoamericanas (CECLA) y a las del Grupo de los 77, convocadas para definir intereses comunes de los países en vías de desarrollo.

El Consejo Económico Centroamericano aprobó en 1967 una resolución por la que se creó la organización institucional del Mercado Común que tendrá a cargo la coordinación regional de la política comercial frente al

/resto del

resto del mundo. El alcance de dicha resolución es sin embargo limitado, al remitir a una segunda etapa la armonización de la política sobre productos agrícolas tradicionales de exportación y otros aspectos de considerable importancia para el sector externo. Aquel mismo año, durante la decimatercera reunión del Subcomité Centroamericano de Comercio, se examinaron aspectos relativos a la formulación y ejecución de la política comercial común con el exterior, y se concretó un programa general de actividades sobre la materia para facilitar la adopción de decisiones y el señalamiento de prioridades a los organismos rectores del programa de integración económica.

Desde principios de 1968 se estableció un programa de la SIECA y el ECIE para la promoción de las exportaciones de productos no tradicionales; existe además el propósito de crear un fondo regional para la promoción de dichas exportaciones, de establecer mecanismos institucionales para coordinar los esfuerzos nacionales de diversificación, y de que los países centroamericanos continúen participando conjuntamente en las distintas ferias internacionales, como lo han hecho durante los últimos años.

A este respecto también se han observado importantes avances a nivel nacional. En efecto, durante los últimos años los gobiernos han establecido instituciones especializadas y comisiones interministeriales en Costa Rica, Honduras y Nicaragua, y han fortalecido las existentes en El Salvador y Guatemala. Colateralmente han iniciado gestiones tendientes a mejorar los cuadros técnicos que colaboran tanto en la formulación y ejecución de la política comercial como en las tareas para promover las exportaciones y las inversiones. De aquí su interés en que el Quinto Curso Intensivo sobre Programación del Desarrollo, celebrado en 1968, dedicara especial atención a los problemas y técnicas de la política comercial en lo que se refiere a los países de menor desarrollo económico relativo.

Deben destacarse finalmente los estudios iniciados para adaptar progresivamente la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA) a términos arancelarios más acordes con los empleados internacionalmente.

ii) Productos básicos de exportación. Por lo que se refiere a los productos tradicionales de exportación, los países centroamericanos aprovecharon las negociaciones en las que se renovó el Convenio Mundial del Café

/para realizar

para realizar diversas consultas. Para poder continuar participando en la Organización Internacional del Café (OIC) convinieron, de acuerdo con otros países miembros, en eliminar la FEDECAME y crear una nueva organización centroamericana que, luego con México, se ocupará de la defensa de los intereses cafetaleros frente a terceros países. A este respecto debe mencionarse que los Gobiernos de Guatemala, El Salvador y México han creado en enero de 1969, el Comité de Coordinación Cafetera, con el objeto de lograr una mayor intervención en el mercado norteamericano recurriendo a medidas de corto plazo que permitan sostener el nivel de precios establecido por la OIC para los cafés suaves. El Gobierno de Costa Rica está considerando la posibilidad de adherirse al mencionado Comité.

Los países centroamericanos participaron en las negociaciones del acuerdo mundial aprobado por la Conferencia del Azúcar en octubre de 1968, que les garantizaría una cuota de 55 000 toneladas en el mercado libre. Guatemala suscribió dicho acuerdo y los demás países están considerando su participación en el mismo. Por otra parte, las instituciones nacionales cuentan con mecanismos conjuntos de coordinación y negociación en el mercado norteamericano, que les han permitido alcanzar una cuota de 243 600 toneladas.

Fue también objeto de preocupación para los gobiernos centroamericanos y para el Consejo Económico, a fines de 1967, las repercusiones que podrían producirse en cuanto a las expectativas de la exportación de banano hacia el mercado europeo, debido a las proyecciones de la política agrícola de las Comunidades Europeas y de la nueva posición de los países miembros del Tratado de Roma con respecto a la Convención de Yaounde.

Las exportaciones de carnes frescas refrigeradas se vieron restringidas en 1968 por el principal centro comprador, que adujo disposiciones de índole sanitaria y de calidad. Los países centroamericanos afectados realizaron negociaciones en virtud de las cuales las empresas exportadoras han aceptado cuotas anuales similares a los volúmenes de venta anteriores. Sin embargo, estas cuotas no representan volúmenes suficientes con respecto a las posibilidades de exportación que se han creado en Centroamérica a través de programas de promoción ganadera financiados principalmente con recursos externos.

/También se

También se analizan actualmente las limitaciones que imponen terceros países a las exportaciones de productos elaborados con algodón, y al desarrollo reciente que ha adquirido la manufactura de confecciones para las que se recurre a la importación de partes que son objeto de devolución de impuestos al momento de su exportación. Cabría la posibilidad de celebrar acuerdos bilaterales con dichos países, tal vez incluyendo disposiciones como las establecidas en el Convenio sobre algodón del GATT, para asegurar el mercado para estos productos.

iii) Otras relaciones comerciales con países no latinoamericanos.

Por lo que se refiere a este aspecto, en 1967 se creó una Comisión Mixta de Centroamérica y España para fomentar el intercambio comercial recíproco y se suscribió un convenio financiero en virtud del cual España otorgó a Centroamérica, a través del Banco Centroamericano, una línea de crédito de 11 millones de dólares. En 1968 el Consejo Económico acordó iniciar contactos con países de Europa para resolver especialmente problemas relacionados con el acceso de los productos tradicionales centroamericanos de exportación a sus mercados, explorar las posibilidades de asistencia técnica y financiera, y analizar las circunstancias que surgen con motivo del perfeccionamiento de la política agropecuaria y comercial del mercado común de aquel continente. Una misión centroamericana realizará un viaje a Europa en 1969 para propiciar un mayor acercamiento entre ambos sistemas. Debe recordarse a este respecto que las importaciones regionales que proceden de los países miembros del Tratado de Roma representan actualmente alrededor del 50 por ciento de las transacciones comerciales de Centroamérica con el resto del mundo.

5. Desarrollo del Mercado Común Centroamericano

El Mercado Común Centroamericano quedó prácticamente constituido en 1966, en lo que corresponde a la formación de la Zona Centroamericana de Libre Comercio y a la implantación del Arancel de Aduanas Uniformes Centroamericano.

Durante el período a que se refiere este informe, se han logrado avances en lo que respecta a la liberalización del intercambio de productos

/originarios

originarios y a la tarifa común sobre las importaciones procedentes de terceros países. De esta manera, sólo el libre comercio referente a un grupo muy reducido de bienes originarios se mantiene actualmente sujeto a determinadas restricciones, y un limitado número de rubros arancelarios sigue sometido a la aplicación de derechos aduaneros de carácter nacional. Esta situación es el lógico producto de diferentes condiciones relacionadas con los niveles de desarrollo, problemas de competencia, protección de actividades productivas y necesidades fiscales de los distintos países.

a) Libre comercio e intercambio regional<sup>9/</sup>

De las 1 274 subpartidas arancelarias que incluye la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana, sólo a 96 se les aplicaban restricciones en 1966. Entre dicho año y 1968, 51 de ellas quedaron incorporadas al régimen de libre comercio al entrar en vigor tres convenios regionales; los países centroamericanos dejaron liberado con ello el intercambio de mercancías originarias para 1 229 rubros arancelarios, que representan el 96 por ciento del total. El Tercer Protocolo al Tratado General extendió el libre comercio al papel y a los envases de vidrio entre Nicaragua y los demás países miembros del Mercado Común; el Acuerdo Especial sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación de Tejidos de Rayón y Otras Fibras Artificiales o Sintéticas y el Segundo Protocolo de Managua, permitieron liberar algunos rubros textiles cuyo libre comercio dependía de la equiparación arancelaria de las materias primas correspondientes, y el Protocolo Especial sobre Granos Básicos estableció los términos generales de la política común de abastecimiento externo de estos productos. Cabría agregar que las 45 subpartidas pendientes --19 de ellas con restricciones de orden multilateral y el resto con limitaciones por pares de países-- se refieren principalmente a productos tradicionales de exportación (café, algodón, azúcar), artículos

<sup>9/</sup> Véanse: Resolución 134 del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano; y Rubros sujetos a restricciones al libre comercio de acuerdo con el Tratado General (SIECA/CE-XXXVII/DI.1).



de estanco estatal (aguardiente de caña); y rubros que presentan problemas especiales (trigo, harina de trigo, tabaco y productos derivados del petróleo).

El alto dinamismo del comercio intrazonal que refleja el Mercado Común Centroamericano, se originó principalmente con la entrada en vigencia del Tratado General y del Protocolo de Equiparación Arancelaria, en 1961; se fortaleció con la incorporación de Costa Rica a los convenios básicos regionales en 1963, y se reactivó al finalizar el período de transición al libre comercio que había durado 5 años (1966). Este dinamismo se ha mantenido en 1967 y 1968. El intercambio regional que era de 37 millones de dólares en 1961, llegó a 173 y 214 millones en 1966 y 1967, respectivamente, y ha debido ascender en 1968 a unos 255 millones de dólares.<sup>10/</sup> Cabe destacar que los productos manufacturados siguen constituyendo el principal componente de dicho intercambio y que en las corrientes zonales de comercio han disminuido las diferencias entre las participaciones relativas de los países, considerados individualmente. Debe observarse, asimismo, que la participación de las relaciones comerciales entre los países miembros del Tratado General y el total de las importaciones realizadas conjuntamente durante 1968, significan aproximadamente un 25 por ciento. Dicha proporción alcanzaba a sólo 6 por ciento en 1960.

El creciente aumento del intercambio regional y los nuevos requerimientos para lograr un mejor aprovechamiento de este proceso dinámico, obligó durante el período que se comenta a los gobiernos centroamericanos a perfeccionar determinados aspectos institucionales complementarios del Mercado Común que se mencionan a continuación.

Entre 1967 y 1968 entraron en vigor, por un lado, reglamentos que se refieren a la aplicación del Código Aduanero Uniforme Centroamericano --vigente desde febrero de 1965-- y, por otro, los que establecen los procedimientos para resolver conflictos que se suscitan con motivo del intercambio y de la aplicación de los tratados regionales. En junio de 1968,

<sup>10/</sup> Las tasas de crecimiento anuales acumulativas son las siguientes: 14.2 por ciento en el período 1950-60; 30.0 por ciento en 1960-63; 32.0 por ciento en 1960-66; 31.0 por ciento en 1960-67; y 30.0 por ciento en 1960-68.

los gobiernos suscribieron el Convenio Centroamericano para la Protección a la Propiedad Industrial, tendiente a satisfacer la necesidad de uniformar regionalmente la política y los procedimientos sobre uso de marcas, nombres comerciales y expresiones o señales de propaganda, cuya diversidad había dado lugar a ciertos problemas en el libre comercio intrazonal. También los organismos regionales convinieron las formas de regular el mercado interno y el abastecimiento externo de productos lácteos a partir de 1969, con base en las disposiciones del Protocolo de San José sobre equiparación arancelaria.<sup>11/</sup> Por otra parte, se encuentra pendiente de aprobación un reglamento para simplificar los trámites aduaneros aplicables a las mercancías sujetas al régimen de libre comercio que constituye un paso más para facilitar el comercio, disminuir los costos de transporte terrestre, y acelerar la tramitación y atención de los vehículos de carga en las diversas fronteras. Uno de los asuntos a que habrá de prestarse mayor atención en el futuro inmediato es el referente a la regulación de los mecanismos de competencia desleal y prácticas monopolistas. También tendrían que ser objeto de estudio los efectos que se producen con motivo de la actitud adoptada por la inversión extranjera de adquirir empresas propias centroamericanas, que se han consolidado al amparo de la política de integración y de sustitución de importaciones,

b) Equiparación arancelaria y política aduanera<sup>12/</sup>

Durante el período a que se refiere este informe, las autoridades regionales del Mercado Común Centroamericano concentraron su atención más en el proceso de renegociación de los gravámenes aduaneros uniformes vigentes que en el esfuerzo de completar el Arancel de Aduanas Centroamericano. Por ese motivo, mientras se renegociaron los aforos uniformes para más de 40 rubros, sólo 2 nuevos fueron objeto de equiparación arancelaria. Se

<sup>11/</sup> Véase la Resolución 108 del Consejo Ejecutivo del Tratado General.

<sup>12/</sup> Véanse: Rubros pendientes de equiparación arancelaria (SIECA/CE-XXXVII/DI.1 y La inflexibilidad del arancel uniforme y la integración económica (SIECA/CEC/VII-0/DT.4).

redujeron así a 31 los rubros arancelarios pendientes de equiparación al terminar 1967. La principal dificultad para lograr la uniformidad en el monto de la tarifa se debe a que estas subpartidas representan el 15 por ciento aproximadamente de las importaciones totales y de los ingresos fiscales aduaneros de Centroamérica; se refieren principalmente a vehículos automotores, derivados del petróleo, aparatos para radiodifusión, artículos eléctricos, trigo y harina de trigo. En la mayoría de los casos la equiparación arancelaria de estos rubros habrá de requerir la firma simultánea de acuerdos especiales de carácter fiscal y la adopción de una política regional coordinada sobre actividades de ensamble y de desarrollo agrícola.

Durante el período de referencia, al intensificarse el proceso de renegociación de gravámenes uniformes a la importación procedente de terceros países, se puso de manifiesto una vez más la lentitud y dificultad a que da lugar el mecanismo de renegociación actualmente en uso, y más el prolongado período que se requiere para que un convenio suscrito entre en vigor. Por esa causa los organismos y los gobiernos centroamericanos emprendieron desde 1966 diversos estudios y fijaron en 1967 las bases de un nuevo convenio tendiente a imprimir mayor flexibilidad al proceso de renegociación y a la vigencia regional de los derechos aduaneros uniformes a base de un sistema de márgenes, aprobados por las respectivas asambleas legislativas, dentro de los cuales las autoridades regionales puedan fijar los niveles tarifarios por acuerdo multilateral. Cabe agregar que además se encuentran en marcha los trabajos para completar la legislación arancelaria, delinear las respectivas jurisdicciones de las autoridades portuarias y aduaneras en las zonas de entrada de las mercancías extranjeras, y formular un convenio sobre contrabando y defraudación fiscal.

c) Política de fomento industrial<sup>13/</sup>

El aumento que anualmente se ha venido observando en el volumen del intercambio regional centroamericano se ha debido esencialmente al comercio de productos industriales y es el resultado de la participación activa de las ramas de tipo vegetativo --plantas nuevas, ampliaciones de las que ya existían y utilización de capacidades ociosas disponibles--, y, en menor medida, del desarrollo de industrias básicas de transformación. Ahora bien al no haberse perfeccionado la coordinación en materia de inversiones entre los países miembros del Tratado General, a través de los años ha surgido una competencia y promoción aislada de proyectos similares, que podría --de acentuarse en las actividades industriales de carácter dinámico-- perjudicar la formación de la base productiva regional para mantener un ritmo adecuado de crecimiento en Centroamérica. Además, todavía está pendiente una clara identificación de las industrias de significación regional y su clasificación dentro de los instrumentos de fomento con que cuenta el Mercado Común para facilitar el establecimiento de nuevas actividades manufactureras importantes en la zona integrada.

Las posibilidades de sustituir importaciones se han ido reduciendo en el amplio sector de actividades industriales de carácter medio tradicional, que se caracteriza por procesos muy simples y de una baja densidad de capital. El mayor dinamismo de la actividad manufacturera del Mercado Común tendrá que derivarse por consiguiente, durante la próxima década, de industrias básicas caracterizadas por una alta proporción de exportaciones al resto del mundo, mayor densidad de capital, bajos rendimientos de beneficios

13/ Véanse: Resoluciones 23 a 26, 29 y 48 del Consejo Económico Centroamericano; Resoluciones 136, 141 y 142 del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano; Nota de la Secretaría y anteproyecto de Protocolo sobre las industrias de ensamble (SIECA/CE-XIX/95 y 95A); procedimientos para aplicar el artículo IX del Tratado General (SIECA/CE-XXXVIII/DT.2/Rev.1); criterios para la aplicación del régimen de industrias de integración y de sistema especial de promoción (SIECA/CE-XXVIII/DT.25).

por unidad, operaciones técnicas más complicadas, y períodos de gestación más largos. Es claro que la importancia de este tipo de plantas radica principalmente en el hecho de que explotarán los recursos naturales, minerales y pesqueros propios de la región, constituyendo un factor de alivio al problema de la balanza de pagos y un paso para situar a Centroamérica en un plano tecnológico más elevado. Estas perspectivas exigirían la materialización de inversiones multinacionales y una integración más estrecha de las políticas de producción e importación de los gobiernos centroamericanos capaz de generar un clima más favorable de inversión, tanto de carácter interno como externo. Las industrias orientadas hacia la exportación, sobre todo a países cercanos más desarrollados, habrán de tener asimismo gran atractivo para el Mercado Común Centroamericano. La vinculación económica industrial con dichos países y el tratamiento preferencial que podrían recibir en sus mercados los productos manufacturados centroamericanos están siendo objeto de detenida atención.

Con base en las recomendaciones del Comité de Cooperación Económica de la CEPAL, el Consejo Económico Centroamericano aprobó en 1966 un tratamiento preferencial para Honduras, motivado por el relativo rezago del desarrollo industrial de dicho país y la menor participación del mismo en el comercio zonal de productos manufacturados. Por lo que se refiere a los aspectos industriales, se acordó señalarle un sistema de incentivos fiscales más favorable que el de los otros miembros; asignarle un conjunto de industrias básicas de integración (previo estudio del ICAITI sobre su factibilidad y localización), y el apoyo financiero del Banco Centroamericano para los proyectos industriales que pudiesen mejorar su nivel de desarrollo y su posición competitiva en el Mercado Común. El convenio de incentivos fiscales preferenciales se suscribió en septiembre de 1966 y --con base en una selección de proyectos y en consulta con el gobierno de ese país-- el ICAITI ha finalizado estudios sobre los aspectos técnicos y económicos del sector manufacturero de Centroamérica y las posibilidades de instalar en Honduras plantas productoras de amoníaco, urea, bitumen asfáltico, polivinilo clorado, hilaza y filamento de nylon; se han llevado también a cabo investigaciones sobre fertilizantes fosfatados

/y resinas

y resinas alcalinas. Por su parte, el Banco Centroamericano ha atendido en forma especial las operaciones crediticias requeridas por Honduras para poner en práctica proyectos industriales y realizar obras de infraestructura; hasta noviembre de 1968 había concedido 34.2 millones de dólares para dichos propósitos.

Nicaragua por su parte --tanto en la reunión del Comité de Cooperación Económica de enero de 1966 como en la del Consejo Económico de septiembre de ese mismo año-- solicitó asimismo un tratamiento preferencial, motivado por su menor nivel de desarrollo industrial comparativo y por su saldo comercial crónicamente desfavorable. A solicitud de dichos organismos se están completando actualmente los trabajos tendientes a esclarecer la situación de ese país en el mercado común.

La política industrial conjunta de los países centroamericanos está sustentada jurídicamente en el Régimen de Industrias de Integración, el Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas, el Régimen de Incentivos Fiscales, el Protocolo de Incentivos Fiscales Preferenciales para Honduras, el Artículo IX del Tratado General, el Convenio sobre Tejidos Planos de Algodón, y el Convenio de Protección a la Propiedad Industrial, además de las ventajas ofrecidas en términos generales por la Zona de Libre Comercio y por la protección que brinda el Arancel de Aduanas Centroamericano.

Sólo las industrias de llantas, neumáticos, sosa cáustica, insecticidas clorados y vidrio plano han sido declaradas hasta la fecha plantas de integración. Se estudia en la actualidad la posibilidad de conceder igual calificación a proyectos sobre la fabricación de filamentos de nylon, siderurgia y pulpa y papel, entre otros. En noviembre de 1967 se suscribió un protocolo para ampliar la cobertura del Sistema Especial de Promoción que incluyó trece rubros arancelarios --envases de vidrio, bombillos, lámparas fluorescentes, herramientas de labranza, manufacturas de papel y algunos productos químicos-- a los que se desea incorporar 5 rubros más, que se hallan en estudio (polietileno, aparatos de precisión y algunos productos químicos y de textiles). Todo parece indicar que el Régimen de Incentivos Fiscales y su Protocolo de Preferencias para Honduras entrarán en vigor en el primer trimestre de 1969.

/Los gobiernos

Los gobiernos tienen en estudio un anteproyecto de protocolo al Convenio de Incentivos Fiscales, que regularía las actividades de ensamble. Las condiciones en que se ha desarrollado en años recientes este tipo de industrias en Centroamérica, con base en las respectivas leyes nacionales, parecen haber aconsejado revisar las orientaciones en que se fundó el anteproyecto aludido. Con el proyecto de Convenio en elaboración se pretendería señalar una nueva orientación a las inversiones existentes y canalizar las inversiones futuras, posibilitar el libre comercio de productos ensamblados e implantar la protección arancelaria consiguiente para los mismos.

De especial trascendencia debe considerarse, en los últimos años, la aplicación efectiva del Artículo IX del Tratado General, que establece el compromiso de no otorgar exenciones de derechos aduaneros a la importación de artículos extranjeros que se produzcan en condiciones adecuadas en Centroamérica. Aparte de 49 casos ya resueltos por los organismos regionales, se han presentado a la Secretaría Permanente del Tratado General 38 solicitudes de plantas industriales que se consideran con derecho a recibir la protección señalada en la disposición. El hecho de que estas gestiones sean hoy de los planteamientos más recurrentes de la iniciativa privada ante dichos organismos, podría representar la presencia de un proceso espontáneo y gradual de una mayor integración vertical de las industrias.

Para solucionar los problemas de las inversiones en industrias relativamente saturadas del Mercado Común, podría resultar conveniente la aplicación de los principios que norman la industria de tejidos planos de algodón en el llamado Segundo Protocolo de Managua --suscrito en noviembre de 1967-- en virtud de los cuales se establecieron por primera vez en Centroamérica modalidades de estímulo --financiamiento regional y protección arancelaria-- ajustadas a los problemas específicos con que tropiezan algunas ramas industriales, como les sucede concretamente a los tejidos de algodón. Se dispone en este Protocolo la distribución de la capacidad máxima de producción entre países, y que no se ampliará la inversión para dichos artículos más allá de los límites que en el mismo se señalan, eximiendo de ventajas arancelarias y de otros estímulos fiscales cualquier exceso que se produzca.

/Los principales

Los principales campos en que se ha concentrado la inversión industrial durante el último trienio fueron los de manufacturas de vidrio (Guatemala y El Salvador); refinerías de petróleo (Costa Rica y Honduras); llantas y neumáticos (Costa Rica); sosa cáustica y toxafeno (Nicaragua); textiles (Honduras), y productos farmacéuticos y medicinales en diversos países.

En el período al que este informe se refiere se ha observado una intensificación regional de las exploraciones minerales y de los inventarios forestales, y se ha comprobado la existencia de yacimientos importantes de bauxita y azufre. A este respecto cabe mencionar que se han suscrito contratos para la explotación en gran escala de bauxita (Costa Rica), pulpa y papel (Honduras) y níquel (Guatemala).

La Secretaría Permanente del Tratado General se propone prestar atención preferente, durante 1969, al mejoramiento de los instrumentos regionales de política industrial; al desarrollo y modernización de determinadas ramas industriales (ensamble, petroquímica, industria farmacéutica, y determinadas materias primas y bienes intermedios); al asesoramiento en programación industrial; al perfeccionamiento del Mercado Común para productos manufacturados, y a la política de inversiones en el sector manufacturero.

d) Política de desarrollo agropecuario<sup>14/</sup>

Los esfuerzos en Centroamérica para definir una política común agropecuaria se han concentrado principalmente en los productos básicos de consumo interno, y en el libre comercio y la equiparación arancelaria de la mayoría de los bienes agropecuarios. Las acciones futuras de los gobiernos y autoridades regionales habrán de intensificarse durante los próximos años para ampliar los alcances de la política conjunta a otros campos de interés centroamericano.

<sup>14/</sup> Véanse: Resolución 137 del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano; Informe de la Primera Reunión Conjunta de Ministros de Economía y Agricultura de Centroamérica; Actas de la Comisión Coordinadora de Mercado y Estabilización de Precios de Centroamérica; Evaluación de las actividades de dicha Comisión (SIECA/AGR/5), y Funciones y actividades desarrolladas por organismos regionales e internacionales en el campo agropecuario (SIECA/CCAG-1/DT.4).



En efecto, a través de los años se han venido realizando diversas actividades de coordinación y se ha prestado atención creciente a la elaboración de estudios básicos. Con respecto a los productos de amplio consumo interno (maíz, arroz y frijol), se ha procurado la armonización de precios, la creación de una red regional de almacenes, la formación de un fondo para el financiamiento de los programas de compra a los agricultores, y el control de las importaciones de fuera de la región. A fines de 1967 entró en vigor el Protocolo Especial sobre Granos (Protocolo de Limón)--suscrito en octubre de 1965 en la reunión Conjunta de Ministros de Economía y de Agricultura-- que señala las primeras medidas de política sobre abastecimiento y comercialización de granos y reconoce a la Comisión Coordinadora de Mercadeo y Estabilización de Precios de Centroamérica, creada en 1963, carácter legal en la estructura institucional del Mercado Común. Durante las siete reuniones que la Comisión Coordinadora celebró entre 1966 y 1968 se lograron unificar criterios sobre estabilización de precios, coordinar las actividades de los organismos nacionales de fomento, aprobar disposiciones sobre normas de calidad y clasificación de granos, y establecer precios comunes para algunos productos.

Sin embargo, los organismos regionales han planteado la necesidad de mejorar la aplicación del Protocolo de Limón y el funcionamiento de la Comisión Coordinadora, con el objeto de garantizar el libre comercio y generalizar la fijación de precios uniformes a todos los granos básicos, teniendo en cuenta el nivel de los precios internacionales. La experiencia de los últimos años indica que la política de precios de garantía no puede mantenerse mientras no se apliquen simultáneamente los precios comunes acordados para cada producto, en las zonas de producción, durante las temporadas de cosechas, y en todos los países. Por otra parte, se han terminado los estudios de preinversión para la construcción de la red de silos que el Banco Centroamericano ha manifestado el propósito de financiar. Quedaría por resolver el problema de dotar a los organismos de estabilización de los recursos apropiados para llevar a cabo una política efectiva de sustentación de precios dentro del Mercado Común. Para incrementar los recursos de las instituciones nacionales de fomento, en 1968 se iniciaron gestiones ante el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas para importar trigo por valor de 12 millones de dólares, cuya recuperación más un monto equivalente que aportarían los gobiernos constituirían un fondo rotativo para la compra de granos básicos en la región.

/Convience

Conviene tener en cuenta, sin embargo, que las labores de comercialización y de estabilización de precios son sólo una parte de la política agrícola común. Esta deberá consistir, fundamentalmente, en adoptar decisiones que conduzcan al autoabastecimiento del Mercado Común en condiciones adecuadas de precio, calidad y suministro, aunque en algún caso puedan implicar un reajuste de las políticas de autoabastecimiento nacional. Podrían requerirse posiblemente acuerdos que señalen campos específicos de especialización productiva a los diversos países y el establecimiento de programas agropecuarios conjuntos.

En Centroamérica se están desarrollando asimismo programas de investigación agropecuaria y de coordinación de las políticas nacionales de fomento. Los estudios realizados cubren un amplio campo de actividades que incluye desde unos primeros intentos de zonificación hasta los que se refieren al fomento de líneas determinadas de producción.

Algunos estudios --entre los que tienden a promover y diversificar la producción agropecuaria y a facilitar el libre comercio, que han recibido especial atención-- se han utilizado ya para poner en ejecución programas específicos por productos. En el caso de los granos, se está mejorando la situación de estancamiento en que se encontraba la producción durante la década de los años cincuenta y daba origen a aumentos desmedidos de las importaciones.

Por lo demás, el intercambio intrarregional de productos agropecuarios se triplicó entre 1959 y 1966 y ha continuado expandiéndose en los últimos años. Las transacciones de algunos productos agrícolas han dado lugar, sin embargo a problemas que podrían atribuirse a programas de fomento que se diseñan con propósitos de autoabastecimiento y a la aplicación de técnicas más avanzadas, que se traducen en exportaciones de excedentes estimuladas por los diferenciales de precios que aún existen y que distorsionan el libre comercio. Así sucedió con el intercambio regional de arroz en 1968, por ejemplo que ha causado una sobreproducción regional de 50 000 ton aproximadamente, para las cuales se hacen gestiones para colocarlas en el exterior.

En 1965 se creó la Comisión Permanente de Investigación Agropecuaria, para la coordinación de los programas de investigación agrícola aplicada, que actúa como asesora de los organismos del Tratado General y de los Ministros de Agricultura. Esta Comisión ha celebrado dos reuniones durante los últimos años para integrar y coordinar los programas de investigación agropecuaria.

/Desde 1966,

Desde 1966, se inició un proyecto conjunto de desarrollo pesquero que tiene el propósito de evaluar recursos potenciales de la región y posibilidades de exportación de productos del mar. Las actividades del proyecto han sido coordinadas en las dos reuniones que ha celebrado la Comisión Centroamericana de Desarrollo Pesquero, organismo que fue creado como contraparte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En 1969 se procederá a efectuar una evaluación de este proyecto para aprovechar al máximo las oportunidades de fortalecer a corto plazo el nivel de esas exportaciones.

A partir del año en curso se espera fomentar ampliamente la ganadería regional con recursos proporcionados por el Banco Centroamericano de Integración Económica, institución que ha decidido participar plenamente en el financiamiento de ésta y otras actividades agropecuarias. Debe señalarse que se han elaborado primeros estudios que servirán de base para estos propósitos y otros que habrán de contribuir a la diversificación de las exportaciones. Las actividades del sector agropecuario, en lo que se refiere a exportaciones de productos nuevos y tradicionales, deberán coordinarse más estrechamente con los avances que se logren en la ejecución de la política comercial exterior conjunta, tendiente a asegurar su acceso a los mercados internacionales.

Los estudios relacionados con los problemas nacionales de tenencia de la tierra en Centroamérica han permitido identificar tres aspectos hacia los que se podrían encauzar las actividades de las instituciones nacionales de reforma agraria y colonización: la elaboración de un mayor número de proyectos específicos; el aumento de la disponibilidad de técnicos, a través de cursos de capacitación sobre reforma agraria y desarrollo rural, y el establecimiento y refuerzo de unidades de planificación dentro de las instituciones nacionales que tienen a su cargo la política agraria.

Por lo que se refiere a las actividades desarrolladas a nivel regional, un grupo técnico, formado por recomendación del Comité de Cooperación Económica, además de completar varios trabajos sobre los países de Centroamérica, colabora con las instituciones nacionales en la preparación de proyectos específicos y en la reestructuración de los departamentos de planificación, así como en la elaboración de programas de transformación agraria a mediano y largo plazo.

e) Desarrollo de la infraestructura

La preparación de estudios, proyectos y programas para dotar al Mercado Común Centroamericano de un sistema de infraestructura ha constituido también una seria preocupación del programa de integración económica. Se han requerido varios años para concluir investigaciones tendientes a la formación adecuada del capital social básico de la región, entre las que destacan el desarrollo de una red regional de carreteras; la adopción de convenios reguladores del transporte automotor; el establecimiento de un fondo para obras de infraestructura zonal; y el de un sistema centroamericano de telecomunicaciones. Se han explorado asimismo posibilidades de interconexión eléctrica y se encuentra en marcha una evaluación de los recursos hidráulicos, así como el perfeccionamiento de los servicios portuarios y de los transportes marítimo y terrestre.

En 1966, el Comité de Cooperación Económica señaló, además de ciertas limitaciones financieras que se observan para llevar a la práctica los programas mencionados, las dificultades con que se tropieza para obtener una acción coordinada a nivel regional y la insuficiencia de medios técnicos para llevarla a cabo. Sin embargo, más recientemente, gracias a la cooperación financiera y técnica del Banco Centroamericano y de otros organismos regionales e internacionales, se ha podido activar el desarrollo de obras que constituyen el capital social básico regional propiamente dicho, sin que por ello pueda considerarse eliminado el problema del financiamiento que se requiere para acelerar la ejecución de programas específicos de nivel centroamericano.

Varias reuniones de coordinación interinstitucional relacionadas con la infraestructura se celebraron en 1968 con participación de la ODECA, la SIECA, el BCIE y la CEPAL. Durante las mismas se coordinaron las actividades a desarrollar por los mencionados organismos en los próximos años y se estudió la posible composición del Consejo Centroamericano de Infraestructura, creado por la Tercera Reunión Ordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica. Un grupo de trabajo examina actualmente las

/características

características institucionales de cada país referentes a la infraestructura, con el propósito de elaborar propuestas sobre la organización y el funcionamiento del mencionado Consejo.

En estas circunstancias, en el próximo decenio deberán cristalizarse la mayoría de estas iniciativas que son de especial interés para el Mercado Común Centroamericano. En este sentido y como ya se señaló anteriormente, se pretende iniciar en 1969 la elaboración de un plan regional de inversiones relativas a la integración física que comenzará con un inventario y la evaluación de los proyectos y programas de inversión pública contemplados en los planes de desarrollo de cada uno de los países, coordinándolos con las propuestas concretas de los organismos centroamericanos. Adicionalmente, se formularán las bases de un estudio sobre el desarrollo de cuencas multinacionales, y se harán las gestiones requeridas para completar el financiamiento y la asistencia técnica externa de los proyectos y programas para los próximos años.

Se presenta seguidamente una relación de los hechos más salientes en 1968, con respecto a los principales sectores de la infraestructura regional:

i) Energía eléctrica.<sup>15/</sup> Prosiguieron los trabajos para impulsar el desarrollo de los sistemas nacionales y las interconexiones eléctricas entre países. En la tercera reunión del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos, celebrada en Honduras a fines de 1966, se insistió en la importancia que debe concederse a las interconexiones dentro del proceso de integración, se acordó ampliar los estudios ya realizados, e iniciar otros sobre aspectos directamente relacionados con la armonización tarifaria y la normalización de equipos y materiales eléctricos. Para ello se constituyeron los Grupos Regionales sobre Interconexión y Tarifas, así como el Comité Regional de Normas Eléctricas.

Se concluyó a mediados de 1967 un análisis sobre las posibilidades de integrar los principales sistemas eléctricos de Guatemala y El Salvador, que no altera significativamente los programas nacionales independientes de ambos países. Como base para el fomento regional de las interconexiones,

<sup>15/</sup> Véanse: resolución 139 del Comité de Cooperación Económica; resoluciones del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos; e informes y documentos básicos de las reuniones de los Grupos Regionales sobre Interconexión, Tarifas y Normas Eléctricas.

el Grupo Regional aprobó, en su primera reunión (mayo de 1968), lineamientos generales de un convenio centroamericano sobre intercambio y suministro de potencia y energía eléctrica, y acordó la elaboración de un estudio técnicoeconómico de diversas posibilidades de integrar los sistemas eléctricos centrales de los seis países del Istmo Centroamericano. Al finalizar 1968 se había progresado en la elaboración de estos trabajos, que deberán presentarse a la consideración del Grupo Regional durante el primer semestre del año en curso. Se pretende con ello disponer de un convenio de marco que facilite las negociaciones y acuerdos para la interconexión entre dos o más países de la región, y poder iniciar los estudios de preinversión de los proyectos que ofrezcan mayores beneficios técnico-económicos.

En la primera reunión del Grupo Regional sobre Armonización Tarifaria, celebrada también en mayo de 1968, se aprobaron bases uniformes para calcular los factores que constituyen el precio de la energía eléctrica, incluyendo modalidades para el cálculo de la rentabilidad, la depreciación y la distribución de los gastos de explotación, así como un glosario de términos sobre aspectos administrativos, financieros y contables de las empresas de electricidad. En la misma reunión se aprobó un programa de estudios sobre regulación de la industria eléctrica, normalización de estructuras tarifarias y desarrollo de mercados, así como un conjunto de medidas iniciales para lograr la gradual armonización tarifaria en el Istmo Centroamericano.

El Comité Regional aprobó en dos reuniones celebradas en 1968 proyectos de normas sobre tensiones eléctricas para sistemas de distribución, nomenclatura, terminología, simbología y definiciones sobre generación, transmisión y distribución. Se elabora en la actualidad un sistema de codificación uniforme para materiales y equipo, así como normas de diseño para sistemas de distribución que serán examinadas a nivel regional a principios de 1969.

ii) Recursos hidráulicos.<sup>16/</sup> El Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos de la CEPAL ha señalado que la importancia creciente de estos recursos implica para los países del Istmo Centroamericano la necesidad de formular bases de coordinación, aprovechamiento y planeamiento conjunto que puedan utilizar las entidades que en los diversos países tienen a su cargo la política y el control de los distintos usos del agua.

Las actividades al respecto se iniciaron con la creación del Comité Regional de Recursos Hidráulicos y con la entrada en operación, a mediados de 1967, del Proyecto Hidrometeorológico Centroamericano. Dicho proyecto tiene como objetivo recopilar la información básica requerida para la elaboración de proyectos de utilización de aguas, y contempla la instalación de 1 100 estaciones hidrometeorológicas en un período de 5 años. Además, con base en lo acordado en la tercera reunión del Subcomité, se está concluyendo una primera evaluación regional de recursos hidráulicos, que abarca la hidrometeorología, el suministro de agua potable, el riego, la navegación fluvial, usos múltiples y aspectos económico-financieros e institucionales-legales. Esta evaluación permitirá señalar las áreas con mayores posibilidades de desarrollo, e identificar los problemas que impiden principalmente el mejor aprovechamiento de las aguas, concediendo atención primordial a las cuencas internacionales. Los resultados del mismo se utilizarán también para indicar la pauta a seguir en el plan de estaciones en el proyecto hidrometeorológico mencionado. Se esperaba que ambos programas se concentraran durante 1969 en las cuencas que resulten seleccionadas del estudio de evaluación regional y que serían objeto, en consecuencia, de una segunda etapa de análisis más detallado.

iii) Transporte marítimo y desarrollo portuario.<sup>17/</sup> De acuerdo con lo recomendado por el Comité de Cooperación Económica, quedó constituido un Grupo de Trabajo sobre Transporte Marítimo y Desarrollo Portuario para fijar criterios y elaborar estudios básicos referentes a una política regional conjunta sobre la materia, y señalar los principios y objetivos del desarrollo integrado de esas actividades. El Grupo de Trabajo celebró dos reuniones --noviembre de 1967 y septiembre de 1968-- en las que

<sup>16/</sup> Véanse: resolución 139 del Comité de Cooperación Económica y las resoluciones del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos.

<sup>17/</sup> Véanse: resolución 139 del Comité de Cooperación Económica y los informes y documentación básica de las reuniones del Grupo de Trabajo sobre Transporte Marítimo y Desarrollo Portuario.

se examinaron aspectos de carácter institucional y se hicieron recomendaciones sobre servicios navieros y operaciones portuarias. En cuanto a los primeros, se aprobaron los lineamientos de un anteproyecto de resolución sugerida al Consejo Económico para la formación y asignación de funciones de una Comisión Centroamericana de Autoridades Portuarias --y un proyecto de reglamento interno-- que se crearía con el carácter de organismo técnico y asesor de dicho Consejo. De ser adoptado el anteproyecto de resolución por el Consejo Económico, quedaría establecido ese nuevo organismo regional. Se analizaron asimismo los textos de otros anteproyectos para crear las asociaciones de armadores y de usuarios de los servicios navieros y establecer autoridades portuarias de alcance nacional, que junto con la Comisión de Autoridades Portuarias antes mencionada, completarían el cuadro institucional del transporte marítimo y del desarrollo portuario del Mercado Común Centroamericano. La estructura proyectada incrementaría los contactos establecidos con la Asociación Latinoamericana de Armadores, constituiría un centro de consulta con las conferencias marítimas, y permitiría identificar las posibilidades de mejorar los servicios de transporte entre los países latinoamericanos.

El Grupo de Trabajo insistió en la necesidad de contar con una política naviera centroamericana que tenga como objetivo inmediato el fortalecimiento de las líneas navieras propias de la región --como paso inicial para la formación de una flota mercante regional-- y el desarrollo de un sistema de gran cabotaje interzonal y de navegación fluvial, así como la fijación de reservas centroamericanas de carga.

Por lo que se refiere a funcionamiento e inversión portuaria, se destacó la importancia de fortalecer los departamentos de operación, uniformar los trámites, procedimientos, tarifas y disposiciones legales, así como la coordinación de algunos de estos aspectos con la legislación aduanera común vigente. Se han iniciado estudios sobre sistemas que eviten la duplicación de inversiones en puertos, a escala regional, y mejoren la utilización y especialización de las instalaciones disponibles, con especial referencia a las posibilidades de operación combinada entre terminales de distintos países.



iv) Transporte terrestre. Completar y mejorar las carreteras que unen a los países centroamericanos constituyó una de las primeras tareas emprendidas por los gobiernos e instituciones regionales para facilitar las corrientes de comercio, puesto que la mayor proporción del creciente intercambio zonal se moviliza por vía terrestre. El hecho implica que los esfuerzos futuros de los sectores públicos en obras viales de interés regional habrán de canalizarse hacia los programas de mantenimiento de las actuales carreteras, la apertura de rutas más directas y de más fácil trazado, y el mejoramiento de los servicios de transporte automotor.

Durante 1968 se revisaron los trabajos sobre la estrategia general de transportes y el mantenimiento de carreteras en Centroamérica. Se concluyó un informe sobre el estado de ejecución de la red vial centroamericana y los planes de inversión requeridos para 1968-71 y se concluyeron los términos de referencia para los estudios sobre las facilidades del transporte de Centroamérica con países vecinos; la incidencia de los costos de transporte en el intercambio del Mercado Común; una carretera centroamericana de alta velocidad; y los referentes a las zonas multinacionales del norte de Guatemala y Honduras y a la zona atlántica de Nicaragua y Costa Rica. También se finalizaron los informes relativos a algunos problemas de carreteras entre México y Centroamérica, y se preparó un manual que contiene diversos métodos de evaluación de proyectos viales, ajustados a las condiciones de la región. Se están analizando los costos de transporte por carretera de los centros de gravedad de la producción exportable a los puertos más cercanos para identificar la ruta más económica hacia los mercados de exportación.

Entre los trabajos previstos para 1969 sobresalen los referentes a normas de diseño y construcción de carreteras; a la situación y los problemas de los servicios del transporte automotor; al anteproyecto de reglamento de vehículos de carga y un instructivo para la determinación de pesos y dimensiones de dichos vehículos; y, finalmente, una investigación sobre las repercusiones que tendría el perfeccionamiento de la unión aduanera centroamericana en el sistema integral de transportes.

v) Comunicaciones. La red de telecomunicaciones y su administración están supeditadas al Tratado de Telecomunicaciones suscrito por los gobiernos

/centroamericanos

centroamericanos en 1966. Para la aplicación de sus disposiciones se cuenta con la Comisión Técnica Regional y para su perfeccionamiento y servicio zonal, con la colaboración de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Cooperación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea. El siguiente paso consistirá en resolver, a nivel regional, diversas alternativas de conexión internacional de la red. A partir de 1968 los gobiernos centroamericanos iniciaron un programa de mejoramiento y modernización de los correos, y adoptaron diversas medidas para proporcionar un servicio más adecuado y eficiente entre los países miembros del Mercado Común.

f) Condición jurídica de los tratados multilaterales de integración económica

El primer convenio multilateral de integración económica se suscribió en 1956. Desde esa fecha hasta diciembre de 1968 el Mercado Común Centroamericano ha aprobado 29 tratados regionales cuya sede de depósito es la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). De estos instrumentos, cinco regulan la zona de libre comercio, diez establecen el arancel uniforme de aduanas, seis corresponden a fomento industrial, uno a desarrollo agropecuario, cuatro se refieren a transportes y telecomunicaciones, y tres a aspectos financieros, de balanza de pagos, e instituciones regionales.

La experiencia del Mercado Común ha puesto de manifiesto la necesidad de abreviar el prolongado período que en algunos casos han necesitado los países para poner en vigor los convenios regionales de integración, hecho que ha preocupado a los gobiernos e instituciones centroamericanas, así como a la iniciativa privada, principalmente, durante los dos últimos años, y se ha observado en todos ellos el deseo de realizar un esfuerzo común para poner en vigencia todos los acuerdos suscritos. A este último respecto debe señalarse que a enero de 1969 sólo tres de los veintinueve convenios firmados no estaban en vigor.

Como la vigencia de la mayoría de los convenios requiere el depósito en la ODECA de por lo menos tres instrumentos de ratificación, la situación por países varía en cuanto al número de depósitos se refiere. Guatemala, Nicaragua y Costa Rica sólo tienen dos pendientes; El Salvador, seis; y

/Honduras,

Honduras, nueve. La situación a finales de 1968 era sin embargo satisfactoria comparada con la de 1966, cuando la mayoría de los convenios se encontraban en trámite de depósito. Actualmente los organismos regionales examinan diversas alternativas para acelerar la tramitación exigida para la entrada en vigor de los nuevos convenios que se refieran a la integración económica.

g) Perfeccionamiento de la unión aduanera<sup>18/</sup>

Varios de los elementos constitutivos de una unión aduanera han sido ya contemplados en el cuadro jurídico institucional del Mercado Común Centroamericano. Las tareas a desarrollar en el futuro inmediato, por los compromisos adquiridos por los gobiernos de la región en el Tratado General y en la Declaración de Presidentes de América, habrán de referirse al establecimiento de una unión aduanera completa y a la libre movilidad de los factores productivos.

En lo que concierne a los aspectos comerciales y fiscales que implica dicha unión aduanera, se iniciaron en 1968 estudios que permitirán esclarecer la naturaleza y el alcance de los acuerdos que podrían adoptarse sobre la materia, y una evaluación de los efectos económicos que acarrearía para la región una etapa más avanzada de integración económica, con base en investigaciones preliminares que se iniciaron en 1964 a partir de resoluciones aprobadas por el Comité de Cooperación Económica. En estos estudios se están tomando en cuenta las orientaciones que se han señalado en diversos foros centroamericanos, y las condiciones en que se desenvuelven en la actualidad los sectores públicos en materia fiscal y de balanza de pagos. También estos trabajos exigen el examen de los problemas y posibles medidas que permitan iniciar programas específicos de movilización de mano de obra, a medida que lo requieran las necesidades en que vaya incurriendo cada uno de los países. En ese sentido deben señalarse los trabajos que se han realizado para formular un tratado migratorio centroamericano, y las gestiones de las autoridades universitarias para extender regionalmente el reconocimiento y ejercicio de las actividades profesionales. De la misma manera, las facilidades que ha recibido la libre movilidad de capitales,

18/ Véanse las resoluciones 118 y 134 del Comité de Cooperación Económica.

principalmente a través de los acuerdos de compensación de pagos, resultarán fortalecidas cuando se concluyan los estudios sobre armonización de regímenes cambiarios, leyes de sociedades mercantiles y títulos valores.

Se comprende que la forma de integración económica que adoptará Centroamérica alrededor del concepto de unión aduanera habrá de resultar, de todas maneras, de carácter convencional, y deberá tomar en cuenta que constituye una etapa intermedia del proceso de integración hacia el logro final de una sola estructura económica.



