

NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



GENERAL

E/CN.12/587

28 de marzo de 1961

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA  
Noveno periodo de sesiones  
Caracas, mayo de 1961

ESTE DOCUMENTO SE  
PRESENTA TAMBIEN AL  
TERCER PERIODO DE  
SESIONES DEL COMI-  
TE DE COMERCIO.

NOTA DE LA SECRETARIA SOBRE EL MERCADO  
COMUN LATINOAMERICANO



Desde el año 1952 los países centroamericanos han perseguido - dentro de su Programa de Integración Económica - la formación de un mercado común entre ellos. Dicho mercado quedó establecido mediante convenio entre los gobiernos en diciembre de 1960.

En los nueve años que han servido para forjar el mercado común centroamericano, cabe distinguir dos etapas claramente definidas. La primera, que se extiende desde 1952 hasta 1958, comprende un período de concepción y planteamiento, así como la preparación de estudios relativos a la estructura y desenvolvimiento de las economías de los países centroamericanos. Este período coincide con la suscripción de diversos tratados bilaterales de libre comercio entre la mayoría de estos países. La segunda, que comienza en el año de 1958, se caracteriza por la concertación de un conjunto de instrumentos multilaterales tendientes a formar el marco institucional de un mercado común efectivo.

#### 1. Libre comercio

En junio de 1958, durante la quinta reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, celebrada en Tegucigalpa (Honduras), se firmó el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, mediante el cual los cinco países se comprometen a establecer y perfeccionar en un período de diez años un régimen de libre comercio. Dos años después, como respuesta a las urgentes necesidades de desarrollo industrial, las repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua decidieron ampliar e integrar sus mercados a más corto plazo.

Ese paso más decidido hacia la integración de los mercados de esos países no podía efectuarse dentro del marco del Tratado Multilateral. Como ya se ha dicho, éste establecía un período de diez años para la creación de la zona de libre comercio y preveía un sistema de negociación producto por producto para el otorgamiento del mismo. Se trataba, pues, de buscar nuevas fórmulas encaminadas a acortar el plazo para el libre comercio y a establecerlo de una vez para la mayoría de los productos. De otra parte, parecía preciso consolidar en un solo tratado el resultado de numerosos convenios bilaterales existentes y del multilateral y determinar obligaciones definidas y a tiempo fijo tanto para la equiparación de aranceles como para el establecimiento en Centroamérica de un organismo financiero de la integración y de los mecanismos ejecutivos que son indispensables para la vigencia del libre comercio.

Con el propósito antes enunciado, en la séptima reunión del Comité de Cooperación Económica, celebrada en Managua (Nicaragua) en diciembre de 1960, los cuatro gobiernos suscribieron el Tratado General de Integración Económica, que creó el mercado común centroamericano. Mediante este Tratado, se comprometieron a perfeccionar la zona de libre comercio en un período no mayor de cinco años a partir de la fecha de su entrada en vigencia, y a adoptar un arancel común conforme a los términos del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, firmado en San José (Costa Rica) en septiembre de 1959.

De acuerdo con las cláusulas del Tratado General, los estados signatarios se otorgan el libre comercio inmediato para todos los productos originarios de sus respectivos territorios, excepto para algunos artículos que, por determinadas razones, están sujetos a ciertos regímenes especiales, que aparecen como Anexo A de ese Tratado. Fuera de muy pocas excepciones, estos últimos se incorporarán automáticamente al libre comercio irrestricto al cumplirse el quinto año de su vigencia.

Las negociaciones referentes a estos regímenes especiales fueron hechas bilateralmente, pero como su aprobación fue tomada a nivel multilateral, cualquiera variación que desee efectuar un par de países sobre la lista de productos objeto de estos regímenes de excepción, tiene que aprobarse por todos los estados signatarios en acuerdo multilateral.

La lista de productos de excepción está formada por aquellos artículos en que se previó que el libre comercio inmediato podría causar desajustes serios en actividades básicas ya establecidas o desequilibrios importantes en el nivel de ingresos fiscales. Por dichas razones, entre otras, se establecieron tratamientos adaptados a las características de cada caso.

El primer caso que puede identificarse consiste en la aplicación de una tarifa preferencial, fija o progresiva descendente, durante un plazo no mayor de cinco años. En términos generales, corresponde este tratamiento a aquellos artículos de consumo que se fabrican en escala nacional y que necesitan de un período suficiente para acomodarse al nuevo nivel de competencia. Podrían citarse, entre otros, los artículos de la industria textil, los aceites y las grasas, la cerveza, las pinturas y los jabones.

/El segundo

El segundo tipo de tratamiento establece controles de importación y exportación, o cuotas de importación, y condiciona el otorgamiento del libre comercio a la celebración de protocolos especiales que regulen el intercambio, permitan coordinar las políticas de abastecimiento y aseguren la más amplia libertad de comercio. Este tratamiento se aplicó a artículos básicos para la subsistencia, como por ejemplo el arroz, el maíz y la harina de trigo.

El tercero, en tanto no se celebre un convenio especial sobre la materia, mantiene el cobro de los impuestos aduaneros para algunos artículos correspondientes a plantas industriales que requieren establecerse en escala regional: envases de vidrio, llantas y papel.

El cuarto requiere de la previa equiparación arancelaria del producto terminado y de sus materias primas para que se les conceda el libre comercio, caso éste de la industria tabacalera y de algunas fibras, tejidos y productos de la actividad textil.

Algunos productos quedan sujetos indefinidamente al pago de los impuestos aduaneros vigentes o a controles de exportación e importación, por cuanto su comercio está actualmente regulado por convenios internacionales o por regímenes especiales de "estanco". Dichos productos son los siguientes: café y sus extractos; alcohol y aguardiente de caña; azúcar de caña y algodón.

El Tratado prevalece entre las partes contratantes sobre el tratado multilateral y sobre los demás instrumentos de libre comercio suscritos entre ellos, pero sin afectar su vigencia, aplicándose sus disposiciones en lo no comprendido en el Tratado General.

Ninguno de los estados signatarios podrá suscribir unilateralmente con países no centroamericanos nuevos tratados que afecten los principios de integración económica. Sin embargo, en lo que toca a Costa Rica, que no es signataria del Tratado, cualquiera de los países firmantes está en libertad de celebrar con ella nuevos convenios bilaterales de libre comercio, ampliar los ya existentes, u otorgarle preferencias especiales en virtud de una medida unilateral.

El tratado General deja establecidos los organismos necesarios para su aplicación y para orientar las tareas tendientes a la integración económica centroamericana. Sin llegar a la creación de instituciones con facultades supranacionales, las disposiciones que al respecto se adoptaron dan a dichos

/organismos las

organismos las atribuciones ejecutivas requeridas para facilitar el libre comercio e impulsar el proceso de desarrollo integrado.

El Consejo Económico Centroamericano es el organismo directivo y coordinador de la política económica entre los estados contratantes, y está constituido por los Ministros de Economía de los cuatro países. Tiene además a su cargo facilitar la ejecución de las resoluciones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano.

El Consejo Ejecutivo está encargado de aplicar y administrar el Tratado General dentro de las orientaciones que fija el Consejo Económico, y está facultado para proponer a los gobiernos la suscripción de los convenios multilaterales que adicionalmente se requieren para alcanzar los fines de la integración económica.

Para dar cumplimiento a las resoluciones que acuerden tanto el Consejo Económico como el Consejo Ejecutivo, se establece una Secretaría permanente, con sede en la ciudad de Guatemala.

Todos los instrumentos que forman la base legal del mercado común han quedado abiertos a la adhesión de Costa Rica, sin restricciones de ninguna clase.

## 2. Equiparación arancelaria

El Convenio sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, suscrito en 1959, es el mecanismo establecido por los cinco países para adoptar el arancel centroamericano uniforme a la importación. La gran mayoría de los artículos que figuran en el Tratado Multilateral sujetos a libre comercio quedaron equiparados en dicho Convenio, ya sea en forma inmediata (Anexo A) o en forma progresiva (Anexo B). La equiparación progresiva se lleva a cabo generalmente en un período de cinco años, después de los cuales se alcanza el arancel de aforos uniformes. En la actualidad este instrumento está en vigencia en tres países.

Partiendo del mismo propósito de lograr a más corto plazo el mercado común, las repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua suscribieron un Protocolo al Convenio de Equiparación en la ciudad de Managua (Nicaragua) en diciembre de 1960. En este Protocolo se equipararon 428 rubros acordados a un nivel uniforme, o sea aproximadamente el 50 por ciento del arancel.

Basándose en el primer artículo transitorio del mencionado Protocolo, que establece el compromiso de suscribir en un plazo máximo de seis meses a

/partir de

partir de su entrada en vigencia los protocolos adicionales que sean necesarios para equiparar los gravámenes a la importación de los productos de mayor interés para el comercio centroamericano, se convocó en el mes de febrero, en Tegucigalpa (Honduras) la décima reunión del Subcomité de Comercio Centroamericano. En esta reunión se equipararon 701 rubros más, los cuales serán incorporados a un nuevo protocolo que será llevado a la consideración de los gobiernos para su firma en la próxima reunión del Comité de Cooperación Económica, que se proyecta celebrar en julio de 1961. Una vez firmado este nuevo protocolo se alcanzaría la cifra de 1 388 rubros equiparados.

Para completar el arancel común sólo quedan 69 subpartidas de la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA) pendientes de equiparación. Se espera que durante el presente año, los cuatro países contratantes puedan convenir los niveles uniformes correspondientes.

Tomando en cuenta los resultados satisfactorios que han alcanzado las negociaciones de equiparación arancelaria, se ha creído conveniente agregar algunas consideraciones que permitan apreciar la forma en que se han llevado a cabo esas gestiones y los criterios que se han seguido al respecto.

El primer intento de equiparación arancelaria se efectuó en septiembre de 1958, cuando se acordaron niveles uniformes para la mayoría de los productos comprendidos en el Tratado Multilateral. Se trataba de un número limitado de productos heterogéneos, que guardaban poca relación entre sí. A base de esa experiencia, para el resto de los rubros del arancel se formaron 32 grupos de productos seleccionados según su actividad productiva. Se tuvo el propósito de facilitar así las negociaciones y permitir la aplicación de principios y criterios generales que fueran congruentes entre sí y condujeran a la estructuración de una política arancelaria de desarrollo.

Por su condición de países poco desarrollados, que tienen que modificar durante el proceso de integración sus políticas arancelarias tradicionales, las repúblicas centroamericanas no podían adoptar criterios y procedimientos de equiparación rígidos y automáticos. Por tal razón, fue necesario considerar y equiparar rubro por rubro, tomando como base de referencia, para cada país, el equivalente ad valorem total calculado conforme a un valor unitario centroamericano. De esta manera se dispuso de un indicador de la incidencia fiscal del impuesto nacional vigente que sirvió de punto de comparación

/respecto a

respecto a los niveles que fueron finalmente convenidos atendiendo a las necesidades del desarrollo integrado.

En términos generales, los criterios básicos de política arancelaria seguidos en las negociaciones han tenido como objeto facilitar la sustitución de importaciones a través de aforos proteccionistas aplicables a bienes de consumo duraderos o no duraderos que se producen en la actualidad en Centroamérica o que ofrecen posibilidades de producirse a corto plazo. Con relación a materias primas, se ha equiparado a niveles relativamente bajos, no mayores del 15 por ciento, excepto en aquellos casos en que se producen satisfactoriamente en la región. En cuanto a los bienes de capital se ha seguido una política similar a la aplicada a las materias primas. En el caso de la maquinaria para uso agrícola, se adoptó el criterio de liberar totalmente su importación, manteniéndose en este aspecto las políticas nacionales que tienden a promover e intensificar el desarrollo de la agricultura en cada uno de los países. En lo que toca a maquinaria industrial se ha seguido la norma de dejar un margen prudencial, para que los gobiernos puedan formular una política de incentivos al desarrollo industrial y provocar una canalización de recursos hacia la importación de aquella maquinaria que realmente requieren los países centroamericanos para preservar y promover el desarrollo económico del Istmo en su conjunto. Finalmente, por razones de balance de pagos se han acordado niveles altos a los artículos de carácter suntuario.

En síntesis, como resultado de las negociaciones de equiparación, los países centroamericanos han formulado y adoptado una política arancelaria tendiente a impulsar el desarrollo integrado de la región; en la medida en que sea eficaz deberá contribuir a la rápida expansión de la actividad económica interna y al cambio de su estructura que constituyen el propósito central de todo el Programa de Integración.

Es evidente que la eficacia de la política arancelaria dependerá principalmente de las condiciones económicas de Centroamérica en los próximos años y de las medidas que se adopten en otros sectores para estimular y permitir una rápida sustitución de importaciones y alentar el indispensable esfuerzo de capitalización interna. Centroamérica ha adoptado ya parte de esas medidas y ha concebido el Programa de Integración como un instrumento de desarrollo coordinado. Estas interrelaciones entre el mercado común y los demás aspectos del programa se analizan en el documento La integración y el desarrollo económico en el Istmo Centroamericano que se presenta también al noveno período de sesiones de la Comisión. (Véase E/CN.12/586).