



NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO
CEPAL/MEX/1048
8 de mayo de 1981

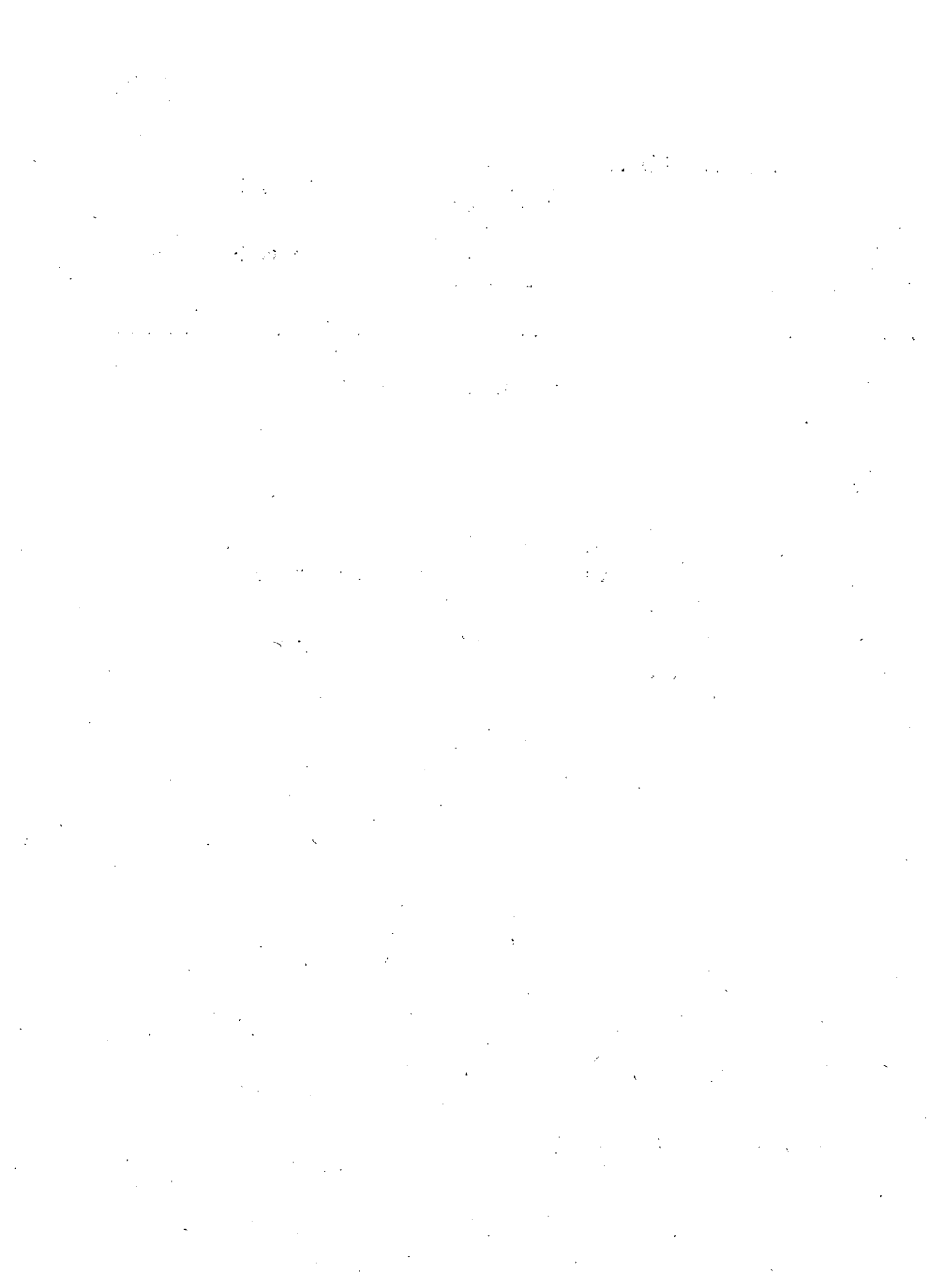
ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA



EVOLUCION DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA EN 1980



INDICE

	<u>Página</u>
I. Evolución del proceso integrador durante 1980	1
1. La persistencia de la interdependencia alcanzada	1
2. Algunos avances	6
a) El nuevo arancel común	7
b) Relaciones económicas externas	9
c) Abastecimiento de energéticos	13
d) Transporte marítimo	15
e) Otros avances	18
f) Conclusión	20
3. La superación de la anomalía	21
a) La solución del diferendo	22
b) La reestructuración	30
c) La reactivación	31
d) Conclusión	32
II. Perspectivas para 1981	34

I. EVOLUCION DEL PROCESO INTEGRADOR DURANTE 1980

La integración centroamericana estuvo sujeta en 1980, quizás más que en años pasados, a fenómenos de origen político. Un hecho de singular importancia para el futuro del proceso fue la solución del largo diferendo entre El Salvador y Honduras con la suscripción de un Tratado, que no sólo permite reanudar las relaciones económicas entre ambos países, sino que elimina uno de los obstáculos que desde 1969 frenaron la reestructuración del proceso integrador de los cinco países de la región. Otros rasgos de carácter político que tuvieron consecuencias adversas sobre la marcha del proceso fueron la creciente heterogeneidad política de la región, que dio origen a ocasionales tensiones entre algunos gobiernos, y la turbulencia que afectó a ciertos países --especialmente El Salvador-- la cual contribuyó, junto con otros factores, a deteriorar seriamente el nivel de la actividad económica de toda la región.

Pese a lo anterior, se mantuvo el elevado grado de interdependencia económica, alcanzado por la región, al revitalizarse el intercambio comercial entre los países. Ello puso de manifiesto el relativo vigor que continúa caracterizando al proceso, y que incluso permitió adoptar algunas decisiones que pueden considerarse como avances.

En las páginas siguientes se examinan con mayor detalle las características contradictorias de la integración centroamericana durante 1980, que explican cómo el proceso pudo desenvolverse dentro de un contexto de anormalidad sin dejar de irradiar impulsos dinámicos. El análisis se realiza en el marco de: 1) la persistencia del grado de interdependencia económica ya alcanzada; 2) ciertos avances, y, 3) la superación de algunos problemas. Asimismo, se examinan algunos de los factores de signo adverso que afectaron la marcha del proceso o que adquirieron nuevo realce en 1980.

1. La persistencia de la interdependencia alcanzada

El comercio intrarregional continuó siendo uno de los mejores indicadores de la evolución contradictoria de la integración centroamericana. Estimaciones de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración

Económica Centroamericana (SIECA)^{1/} indican que el monto total de las importaciones intrarregionales alcanzó en 1980 la suma de 1 177.9 millones de pesos centroamericanos, a precios corrientes, lo cual representó un aumento de 33.9%, con respecto a los 879.2 millones de 1979. Así, la baja ocurrida en los flujos comerciales dentro de la región durante 1979, se transformó en un crecimiento muy dinámico en 1980. (Durante los tres años anteriores a 1979, el comercio intrarregional creció a una tasa promedio de 16% anual.)

Este crecimiento se explica por los aumentos de las importaciones intrarregionales de El Salvador y, especialmente, por las de Nicaragua; las importaciones de este último país, procedentes del resto de Centroamérica, se expandieron de 111.2 millones de pesos centroamericanos en 1979, a 267.8 millones en 1980, mientras que las compras de El Salvador a la región se elevaron de 256.9 millones a 344.7 millones en el mismo lapso. Estos aumentos pudieron, en gran parte, sostenerse debido a las extraordinarias facilidades para financiar los saldos no compensados por la Cámara de Compensación, puestas a disposición de ambos Estados por Guatemala y Costa Rica. En contrapartida, este último país terminó el año revirtiendo su tradicional posición deficitaria en el comercio intrarregional, a la vez que se acentuó aún más la posición secularmente superavitaria de Guatemala.

El libre comercio intrarregional continuó basándose durante 1980 en el instrumento multilateral vigente entre cuatro de los países de la región, así como en los convenios bilaterales que rigen las transacciones de Honduras y tres de los otros Estados miembros. El crecimiento experimentado por el comercio intrazonal en 1980, pone de manifiesto cómo las situaciones de carácter extraordinario pueden intensificar la interdependencia económica ya alcanzada. Por ejemplo, contrario a ciertos temores de que los acontecimientos ocurridos en El Salvador y Nicaragua pudieran repercutir negativamente sobre el nivel de intercambio comercial en la región, gracias a las facilidades crediticias regionales para financiar los saldos deudores de la Cámara de Compensación fue posible atenuar la baja en la producción de dos países provocada por factores extraeconómicos.

1/ SIECA, Estimaciones de las importaciones intracentroamericanas en 1980, Guatemala, mimeografiado, s.f.

Sin embargo, no puede dejar de señalarse el carácter efímero de esta intensificación de las transacciones comerciales intrarregionales, en vista de que casi al finalizar el año la tendencia principió a revertirse. Esto se debió, entre otras razones, a la adversa coyuntura económica internacional, reflejada en una apreciable disminución en los precios de las exportaciones tradicionales, principalmente el café. A ello se sumó una creciente fuga de capitales, motivada en gran medida por la inestabilidad política, así como el agotamiento de los recursos regionales para financiar los saldos no compensados del comercio intrarregional. Estas circunstancias principiaron a traducirse durante el último trimestre del año, en dificultades de la balanza de pagos que condujeron a todos los gobiernos a tomar medidas para restringir las importaciones que, en algunos casos, comprendieron a las transacciones intracentroamericanas. Aun cuando estas medidas no llegaron a afectar las cifras globales del comercio intrarregional del año pasado, seguramente habrán de traducirse en 1981 en un menor ritmo de crecimiento, no obstante que existen posibilidades de que dicha situación pueda ser compensada, en alguna medida, por la inminente reanudación de las corrientes comerciales entre El Salvador y Honduras. Con todo, el incremento de las transacciones comerciales intrarregionales durante 1980, no sólo indica la vitalidad de la interdependencia alcanzada, sino también la capacidad de respuesta del proceso ante acontecimientos extraordinarios.

Por otro lado, los foros intergubernamentales encargados de administrar el libre comercio intrarregional y de solucionar los problemas que éste genera, regularizaron sus actividades. Así, los Viceministros de integración se reunieron en cuatro oportunidades, en comparación con tres en 1979^{2/} y los Ministros, ahora denominados "Responsables de la

2/ SIECA, Acta de la Vigésimoquinta Reunión de Viceministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana (San José, Costa Rica, 21-22 de febrero de 1980); Acta de la Vigésimosexta Reunión de Viceministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana (Managua, Nicaragua, 15-16 de mayo de 1980); Acta de la Vigésimoséptima Reunión de Viceministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana (Managua, Nicaragua, 22 de agosto de 1980); Acta de la Primera Reunión de Viceministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana sobre Reestructuración del Mercado Común Centroamericano (San José, Costa Rica, 8-9 de septiembre de 1980).

Integración Económica Centroamericana", sostuvieron tres reuniones en 1980, en contraste con una sola reunión extraordinaria en 1979.^{3/}

Entre los problemas que ocuparon la atención de los foros mencionados, se encuentran: la fijación de cuotas de importación de leche deshidratada, así como de los precios de las llantas y de la soda cáustica. Asimismo, se analizaron las medidas adoptadas por los gobiernos de Nicaragua y Costa Rica, para contener importaciones, y se reanudó la discusión en torno al tema de la reestructuración del proceso, interrumpida desde hace algún tiempo.

Otro indicador del grado de interdependencia alcanzado fueron los pagos compensados a través de la Cámara de Compensación Centroamericana, los cuales excedieron nuevamente, como ocurrió en 1979, los montos estimados del comercio intrarregional. Así, mientras que las importaciones intracentroamericanas alcanzaron la cifra ya mencionada de 1 177.9 millones de pesos centroamericanos, los pagos compensados a través de la Cámara, ascendieron a 1 254.5 millones.^{4/} El excedente de 76.6 millones, seguramente se debe a movimientos netos de capital.

También merecen destacarse los créditos bilaterales para financiar los saldos no compensados por el mecanismo multilateral de pagos, otorgados por los bancos centrales con superávit a los que presentaron déficit. El monto de las 38 liquidaciones extraordinarias efectuadas durante el año, ascendió a 69.1 millones de pesos centroamericanos, mientras que las liquidaciones ordinarias llegaron a 41.8 millones. Es decir, un total de 110.9 millones tuvieron que documentarse al no ser compensados por el mecanismo de compensación multilateral.^{5/}

3/ SIECA, Acta de la Vigésimosegunda Reunión de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana (San José, Costa Rica, 23 de febrero de 1980); Acta de la Vigésimotercera Reunión de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana (Managua, Nicaragua, 4-5 de julio de 1980); Acta de la Vigésimocuarta Reunión de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana (Tegucigalpa, Honduras, 7 de noviembre de 1980).

4/ Cámara de Compensación Centroamericana, Resumen de las transacciones compensadas multilateralmente durante el mes de enero/diciembre, 1980, Tegucigalpa, mimeografiado, s.f.

5/ Cámara de Compensación Centroamericana, Documentación de las liquidaciones del año 1980, Tegucigalpa, mimeografiado, s.f.

Buena parte de los saldos no compensados se financió con líneas de crédito bilaterales otorgadas por los bancos centrales acreedores. Al finalizar el año, éstas se habían utilizado en su totalidad y en el seno del Consejo Monetario Centroamericano (CMCA) se había iniciado una intensa búsqueda de recursos externos, para complementar los esfuerzos bilaterales realizados con recursos propios, con el propósito de impedir que la falta de financiamiento incidiera adversamente sobre el nivel del comercio intrarregional. Todo parecía indicar que el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) participaría activamente tanto en la captación de los recursos externos como en el manejo del mecanismo de financiamiento de los saldos no compensados dentro de la Cámara de Compensación. De no ser así, la escasez de divisas que principiaron a experimentar todos los Estados miembros del proceso de integración, podría constituirse en un serio obstáculo al comercio intrarregional.

En síntesis, mientras que la solución bilateral al problema del financiamiento de los saldos no compensados dentro de la Cámara de Compensación, reveló una novedosa capacidad de respuesta ante acontecimientos extraordinarios, la rápida utilización y agotamiento de las fuentes bilaterales de recursos financieros propios, puso de manifiesto la necesidad de complementarlos con flujos externos, para que estos esfuerzos adquirieran cierta permanencia.

Durante 1960, los movimientos de personas dentro de la región continuaron siendo importantes, debido, en gran parte, a la inestabilidad política. No fue posible calcular en términos precisos el volumen de estas corrientes migratorias originadas casi totalmente en El Salvador, que están planteando una situación relativamente nueva en la región, donde los movimientos masivos de personas habían sido escasos.

El desenvolvimiento relativamente normal de las instituciones regionales, que no se vieron mayormente afectadas por la situación política, puso también de relieve la capacidad de la región para mantener el grado de interdependencia económica alcanzado. A ello contribuyó la descentralización existente en el esquema institucional de la integración centroamericana, lo cual permitió que la situación anormal prevaleciente afectara menos a unas instituciones que a otras. Así, por ejemplo, el

/Banco Centroamericano

Banco Centroamericano continuó desempeñando, con toda normalidad, sus actividades financieras, al aprobar durante el ejercicio 1979/1980 --que concluyó en junio de ese último año-- 55 préstamos por un valor de 187.1 millones de pesos centroamericanos. Con ese monto, el BCIE llegó a un volumen de financiamiento, desde su creación, de 1 379.1 millones de pesos centroamericanos, de los cuales el 80% corresponde al sector público y el resto al privado.^{6/} Además, el Banco celebró dos Asambleas de Gobernadores, una ordinaria en San José, Costa Rica, el 22 y el 23 de febrero, y otra extraordinaria en Managua, Nicaragua, el 18 de agosto.^{7/} Finalmente, las instituciones regionales restantes continuaron desempeñando sus tareas en un marco de relativa normalidad. Además de las actividades que pueden considerarse como rutinarias, cabe destacar el programa regional de maestría en administración pública, iniciado por el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).^{8/} Entre los aspectos institucionales merece mencionarse la designación del nuevo Secretario Ejecutivo del Consejo Monetario Centroamericano (CMCA).^{9/}

2. Algunos avances

Durante 1980 los cinco gobiernos centroamericanos participaron en nuevas actividades conjuntas para tratar de encontrar solución a algunos problemas comunes, lo cual pone de manifiesto, una vez más, el carácter contradictorio de la evolución del proceso de integración regional. Este hecho resulta aún más significativo, cuando se considera el reiteradamente mencionado contexto anormal en el cual se realizaron tales avances, agravado

6/ Banco Centroamericano de Integración Económica, XIX Memoria 1979/1980 (Prog-99/6/ver.2), Tegucigalpa, 15 de octubre de 1980.

7/ Banco Centroamericano de Integración Económica, Decimonovena Reunión Ordinaria, Asamblea de Gobernadores: Documentos (San José, Costa Rica, 22-23 de febrero de 1980); Decimonovena Asamblea Extraordinaria de Gobernadores (Managua, Nicaragua, 18 de agosto de 1980).

8/ SIECA, "ICAP inició programas de maestría en administración", Carta Informativa No. 225, Guatemala, julio de 1980, págs. 19-20.

9/ SIECA, "Nombrado Secretario Ejecutivo del Consejo Monetario Centroamericano", Carta Informativa No. 223, Guatemala, mayo de 1980, pág. 11.

ese año por la intensidad de la contracción económica y por el alto grado de inestabilidad política prevalecientes en la región. Dichas acciones abarcaron aspectos tales como la elaboración del nuevo arancel común, las relaciones económicas externas, el abastecimiento de energéticos, el transporte marítimo y algunos avances en otros campos.

a) El nuevo arancel común

En 1980 se reanudaron las reuniones de los coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana, interrumpidas desde julio de 1979, a causa de los acontecimientos ocurridos en Nicaragua. De esta manera prosiguieron las tareas para completar la etapa de prenegociación del nuevo arancel, así como la revisión del anteproyecto de convenio sobre régimen arancelario y aduanero. Con estos propósitos se celebraron, durante el año, seis reuniones.^{10/}

Como resultado de estas actividades, se prenegociaron los niveles arancelarios de 93 ramas industriales y con ello casi se concluyó la prenegociación del nuevo arancel. Sin embargo, desde el momento en que se reanudaron las reuniones de coordinadores, en marzo de 1980, surgieron algunas diferencias respecto de la metodología que debería utilizarse para establecer, a nivel técnico, el grado de protección efectiva. Estas diferencias reflejaron posiciones distintas sobre el grado de protección que debería otorgarse a la industria centroamericana. Por una parte, los gobiernos de Costa Rica, El Salvador y Nicaragua, se inclinaban porque el grado de protección oscilara entre un mínimo de 35% y un máximo de 100%

10/ SIECA, Acta de la Decimosexta Reunión de Coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana (Managua, Nicaragua, 27-29 de marzo de 1980); Acta de la Decimoséptima Reunión de Coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana (Guatemala, 28-30 de mayo de 1980); Acta de la Decimoctava Reunión de Coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana (San José, Costa Rica, 25-27 de agosto de 1980); Acta de la Decimonovena Reunión de Coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana (San José, Costa Rica, 22-27 de septiembre de 1980); Acta de la Vigésima Reunión de Coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana (Managua, Nicaragua, 20-25 de octubre de 1980); Acta de la Vigésimoprimer Reunión de Coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana (San José, Costa Rica, 17-21 de noviembre de 1980).

para los bienes finales producidos en Centroamérica. Por la otra, el Gobierno de Guatemala persistía en la posición original de que dicha protección debería oscilar entre 50% y 150%. La posición del Gobierno de Honduras se circunscribió a continuar siguiendo de cerca las deliberaciones.

El consenso alcanzado entre los tres primeros países mencionados permitió casi completar la prenegociación, pero quedó pendiente la participación del Gobierno de Guatemala, sobre todo en lo concerniente a las ramas prenegociadas durante las dos últimas reuniones de coordinadores. Hacia finales del año, se tenía la esperanza de que estas diferencias podrían resolverse, a más tardar, durante el primer trimestre de 1981. Posteriormente, se entraría en la etapa de negociación, con base en las condiciones alcanzadas en 1980.

La elaboración del nuevo arancel común, no quedó circunscrita a la prenegociación aludida; abarcó también un conjunto de tareas de apoyo, tales como la capacitación y el entrenamiento, llevados a cabo por la Escuela Aduanera Regional que opera desde 1979 en el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP)^{11/}; el funcionamiento de los laboratorios aduaneros, en el que participa activamente el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI); la preparación de una póliza aduanera de formato único^{12/} y, por último, la elaboración de algunos estudios complementarios a la revisión arancelaria en curso.^{13/}

11/ ICAP, III Seminario de capacitación en el ramo aduanero de los países centroamericanos (6590, San José, Costa Rica, julio, 1980); (SIECA/ICAP/S.C.A. III D.T.2), San José, Costa Rica, julio de 1980.

12/ Proyecto arancelario SIECA/PNUD/UNCTAD, Proyecto de codificación para la póliza centroamericana de importación (Informe del consultor Rodrigo Bolaños) (PLA/79/003), San José, Costa Rica, julio de 1980.

13/ Proyecto arancelario SIECA/PNUD/UNCTAD, Información básica para la preparación del estudio sobre la zona centroamericana de libre comercio; (3 tomos) (Informe del consultor Agenor Herrera Ubeda) (PLA/79/003) Guatemala y Managua, junio de 1980; La construcción en Centroamérica, su trascendencia socio-económica y su relación con el arancel de aduanas; (Informe del consultor Ernesto Escobar) (PLA/79/003) Guatemala y San Salvador, septiembre, 1980; La industria textil centroamericana y análisis sobre la tarifa del nuevo arancel (Informe del consultor Lorenzo Rivera Arévalo con la colaboración del señor Edgardo Chicas Alfaro (PLA/79/003), Guatemala, septiembre, 1980.

b) Relaciones económicas externas

Los acontecimientos más importantes en materia de relaciones económicas externas se centraron en la actuación conjunta de los Estados centroamericanos en diversos foros internacionales, así como en sus relaciones con la Comunidad Europea. En el primer caso, se ha convertido en práctica, cada vez más generalizada, la designación de un solo vocero de los cinco Estados miembros del proceso de integración para que exprese posiciones comúnmente acordadas. Se trata de una tarea de largo aliento, desprovista aún de un enfoque global, porque parece que los gobiernos centroamericanos han preferido proceder casuísticamente, elaborando posiciones comunes respecto de problemas concretos --a veces con la ayuda de las instituciones regionales-- con el propósito de obtener una mayor satisfacción de sus intereses, de la que podrían alcanzar unilateralmente. Este hecho no es despreciable, ante la creciente inestabilidad de la región en los últimos años.

Estas actuaciones conjuntas abarcan actividades diversas. Entre ellas conviene señalar la presentación de un planteamiento conjunto a través de un solo vocero --el Ministro Director del Fondo Internacional de Reconstrucción de Nicaragua-- ante la Vigésimoprimerá Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), celebrada en Río de Janeiro, el 15 de abril de 1980.^{14/} Este planteamiento conjunto ante el foro mencionado, que se celebra anualmente, constituye ya una costumbre.

Otro ejemplo de actuación conjunta de los gobiernos centroamericanos son las reuniones de expertos en determinados temas, que se celebran con el propósito de elaborar una posición común, la cual se comunica luego a los Jefes de Misión Centroamericanos para que la expongan y defiendan en los foros correspondientes. Así se procedió en el caso de la Segunda Reunión Preparatoria sobre la Carne, celebrada en Ginebra del 19 al 23 de mayo de 1980, en el marco del Programa Integrado de Productos Básicos de la UNCTAD. La posición conjunta sobre la materia se elaboró en el seno

14/ Véase el texto del discurso en: SIECA, "Centroamérica en la XXI reunión anual de la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)", Carta Informativa No. 222, Guatemala, abril de 1980, págs. 11-23.

de la Tercera Reunión de Expertos del Mecanismo Centroamericano de Información, Coordinación y Consulta, en Relación con la Carne de Ganado Bovino, celebrada en la sede de la SIECA del 7 al 9 de mayo de 1980.^{15/}

En algunas ocasiones la participación conjunta se relaciona con el apoyo a la designación de centroamericanos a cargos internacionales, como fue el caso del Secretario Permanente Adjunto del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) electo durante la sexta reunión ordinaria del Consejo

Latinoamericano, celebrada en Caracas del 22 al 24 de mayo de 1980.^{16/}

En otras oportunidades, los gobiernos centroamericanos han decidido apoyar conjuntamente determinada gestión internacional que esté llevando a cabo alguno de ellos. Así ocurrió, por ejemplo, con la renegociación de la deuda externa de Nicaragua, que recibió el apoyo de los Ministros Responsables de la Integración Centroamericana y de los de Relaciones Exteriores.^{17/}

Finalmente, en el campo de las relaciones económicas externas, conviene destacar las llevadas a cabo con la Comunidad Europea, las cuales se tradujeron durante 1980, entre otros acontecimientos, en la visita del Presidente de Costa Rica a Bruselas; la institucionalización del funcionamiento del Grupo de Jefes de Misión Centroamericanos acreditados ante la Comisión de las Comunidades Europeas, y la intensificación de la cooperación técnica, financiera y alimentaria de la Comunidad Europea en el Istmo Centroamericano.

La visita realizada por el Presidente de Costa Rica a la Comisión de las Comunidades Europeas fue la primera efectuada por un Jefe de Estado centroamericano a este organismo. Tuvo lugar del 10 al 11 de junio de 1980 y en esa oportunidad se establecieron contactos al más alto nivel con el Presidente de la Comisión, en aquel entonces el señor Roy Jenkins, y con el Vice-Presidente Encargado de las Relaciones Exteriores,

^{15/} SIECA, "Tercera reunión de expertos del mecanismo centroamericano de información, coordinación y consulta en relación a la carne de ganado bovino", Carta Informativa No. 223, Guatemala, mayo de 1980, págs. 6-8.

^{16/} SIECA, "VI Reunión del Consejo del SELA: Centroamericano electo Secretario Adjunto", *Ibid.*, págs. 11-14.

^{17/} SIECA, Acta de la Vigésimosegunda Reunión de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana, Resolución 1-80 (ROI/SIECA XXII), págs. 34-37; véase también la resolución "Apoyo de los países del área del Plan de Reactivación Económica de Nicaragua y a la renegociación de su deuda externa", aprobada el 15 de marzo de 1980, en: Acta Final de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Istmo Centroamericano (San José, Costa Rica, 14 y 15 de marzo de 1980), pág. 20.

señor Wilhelm Haferkamp. Al concluir ésta se emitió un comunicado conjunto, una de cuyas partes dice:^{18/}

"...luego de haberse reconocido el carácter mutuamente satisfactorio de las relaciones entre Costa Rica y la Comunidad, se examinaron posibilidades prácticas con miras a intensificar y profundizar dichas relaciones, así como las establecidas con el conjunto de los países de la región.

"Se citaron particularmente:

- La continuación del apoyo comunitario a los esfuerzos de integración de los países del Istmo Centroamericano con miras a sentar las bases para una cooperación más estructurada entre las dos regiones.

- Mayores medidas específicas que permitan, al más corto plazo, la profundización de la cooperación entre ambas partes, principalmente:

- La intensificación de reuniones conjuntas entre representantes de la Comisión y los Jefes de Misión de los países de la región;

- La consideración de proyectos regionales de desarrollo que podrían ser realizables dentro del marco de ayuda financiera y técnica de la Comunidad;

- El refuerzo de los lazos entre la Delegación de la Comisión en América Latina y las autoridades de Costa Rica;

- La realización de visitas de personalidades comunitarias a Costa Rica".

El comunicado termina con el texto siguiente:

"Teniendo en cuenta el rol particular que desempeña Costa Rica en el proceso de institucionalización de la democracia pluralista de la región, se expresó la esperanza que este refuerzo de las relaciones entre la Comunidad y los países de Centroamérica conlleve asimismo el desarrollo progresivo de las relaciones entre los parlamentos constituidos democráticamente en los países de la región y el Parlamento Europeo".

La intensificación de las relaciones entre la Comunidad Europea y Centroamérica se refleja también en el aumento, durante el período 1977-1980, de la cooperación técnica, financiera y alimentaria.^{19/} En efecto, la Comunidad ha destinado alrededor de 39 millones de dólares a los países del Istmo Centroamericano, cifra que representa un tercio del total de la ayuda otorgada por la Comunidad a América Latina. Durante la primera mitad de 1980, la Comunidad destinó casi 11 millones de dólares por concepto de asistencia técnica y financiera a Centroamérica; de esa suma, alrededor de 7 millones se aplicaron a programas de desarrollo pesquero y lechero así como a la construcción de rutas de penetración en Honduras; 1.1 millones se otorgaron al Centro de Investigación de Agronomía Tropical, con sede en

^{18/} El texto completo del comunicado conjunto puede consultarse en: SIECA, "Comunicado conjunto Costa Rica-Comisión CEE", Carta Informativa No. 225, Guatemala, julio de 1980, págs. 21-22.

^{19/} "Comunidad Europea intensifica cooperación al Istmo Centroamericano", Europea No. 2, octubre de 1980, págs. 7-8.

Costa Rica; 2.1 millones, al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA), también con sede en Costa Rica; y 700 000 dólares, al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). Asimismo, el monto total de la ayuda alimentaria de la Comunidad al Istmo Centroamericano, que comprende leche en polvo, cereales y aceite de manteca, alcanzó un valor de 13.8 millones de dólares, a precios internacionales. Ese monto se distribuyó de la manera siguiente: 700 toneladas de leche en polvo y 200 toneladas de aceite de manteca a El Salvador; 3 500 toneladas de cereales, 2 000 toneladas de leche en polvo y 515 toneladas de aceite de manteca a Honduras, y 8 600 toneladas de cereales, 4 100 toneladas de otros productos y 1 000 toneladas de leche en polvo, a Nicaragua. Con estas últimas cifras el total de la ayuda alimentaria de la Comunidad a Nicaragua, entre julio de 1979 y octubre de 1980, llegó a 35 000 toneladas.

Este considerable incremento de la cooperación financiera, técnica y alimentaria a Centroamérica, está convirtiendo a la Comunidad en una de las principales fuentes de recursos externos para el desarrollo centroamericano. Sin embargo, quizás, debido a las circunstancias anormales en las que se ha venido desenvolviendo el proceso de integración de la región, la cooperación de la comunidad no ha dado a éste un marcado apoyo. En efecto, si se exceptúa la cooperación otorgada al BCIE, los demás proyectos son de carácter bilateral, o bien para apoyar instituciones interamericanas con sede en algunos de los Estados del Istmo. Ello revela que no se han institucionalizado formalmente las relaciones entre ambos procesos de integración. No obstante, continúan los contactos entre ambos, especialmente a través del Grupo Centroamericano de Jefes de Misión acreditados en Bruselas, por lo que se puede esperar, de superarse la anomalía que existe actualmente en Centroamérica, que estos contactos constituyan, en un futuro cercano, antecedentes para el establecimiento de nexos formales de cooperación mediante un convenio entre ambos procesos integracionistas.

Para concluir esta breve reseña de las actuaciones conjuntas de los gobiernos centroamericanos, conviene destacar que la anomalía prevalente en las relaciones intracentroamericanas, en campos de controversia, no ha llegado a impedir la acción mancomunada frente a terceros países, respecto de determinados problemas específicos.

c) Abastecimiento de energéticos

Al igual que en el año precedente, durante 1980 continuaron algunas actividades conjuntas para aliviar el impacto negativo que los incrementos de los precios de los hidrocarburos están teniendo sobre todos los Estados centroamericanos, por su carácter de importadores netos de estos productos.

En torno a este difícil problema, en primer término, continuaron realizándose diversas actividades tendientes a completar la interconexión eléctrica entre todos los Estados centroamericanos. Así, por ejemplo, el 10 de julio, en Guatemala, los Ministros de Relaciones Exteriores de ese país y de El Salvador canjearon los instrumentos de ratificación del convenio de interconexión eléctrica, suscrito por ambos gobiernos el 22 de mayo de 1979.^{20/} Posteriormente, el Banco Centroamericano otorgó a ambas partes el financiamiento necesario para construir la línea de interconexión, concediendo a Guatemala un préstamo por 10.4 millones de pesos centroamericanos, y otro a El Salvador por 6.8 millones.^{21/}

Adicionalmente, desde 1976 se encontraba funcionando la línea de interconexión entre Honduras y Nicaragua, y la línea entre Costa Rica y Nicaragua estaba a punto de concluirse. Para completar la red regional, sólo faltaba que culminaran las negociaciones para interconectar los sistemas de Guatemala y Honduras --relativamente avanzadas--, así como las de Costa Rica y Panamá.

Por otra parte, se continuaron examinando los resultados del estudio realizado por la CEPAL^{22/} en el seno del Grupo Regional de Interconexión Eléctrica (GRIE), el cual celebró su octava reunión en Managua, en julio de 1980.^{23/} En esa oportunidad, se analizaron las tareas de seguimiento

^{20/} SIECA, "Canje de instrumentos de ratificación de convenio de interconexión eléctrica", Carta Informativa No. 225, julio de 1980, págs.13-19.

^{21/} Banco Centroamericano de Integración Económica, XIX Memoria 1979/1980, op. cit., pág. 16.

^{22/} CEPAL, Informe final del estudio regional sobre interconexión eléctrica en el Istmo Centroamericano (E/CEPAL/SC.5/GRIE/VIII/3), febrero de 1980.

^{23/} CEPAL, Informe de la octava reunión del Grupo Regional sobre Interconexión Eléctrica (Managua, Nicaragua, 9 a 11 de julio de 1980) (E/CEPAL/CCE/SC.5/134), 24 de julio de 1980.

necesarias para poner en práctica los resultados del estudio mencionado, y sobre todo las que deberán proseguirse en tanto pueda encargarse de ellos el Consejo de Electrificación de América Central (CEAC), cuyo convenio constitutivo aún se encuentra pendiente de ratificación por parte de Guatemala y de Honduras.

Durante 1980, ocurrió un acontecimiento de trascendental importancia en la región en materia de abastecimiento de hidrocarburos. El 3 de agosto de 1980, en la ciudad de San José, los Presidentes de México y Venezuela, en presencia del primer mandatario de Costa Rica, emitieron una declaración conjunta que contiene un programa de cooperación energética para los países de Centroamérica y del Caribe.^{24/} Este programa de cooperación abarca, además de los Estados miembros del proceso de integración centroamericana, a Barbados, Jamaica, Panamá y la República Dominicana; pone a disposición de los Estados participantes 160 000 barriles diarios de petróleo crudo --abastecidos por mitad entre México y Venezuela-- a los precios del mercado internacional. Además de garantizar el suministro, el programa contempla un elemento financiero. Según el artículo V, México y Venezuela "a través de sus entidades financieras oficiales, otorgarán créditos a los países beneficiarios por el 30% de sus respectivas facturas petroleras con plazo de cinco años y una tasa de interés anual del 4%. Sin embargo, si los recursos derivados de estos créditos se destinan a proyectos prioritarios de desarrollo económico, en particular aquellos relacionados con el sector de energía, dichos créditos podrán convertirse en otros de hasta 20 años con una tasa de interés anual del 2%".

El programa aludido es similar al suscrito en Puerto Ordaz, Venezuela, en diciembre de 1974, por los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, el Jefe de Estado de Panamá y el Presidente de Venezuela. Como este último, no se trata de un convenio multilateral entre los participantes, sino de una declaración unilateral de los dos países productores de petróleo, por la cual se le otorga a los demás países acceso al abastecimiento garantizado y al

^{24/} "Declaración conjunta de los Presidentes de México y Venezuela".
El Nacional (México, D.F. 4 de agosto de 1980).

esquema financiero descritos. Este carácter unilateral de la Declaración de San José revela, entre otros hechos, que los Estados centroamericanos --al igual que en Puerto Ordaz en 1974-- no han podido aún acordar una posición conjunta en materia de abastecimiento de hidrocarburos, lo cual podría quizás permitirles obtener una mayor capacidad de negociación respecto de este problema. El carácter bilateral de la solución alcanzada se pone de manifiesto a lo largo del programa. Así, por ejemplo, el artículo III dice: "Los suministros (de petróleo) se efectuarán con arreglo a contratos comerciales que establezcan por separado México y Venezuela con los gobiernos de los países beneficiarios del programa". Se agrega también, en el artículo IV, que "los abastecimientos que México y Venezuela realicen dentro de este Programa se regirán por las políticas y prácticas comerciales usuales de cada uno..."

d) Transporte marítimo

En materia de transporte marítimo ocurrió, durante 1980, un acontecimiento importante. Las actividades conjuntas que se habían venido desarrollando, desde hacía algún tiempo, fructificaron en el establecimiento de la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM), que tiene ahora a su cargo dichas actividades. La Comisión fue creada por la Vigésimotercera Reunión de Ministros Responsables de la Integración Centroamericana, el 15 de julio de 1980.^{25/}

Los antecedentes de la creación de esta nueva institución permanente de la integración centroamericana se encuentran en el funcionamiento de la Comisión Centroamericana de Autoridades Portuarias (COCAAP), creada como organismo técnico asesor por el Consejo Económico, mediante resolución 58 de 1969. Esta Comisión, integrada por los directores de las autoridades portuarias de los cinco países centroamericanos, carecía de una secretaría propia, funciones que desempeñaba la SIECA. En 1973 la

^{25/} SIECA, Acta de la Vigésimotercera Reunión de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana, Resolución 5-80: "Creación de la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo, (COCATRAM)", págs. 51-64.

COCAAP se fortaleció, cuando actuó como contrapartida de un proyecto de cooperación técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNDU), conocido como TRANSMAR (RLA/73/037). Este fortalecimiento de las actividades de la Comisión puede considerarse el antecedente inmediato para explicar su posterior transformación en lo que hoy se denomina la COCATRAM. En efecto, a medida que el funcionamiento de la COCAAP se fue haciendo cada vez más intenso, sobre todo después de la cooperación técnica mencionada, se hizo evidente que las actividades regionales no debían restringirse a los aspectos portuarios del transporte marítimo. Por esta razón, al finalizar el proyecto TRANSMAR, se decidió institucionalizar en forma permanente el funcionamiento de la Comisión, dotándola de su propia secretaría, así como ampliar la cobertura de sus actividades para que pudiese abarcar, además de los aspectos portuarios propiamente dichos, otros subsectores del transporte marítimo, como las actividades navieras y el comercio marítimo.

La institución recientemente creada posee en su estructura algunos rasgos particulares que conviene destacar.^{26/} Está formada por un representante propietario y un suplente nombrados por cada uno de los miembros del Tratado General, de entre aquellos funcionarios de alto nivel encargados del transporte marítimo. Sin embargo, no sólo está integrada por representantes de los sectores públicos, sino también por un representante propietario y un suplente nombrados por la Asociación de Usuarios del Transporte Marítimo, Aéreo y Terrestre del Istmo Centroamericano (USUARIOS) y de la Asociación Centroamericana de Armadores. Las decisiones se adoptan por mayoría de cuatro, siempre y cuando tres de los votantes sean representantes gubernamentales; cada uno de los miembros tiene derecho a un voto.

La COCATRAM, cuya sede es la ciudad de Managua, está dotada de una secretaría ejecutiva que consta de tres divisiones técnicas: de desarrollo portuario, naviero y comercio marítimo; cuenta además con dos unidades,

^{26/} "Reglamento de la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM)" que aparece como Anexo I en: COCATRAM, Acta No. 2, Segunda Reunión Ordinaria (San Salvador, El Salvador, 27 y 28 de noviembre de 1980).

una de capacitación y la otra de legislación; por último, dispone de un departamento administrativo.^{27/}

Quizás uno de los aspectos sobresalientes de esta nueva institución regional radica en su financiamiento, dado que además de las contribuciones de 5 000 pesos centroamericanos anuales de cada uno de los gobiernos participantes, se aplicará, para financiar la Comisión, una tasa en todos los puertos de Centroamérica, equivalente a cinco centavos de peso centroamericano por tonelada métrica movilizada de exportación e importación. Con ello se asegura, a la par de las contribuciones gubernamentales, una fuente de financiamiento automática y continua, modalidad novedosa en el esquema institucional centroamericano, aunque debe señalarse que este mecanismo financiero ya se aplicaba para el financiamiento de contrapartida del proyecto TRANSMAR.

Finalmente, dado el carácter de "entidad técnica y asesora, creada para atender de modo institucional, en forma permanente, especializada e integral, los diferentes aspectos relacionados con el transporte marítimo en Centroamérica", la COCATRAM sirve "de órgano técnico asesor de la Reunión de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana, así como de los Gobiernos miembros del Tratado General".^{28/} Esta es la razón por la que su presupuesto anual deberá someterse a la consideración y aprobación definitiva de la Reunión de Ministros Responsables de la Integración Centroamericana.

Al momento de redactar el presente informe, sólo el Gobierno de Honduras quedaba por participar en la COCATRAM; los demás países ya habían designado a sus representantes, quienes en 1980 celebraron dos reuniones ordinarias.^{29/}

También la Secretaría Ejecutiva se encontraba funcionando con sede en Managua. La creación de una nueva institución regional en el

^{27/} "Organización de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM)", que aparece como Anexo II en: Ibid.

^{28/} Artículo 3o. del Reglamento de la COCATRAM, ya citado.

^{29/} COCATRAM, Acta No. 1, Primera Reunión Ordinaria (Managua, Nicaragua, 30 de septiembre-lo. de octubre de 1980); y Acta No. 2, Segunda Reunión Ordinaria, op. cit.

contexto de relativa anormalidad prevaleciente en la región centroamericana, indica la vitalidad de la interdependencia alcanzada y las posibilidades de realizar avances, aunque sea parciales, en los sectores de poca controversia.

e) Otros avances

Entre los avances ocurridos en la integración centroamericana durante 1980, pueden mencionarse finalmente otras actividades conjuntas: se intensificaron las reuniones de Ministros de Planificación; se celebraron dos reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores --encuentros que se hallaban suspendidos desde hace algún tiempo--, y se estableció la Comisión de Ferrocarriles de Centroamérica.

La intensificación de las reuniones de los titulares de los organismos de planificación del Istmo constituye un acontecimiento que merece ser destacado, dada la escasa participación que estas dependencias gubernamentales habían tenido con anterioridad en las actividades integracionistas. Durante 1980, se celebraron cuatro reuniones a nivel ministerial, en las que se abordaron diversos temas.^{30/} Por ejemplo, se trató de sistematizar reuniones ministeriales; se procedió a identificar grandes proyectos de interés regional, con base en los estudios realizados por el Banco Centroamericano; se decidió participar más activamente en los procedimientos de otorgamiento de cooperación técnica internacional para proyectos regionales, especialmente en lo concerniente a la programación de los recursos disponibles para este propósito en el PNUD; finalmente, se unificaron algunas posiciones conjuntas en campos tales como la ciencia

30/ Informe de la Reunión de Ministros y Secretarios de Planificación del Istmo Centroamericano (San José, Costa Rica, 18 y 19 de enero de 1980); Informe de la Reunión de Titulares de los Organismos Centrales de Planificación del Istmo Centroamericano (Tegucigalpa, Honduras, 12 de junio de 1980); SIECA, "Importantes resoluciones de la Reunión de Titulares de los Organismos de Planificación del Istmo Centroamericano" (Guatemala, 8 de agosto de 1980), Carta Informativa No. 226, agosto de 1980, págs.7-15; SIECA, "Importantes acuerdos de la reunión de los Titulares de los Organismos Centrales de Planificación del Istmo Centroamericano", Panamá, 7 de noviembre de 1980, Carta Informativa No. 230, Guatemala, diciembre de 1980, págs. 4-10.

y la tecnología, y la participación de Centroamérica en la Tercera Reunión de Ministros de Planificación de América Latina, que se celebró en Guatemala en noviembre de 1980.

Esta intensificación de las actividades conjuntas de los Ministerios de Planificación, a diferencia de la forma esporádica en que éstos mantenían contacto anteriormente, es indicativa de una ampliación en la cobertura de las actividades regionales. Así, los Ministros de Planificación dotaron a sus reuniones de una secretaría propia, que le corresponde al Ministerio que haya sido sede de la reunión anual ordinaria. También crearon un Comité de Cooperación Técnica, integrado por los Directores de Programación de la cooperación técnica internacional de cada uno de los Ministerios, el cual ha estado participando activamente en las tareas de programación de los recursos de cooperación técnica externa destinados a proyectos regionales. En síntesis, de continuarse desarrollando las actividades conjuntas de estas dependencias gubernamentales con la misma intensidad, puede afirmarse que se habrá llenado una importante laguna en la cobertura del proceso integrador, sobre todo por el aumento en el peso relativo que las tareas y las dependencias de planificación han adquirido en el seno de cada uno de los gobiernos centroamericanos.

En iguales términos debe considerarse la reanudación de los contactos multilaterales entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los cinco gobiernos participantes en el proceso de integración. En efecto, las Cancillerías celebraron dos reuniones durante 1980, ambas en San José, Costa Rica; la primera de ellas se realizó el 14 y 15 de marzo, y la segunda, el 7 de noviembre.^{31/} Dada la preeminencia que ha adquirido la temática política en el acontecer regional, estas reuniones son indicio de que existe el deseo de discutir las diferencias que pudieran surgir debido a la creciente heterogeneidad política que prevalece en la región. Aun cuando en estos casos pareciera que por

31/ Acta Final de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Istmo Centroamericano (San José, Costa Rica, 14 y 15 de marzo de 1980); SIECA, "Reunión de Cancilleres de Centroamérica" (San José, Costa Rica, 7 de noviembre de 1980) Carta Informativa No. 229, noviembre de 1980, pág. 6.

el momento sólo puede aspirarse a emitir declaraciones de intención, al menos permanecen abiertos los canales de comunicación, y las posibilidades de entendimiento a través de estos contactos multilaterales están disponibles. En estos términos deben considerarse tanto la "Declaración de San José", emitida por los Cancilleres de Centroamérica y Panamá, el 15 de marzo de 1980, así como las resoluciones adoptadas en esa misma reunión respecto de la coordinación de políticas exteriores y la reestructuración de la integración económica centroamericana.

Finalmente, otro fenómeno positivo que merece ser señalado, a la luz de la prioridad que está adquiriendo el transporte colectivo ante la crisis energética, consistió en la exploración de actividades conjuntas para interconectar y desarrollar la red de ferrocarriles de Centroamérica. Con este propósito, durante la tercera reunión del grupo zonal centroamericano de la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF), se estableció la Comisión de Ferrocarriles de Centroamérica. En esa oportunidad se aprobó también un plan de acción para identificar los estudios de factibilidad necesarios para interconectar los sistemas nacionales.^{32/}

f) Conclusión

Los avances descritos, sobre todo algunos como la creación de la COCATRAM, nueva institución regional encargada del transporte marítimo, revelan que la integración centroamericana continúa dando señales de vitalidad, pese al ámbito anormal en el que estas actividades se desenvuelven. El proceso sigue siendo sometido a diversos enfoques que se traducen, por un lado, en la realización de proyectos e iniciativas concretas en campos específicos, para los que no es necesario contar con un marco global reestructurado y, por otro, en las tentativas, aún infructuosas, de alcanzar esa solución global. Se confirma así el signo contradictorio bajo el cual se ha venido desarrollando la integración centroamericana. La anomalía no ha llegado a impedir que se produzcan estos avances, aunque modestos, como tampoco ha afectado con la misma intensidad el funcionamiento de las instituciones regionales, ni, en muchos aspectos, el nivel de interdependencia alcanzado.

^{32/} SIECA, "Integran Comisión de Ferrocarriles de Centroamérica", Carta Informativa No. 227, Guatemala, septiembre de 1980, págs. 16-23.

3. La superación de la anormalidad

Adicionalmente a las actividades que revelan el grado de interdependencia alcanzado y a los avances limitados pero significativos descritos en las secciones precedentes, deben mencionarse las tareas orientadas a resolver la situación de anormalidad por la que atraviesa la integración centroamericana desde hace más de un decenio. En 1980 ocurrió un hecho de gran importancia, al haberse solucionado el diferendo entre El Salvador y Honduras, que puede considerarse uno de los escollos más importantes al cual se enfrentó la evolución de la integración centroamericana durante el período mencionado. Sin embargo, pese a este significativo acontecimiento en las relaciones intrarregionales, no puede afirmarse que se haya invertido el signo de anormalidad prevaleciente, en vista de que la solución del diferendo ocurrió en un momento en el que la contracción económica y el grado de heterogeneidad política existente entre los distintos países, que no se habían experimentado desde hace algún tiempo en la región, principiaban a surgir en el horizonte como las condicionantes más importantes para las perspectivas del proceso integrador. En efecto, si bien la anormalidad y la heterogeneidad no han sido capaces de afectar ni el nivel ni el alcance de la interdependencia intrarregional, ni han impedido algunos avances parciales en la cobertura del proceso, ambas han ejercido una poderosa influencia sobre las perspectivas de la integración centroamericana.

Entre las actividades tendientes a superar la anormalidad se encuentran: a) la solución del diferendo entre los gobiernos de El Salvador y Honduras; b) las que han perseguido reestructurar globalmente el proceso, y c) las relacionadas con su reactivación. La primera, en buena parte derivada de los acontecimientos más controvertidos que están ocurriendo en otras esferas, constituye la acción integracionista de mayor importancia ocurrida durante el año objeto del presente informe.

a) La solución

a) La solución del diferendo

Luego de una virtual suspensión en las negociaciones directas entre los gobiernos de El Salvador y Honduras, éstas se reanudaron en San José, Costa Rica, en febrero de 1980 y con base en un calendario acordado en aquella oportunidad, prosiguieron durante la mayor parte del año. En julio de 1980, los cancilleres de ambos gobiernos se reunieron en Guatemala, en una etapa en la que, retrospectivamente, puede considerarse que las negociaciones se encontraban relativamente avanzadas, considerando que el 30 de octubre en Lima se suscribió el tratado de paz entre ambos gobiernos, ante la presencia del mediador, Dr. José Luis Bustamante y Rivero. Así culminaron poco más de diez años de negociaciones y se superó uno de los escollos más importantes a los que se ha enfrentado el proceso de integración centroamericana.

A continuación se describe y comenta en forma sucinta el tratado que comprende los siete puntos constitutivos del diferendo, conforme a lo decidido durante la Decimotercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de Estados Americanos (OEA), celebrada en Washington el 27 de octubre de 1969. Los puntos son los siguientes: 1) paz y tratados; 2) libre tránsito; 3) relaciones diplomáticas y consulares; 4) cuestiones limítrofes; 5) mercado común centroamericano; 6) reclamaciones y diferencias, y 7) derechos humanos y familia.^{33/}

Debe indicarse que el tratado recoge los acuerdos alcanzados en cada uno de estos puntos, a lo largo de las prolongadas negociaciones directas y con la participación del mediador. De esta manera, la etapa final de las negociaciones se centró alrededor de las cuestiones limítrofes, que fueron las más controvertidas y las que en el tratado reciben la consideración más extensa.^{34/}

^{33/} OEA, Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca: Aplicaciones, Volumen II: 1960-1972 (Washington D.C., 5a. edición mimeografiada, 1973), págs. 360-365.

^{34/} El texto íntegro del tratado aparece en: SIECA, "Tratado General de Paz entre El Salvador y Honduras", Carta Informativa No. 229, Guatemala, noviembre de 1980, págs. 6-17.

En cuanto al primero de los puntos, el referente a paz y tratados, ambos gobiernos convinieron "tener por concluidas las diferencias que han distanciado, temporalmente, a ambos Estados", además "declaran su firme propósito de mantener, preservar y consolidar la paz entre ellos", para lo cual "renuncian en sus relaciones al uso de la fuerza, a la amenaza y a cualquier tipo de presión o agresión, así como a toda acción u omisión que sea incompatible con los principios del derecho internacional".

(Artículo 1.) En lo concerniente a los tratados vigentes entre ambos Estados (Artículo 6) se especifica respecto de los convenios bilaterales que "su situación queda determinada por las disposiciones de cada uno de ellos atendiendo a su naturaleza, objeto y propósito, su duración o plazo y su eventual sustitución por instrumentos posteriores". Con respecto a los acuerdos multilaterales se señalan algunas excepciones que podrían incidir sobre la vigencia de los relacionados con la integración económica. Se exceptúan del compromiso de cumplirlos, "aquellos que hubiesen sido denunciados por cualquiera de las partes". También se exceptúan "las disposiciones de aquellos otros sobre los cuales alguna de las partes haya hecho reservas o declaraciones unilaterales".

Estas excepciones abarcan la vigencia de los convenios multilaterales de la integración económica centroamericana, lo cual es particularmente importante en el caso del Gobierno de Honduras, que se ha venido absteniendo de cumplir con algunos de los compromisos en ellos previstos, tales como el del libre comercio o el arancel común. Las disposiciones anteriores vienen, por así decirlo, a confirmar esta situación de hecho, fruto de una declaración unilateral. Pero queda pendiente de aclararse con exactitud cuáles de los compromisos multilaterales se encuentran vigentes. Posiblemente esta situación anormal será objeto de atención en un futuro próximo, sobre todo si se dificulta, a corto plazo, la posibilidad de alcanzar la reestructuración global del proceso integracionista.

En cuanto al segundo de los puntos constitutivos del diferendo, el libre tránsito, ambas partes declaran que lo permitirán por su territorio, "sin discriminación de ninguna clase de personas, bienes y vehículos de la otra parte de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado en tránsito". (Artículo 7.) Luego, se define el libre tránsito de personas

/como "el

como "el ingreso al territorio de una de las partes y la libre circulación en el mismo de nacionales de la otra por tiempo determinado y sin propósito de permanecer en aquel". El de bienes se define como "el transporte en vehículos o por cualquier otro medio de mercaderías y bienes a través del territorio de una de las partes para su salida a un tercer país". Con esta disposición queda eliminada la prohibición, del Gobierno de Honduras, para que circulen en tránsito por su territorio personas y productos originarios de El Salvador --básicamente con destino a Nicaragua y a Costa Rica--, restricción que había obligado a buscar medios alternativos de transporte, como el tráfico a través del Golfo de Fonseca desde El Salvador hacia Nicaragua. La porción de la carretera Panamericana que pasa por Honduras volverá a ser, como antes, el medio de transporte para el comercio entre El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Finalmente, se define también el libre tránsito de vehículos, por el cual se entiende "el ingreso por tiempo determinado al territorio de una de las partes y la libre circulación en el mismo de vehículos de matrícula nacional de la otra". (Artículo 8.)

Sobre las relaciones diplomáticas y consulares entre ambos Estados, punto tercero del diferendo, se especifica que "dentro de un plazo no mayor de treinta días, a partir de la entrada en vigor del presente tratado, las partes procederán a la reapertura de las respectivas embajadas, así como a la acreditación de los jefes de misión y la notificación del personal diplomático de las mismas". (Artículo 14.) Al momento de redactar el presente informe, los embajadores de los dos gobiernos ya habían presentado sus respectivas cartas credenciales en ambas capitales y las representaciones diplomáticas y consulares ya se encontraban funcionando.

Como se mencionó, las cuestiones limítrofes ameritaron la consideración más detallada de todos los puntos constitutivos del diferendo. Ambas partes expresaron su acuerdo en cuanto a la necesidad de delimitar la frontera entre ellas, en "aquellas secciones en donde no existe controversia", las cuales son descritas en el mismo texto del tratado. (Artículo 16.) Para este propósito, ambas partes declaran que estas "líneas de frontera delimitadas dentro del artículo 16 son límites

/definitivos

definitivos entre ambos Estados y serán invariables a perpetuidad".

(Artículo 17.) O sea que en cuanto a la porción no controvertida de la línea fronteriza entre ambos Estados, la cual se estima que representa un poco más del 30% de la extensión total de la frontera, se decidió proceder de inmediato a su delimitación.

Para ello, se confirmó, en el propio tratado, la Comisión Mixta de Límites El Salvador-Honduras, la cual se estableció e instaló el 10. de mayo de 1960, y cuya acta constitutiva "forma parte del Tratado". A la Comisión Mixta de Límites le corresponden las atribuciones siguientes:

"1) Demarcar la línea fronteriza que ha sido descrita en el Artículo 16 de este Tratado; 2) Delimitar la línea fronteriza en las zonas no descritas en el Artículo 16 de este Tratado; 3) Demarcar la línea fronteriza en las zonas en controversia, una vez concluida la delimitación de dicha línea, y 4) Determinar la situación jurídica insular y los espacios marítimos". (Artículo 18.) Se especifica también el plazo de duración del funcionamiento de la Comisión, el cual será de "cinco años contados a partir de la vigencia del presente Tratado". (Artículo 19.) Agregándose, además, que una vez "iniciadas las funciones de la Comisión Mixta de Límites de conformidad con este Tratado, ya no podrán suspender sus trabajos por causa alguna", comprometiéndose a que "si surgiere algún impedimento para continuar los mismos, los gobiernos tomarán las medidas para superarlos en el más breve plazo posible". (Artículo 22.)

En cuanto a la demarcación de la frontera definida, el Tratado establece un procedimiento para llevarla a cabo (Artículo 24) y para solucionar las diferencias "de orden técnico" que pudieran surgir. Consiste este último en referir la diferencia "en un plazo no mayor de treinta días, a la resolución de un técnico ingeniero que no tenga nacionalidad ni residencia en ninguna de las dos repúblicas, de reconocida competencia e imparcialidad, que será escogido por las partes para cada caso específico". En caso de no haber acuerdo sobre el nombramiento del tercero, se indica que "dentro de un plazo de treinta días, contados a partir del surgimiento del desacuerdo, cualquiera de ellas podrá solicitar al Instituto Panamericano de Geografía e Historia de la Organización de Estados Americanos, la designación del tercer dirimente". Especificándose finalmente, que "la decisión

/del tercero

del tercero, que será definitiva, deberá ser emitida dentro de un plazo no superior a treinta días, contados a partir de la fecha en que el mismo comunique su aceptación del cargo". (Artículo 25.)

Respecto al procedimiento para delimitar la frontera no definida, o sea aquellas zonas susceptibles de controversia, el tratado identifica también los procedimientos que deberán observarse para llegar a establecerla de común acuerdo. En este caso, la Comisión Mixta de Límites "propondrá a cada uno de los dos gobiernos la línea de frontera que deberá ser trazada en las zonas de controversia, o en su caso en una o más zonas, a través de un acta que será levantada por triplicado y debidamente suscrita por los miembros de las respectivas secciones nacionales y de las que se enviará un ejemplar a los respectivos gobiernos, dentro de los tres días siguientes a su firma". De existir acuerdo entre ambos gobiernos sobre la decisión así alcanzada por la Comisión, "en el término de 60 días, contados desde la fecha del acta", los gobiernos "procederán a suscribir el correspondiente protocolo que recogerá el contenido de dicha acta y se considerará como parte integrante del presente Tratado". (Artículo 27.)

Se prevé también la eventualidad de que surjan discrepancias en el seno de la Comisión Mixta respecto de la delimitación de la línea fronteriza. En este caso, "dicha discrepancia se consignará en un acta con mención de los elementos que fundamentan en su parecer y los puntos de diferencia que deberá referirse a cada gobierno para su posible solución a través de la negociación diplomática". También se concede un plazo de sesenta días "contados a partir de la fecha en que les fue comunicada el acta e informarán a la Comisión de los resultados alcanzados para los efectos procedentes". (Artículo 28.) Señalándose, además, que "en los casos en que exista acuerdo de ambos gobiernos sobre el trazo de la línea en las zonas de controversia, la Comisión procederá a la demarcación de la línea de frontera en el terreno, ejecutará los trabajos de construcción de hitos y monumentos que hagan visible y perdurable dicha línea, realizará el cálculo definitivo de las posiciones geográficas y procederá a la elaboración de dibujos de los mapas finales, los cuales una vez aprobados por ambos gobiernos se tendrán como parte integrante de este Tratado". (Artículo 29.)

/Sin embargo.

Sin embargo, si pese a todos estos procedimientos, al expirar el plazo de cinco años de funcionamiento de la Comisión Mixta, no se hubiese alcanzado un consenso respecto de toda la línea fronteriza, en la situación jurídica insular y en los espacios marítimos se prevé un procedimiento para solucionar pacíficamente las diferencias que pudieran quedar pendientes. Con este propósito, "las partes convienen que: dentro de los seis meses siguientes procederán a negociar y suscribir un compromiso por el que se someta conjuntamente la controversia o controversias existentes, a la decisión de la Corte Internacional de Justicia". (Artículo 31.)

Luego, se describe el contenido de la cláusula de compromiso para aceptar la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia (Artículo 32) y se prevé también la forma en que deberá procederse en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo respecto de los términos del compromiso. En este último caso, se dispone que "cualquiera de ellas podrá someter y ante demanda unilateral, las controversias existentes a la decisión de la Corte Internacional de Justicia, comunicándolo previamente a la otra por la vía diplomática". (Artículo 33.)

En estos términos hubo acuerdo sobre uno de los puntos más controvertidos del diferendo, referente a la instancia a la que debería recurrirse en caso de que los procedimientos consensuales de negociación directa no pudiesen ser efectivos para poner de acuerdo a ambas partes. Se aceptó la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia.

En torno al Mercado Común Centroamericano --el quinto punto constitutivo del diferendo-- puede decirse que se llegó a una solución en dos planos. El primero se refiere a la reestructuración global del proceso, y el segundo, a la regulación de las relaciones comerciales entre los dos países. En cuanto a la reestructuración, se trata de una declaración de intenciones por la cual ambas partes "declaran su firme propósito de contribuir a la reestructuración y fortalecimiento del Mercado Común Centroamericano, propiciando la suscripción del correspondiente Tratado de Integración Económica Centroamericana, sobre bases más justas y equitativas, a efecto de lograr la creación de una verdadera comunidad económica y social con los otros países de Centroamérica". (Artículo 40.) Esta referencia expresa a la reestructuración global del proceso integrador, puede

/considerarse

considerarse como una declaración de voluntad política de ambas partes en cuanto a su disposición a participar en dicha reestructuración. Aunque no se señale con la misma precisión la forma en que deberán llevarse a cabo estas actividades tendientes a "propiciar" esta solución global, la puerta queda así abierta para que puedan emprenderse dichas actividades con la participación de los cinco Estados miembros del proceso de integración.

En el segundo plano, en el que se reconoce tácitamente que la reestructuración puede tomar algún tiempo, se acordó que "ambos gobiernos regularán sus relaciones comerciales mediante un tratado bilateral de comercio, para lo cual ambas partes contratantes se obligan a designar, dentro del plazo de tres meses, a partir de la entrada en vigor de este tratado general, los respectivos delegados que formarán la comisión encargada de formular el correspondiente proyecto". (Artículo 41.) Al momento de redactar el presente informe, ambas partes habían designado a los negociadores de este instrumento bilateral y las negociaciones se encontraban en curso. Ello significa que puede esperarse que en el presente año habrán de restablecerse las relaciones comerciales entre ambos Estados, quedando sometido así el comercio de Honduras a instrumentos bilaterales con los cuatro Estados restantes del proceso de integración. Con ello se restablecerán las corrientes comerciales entre ambos, lo cual podría contrarrestar la baja en el comercio previsible para 1981 entre los demás países, por las razones apuntadas en secciones precedentes.

Respecto de las reclamaciones y diferencias causadas por el diferendo, "cada una de las partes renuncia a reclamar a la otra indemnizaciones o reparaciones de los daños y perjuicios que se hubieren causado con motivo de los acontecimientos ocurridos en el mes de julio de 1969 o en la época inmediata anterior o como consecuencia de hechos que tengan conexión directa o indirecta con los mencionados acontecimientos". (Artículo 42.) Este artículo contiene uno de los primeros acuerdos a que llegaron ambas partes durante el proceso de negociación.

Al igual que el anterior, en materia de derechos humanos y familia, el tratado también refleja el consenso alcanzado en esta materia casi al inicio de las negociaciones. Así, "cada parte se obliga, en relación con los nacionales de la otra, a respetar y proteger los derechos y

/libertades

libertades esenciales de la persona humana, a garantizar su libre y pleno ejercicio y a velar por que no se violen o conculquen por autoridades, funcionarios o particulares". (Artículo 43.)

En el tratado suscrito por los gobiernos de El Salvador y Honduras se expresaron así los acuerdos alcanzados para solucionar el diferendo que afectó durante más de un decenio las perspectivas y el funcionamiento del proceso de integración centroamericana. Conforme a lo previsto, el 10 de diciembre de 1980, con la asistencia del Presidente de Honduras, tres miembros de la Junta de Gobierno de El Salvador, un miembro de la Junta de Reconstrucción Nacional de Nicaragua, así como de los presidentes de Colombia, Costa Rica, Guatemala, Panamá y Venezuela, se llevó a cabo en Tegucigalpa el intercambio de los instrumentos de ratificación del tratado de paz suscrito. Este acto dio lugar también al único encuentro de 1980 entre los Jefes de Estado de Centroamérica, aun cuando no se emitió ninguna declaración formal en dicha oportunidad, quizás por tratarse de un acto de carácter más bien protocolario.

Para concluir esta descripción del tratado que puso fin al diferendo entre El Salvador y Honduras, caben algunos comentarios. En primer término, los procedimientos en él acordados permiten suponer que aun las cuestiones más controvertidas del diferendo, tales como las limítrofes, encontrarán solución, de ponerse en práctica las fórmulas previstas en el instrumento. Por otra parte, aun cuando la repercusión directa e inmediata que la suscripción del tratado ha tenido en las posibilidades de reestructuración global del proceso de integración, es escasa, cabe señalar que permitió eliminar uno de los principales obstáculos para poder llevarla a cabo. A este respecto debe reconocerse que si bien la solución del diferendo no se alcanzó por razones necesariamente relacionadas con la posibilidad de reestructurar el proceso de integración, sino por otras motivaciones relacionadas más directamente con el acontecer político centroamericano, ésta abrió la puerta para que, cuando las condiciones políticas lo permitan, pueda procederse a reestructurar el proceso. Concretamente, todo parece indicar que deberán surgir en la región nuevas propuestas sobre la reestructuración del proceso que contemplen las nuevas realidades, para que puedan principiarse a abordarse de manera más sistemática, las tareas que demanda ese objetivo. Entre tanto, éste seguirá siendo

sometido a enfoques múltiples y se continuarán realizando avances parciales, aunque ahora en un contexto relativamente más favorable al prevalente durante el decenio pasado, por el restablecimiento de relaciones diplomáticas y comerciales entre El Salvador y Honduras.

b) La reestructuración

Pese a que la solución del diferendo no tuvo una repercusión inmediata sobre las actividades tendientes a la reestructuración del proceso, según se comentó, éstas se habían reiniciado previamente durante la Vigésimotercera Reunión de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana. En esa oportunidad, los Ministros acordaron "designar a los Viceministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana para que lleven a cabo, de inmediato, las tareas de reestructuración del proceso de integración que se requieran, elevando el resultado de sus trabajos y las recomendaciones pertinentes a la Reunión de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana".^{35/}

Con base a este mandato, los Viceministros celebraron la primera reunión sobre reestructuración del Mercado Común Centroamericano, en San José, Costa Rica, el 8 y 9 de septiembre de 1980. En esa ocasión, hubo acuerdo en la temática que debería abordarse para proceder a reestructurar el proceso. A título ilustrativo, se transcribe a continuación el listado de temas identificados, los cuales vienen a constituir, en cierta forma, la agenda de la reestructuración del proceso: zona de libre comercio; arancel externo común; programación industrial; política agrícola; política económica externa; energía; transporte; política social; ciencia y tecnología; tratamiento a la inversión extranjera; movilidad de personas y capitales; libre contratación de mano de obra, programación del desarrollo integrado; zona monetaria centroamericana; financiamiento de la integración y de sus instituciones; integración física; cláusulas de salvaguardia; reglas de origen; aspectos institucionales; mecanismos regionales; desarrollo equilibrado; distribución de costos y beneficios;

35/ SIECA, Acta de la Vigésimotercera Reunión de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana, op. cit., pág. 33.

mecanismo negociador; proceso pleno de convergencia con Honduras; tratados bilaterales y posible incorporación de Panamá.^{36/} Esta agenda resulta muy similar a los temas contenidos en el proyecto de tratado de la Comunidad Económica y Social Centroamericana, presentado a los cinco gobiernos de la región por el Comité de Alto Nivel para la Reestructuración del Mercado Común Centroamericano (CAN), en marzo de 1976.^{37/}

Esta fue la única actividad orientada a reestructurar el proceso integrador durante 1980, por lo que deberá observarse en el futuro la intensidad con la cual los Viceministros se dediquen a estas tareas. Debe indicarse que cuando se decidió confiar a los Viceministros esta extensa tarea, se plantearon algunas dudas respecto de la idoneidad del foro para llevarla a cabo, dado que se recordó que a los Viceministros ya les corresponde también atender los problemas de funcionamiento del mercado común. De modo que deberá mantenerse, en el seno de este foro, el equilibrio necesario para el cumplimiento de estas últimas tareas de corto plazo y las de más largo aliento que demanda la reestructuración global del proceso.

c) La reactivación

Durante 1980 se continuó impulsando acciones parciales de diversa índole, incluyendo el cumplimiento de algunas de las recomendaciones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), que podrían llevarse a cabo antes de que se reestructure el proceso.^{38/} Algunos de los avances descritos en la sección precedente derivaron de decisiones del CCE, tales como las relacionadas con la interconexión eléctrica y la política económica externa conjunta.

Dentro del marco de las recomendaciones del CCE, el 17 de octubre de 1980, en Tegucigalpa, se realizó la novena Reunión de la Comisión

^{36/} SIECA, "Primera reunión de Viceministros sobre reestructuración del Mercado Común Centroamericano", Carta Informativa No. 227, septiembre de 1980, págs. 1-2.

^{37/} Comité de Alto Nivel para el Perfeccionamiento y la Reestructuración del Mercado Común Centroamericano, Proyecto de Tratado de la Comunidad Económica y Social Centroamericana, (Guatemala, SIECA, marzo de 1976).

^{38/} CEPAL, Informe de la Secretaría del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (Mayo de 1979-abril de 1981) (E/CEPAL/CCE/398), 17 de febrero de 1981.

Interinstitucional para revisar su cumplimiento.^{39/} Uno de los temas que mereció mayor atención de los representantes de las instituciones regionales participantes fue el del otorgamiento de cooperación técnica internacional para proyectos regionales. Con base en los planteamientos de la secretaría,^{40/} se acordó participar activamente en la programación de los recursos que para proyectos regionales disponga el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) durante el quinquenio 1982-1986. Finalmente, continuaron las tareas de consulta para determinar la posibilidad de convocar a una reunión ordinaria del CCE.

d) Conclusión

El acontecimiento más importante de la integración centroamericana durante 1980 fue la solución del diferendo entre los gobiernos de El Salvador y Honduras que permaneció sin solución durante más de un decenio. Tal suceso vino a eliminar uno de los obstáculos más importantes a los que se enfrentaban las perspectivas del proceso de integración. Sin embargo, dado el contexto de contracción económica y la situación política en la región en 1980, en el momento en el que ocurrió la solución del diferendo, ésta no repercutió de manera inmediata sobre las posibilidades de reestructurar globalmente el proceso. No obstante, se logró avanzar parcialmente en la reactivación del proceso incorporando algunas nuevas actividades al quehacer regional.

Con todo, las contradicciones de la integración centroamericana continuaron siendo, durante 1980, su principal característica. Además, el proceso se vio afectado por las turbulencias económicas y políticas prevalentes, las cuales podrían dificultar el surgimiento del consenso que demandan las soluciones globales necesarias para que cambie de signo la evolución de la integración centroamericana y se invierta así la tendencia

39/ CEPAL, Informe de la novena reunión de la Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de las Decisiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (Tegucigalpa, 17 de octubre de 1980) (E/CEPAL/CCE/397), 23 de octubre de 1980.

40/ CEPAL, Apuntes sobre la programación de la cooperación técnica internacional para actividades regionales en el Istmo Centroamericano (E/CEPAL/CCE/396), 14 de octubre de 1980.

crítica por la que ésta ha atravesado durante los últimos años. Si bien la heterogeneidad política que está surgiendo en Centroamérica no necesariamente impide profundizar el proceso de integración, sí exige que, ante los objetivos disímiles de los distintos proyectos nacionales que coexisten en la región, la reestructuración del proceso se plantee sobre nuevas bases.

II. PERSPECTIVAS PARA 1981

Las contradicciones que han caracterizado al proceso integrador centroamericano dificultan la tarea de predecir con algún grado de certeza la forma en que éste podría evolucionar en el futuro próximo. El que se mantenga o se revierta la tendencia crítica actual dependerá, durante 1981, de la manera en que se desenvuelvan las relaciones intrarregionales, ahora en el contexto más heterogéneo que prevalece en la región, sin excluir el aumento de tensiones, las cuales podrían incluso repercutir sobre el funcionamiento de las actividades mancomunadas, que hasta ahora casi no han sido afectadas por la anormalidad. Sin embargo, y en el mismo orden de ideas, la urdimbre de intereses económicos que han surgido en Centroamérica podría conducir a la integración a contribuir no sólo a que gobiernos relativamente heterogéneos puedan coexistir, sino a que éstos obtengan beneficios mutuos de una creciente interrelación.

De manera que habrá que observar atentamente la forma en que el contexto actual de contracción económica y de heterogeneidad política afecte el contenido de las relaciones intrarregionales. Las perspectivas de que ocurran importantes avances en la integración centroamericana durante el presente año son escasas. Sin embargo, de mantenerse la situación actual, puede esperarse que al igual que en años anteriores, se realicen algunos avances parciales en las actividades regionales que no han sido afectadas por la anormalidad. Estos avances, a la par de la persistencia e intensificación de la interdependencia alcanzada, constituyen las bases reales en las cuales descansa, en el futuro, la posibilidad de invertir la tendencia crítica ampliando y profundizando la cobertura del proceso integrador.



