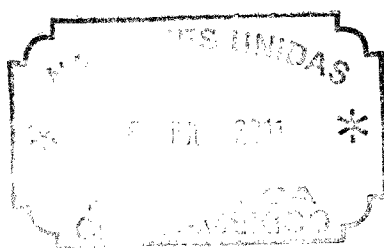




**PROPUESTA PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL COMITÉ
DE COOPERACIÓN DE HIDROCARBUROS DE
AMÉRICA CENTRAL (CCHAC)**



Notas explicativas

En el presente documento se han adoptado las convenciones siguientes:

- Un signo menos (-) indica déficit o disminución, salvo que se especifique otra cosa.
- El punto (.) se usa para separar los decimales.
- La raya inclinada (/) indica un año agrícola o fiscal (por ejemplo, 1970/1971).
- El guión (-) puesto entre cifras que expresen años (por ejemplo, 1971-1973) indica que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.
- La palabra “toneladas” indica toneladas métricas, y la palabra “dólares” se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo indicación contraria.
- Salvo indicación contraria, las referencias a tasas anuales de crecimiento o variación corresponden a tasas anuales compuestas.
- Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentajes presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.
- En algunas partes de este documento se ha preferido enumerar los países en orden geográfico (de norte a sur) en lugar del orden alfabético habitual en los estudios de las Naciones Unidas. Con ello sólo se pretende facilitar la comprensión del análisis, dadas las peculiares características físicas de la región.

En los cuadros se emplean además los siguientes signos:

- Tres puntos (...) indican que los datos faltan o no constan por separado.
- La raya (—) indica que la cantidad es nula o insignificante.
- Un espacio en blanco indica que el concepto de que se trata no es aplicable.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	1
INTRODUCCIÓN	3
I. DIAGNÓSTICO DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN EL ISTMO CENTROAMERICANO	5
1. Aspectos institucionales del subsector hidrocarburos en cada país	5
2. Características de la industria petrolera	10
II. EL COMITÉ DE COOPERACIÓN DE HIDROCARBUROS DE AMÉRICA CENTRAL (CCHAC)	12
1. Antecedentes	12
2. Organización actual	13
3. Desempeño reciente	14
4. Debilidades, riesgos, fortalezas y oportunidades del CCHAC	19
III. PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL CCHAC	23
1. Relación entre los organismos sectoriales y el sistema de integración regional	23
2. Entorno para la elaboración de una propuesta de fortalecimiento institucional	24
3. Propuesta de fortalecimiento institucional del CCHAC	27
 <u>Anexos:</u>	
I Convenio constitutivo	29
II Proyectos del subsector hidrocarburos ejecutados por la CEPAL, Sede Subregional en México	37
III Ejemplo de un programa de trabajo del CCHAC	39
IV Organización del SICA y ubicación del CCHAC dentro del sistema general de la integración regional	41

RESUMEN

Los antecedentes del Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC) se remontan a 1986, año en que se inició el proyecto de Mejoramiento del Abastecimiento de Hidrocarburos para los países del Istmo Centroamericano, en el marco de un convenio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con la República Federal de Alemania, por medio de la agencia de cooperación GTZ. Para dar seguimiento a este proyecto, en 1989 fue establecida la Reunión Anual de Abastecimiento de Hidrocarburos en el Istmo Centroamericano.

En el proyecto referido, los países identificaron muchas oportunidades en la cooperación regional, por lo cual promovieron la constitución del CCHAC, que fue creado durante la Primera Reunión Regional de Ministros Responsables del Sector Energía, realizada en la ciudad de Panamá, el 20 de noviembre de 1991. En este comité participan principalmente las instancias encargadas de la regulación del subsector hidrocarburos.

Durante el primer período del CCHAC, la Dirección General de Hidrocarburos de Panamá fungió como secretaría hasta fines de 1994, cuando se trasladó a la Dirección Sectorial de Costa Rica. Durante este segundo período se inició la elaboración de un proyecto de Convenio Regional para la creación del CCHAC, con objeto de dotarlo de personería jurídica. Su propósito fundamental fue la integración regional a fin de lograr una eficiente gestión de los hidrocarburos en los Estados miembros.

Sin embargo, el inicio de los trámites de aprobación de la propuesta de Convenio Regional en cada uno de los países coincidió con la Cumbre Presidencial celebrada en la ciudad de Panamá en 1997, en la que los Presidentes de los seis países aprobaron las líneas maestras para la reforma institucional de la integración regional, que persiguen la incorporación total, estructurada y orgánica de los Órganos y Secretarías especializadas del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Por esta razón, el proceso de institucionalización del CCHAC, con su personería jurídica, fue suspendido.

Desde 1994, la coordinación y seguimiento de las actividades del foro petrolero han estado a cargo de una Secretaría Pro Tempore desde 1994, la cual se rota cada dos años entre los seis países. Las funciones de la Secretaría son desempeñadas por el Director General de Hidrocarburos del país sede. En el esquema vigente de secretaría rotativa, los gastos de funcionamiento del CCHAC corren por cuenta de la institución o ministerio del país sede. Adicionalmente, todas las Direcciones Generales de Hidrocarburos (DGH) asignan tiempo de sus funcionarios para dar el seguimiento adecuado a las actividades y proyectos del CCHAC, y para participar en las reuniones, talleres y seminarios; asimismo, cubren los costos locales de la organización de los eventos.

En general, el CCHAC ha venido funcionando de forma adecuada, gracias principalmente a la voluntad expresa de los directores generales de hidrocarburos, y en particular, a las personas que han tenido a su cargo la Secretaría Pro Tempore de dicho foro. Después de Costa Rica, la Secretaría se trasladó a Nicaragua, a fines de 1996, y a El Salvador, a fines de 1998. Ha organizado

y convocado cada año las reuniones anuales de los proyectos y del CCHAC, las cuales se realizan en forma sucesiva. A la fecha se han llevado a cabo 11 reuniones de proyecto y siete del foro regional de hidrocarburos. Por otra parte, ha sido fundamental el aporte realizado por la Unidad de Energía de la Sede Subregional de la CEPAL en México, así como el financiamiento de la República Federal de Alemania, que comenzó en 1996.

Durante los casi 10 años de existencia del CCHAC, los logros han sido importantes para el subsector hidrocarburos de la región. Debe resaltarse la elaboración de una estrategia de combustibles para el Istmo Centroamericano, así como los numerosos resultados de los 13 años del proyecto de Mejoramiento del Abastecimiento de Hidrocarburos CEPAL/República Federal de Alemania, la consecución de fondos para nuevos proyectos por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la cooperación alemana, y la elaboración de un Plan de Acción para la armonización e integración del mercado de hidrocarburos en la región, dentro del proyecto BID/FOMIN/CEPAL. De esta forma, en la actualidad la CEPAL está administrando para el CCHAC alrededor de 1 550 000 dólares de cooperación externa, más un aporte de la CEPAL, en especie, de aproximadamente 500 000 dólares, es decir, un total de dos millones de dólares.

Tomando en cuenta las líneas básicas de la integración regional aprobados en la reunión de Panamá, así como las debilidades, riesgos, fortalezas y oportunidades actuales del CCHAC, se ha elaborado una propuesta de fortalecimiento institucional de este foro, en cuatro etapas.

En la primera se pretende incorporar oficialmente el CCHAC, en su forma actual, dentro del ámbito del SICA. Para ello, la Secretaría del CCHAC procedería a realizar los trámites necesarios ante el SICA. Se mantendría la Secretaría del CCHAC en forma rotativa, y el país sede continuaría dando los mayores aportes para su funcionamiento. Adicionalmente, se oficializaría la Reunión Ministerial de Responsables de Hidrocarburos de América Central (prevista en la propuesta de Convenio Regional) como el Consejo de Ministros de Hidrocarburos, instituido en la estructura básica del mecanismo de cooperación regional del SICA.

La segunda etapa comprendería la formación de los grupos de trabajo, por temas o por proyectos, comenzando por aquel destinado a supervisar los proyectos más importantes. Con esta medida se pretende asegurar la continuidad en las diferentes acciones que ejecuta el CCHAC, independientemente de la sede de su Secretaría y del período de nombramiento de su secretario.

La tercera etapa contemplaría la definición de un presupuesto mínimo, sin cambiar la figura de secretaría rotativa. Esto permitiría que la Secretaría contara con sus propios recursos y que no dependiera totalmente de los aportes del país sede. Gracias a la personería jurídica alcanzada en la primera etapa, sería posible recibir fondos de cada uno de los países miembros.

Finalmente, en la cuarta etapa se pretendería fijar la Secretaría en las instalaciones del SICA, en San Salvador. Este último paso implicaría la selección del personal profesional que trabajaría dentro de dicha Secretaría. El presupuesto del CCHAC, financiado por las cuotas de los países, cubriría los gastos para el funcionamiento regular de esta oficina.

INTRODUCCIÓN

La cooperación regional en el subsector hidrocarburos se inició en América Central en el año 1986, con motivo de un proyecto en el marco del convenio entre la República Federal de Alemania y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). En dicho proyecto participaban las direcciones responsables de la supervisión del subsector petrolero en cada país. A partir de 1989 se vio la necesidad de instaurar la Reunión Anual de Abastecimiento de Hidrocarburos en el Istmo Centroamericano, como mecanismo para supervisar dicha cooperación.

Dado los temas tratados y las oportunidades que se abrían con una mayor coordinación en el ámbito de toda la región, las autoridades nacionales del sector energético decidieron crear el Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC), durante la reunión realizada en la ciudad de Panamá, en 1991. Durante los 10 años siguientes, la Secretaría Pro Tempore de este comité coordinó diferentes proyectos para los seis países.

En el proceso de formalización institucional de este foro, los directores responsables del subsector aprobaron un Convenio Constitutivo, para dotarlo de personería jurídica, el cual debía recibir la autorización de los correspondientes poderes ejecutivos y legislativos. Sin embargo, este esfuerzo se detuvo por la decisión de los gobiernos de la región, en 1997, de unificar los diferentes organismos regionales en el seno de la Secretaría General del SICA. En los dos siguientes años no se produjo ningún avance en la incorporación del CCHAC dentro de esta secretaría.

Debido a esta situación, la VII Reunión Anual del CCHAC, realizada en Tegucigalpa, Honduras, solicitó a la CEPAL la elaboración de un estudio para determinar las diferentes opciones para que dicho comité se conformara como un organismo regional. A partir de esta solicitud, la Unidad de Energía de la Sede Subregional de la CEPAL en México elaboró el presente documento.

I. DIAGNÓSTICO DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN EL ISTMO CENTROAMERICANO ¹

En este capítulo se abordan los aspectos institucionales, así como las características más importantes de la industria petrolera en el Istmo Centroamericano, a fin de establecer el entorno de la cooperación regional en el subsector hidrocarburos.

1. Aspectos institucionales del subsector hidrocarburos en cada país

El sector energía en América Central muestra, desde hace pocos años, un nuevo esquema institucional, como resultado de los diferentes procesos de reforma. A continuación se estudian las instancias gubernamentales, normativas y reguladoras del sector en general, y de la industria petrolera en particular.

a) Entes normativos nacionales

En cinco países existen instancias normativas para todo el sector energía. En los casos de Costa Rica y Guatemala, dichas instancias son el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) y el Ministerio Energía y Minas (MEM), respectivamente. En Honduras y Nicaragua, los aspectos normativos corresponden a las Comisiones Nacionales de Energía (CNE), mientras que en Panamá están a cargo de la Comisión de Política Energética (CPE). Todas estas comisiones tienen poca trayectoria, en virtud de su reciente creación o reactivación. Por su parte, El Salvador no cuenta con una entidad que vele por todo el sector, sino una separación entre los subsectores de electricidad y petróleo.

En cuanto a los aspectos normativos del subsector hidrocarburos, a continuación se resumen las funciones de las instituciones responsables en la región (véase el cuadro 1). En Guatemala, el encargado de dictar las políticas del sector es el MEM, cuya Dirección General de Hidrocarburos supervisa y fija las normas para todas las actividades relacionadas con los hidrocarburos. Además, esta Dirección tiene bajo su responsabilidad la supervisión de las actividades de exploración y explotación petrolera.

En El Salvador, el ente responsable de las políticas y regulación del subsector hidrocarburos es el Ministerio de Economía, por medio de su Dirección de Hidrocarburos y Minas. En la reforma del sector energía, iniciada en los años noventa, se planteaba la creación de la Comisión Reguladora de Electricidad e Hidrocarburos (CREH), propuesta que fue desechada. La reforma se tradujo en la creación de un organismo regulador, la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET).

¹ Este capítulo ha sido tomado del documento de la CEPAL, *Diagnóstico de la industria petrolera*, elaborado dentro del Proyecto BID/FOMIN/CEPAL, que se publicará en los próximos meses.

Cuadro 1

ISTMO CENTROAMERICANO: ENTES NORMATIVOS
DE LA INDUSTRIA PETROLERA

País	Ministerio	Comisión
Guatemala	Ministerio de Energía y Minas (MEM)	
El Salvador	Ministerio de Economía	
Honduras		Comisión Nacional de Energía (CNE) y Gabinete Energético
Nicaragua		Comisión Nacional de Energía (CNE)
Costa Rica	Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)	
Panamá		Comisión de Política Energética (CPE)

Fuente: CEPAL, sobre la base de informes oficiales.

Por su parte, Honduras creó, en 1992, la Comisión Nacional de Energía (CNE), encargada de “coordinar los planes, políticas y estrategias para el buen funcionamiento y desarrollo del sector energía”. Durante los primeros años, la Comisión tuvo escasa actividad, y no fue sino hasta 1998 cuando se reactivó. Dentro de esta última reorganización, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) tomaría un papel más protagónico. La CNE está encabezada por el Presidente de la República o su designado, e integrada por los secretarios de la SERNA, finanzas, industria y comercio, obras públicas, transporte y vivienda, así como por un representante del Banco Central.

Sin embargo, también existe un Gabinete Energético, creado en 1996, regido por el Presidente de la República, y compuesto por los ministros de industria y comercio, finanzas, obras públicas, transporte y vivienda, y recursos naturales y ambiente. La secretaria del Gabinete Energético es ejercida por la SERNA. De esta forma, hay una cierta duplicidad entre las funciones del Gabinete Energético y las de la CNE.

En Nicaragua, el marco del sector energético quedó establecido mediante la aprobación de varias leyes, en abril de 1998. Se dictó la creación de la Comisión Nacional de Energía (CNE), responsable de la formulación de las políticas y de la planificación del sector energético. La CNE es un organismo interinstitucional, cuya función principal es procurar el desarrollo y óptimo aprovechamiento de los recursos del país, por medio de la definición de los objetivos, políticas, estrategias y directrices generales de todo el sector, así como de su planificación indicativa. La CNE está presidida por un delegado designado por el Presidente del país, y está integrada por el Ministro de Economía y Desarrollo, el Director del Instituto Nicaragüense de Energía (ente regulador) y dos representantes de la sociedad civil nombrados también por el Presidente.

En Costa Rica, el MINAE desempeña el papel de rector en el sector energético y es el encargado de dictar las políticas respectivas, incluyendo todas las etapas de la cadena del subsector hidrocarburos. Con el propósito de coordinar y hacer operativas las políticas, el MINAE dirige al Consejo Subsectorial de Energía, en el cual participan las principales

instituciones y empresas públicas del sector: el ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Planificación y Política Económica, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) y el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). La Dirección Sectorial de Energía funge como Secretaría Técnica de dicho Consejo.

Por último, en Panamá, al igual que en Nicaragua, los últimos cambios en el sector de la energía se dieron en el ámbito de la reestructuración del subsector eléctrico. Con la aprobación del marco institucional para la prestación de dicho servicio (ley No. 6, 3 de febrero de 1997), se creó la Comisión de Política Energética (CPE), adscrita al Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE), cuya finalidad es formular las políticas globales y definir la estrategia del sector. Para los hidrocarburos y combustibles se establece claramente el ámbito de acción de esta comisión en la exploración, explotación, producción, transmisión, transporte, almacenamiento, distribución, refinación, exportación, importación, comercialización y cualquier otra actividad relacionada con el petróleo y sus derivados, carbón, gas natural y demás fuentes energéticas. La CPE está presidida por el Ministro del MIPPE, y conformada por los ministros de Comercio e Industria, y Hacienda y Tesoro. Cuenta con un Director Ejecutivo, nombrado por el Presidente para un período de cinco años, y con el personal profesional, técnico y administrativo que se considere conveniente.

b) Entes reguladores nacionales

Sólo dos países —Costa Rica y Nicaragua— han encargado dichos aspectos a un ente autónomo y descentralizado; en el primer país, dedicado a todos los servicios públicos, y en el segundo, exclusivamente para el sector energía. En los restantes cuatro países, la fiscalización del subsector hidrocarburos está en manos de una dirección o unidad especializada de un ministerio (véase el cuadro 2).

En Guatemala, el MEM, por medio de su Dirección General de Hidrocarburos, tiene a su cargo las tareas de inspección, fiscalización, control, registro, información y otorgamiento de permisos y autorizaciones, en todas las etapas del sector de los hidrocarburos, incluida la supervisión de las actividades de exploración y explotación petrolera.

El Ministerio de Economía de El Salvador, por medio de su Dirección de Hidrocarburos y Minas (DHM), en funciones desde 1992, se encarga de regular, fiscalizar y controlar las operaciones de descarga de petróleo y derivados, así como la cantidad y calidad de éstos, mediante pruebas directas en todas las etapas de la cadena de abastecimiento. Adicionalmente, calcula los precios de paridad de importación y supervisa los precios al consumidor. La DHM se vincula con la Dirección de Protección al Consumidor, también dependiente del Ministerio de Economía, autoridad competente respecto de la Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos del Petróleo. Asimismo, ambas direcciones se coordinan con este organismo para la realización de sondeos periódicos de precios al consumidor, y se efectúa un seguimiento para detectar anomalías.

Cuadro 2

ISTMO CENTROAMERICANO: ENTES REGULADORES DEL SUBSECTOR HIDROCARBUROS

País	Ámbito de acción		
	Multisectorial	Energía	Hidrocarburos
Guatemala			Dirección General de Hidrocarburos (DGH)/ Ministerio de Energía y Minas
El Salvador	Dirección de Hidrocarburos y Minas (DHM)/ Ministerio de Economía		
Honduras			Unidad Técnica del Petróleo y Todos sus Derivados (UTP) y la Dirección de Energía/ Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente
Nicaragua		Dirección General de Hidrocarburos/Instituto Nicaragüense de Energía (INE)	
Costa Rica	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y el MINAE		
Panamá			Dirección General de Hidrocarburos (DGH)/ Ministerio de Comercio e Industria

Fuente: CEPAL, sobre la base de información oficial.

En el caso de Honduras no existe una sola instancia relacionada con la industria petrolera. Por una parte, la antigua Comisión Administradora del Petróleo (CAP) fue sustituida por la Unidad Técnica de Petróleo y todos sus derivados (UTP), dependiente de la Subsecretaría de Recursos Naturales y Energía de la SERNA, como resultado de la última reorganización llevada a cabo durante el segundo semestre de 1998. La UTP está conformada por personal técnico de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), la de Industria y Comercio, y la de Finanzas; cuenta además con la asesoría técnica del Banco Central. Esta unidad tiene las funciones de supervisión de la aplicación del sistema de precios de paridad de importación; el seguimiento de las tendencias del mercado internacional de los derivados del petróleo; la supervisión de los costos y márgenes para todas las etapas de la cadena de la industria, y el control de calidad de los productos. Esta última función no la desempeña aún.²

Por otro lado, la SERNA tiene una Dirección de Energía, la cual atiende, entre otras cosas, el diseño de los planes de explotación petrolera y la definición del marco legal para la contratación de las concesiones. En la actualidad trabaja en un proyecto de ley petrolera.

² No obstante, se prevé el inicio de esta actividad para mediados del año 2000.

Existen también algunas duplicaciones legales. El decreto PCM 013-98, por medio del cual se creó la UTP, no derogó el decreto 94-83 que fundó la CAP. Lo mismo sucede con el acuerdo 697-86, todavía vigente, que faculta a la antigua Secretaría de Economía y Comercio para realizar análisis de laboratorio de los derivados, a fin de verificar que se mantengan dentro de las normas y especificaciones establecidas en su reglamento. Adicionalmente, la Ley de Protección al Consumidor otorga a dicha secretaría la función de ejercer el control de calidad, peso y medida de los bienes y servicios que se ofrezcan en el país.

Otros entes gubernamentales participan también en temas relacionados con la industria petrolera. Por ejemplo, la Dirección General de Transporte de la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda, autoriza y registra las unidades de transporte de combustibles, y es también la autoridad de aplicación para el otorgamiento de las licencias y autorizaciones de instalación y funcionamiento de las estaciones de servicio, previo dictamen de la Alcaldía Municipal. Por su parte, la Dirección General de Protección al Consumidor de la Secretaría de Industria y Comercio controla la calibración y metrología de bombas de las estaciones de servicio, y supervisa los precios de venta al consumidor de los combustibles. La localización de las estaciones también requiere la autorización municipal. La UTP mantiene asimismo vinculación con la Dirección Ejecutiva de Ingresos, en materia fiscal, y con la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), en lo referente a la información sobre suministro de combustible para generación eléctrica.

Por otra parte, en Nicaragua, la ley No. 271 de reforma a la ley orgánica del INE confiere a este Instituto, como única función, todo lo relacionado con la regulación del sector energía, para lo cual establece, entre otros, los objetivos de velar por los derechos de los consumidores de energía, fiscalizar el cumplimiento y poner en vigencia normas y regulaciones tendientes a aprovechar la energía en forma eficiente y racional. En cuanto a sus funciones en el ámbito de los hidrocarburos, por medio de la DGH, se mencionan: otorgar, prorrogar y cancelar las licencias de operación para la importación, exportación, refinación, transporte, almacenamiento y comercialización de hidrocarburos; autorizar la ampliación, rehabilitación y construcción de nuevas instalaciones petroleras; aprobar, publicar y controlar los precios de los combustibles regulados, y negociar los contratos de exploración y explotación petrolera. Punto importante constituye el hecho de que el INE permanece como ente autónomo del Estado, gozando de autonomía orgánica, financiera y administrativa.

En el caso de Costa Rica, se encuentra una multiplicidad de instancias relacionadas con la industria petrolera. En primer lugar, la ARESEP tiene una amplia participación en las actividades de regulación. Su antecesor, el Servicio Nacional de Electricidad (SNE), con más de 60 años de funcionamiento, incorporaba dentro de sus funciones, además de la electricidad, la regulación de los hidrocarburos y otros servicios. A fines de 1996 la SNE fue transformada en la ARESEP, reafirmando su calidad de ente autónomo, con amplias facultades para regular precios de los hidrocarburos y combustibles, y velar por su calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima. Por lo tanto, la ARESEP tiene la responsabilidad de fijar, sobre la base de estudios técnicos, los precios internos de los combustibles, así como las tarifas de transporte terrestre y los márgenes de comercialización de distribuidores y expendedores. Por otra parte, en el propio MINAE hay dos dependencias relacionadas con el subsector:

a) La DGH responsable de promover la actividad exploratoria, organizar las rondas de licitación de bloques, administrar los contratos y controlar la ejecución de los programas acordados. Las actividades de exploración y explotación petrolera están reglamentadas por la Ley de Hidrocarburos, que sólo trata de las actividades *upstream*. En particular, esta ley establece los términos contractuales y los aspectos tributarios y fiscales.

b) La Dirección de Transporte y Comercialización de Combustibles (DGTCC), encargada de otorgar las autorizaciones de suministro, almacenamiento y transporte de combustibles.

Adicionalmente, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio Exterior (MEIC), por medio de la Oficina Nacional de Normas y Unidades de Medida, se encarga del control legal de los equipos de expendio de combustibles y de la elaboración de las normas de especificaciones de los combustibles.

Finalmente, en Panamá, la Dirección General de Hidrocarburos, dependencia del Ministerio de Comercio e Industria (MICI), fue creada por la ley 2-82, y tenía como objetivos fomentar la inversión privada en exploración y explotación de petróleo, así como regular y controlar las ventas de los productos y su precio al consumidor. Actualmente, en forma más integral, la ley 8-87, denominada Ley de Hidrocarburos, le confiere la potestad de coordinar las acciones para ejecutar la política nacional de hidrocarburos, bajo un esquema de libre mercado.

Con excepción de Nicaragua y Costa Rica, en lo que se refiere al ente ARESEP, en el resto de los países las instancias mencionadas forman parte de la administración central, no cuentan con recursos propios sino que se financian totalmente con fondos comunes del presupuesto general del gobierno. Tampoco gozan de autonomía o independencia funcional. Con raras excepciones, estas instancias tienen bajos salarios para su personal, falta de recursos materiales (computadoras, servicios de revistas especializadas), limitaciones presupuestarias para realizar misiones, etcétera. Los recursos humanos dedicados a la regulación de la industria petrolera en cada país, localizados en una o varias instituciones, presentan fuertes variaciones (véase el cuadro 3). Así, en un extremo está Guatemala, que cuenta con el mayor número de personas (74), en razón de su actividad de exploración y explotación de hidrocarburos, adicional a todo el segmento *downstream* de la industria. En el otro extremo se encuentra Panamá, con la DGH más pequeña de la región. Los demás países disponen de entre 14 y 23 personas cada uno.

2. Características de la industria petrolera

La industria petrolera del Istmo Centroamericano cuenta actualmente con cinco refinerías que operan en cada uno de los países, con excepción de Honduras, la cual cerró sus actividades en 1991. Se trata de pequeñas refinerías, tipo *hydroskimming*, con una capacidad total de 128 500 barriles diarios, insuficiente para satisfacer el consumo de la región, por lo que es necesario importar directamente derivados. Todos los agentes de esta industria son privados, con excepción de una compañía en Costa Rica y una en Nicaragua (concesionada a un privado).

Cuadro 3

ISTMO CENTROAMERICANO: PERSONAL DE LAS DIRECCIONES GENERALES DE
HIDROCARBUROS O EQUIVALENTES

	Total	Profesionales	Técnico y de apoyo
Guatemala	74	24	50
El Salvador	19	11	8
Honduras	14	9	5
Nicaragua	21	17	4
Costa Rica	23	15	8
Panamá	8	5	3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Todos los países de la región, salvo Costa Rica, han ejecutado sus procesos de reforma, liberalizando y desregulando sus respectivas industrias petroleras nacionales. Con excepción de El Salvador y Honduras, los países cuentan con nuevas leyes de comercialización de hidrocarburos. Con respecto al comercio regional de derivados, conviene mencionar que, el 17 de septiembre de 1999, el Consejo de Ministros de la Integración Económica, compuesto por los cinco países de Centroamérica, acordó el libre tránsito a los productos derivados del petróleo, lo cual no era posible anteriormente.

Ahora bien, con referencia a la formación de precios para los derivados del petróleo en el Istmo Centroamericano, existe una gran diversidad de esquemas, tales como regulación de precios máximos a un determinado nivel, regulación de monopolio basada en flujos de caja y, por último, formación de precios en mercado libre en toda la cadena de suministro, para una parte o la totalidad de los productos. Un análisis reciente sobre los resultados de la aplicación de dichos mecanismos muestra que Guatemala, Costa Rica y Honduras poseen los márgenes globales³ más bajos del Istmo Centroamericano, aun cuando sus estructuras de mercado son diferentes. El primero se caracteriza por ser el único con mercado libre en toda la cadena, y por contar con el mayor número de agentes de la región distribuidos en todos los eslabones. Si bien en el segundo país existe un monopolio estatal en la importación y refinación, comparte con el tercero la existencia de precios regulados hasta el nivel del consumidor final. En el otro extremo, los mayores márgenes se presentan en El Salvador, con niveles muy superiores a los que ocurren en los otros dos países, que tienen altos precios antes de impuestos.

Por otra parte, la estructura de la industria petrolera en los países del Istmo Centroamericano presenta situaciones muy alejadas de un mercado de competencia efectiva. En la región se han encontrado mercados monopólicos en Costa Rica y Panamá; mercados oligopólicos fuertes en Guatemala, Honduras y El Salvador, y un mercado con firma dominante en Nicaragua. Un punto estratégico en la cadena de suministro es el grado de concentración de la propiedad, en tanques para importación y almacenamiento de combustibles.

³ Precio final al consumidor, menos la suma del costo del producto en un mercado internacional competitivo (Costa del Golfo de los Estados Unidos) y los impuestos.

II. EL COMITÉ DE COOPERACIÓN DE HIDROCARBUROS DE AMÉRICA CENTRAL (CCHAC)

1. Antecedentes

Los antecedentes del CCHAC se remontan a 1986, año en que se inició el proyecto de Mejoramiento del Abastecimiento de Hidrocarburos para los países del Istmo Centroamericano, en el marco de un convenio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con la República Federal de Alemania, por medio de la agencia de cooperación GTZ. Para dar seguimiento a este proyecto, en 1989 fue establecida la Reunión Anual de Abastecimiento de Hidrocarburos en el Istmo Centroamericano, foro compuesto por los funcionarios responsables de la supervisión del subsector petrolero en cada país.

En el proyecto referido se inició la discusión sobre los principales problemas que afectan a la comercialización de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano, en su mayoría comunes a los seis países de la región, todos ellos importadores netos de productos petroleros y caracterizados por tener individualmente mercados pequeños de hidrocarburos. Los países identificaron muchas oportunidades en la cooperación regional, por lo cual promovieron la constitución del CCHAC, que fue creado durante la Primera Reunión Regional de Ministros Responsables del Sector Energía, llevada a cabo en la ciudad de Panamá, el 20 de noviembre de 1991.

Durante el primer período del CCHAC, la Dirección General de Hidrocarburos de Panamá fungió como secretaría hasta fines de 1994, cuando se trasladó a la Dirección Sectorial de Costa Rica. Durante este segundo período se inició la elaboración de un proyecto de Convenio Regional para la creación del CCHAC, con objeto de dotarlo de personería jurídica, como lo había conseguido el Consejo de Electrificación de América Central (CEAC), el foro regional del subsector eléctrico.

Este proyecto de Convenio Regional recibió inicialmente la aprobación de los representantes de los países ante el CCHAC y, posteriormente, la de los ministros responsables del sector energía, con fecha n. en m. El propósito fundamental del CCHAC, acordado por los países en dicho convenio, es la integración regional, con el fin de lograr una eficiente gestión de los hidrocarburos en los Estados miembros (véase el anexo I). Asimismo, se acordaron sus objetivos, funciones y forma de integración (véase un resumen en el cuadro 4).

Sin embargo, el inicio de los trámites de aprobación en cada uno de los países de la propuesta de Convenio Regional, ante los respectivos poderes ejecutivos y legislativos, coincidió con la decisión de los gobiernos de la región, en 1997, de unificar los diferentes organismos especializados regionales en el seno de la Secretaría General del SICA. Por esta razón, el proceso de constitución del CCHAC como foro regional fue suspendido.

Cuadro 4

PROPÓSITOS, OBJETIVOS E INTEGRACIÓN DEL CCHAC

1) Propósitos

El CCHAC es un organismo de cooperación, coordinación y asesoría permanente, que se constituye como una entidad de derecho internacional con personería jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones, cuyo propósito fundamental es la integración regional para lograr una gestión eficiente de los hidrocarburos en los Estados Miembros.

2) Objetivos

- a) Fomentar el desarrollo de un mercado petrolero regional más eficiente, competitivo y sustentable.
- b) Fortalecer la capacidad de gestión de las instituciones responsables de la regulación del abastecimiento de hidrocarburos, con una visión regional.
- c) Alentar la celebración de acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación energética que tiendan a mejorar las condiciones de suministro de hidrocarburos a la región.
- d) Apoyar activamente los estudios y proyectos regionales relacionados con el abastecimiento y uso de los hidrocarburos.
- e) Fomentar la gestión y coordinación de la cooperación internacional para el subsector hidrocarburos de la región, estableciendo una agenda prioritaria de temas.
- f) Fomentar la comunicación y la cooperación horizontal entre las instituciones y empresas del subsector, tanto públicas como privadas.
- g) Impulsar el establecimiento de un centro de información regional del subsector hidrocarburos, considerando ampliamente sus necesidades específicas en las áreas de exploración, explotación, comercialización, reglamentación y otros.

3) Integración

- a) El CCHAC está integrado por los siguientes Estados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.
- b) Los Estados Miembros están representados en el CCHAC por medio del organismo público que en cada país tenga atribuida por su ley local, competencia específica para la gestión del subsector hidrocarburos.
- c) El CCHAC se compone de los siguientes órganos: la Reunión Ministerial de Responsables de Hidrocarburos de América Central, la Secretaría Ejecutiva, el Comité Técnico, y otros que establezca la Reunión Ministerial.

2. Organización actual

En el CCHAC participan principalmente las instancias encargadas de la regulación del subsector hidrocarburos (véase el cuadro 5), representadas en varios países por las DGH.⁴ Desde 1994, la coordinación y seguimiento de las actividades del foro petrolero ha estado a cargo de una Secretaría Pro Tempore la cual se rota cada dos años entre los seis países. Las funciones de la Secretaría son desempeñadas por el Director General de Hidrocarburos del país sede.

⁴ A fin de simplificar el texto, este documento se referirá a todas las instituciones representadas en el CCHAC con el nombre genérico de Dirección General de Hidrocarburos (DGH), a pesar de que en algunos países se les dé otro nombre oficial.

Cuadro 5

INSTITUCIONES REPRESENTADAS ANTE EL CCHAC

País	Institución
Guatemala	Dirección General de Hidrocarburos, del Ministerio de Energía y Minas (MEM)
El Salvador	Dirección de Hidrocarburos y Minas, del Ministerio de Economía
Honduras	Unidad Técnica del Petróleo y Todos sus Derivados (UTP), de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA)
Nicaragua	Dirección General de Hidrocarburos, del Instituto Nicaragüense de Energía (INE)
Costa Rica	Dirección Sectorial de Energía, dependencia del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)
Panamá	Dirección General de Hidrocarburos, del Ministerio de Comercio e Industria

Fuente: CEPAL, sobre la base de información oficial.

En el esquema vigente de secretaría rotativa, los gastos de funcionamiento del CCHAC corren por cuenta de la institución o ministerio del país sede en que se ubica la DGH. El aporte más significativo es el tiempo dedicado por el responsable de dicha dirección, ya que además de las funciones inherentes a su cargo dentro de la estructura de su institución, debe atender las correspondientes a las de Secretario Pro Tempore del CCHAC. Los gastos de funcionamiento comprenden los costos de las misiones del secretario, comunicaciones, etc.

Adicionalmente, todas las DGH asignan tiempo de sus funcionarios para dar seguimiento adecuado a las actividades y proyectos del CCHAC, y para participar en las reuniones, talleres y seminarios; asimismo, cubren los costos locales de la organización de los eventos.

El organigrama con que ha venido funcionando el CCHAC se asemeja bastante a lo estipulado en el proyecto de Convenio Regional aprobado por los ministros responsables del subsector (véase el gráfico 1). Conviene mencionar el papel asumido por la CEPAL, particularmente como unidad ejecutora de proyectos para el subsector hidrocarburos de la región.

3. Desempeño reciente

En general, el CCHAC ha venido funcionando de forma adecuada, gracias principalmente a la voluntad expresa de los directores generales de hidrocarburos y, en particular, a las personas que han tenido a su cargo la Secretaría Pro Tempore de dicho foro. Al lado de esta Secretaría ha estado siempre un grupo de países fuertemente comprometidos con los objetivos del foro regional, que han constituido un núcleo muy cohesionado para mantener la dinámica de este Comité de Cooperación. El número ha sido muy variable dentro de ese núcleo, aunque dos países siempre han permanecido (Costa Rica y El Salvador). Después de Costa Rica, la Secretaría se trasladó a Nicaragua, a fines de 1996, y a El Salvador, a fines de 1998.

Gráfico 1

COMITÉ DE COOPERACIÓN DE HIDROCARBUROS DE AMÉRICA CENTRAL (CCHAC)

Esta Secretaría Pro Tempore ha organizado y convocado cada año las reuniones anuales de los proyectos y del CCHAC, las cuales se realizan en forma sucesiva. A la fecha se han llevado a cabo 11 reuniones de proyecto y siete del foro regional de hidrocarburos.

Por otra parte, ha sido fundamental la participación de la Unidad de Energía de la Sede Subregional de la CEPAL en México, que en forma directa, o a través de diversos proyectos (véase el anexo II), ha respaldado todas las actividades del CCHAC.⁵ El financiamiento de la República Federal de Alemania al proyecto de Mejoramiento del Abastecimiento de Hidrocarburos, que comenzó en 1996 y concluyó en diciembre de 1999, hizo posible la asistencia técnica permanente a los seis países de la región durante ese período.

a) Ejecución de proyectos regionales

Durante los casi 10 años de existencia del CCHAC, los logros han sido importantes para el subsector hidrocarburos de la región. Debe resaltarse la elaboración de una estrategia de combustibles para el Istmo Centroamericano, así como los numerosos resultados de las seis fases del proyecto de Mejoramiento del Abastecimiento de Hidrocarburos CEPAL/República Federal de Alemania, la consecución de fondos para nuevos proyectos de parte del BID y de la cooperación alemana, y la elaboración de un plan de acción para la armonización e integración del mercado de hidrocarburos en la región.

⁵ Una situación similar se dio con la creación y el fortalecimiento del CEAC, en cuyas primeras etapas la CEPAL desempeñó un papel muy importante. En la actualidad este consejo es ya un organismo con personería jurídica y cuenta con varios proyectos de cooperación de organismos multilaterales y bilaterales. La CEPAL continúa manteniendo su cooperación con este foro, pero con menor intensidad que en los primeros años.

i) Estrategia centroamericana de combustibles. La XV Cumbre de Presidentes de América Central solicitó una estrategia común de combustibles para la región, cuya coordinación se encargó a las autoridades energéticas de Costa Rica. La Cumbre se realizó en Guácimo, Limón, Costa Rica, el 20 de agosto de 1994. Posteriormente, para dar cumplimiento a la solicitud de los Presidentes de la región, el 7 de septiembre del mismo año, los ministros responsables del subsector hidrocarburos y sus respectivos directores del área se reunieron en Santo Domingo, Heredia, Costa Rica. En esta reunión se solicitó a la Sede Subregional de la CEPAL en México preparar dicha estrategia, a partir de una serie de criterios definidos por las autoridades presentes.

La CEPAL presentó una primera propuesta de estrategia en una reunión del CCHAC, en San José, Costa Rica, el 20 de enero de 1995. En esa ocasión, los directores generales de hidrocarburos revisaron y modificaron el documento mencionado. Esta estrategia fue aprobada posteriormente por los Ministros responsables del sector energía, en la VII Reunión del Foro Regional Energético de América Central (FREAC), celebrada en Guatemala, el 20 de noviembre de 1996.

ii) Resultados de seis fases del proyecto CEPAL/República Federal de Alemania. Entre los importantes resultados de 13 años del proyecto Mejoramiento del Abastecimiento de Hidrocarburos para el Istmo Centroamericano se puede enumerar los siguientes:

- 1) Base de datos del mercado de hidrocarburos regional y de cada uno de los seis países, actualizada semestralmente. Cada Dirección General de Hidrocarburos cuenta con una copia ejecutable de esta base de datos.
- 2) Publicación de las estadísticas anuales de hidrocarburos en la página web de la CEPAL.
- 3) Publicación del informe anual de abastecimiento de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano, en la página web de la CEPAL.
- 4) Personal profesional capacitado en temas específicos de la industria petrolera durante seminarios y talleres.
- 5) Estudios especiales sobre temas específicos, como: los beneficios de Acuerdo de San José; armonización de las especificaciones de los combustibles; reglamento modelo para la protección ambiental; comparación de leyes y reglamentos de la comercialización de derivados del petróleo; mercado y normas técnicas del GLP, etc.
- 6) Reuniones anuales del proyecto.

iii) Consecución de financiamientos para nuevos proyectos. Como la colaboración alemana estaba programada para concluir hacia fines del año 1996, los directores generales de hidrocarburos solicitaron a la CEPAL la preparación de una solicitud de cooperación técnica al BID, a fin de financiar un programa de cooperación destinado al subsector hidrocarburos de la región, que sirviera de relevo a la ayuda del país europeo. Tomando como base la estrategia de combustibles mencionada anteriormente, la CEPAL elaboró una propuesta de programa de cooperación, la cual comprendía cuatro proyectos. Esta propuesta fue revisada y aprobada por los directores generales de hidrocarburos, y posteriormente remitida por la Secretaría del CCHAC —en ese entonces en manos de la Dirección Sectorial de Energía de Costa Rica—, al BID, en abril de 1994.

Paralelamente, con objeto de asegurar una transición adecuada entre la colaboración de la GTZ y el eventual financiamiento del BID, el cual iba a tomar cierto tiempo de tramitación, el gobierno alemán acordó ampliar el proyecto por dos años adicionales, en una sexta fase. De esta forma se pretendía mantener la cooperación técnica al subsector, en tanto se procesara la solicitud del programa ante el BID.

Durante la Segunda Reunión del Grupo Consultivo Regional de Centroamérica, realizada en Bruselas, Bélgica, en octubre de 1997, el BID presentó a la comunidad de donantes el programa de cooperación con el subsector hidrocarburos de la región. En dicha reunión, el Banco anunció su decisión de financiar el proyecto más grande de todo el programa, denominado Armonización e Integración del Mercado de Hidrocarburos del Istmo Centroamericano, con cargo a los recursos de la Facilidad de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN). Asimismo, la representación del Gobierno de Alemania anunció que tomaba otros dos componentes del programa para conformar el proyecto Uso Sustentable de los Hidrocarburos, como un apoyo extraordinario al subsector hidrocarburos del Istmo Centroamericano. Así se cubría casi en su totalidad la solicitud del CCHAC.

El procesamiento de la solicitud para el proyecto aceptado por el Banco tardó cuatro años, período en el cual se llevó a cabo todo un proceso de consulta con los seis países, a fin de acordar los objetivos, metas y actividades. Los países solicitaron al Banco que la Unidad Ejecutora fuera la Sede Subregional de la CEPAL en México, por su participación previa y por su apoyo al foro regional. Este proceso implicó una serie de reuniones entre los funcionarios del Banco, los directores generales de hidrocarburos y la CEPAL. En ello tuvo un papel decisivo la Secretaría del CCHAC, en ese entonces a cargo de la Dirección General de Hidrocarburos de Nicaragua.

Luego de la aprobación del proyecto por parte del Directorio del Banco, el 14 de octubre de 1998 se firmó el convenio entre el BID y la CEPAL, el cual fue ratificado por la Secretaría del CCHAC, en nombre de los seis países beneficiarios de la cooperación del Banco. El monto fue de 1.1 millones de dólares. Adicionalmente, con fecha 27 de octubre de 1999 se firmó el acuerdo entre la agencia alemana GTZ y la CEPAL para la ejecución del proyecto Uso Sustentable de Hidrocarburos, por un monto de 363 500 euros.

Para dar continuidad a las seis fases del proyecto con la GTZ, el gobierno alemán aprobó el proyecto Estándares Ambientales y de Seguridad para el Abastecimiento con Gas Licuado en América Central y la República Dominicana. El convenio entre la CEPAL y la GTZ se firmó en abril del 2000, por un monto de 122 700 euros.

En resumen, los excelentes resultados del proyecto Mejoramiento del Abastecimiento de Hidrocarburos en el Istmo Centroamericano, así como la participación decisiva de la Secretaría del CCHAC y de las DGH de los seis países, lograron capitalizarse en la consecución de nuevos fondos de cooperación para tres nuevos proyectos, uno con el BID y dos con la GTZ. De esta forma, en la actualidad se están ejecutando alrededor de 1 550 000 dólares de cooperación externa, más un aporte de la CEPAL, en especie, de aproximadamente 500 000 dólares, para un total de dos millones de dólares.

iv) Plan de acción para la armonización e integración del mercado de hidrocarburos. La primera actividad realizada por el proyecto con el BID fue la elaboración de un diagnóstico de

la industria petrolera, a partir del cual se preparó un plan de acción para la armonización e integración del mercado de hidrocarburos en América Central. Entre las acciones propuestas en relación con los aspectos institucionales en el ámbito regional, el plan recomienda el fortalecimiento del CCHAC como órgano regional del subsector. Los ministros responsables del subsector hidrocarburos de la región revisaron y aprobaron este plan de acción en la reunión llevada a cabo en Tegucigalpa, Honduras, en febrero del 2000. Asimismo, encargaron al CCHAC continuar con la gestión de la cooperación externa y llevar adelante la promoción del mercado regional de hidrocarburos.

b) Funcionamiento del CCHAC

La forma de organización vigente del CCHAC ha funcionado bastante bien hasta la fecha, lo que ha permitido al Comité desarrollar adecuadamente algunas actividades propias, entre ellas, el establecimiento de un sistema de información con los precios semanales de los derivados en cada uno de los países. Asimismo, la Secretaría Pro Tempore coordina con las DGH la supervisión de los proyectos regionales sobre petróleo que ejecuta la Sede Subregional de la CEPAL en México. En varios de estos proyectos cada país ha comprometido importantes montos de recursos, que en su mayor parte se hacen efectivos en especie, como se refirió anteriormente.

Entre las medidas que los representantes de los países ante el CCHAC han adoptado para agilizar y hacer eficiente su gestión, destacan:

i) No establecer cuotas monetarias entre los países. El esquema de Secretaría Pro Tempore rotativa, por períodos de dos años, ha permitido compartir esfuerzos y gastos entre los seis países.

ii) Aprovechar el apoyo técnico de la Sede Subregional de la CEPAL en México, cuya Unidad de Energía ha venido desempeñando las funciones de Secretaría Técnica, y ha ejecutado varios proyectos para los países miembros del CCHAC.

iii) Participar activamente en la definición de los programas de trabajo anual de los diferentes proyectos ejecutados por la CEPAL.

iv) Establecer grupos de trabajo para estudiar, analizar y proponer soluciones a problemas específicos.

En la V Reunión del FREAC, realizada en San José, Costa Rica, en noviembre de 1993, los ministros responsables del sector energía de la región aprobaron reservar un monto de 5 000 dólares en los presupuestos regulares de sus DGH, a fin de cubrir el financiamiento de los gastos relacionados con la participación de sus funcionarios en las actividades regionales. Esta decisión estaba ligada a la necesidad de que los países incrementaran sus gastos en los proyectos para mostrar a las agencias donantes el interés de los gobiernos de la región en las actividades del CCHAC. Sin embargo, la resolución mencionada no se ha cumplido cabalmente en todos los países, de forma que, en algunos casos, los funcionarios de esas direcciones no han podido participar en reuniones o seminarios organizados por el CCHAC.

Por otro lado, conviene mencionar que el ejemplo de la cooperación regional en el Istmo Centroamericano, con seis países pequeños, importadores netos de petróleo, miembros de un foro como el CCHAC, ha cundido más allá de la región. En ese sentido, los países del Caribe mostraron interés por contar con una estructura regional similar al CCHAC durante la reunión llevada a cabo, con apoyo de la GTZ, en Trinidad y Tabago, en abril del 2000. Asimismo, como parte de un proyecto de la agencia alemana GTZ, una delegación de alto nivel de Uganda hará una visita a la Secretaría del CCHAC, a la Dirección General de Hidrocarburos de Nicaragua y a la CEPAL, para analizar esta interesante experiencia de cooperación regional.

A pesar de sus logros, la falta de personería jurídica ha impedido al CCHAC convertirse en una instancia regional reconocida, con mayor influencia de sus decisiones, y con recursos propios provenientes de cuotas de los países (como sucede con el CEAC) y de los fondos de cooperación externa. Por otro lado, el sensible aumento de las actividades a cargo de la Secretaría Pro Tempore a partir de 1999, tanto por la ejecución de un mayor número de proyectos como por la responsabilidad de fomentar la construcción de un mercado regional de hidrocarburos, está demostrando el agotamiento del modelo actual del CCHAC, y la necesidad de pasar a una etapa superior de organización institucional.

4. Debilidades, riesgos, fortalezas y oportunidades del CCHAC

A fin de evaluar la situación real del CCHAC, se ha elaborado un análisis tipo DAFO para identificar sus debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades.

a) Debilidades

i) Falta de personería jurídica. Una de las principales debilidades del CCHAC es la falta de un convenio constitutivo que otorgue a este foro personalidad jurídica, de forma que pudiera ser reconocido como tal, tanto por cada uno de los países como en el ámbito regional e internacional. Esta ausencia le impide recibir cuotas de los países o tramitar financiamiento externo de agencias bilaterales y multilaterales en forma directa. De igual forma, las decisiones y recomendaciones que se adoptan en el seno del Comité corren el riesgo de quedar sólo en declaraciones de buena voluntad, ya que no existe el sustento legal para asegurar que los países sigan sus recomendaciones. En esas circunstancias, es poco probable que la integración de la industria regional de los hidrocarburos experimente en el futuro avances significativos.

ii) Falta de institucionalización de un cuerpo político superior dentro del CCHAC. Para que las recomendaciones y decisiones que tomen los directores generales de hidrocarburos en el seno del CCHAC sean aplicadas en cada uno de los países, sería necesario contar con un adecuado apoyo político continuo. Ello implica la formalización de un foro ministerial, en el cual se avalen y apoyen las decisiones técnicas del CCHAC. Este foro está contemplado en el proyecto de Convenio Regional, y correspondería a la Reunión de Ministros Responsables del Subsector Hidrocarburos. En la práctica, los ministros se han reunido solamente en dos ocasiones: para la elaboración de la estrategia común de derivados de petróleo y para la aprobación del plan de acción para la armonización e integración del mercado de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano.

iii) Falta de recursos propios y limitadas contribuciones en especie de las direcciones generales de hidrocarburos. En su organización actual, el CCHAC cuenta con recursos limitados (materiales y humanos), y no posee ningún mecanismo que le permita obtener fondos privativos para realizar sus actividades por cuenta propia, por lo cual dichas actividades dependen de la cooperación de las DGH. Estas oficinas, de acuerdo con sus posibilidades, han destinado tiempo de sus funcionarios para dar seguimiento a las actividades del Comité. Aunque pequeño, ese aporte ha sido valioso y gracias a ello se han logrado importantes resultados; sin embargo, parece haber llegado a su límite y es poco probable suponer que las DGH asignarían mayores recursos en especie para hacer frente a los desafíos de la integración petrolera regional, en la mayoría de los casos en razón de sus propias restricciones presupuestarias.

iv) Alta dependencia de la CEPAL y de los proyectos de cooperación. Las principales actividades regionales se han llevado a cabo con el apoyo de la CEPAL y de los proyectos de cooperación que administra dicha institución. Adicionalmente, dentro de sus programas de trabajo bianuales, la CEPAL ha venido asignando recursos para el apoyo del subsector hidrocarburos de la región. El trabajo de este organismo de las Naciones Unidas ha sido fundamental para la formulación de proyectos, para la gestión de recursos con agencias de cooperación y organismos multilaterales, y para la ejecución de los proyectos. El CCHAC ha supervisado estos proyectos, lo cual ha resultado un esquema exitoso y muy ventajoso durante el actual período de existencia del Comité. Sin embargo, en la futura conducción del proceso de integración este esquema se considera insuficiente.

b) Amenazas

i) Falta de entendimiento político sobre la problemática de los hidrocarburos. Son pocos los países de la región con políticas nacionales precisas referentes al uso de los hidrocarburos. Esas carencias son más evidentes en el ámbito regional, donde muy recientemente, y gracias a los esfuerzos del Comité, se empezó a discutir sobre los beneficios de un mercado regional de hidrocarburos.

ii) Presencia de agentes poderosos en la industria. Entre los principales agentes de la industria petrolera se encuentran algunas empresas multinacionales gigantes, con una gran experiencia en el ramo, que han sabido efectuar una coordinación regional, que incluye, en la mayoría de los casos, operaciones en Belice, y algunas en el Caribe. En ese sentido, la integración, conforme al criterio de creación de un mercado regional eficiente, no constituye necesariamente un atractivo para las empresas referidas; más bien podría representar algún grado de amenaza por sus activos existentes, en particular las refinerías. Por ello no es de extrañar una posible oposición de esas empresas ante el fortalecimiento e institucionalización del CCHAC.

iii) Resultados de mantener el bajo nivel de actividad del CCHAC. Es necesario advertir de los riesgos que conllevaría extender la vida del Comité con el esquema actual, ya que se trata de una organización totalmente insuficiente para promover y conducir el proceso de integración regional del subsector hidrocarburos, solicitado expresamente por los ministros responsables de dicho sector (reunión de Tegucigalpa). Se correría el riesgo de dañar y deteriorar

la imagen y credibilidad del Comité, a un extremo tal que en el futuro podría ser más difícil la obtención de cooperación externa, o el apoyo político para su institucionalización.

iv) Sobrecarga de trabajo de la Secretaría del CCHAC en el corto plazo. A partir de 1999, el número de proyectos coordinados por la Secretaría Pro Tempore del CCHAC se cuadruplicó. Adicionalmente, los Ministros responsables del subsector hidrocarburos encargaron a este foro la promoción del plan de acción para la armonización e integración del mercado de derivados en el Istmo Centroamericano. Ello se traducirá en una carga muy importante para el Secretario Pro Tempore del CCHAC, adicional a sus responsabilidades como Director General de Hidrocarburos de su país, como se mencionó anteriormente.

c) Fortalezas

i) Cohesión entre las DGH. Las actividades que han llevado a cabo las DGH, tanto en el seno del CCHAC como dentro de los proyectos de cooperación externa, han permitido alcanzar un alto grado de cohesión, tanto de los cuadros superiores como de los profesionales y técnicos. Actualmente se posee un buen grado de comunicación, y se han llevado a cabo muchas actividades de cooperación horizontal totalmente financiadas por dichas direcciones.

ii) Actividades anuales del CCHAC. Uno de los factores que han contribuido a la cohesión ha sido la participación de las DGH en la definición de las prioridades de las actividades que se realizan en los proyectos de cooperación, así como la temática de los seminarios, estudios y talleres. De esta forma, las acciones regionales han respondido a las necesidades de dichas direcciones.

iii) Apoyo reciente de los ministros responsables del subsector de hidrocarburos. Las acciones y compromisos que han venido ejecutando los gobiernos de la región para modernizar las economías han sido muy significativos. Por su importancia y por sus implicaciones en casi todas las actividades productivas, el subsector hidrocarburos ocupa un lugar primordial. Las recientes tendencias alcistas que se han observado en los precios de los derivados del petróleo han provocado severos escrutinios en las reformas instrumentadas en el subsector. Los Ministros han reaccionado favorablemente ante las propuestas presentadas hace algunos meses por el Comité, entre ellas las relacionadas con el fortalecimiento de las DGH, la institucionalización y fortalecimiento del CCHAC y la promoción del mercado regional de los hidrocarburos.

d) Oportunidades

i) Fomentar un mercado regional eficiente de hidrocarburos. El proceso de apertura y liberalización de los mercados ha centrado la atención de los países en las acciones que conduzcan a la creación de mercados eficientes. Los estudios regionales han mostrado las ventajas de la creación de un mercado integrado, el cual, además de reportar beneficios económicos, favorecería el abastecimiento en una forma más segura, eficiente y confiable. Dentro de esas actividades también se han identificado proyectos regionales que aprovechan las economías de escala, pero que son viables sólo si se conceptualizan dentro de un mercado

ampliado. Por otra parte, las señales que los gobiernos han dado son muy claras en el sentido de profundizar el proceso de integración regional.

ii) Aumento del grado de influencia del CCHAC. Existe mucha coincidencia en las acciones que están llevando a cabo individualmente los países en materia petrolera, lo cual da un amplio margen y grandes nichos de acción para las futuras acciones del CCHAC. Estas iniciativas no pueden llevarse a cabo en la actualidad, por el bajo nivel de actividad con el que se ha mantenido al Comité.

iii) Incremento de la cooperación externa. En la práctica, los países han encontrado que la búsqueda de cooperación externa es más viable si ésta es enfocada hacia la solución de problemas comunes a un grupo de países, como es el caso del Istmo Centroamericano. Esto es una fortaleza para el CCHAC, ya que, además de presentar soluciones para un sector estratégico para los seis países de la región, la experiencia y los resultados obtenidos permiten prever un futuro más positivo en materia de cooperación externa para la región en conjunto.

III. PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL CCHAC

1. Relación entre los organismos sectoriales y el sistema de integración regional

Durante la Cumbre Presidencial celebrada en la ciudad de Panamá en 1997, los presidentes de los seis países aprobaron las líneas maestras para la reforma institucional de la integración regional, que persiguen la incorporación total, estructurada y orgánica de los órganos y secretarías especializadas del SICA.⁶ Para ponerlas en práctica, los países de la región han venido discutiendo un tratado único, el cual sustituye con un solo texto los anteriores protocolos y convenios que regían la integración.

A partir de las directrices mencionadas se ha estructurado un nuevo marco organizativo, con modificaciones sustanciales, como la unificación de las secretarías en una sola sede y en un ente único de servicios; la estructuración de una nueva Secretaría General a cargo del SICA, con tres grandes direcciones (económica, social y ambiental); la organización de un Comité de Enlace; la fusión de los comités consultivos, y la introducción de un Mecanismo de Financiamiento Automático y un Presupuesto Único para todo el sistema de integración.

El propósito fundamental de los lineamientos referidos es el de "elevar los niveles de eficiencia y eficacia para contribuir de mejor forma con el proceso de integración en el marco de la agenda centroamericana". Para ello, el objetivo de la reforma consiste en reducir la dispersión del esquema de funcionamiento del sistema institucional de la integración y fortalecer la capacidad técnica y administrativa, a fin de maximizar el logro de los objetivos de la agenda centroamericana, así como mejorar los mecanismos de coordinación interinstitucional. Asimismo, se pretende dar un tratamiento integral a las iniciativas que se impulsen; es decir, que en éstas se aborden de manera equilibrada los aspectos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.

Las funciones principales de la Secretaría General apuntan a asegurar la coordinación global permanente de la institucionalidad regional en el marco del SICA, preparar iniciativas para la toma de decisiones de la Reunión de Presidentes y Consejos de Ministros, promover la participación de la sociedad civil en la integración para el desarrollo sostenible mediante iniciativas de comunicación e información, y respaldar e impulsar la cooperación internacional hacia el Istmo Centroamericano como subregión.

En las directrices aprobadas en la Cumbre de Panamá se definió también la estructura básica para el funcionamiento de un mecanismo regional de coordinación, compuesta por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, los consejos sectoriales de ministros, el Grupo Técnico de Cooperación Regional y la Unidad de Cooperación de la Secretaría General Unificada. Conviene mencionar que las funciones de los consejos sectoriales de ministros comprenden la coordinación con el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en materia de

⁶ Véase *Lineamientos para el fortalecimiento y racionalización de la institucionalidad regional*, Cumbre Presidencial de Panamá, 12 de julio de 1997.

identificación de necesidades, y la búsqueda de cooperación externa en temas de su competencia. En el artículo 6 del documento mencionado se hace referencia al CCHAC, el cual pertenecería al ámbito de la Dirección Económica del SICA.

En el Proyecto de Tratado Único de Integración, actualmente en discusión, se han fijado horizontes de integración más amplios, pasando de un esquema intergubernamental a otro cada vez más comunitario, con más espacios en común para el ejercicio conjunto de la soberanía. Al referirse al horizonte, se especifica que la aspiración es avanzar a etapas superiores del proceso de integración, considerando el principio de diferencias de velocidades, de tal manera que los Estados que así lo deseen podrían avanzar más rápido y con mayor profundidad.

Ahora bien, en el caso del foro de electricidad, el CEAC, con un convenio para la conformación de un mercado regional ratificado por las seis asambleas nacionales, conservaría su autonomía y no tendrían que regirse por el Presupuesto Único; sin embargo, periódicamente deberá informar al SICA sobre el avance de sus procesos. En el caso del CCHAC la situación es diferente, ya que su Convenio Regional no ha sido aprobado por los poderes legislativos de los seis países, por lo que el organismo se encuentra en una posición difícil: opera en la práctica, pero sin respaldo institucional regional.

2. Entorno para la elaboración de una propuesta de fortalecimiento institucional

Como es posible deducir del capítulo anterior, verdaderamente el CCHAC ha venido funcionando como un grupo ad hoc de responsables de la regulación y supervisión del subsector de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano, que ha logrado algunos avances importantes en la integración de este subsector. Sin embargo, institucionalmente no ha contado con una figura jurídica que le permitiera representar un papel más beligerante en el proceso de integración. Si bien es cierto que hasta la fecha esta debilidad no ha tenido efectos muy marcados en el proceso de búsqueda de financiamiento para proyectos regionales, en el futuro, el respaldo institucional regional le otorgaría mejores condiciones para canalizar la cooperación externa, así como para emprender la armonización e integración del mercado de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano.

La propuesta para el fortalecimiento institucional del CCHAC debe partir de premisas bien claras, así como de la identificación de los principales variables. Sólo un enfoque integral y objetivo haría posible elaborar una propuesta más factible para la región, en las condiciones actuales.

a) Supuestos para la propuesta de fortalecimiento institucional

La propuesta de fortalecimiento institucional del CCHAC se basaría en los siguientes supuestos principales:

i) Continuo interés en la integración regional por parte de las autoridades del subsector petrolero en cada país. El punto de partida para una propuesta de fortalecimiento del CCHAC sería el interés continuo de las autoridades responsables del subsector petrolero en cada

país, en la ejecución de actividades y proyectos regionales, a fin de promover la integración y armonización del mercado de hidrocarburos. Este interés debe estar presente en dos aspectos diferentes, uno técnico y el otro político. En el primer caso, se estaría refiriendo a las DGH, que son las unidades ejecutoras de las acciones de tipo regional. En el segundo caso, correspondería a los responsables políticos de la entidad que esté a cargo de este subsector, es decir, a los ministros o viceministros, pues son ellos quienes aprueban los recursos, tanto humanos como presupuestarios, para las unidades técnicas mencionadas. Ello implica que en los presupuestos anuales de las DGH se aseguren los recursos necesarios para la participación de sus funcionarios en las reuniones y actividades del CCHAC.

ii) Gradualidad en las acciones contempladas en la propuesta. La propuesta debería definir una trayectoria gradual de cambios en la forma de operar del CCHAC, a fin de que la propia Secretaría y las instancias nacionales se vayan adaptando a los nuevos esquemas. Esta gradualidad también es necesaria para asegurar los tiempos políticos que implicarán los cambios institucionales sugeridos en la propuesta.

iii) Continuidad de los proyectos regionales. Los cambios sucesivos de la propuesta no deberían poner en peligro en ningún momento la ejecución de los proyectos contemplados en convenios vigentes, o las negociaciones de nueva cooperación con organismos multilaterales o bilaterales. Por el contrario, la propuesta debería amplificar la posibilidad de obtener nuevos fondos para la cooperación regional.

iv) Incorporación del CCHAC al ámbito del SICA. La idea central de la propuesta es incorporar al CCHAC dentro del ámbito del SICA, para cumplir así los acuerdos de los Presidentes, y dotarlo de la personería jurídica regional que necesita. Sólo de esta forma la integración y armonización del mercado regional de hidrocarburos podría coordinarse con las acciones que adelanta el SICA en otros campos económicos. Adicionalmente, las recomendaciones del CCHAC podrían ser consideradas por los máximos responsables de la integración del Istmo Centroamericano, para que recibieran el apoyo político correspondiente.

v) Voluntad de la CEPAL de continuar apoyando al CCHAC. En el caso de que los países del Istmo Centroamericano así lo requirieran, la Sede Subregional de la CEPAL en México debería seguir mostrando su interés en continuar ofreciendo su apoyo a las actividades del CCHAC. Ello implica que la CEPAL asigne tiempo de sus funcionarios, como lo ha hecho en el pasado.

b) Elementos centrales en la definición de la propuesta

La propuesta debe resolver algunos puntos centrales, los cuales son tradicionales en este tipo de foro regional.

i) Tipo y organización de la secretaría. El CCHAC ha venido trabajando con una secretaría rotativa. Hasta el momento no se han presentado problemas mayores, gracias al reducido número de acciones en ejecución. Sin embargo, a partir de 1999, el número de proyectos aumentó la carga de trabajo de la Secretaría del CCHAC. En el futuro, las acciones relacionadas con la integración y armonización del mercado de hidrocarburos impondrían un

ritmo de trabajo mayor a dicha Secretaría. La rotación de la sede, y con ello, del Secretario Pro Tempore, produce invariablemente una discontinuidad en las actividades del CCHAC, lo que ya podría ocurrir en la situación actual. Esto tendería a agravarse en el futuro, al aumentar las acciones de integración.

Este punto está también asociado con el tiempo de gestión de los secretarios pro tempore, ya que, al coincidir con el cambio de sede, este período se reduce a dos años. Se trata de un lapso generalmente corto comparado con los períodos de maduración, tramitación y ejecución de proyectos con organismos multilaterales y bilaterales. Un buen ejemplo es el proyecto actual con el BID, el cual comenzó a tramitarse en 1994 y cuyo convenio se firmó a fines de 1998. Estos problemas podrían reducirse si se organizaran grupos de trabajo, por tema específico, en los que participarían técnicos de los seis países, independientemente de la ubicación de la sede y del nombramiento del secretario pro tempore, así como de sus períodos de rotación.

ii) Presupuesto propio del CCHAC. El CCHAC debería contar con presupuesto propio, proveniente de cuotas de cada uno de los países. El monto total de dicho presupuesto estaría en función de las necesidades de este foro, lo cual a su vez dependería básicamente de si la secretaría es rotatoria o fija. En el primer caso, el presupuesto debería cubrir los gastos de viaje del Secretario, de la organización de seminarios y talleres de capacitación, y de las reuniones de los grupos de trabajo. La mayor parte de los fondos seguiría siendo aportada por el país sede que tenga en ese momento la Secretaría Pro Tempore.

En el segundo caso, ya con la Secretaría en forma fija, se requeriría un presupuesto mayor. Esta fase comprendería ya la conformación de una secretaría, con personal profesional mínimo a tiempo completo, dentro del SICA, en San Salvador, El Salvador. Los gastos corrientes de funcionamiento de esta oficina (salarios, comunicaciones, equipos, etc.) estarían contemplados en el presupuesto del CCHAC.

iii) Mecanismo de fijación de las cuotas. Las cuotas se podrían fijar, de manera uniforme, como ocurre en el CEAC, o a través de otro mecanismo que sería definido por los países (sistema de las Naciones Unidas, sistema proporcional al consumo de determinados combustibles líquidos, etc.). Este es un punto muy controversial, el cual tendría que ser negociado por las partes en su momento.

La fuente de financiamiento también es variable. Para los países representados por su ente regulatorio (Nicaragua) o por su Dirección General de Hidrocarburos, con recursos privativos (Guatemala), el problema de cubrir la cuota no sería muy grave. Sin embargo, en los demás países, cuyos representantes son ministerios, la cuota tendría que provenir del presupuesto nacional, lo cual podría ser más difícil. Otra forma de cubrir esa cuota sería establecer un impuesto de un monto marginal al consumo nacional de uno o varios de los derivados. Sin embargo, ello requeriría el apoyo legislativo, por tratarse del tema fiscal.

c) Metas graduales a conseguir en la propuesta

La propuesta contempla varias etapas, cada una con una meta establecida:

i) Reconocimiento como organismo regional. La primera meta sería conseguir el reconocimiento del CCHAC como organismo regional, dentro del ámbito del SICA, lo cual le permitiría superar una de sus mayores debilidades: la falta de personería jurídica. Esto le permitiría obtener financiamiento de agencias multilaterales o bilaterales más ágil y directamente, así como la recepción de fondos de las partes nacionales. El procedimiento con el SICA deberá iniciarse lo antes posible.

ii) Conformación de los grupos de trabajo. La segunda meta sería la conformación de los grupos de trabajo por temas específicos o proyectos, con la participación de todos los países. Estos grupos de trabajo permitirían dar una cierta continuidad a las acciones de tipo regional, independizándolas del carácter rotativo de la sede o del secretario pro tempore.

iii) Presupuesto propio. La tercera meta sería dotar al CCHAC de un presupuesto mínimo propio, lo que permitiría tener mayor flexibilidad y capacidad de ejecución. En el caso del CEAC, la cuota comenzó en un nivel de 5 000 dólares por país (que recientemente se duplicó). Su secretaría continúa bajo el esquema rotativo.

iv) Secretaría fija. La fijación de la sede del CCHAC en San Salvador, en las instalaciones del SICA, sería la última meta. Esto implica la selección y nombramiento de los profesionales que trabajarían en las oficinas del SICA, así como la disponibilidad de un presupuesto mayor que el anterior, a partir de cuotas de los países, y del aporte del SICA en las instalaciones para las oficinas, que no incluirían los gastos operativos de dichas oficinas).

3. Propuesta de fortalecimiento institucional del CCHAC

La propuesta de fortalecimiento institucional del CCHAC, diseñada en cuatro etapas, contempla ir dotando a la secretaría del CCHAC de una estructura institucional flexible, de carácter centralizado en las decisiones y descentralizado en su accionar, basada en la participación, colaboración y trabajo de los funcionarios de las DGH. Las etapas propuestas serían:

a) **Primera etapa: incorporación oficial del CCHAC, en su forma actual, dentro del ámbito del SICA**

La Secretaría del CCHAC procedería a realizar los trámites necesarios ante el SICA para su incorporación oficial al organismo regional. Se mantendría la Secretaría del CCHAC en forma rotativa, y el país sede continuaría dando los mayores aportes para su funcionamiento. Adicionalmente se oficializaría la Reunión Ministerial de Responsables de Hidrocarburos de América Central (previsto en la propuesta de Convenio Regional) como el Consejo de Ministros de Hidrocarburos, instituido en la estructura básica del mecanismo de cooperación regional del SICA. La CEPAL continuaría brindando su apoyo tradicional al CCHAC. En esta primera etapa, se esperaría que la Secretaría del CCHAC pudiera negociar cooperación técnica para nuevos proyectos directamente con las agencias multilaterales y bilaterales.

b) Segunda etapa: conformación de los grupos de trabajos por temas o por proyectos

En la segunda etapa se procedería a la creación de los grupos de trabajo, comenzando por aquel destinado a supervisar los proyectos más importantes. Con esta medida se pretende asegurar la continuidad en las acciones que ejecuta el CCHAC, independientemente de la sede de la secretaría y del período de nombramiento de su secretario.

c) Tercera etapa: Definición de un presupuesto mínimo, sin cambiar la figura de la secretaría rotativa

Complementaria a las etapas anteriores, ésta permitiría que la Secretaría contara con sus propios recursos y que no dependiera totalmente de los aportes del país sede. Gracias a la personería jurídica alcanzada en la primera etapa, sería posible recibir fondos de cada uno de los países miembros.

d) Cuarta etapa: fijación de la Secretaría en las instalaciones del SICA en San Salvador

Este último paso implicaría la ubicación definitiva de la secretaría del CCHAC en las oficinas del SICA (véase el anexo IV), así como la selección del personal profesional que trabajaría dentro de dicha Secretaría. El presupuesto del CCHAC, financiado por las cuotas de los países, cubriría los gastos para el funcionamiento regular de la Secretaría del foro petrolero.

Anexo I**CONVENIO CONSTITUTIVO****COMITÉ DE COOPERACIÓN DE HIDROCARBUROS DE AMÉRICA CENTRAL
(CCHAC)**

Los Gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

Teniendo en cuenta que en la Primera Reunión del Foro Regional Energético de América Central (FREAC), celebrada en Panamá el 29 de noviembre de 1991, los Ministros responsables del sector energía resolvieron establecer el Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC), como instrumento formal para tomar decisiones referentes al subsector petróleo en la Región.

CONSIDERANDO:

Que en la tercera reunión del Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central, celebrada en Panamá, el 15 de octubre de 1993, se discutió la necesidad de estructurar el funcionamiento del CCHAC sobre la base de una organización permanente.

Que los Presidentes centroamericanos han manifestado en distintas ocasiones su preocupación por la crítica situación que afronta la región en materia energética, y que durante la celebración de su XV Cumbre de Presidentes Centroamericanos, celebrada en Guácimo, Costa Rica, del 18 al 20 de agosto de 1994, acordaron desarrollar una política común en el campo de los hidrocarburos que busque establecer mecanismos idóneos para el abastecimiento en mejores condiciones de mercado.

Que el Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central propiciará la realización de esfuerzos coordinados y acciones especializadas, con el fin de promover acciones para mejorar la gestión del abastecimiento de hidrocarburos al Istmo Centroamericano.

POR LO TANTO:

Los Gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá acuerdan suscribir el presente Convenio.

CAPÍTULO I

PROPÓSITO

- ART. 1°** Constituir el Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central, en adelante denominado CCHAC, cuya sede será rotativa entre los Estados Miembros por períodos de dos años.
- ART. 2°** El CCHAC es un organismo de cooperación, coordinación y asesoría permanente, que se constituye como una entidad de Derecho Internacional con personería jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones, cuyo propósito fundamental es la integración regional para lograr una gestión eficiente de los hidrocarburos en los Estados Miembros.

CAPÍTULO II

INTEGRACIÓN

- ART. 3°** El CCHAC estará integrado por los siguientes Estados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.
- ART. 4°** Los Estados Miembros están representados en el CCHAC por medio del organismo público que en cada país tenga atribuida por su ley local, competencia específica para la gestión del subsector hidrocarburos.
- ART. 5°** El CCHAC se conforma con los siguientes Órganos:
- a) Reunión Ministerial de Responsables de Hidrocarburos de América Central, en adelante, Reunión Ministerial.
 - b) Secretaría Ejecutiva.
 - c) Comité Técnico.
 - d) Otros que establezca la Reunión Ministerial.

CAPÍTULO III

OBJETIVOS

- ART. 6°** El CCHAC tiene los siguientes objetivos:
- a) Fomentar el desarrollo de un mercado petrolero regional más eficiente, competitivo y sustentable.
 - b) Fortalecer la capacidad de gestión de la instituciones responsables de la regulación y normación del abastecimiento de hidrocarburos, con una visión regional.

- c) Alentar la celebración de acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación energética que tiendan a mejorar las condiciones de suministro de hidrocarburos a la región.
- d) Apoyar activamente los estudios y proyectos regionales relacionados con el abastecimiento y uso de los hidrocarburos.
- e) Fomentar la gestión y coordinación de la cooperación internacional al subsector hidrocarburos de la región, estableciendo una agenda prioritaria de temas.
- f) Fomentar la comunicación y la cooperación a nivel horizontal entre las instituciones y empresas del subsector, tanto públicas como privadas.
- g) Impulsar el establecimiento de un centro de información regional del subsector hidrocarburos, considerando ampliamente las necesidades específicas del subsector en las áreas de exploración, explotación, comercialización, reglamentación y otros.

ART. 7º Para alcanzar los objetivos previstos, el CCHAC cuenta con la amplia colaboración de los Estados Miembros y de las Instituciones representantes que lo integran, y buscará asistencia técnica y financiera de Estados no miembros y de organismos internacionales.

CAPÍTULO IV

DERECHOS Y DEBERES DE LOS ESTADOS MIEMBROS

ART. 8º Son los derechos de los Estados Miembros:

- a) Participar en las actividades del CCHAC.
- b) Proponer y elegir candidatos para el desempeño de funciones en los Órganos del Comité que así lo requieran.
- c) Utilizar los servicios para los cuales se ha constituido el CCHAC, solicitando la asistencia y/o información correspondientes.
- d) Presentar para su consideración las propuestas que se consideren convenientes.
- e) Otro que establezca la Reunión Ministerial.
- f) Ejercer cualquier otro derecho inherente a su calidad de Estado Miembro.

ART.9º Son deberes de los Estados Miembros:

- a) Contribuir eficazmente a la realización de los objetivos y funciones del CCHAC.
- b) Asistir a la Reunión Ministerial y participar en el Comité Técnico.
- c) Cumplir con los acuerdos, resoluciones y reglamentos emitidos por la Reunión Ministerial, siempre que no contravengan la legislación interna de cada país.
- d) Aceptar la designación que como sede les haga la Reunión Ministerial.
- e) Aportar las contribuciones que establezca la Reunión Ministerial.
- f) Pagar puntualmente las cuotas establecidas en los presupuestos del CCHAC.
- g) Suministrar la información que les sea solicitada para el cumplimiento de los objetivos del CCHAC.

- h) Proporcionar los servicios profesionales, técnicos y/o logísticos para instrucción o asesoramiento a los Estados Miembros que lo soliciten, mediante acuerdos complementarios de cooperación.

CAPÍTULO V

DE LA REUNIÓN MINISTERIAL DE RESPONSABLES DE HIDROCARBUROS DE AMÉRICA CENTRAL

- ART. 10°** La Reunión Ministerial de Responsables de Hidrocarburos de América Central constituye la autoridad suprema del CCHAC y está integrada por los Ministros o Viceministros responsables del subsector hidrocarburos de los Estados Miembros, o por un Delegado, en calidad de Representante de los mismos, con poder suficiente para tomar decisiones.
- ART. 11°** Son atribuciones de la Reunión Ministerial:
- a) Conocer y aprobar el informe anual que deberá rendir el Secretario Ejecutivo del CCHAC.
 - b) Examinar y aprobar, con o sin modificación, los presupuestos y planes de actividades que deberá presentar el Secretario Ejecutivo; fijar además las contribuciones y cuotas de los Estados Miembros, según la modalidad que el propio CCHAC adopte.
 - c) Resolver los asuntos que el Secretario Ejecutivo someta para su aprobación.
 - d) Conocer y resolver las cuestiones que sometan a su consideración los Estados Miembros.
 - e) Aprobar las reformas o enmiendas al presente Convenio.
 - f) Conocer y aprobar los reglamentos, manuales y demás documentos que juzgue necesarios para la consecución de los objetivos y funciones del CCHAC.
 - g) Elegir entre sus integrantes al Presidente y Vicepresidente de la Reunión Ministerial.
 - h) Elegir el país sede del CCHAC.
 - i) Elegir y remover al Secretario Ejecutivo.
 - j) Conocer y resolver cualquier otro asunto relacionado con los objetivos y funciones del CCHAC.
- ART. 12°** La Reunión Ministerial sesionará ordinariamente una vez al año. Asimismo, podrá sesionar con carácter extraordinario, a solicitud de uno de los Estados Miembros o del Secretario Ejecutivo.
- ART. 13°** El quórum de la Reunión Ministerial quedará establecido con la asistencia de cuatro de sus Estados Miembros. En caso que el Representante del CCHAC de un país se encuentre imposibilitado de asistir, podrá hacerse representar por el Director General de Hidrocarburos o un Delegado equivalente que designe por escrito, quien tendrá sus mismos derechos de voz y voto.

ART. 14° La Reunión Ministerial adoptará sus decisiones por mayoría calificada. Cada Estado Miembro tendrá derecho a un voto el cual se emitirá por medio de su Representante.

ART. 15° A solicitud de cualquier Estado Miembro, podrán participar en la Reunión Ministerial entidades o personas naturales, tanto de los sectores público y privado como de organismos internacionales, en carácter de observadores o de invitados especiales. En este caso, se requiere la aprobación por escrito de cuatro de los Estados Miembros, previa a la sesión; el trámite se realizará por medio de la Secretaría Técnica.

ART. 16° La Presidencia y la Vicepresidencia recaerán en los Estados Miembros que elija la Reunión Ministerial, por un período de un año.

Si transcurrido el período para el cual fueron electos no se hubiere producido nueva elección, el Presidente y Vicepresidente continuarán en el ejercicio de sus cargos hasta que dicha elección se realice.

El Presidente tendrá a su cargo la coordinación entre el Secretario Ejecutivo y la Reunión Ministerial, así como cualquier otra función que le señale dicha Reunión.

El Vicepresidente sustituirá al Presidente en su ausencia, por cualquier impedimento o a solicitud expresa de éste.

CAPÍTULO VI

DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA

ART. 17° La Secretaría Ejecutiva es el Órgano ejecutor del CCHAC. Estará dirigida por un Secretario Ejecutivo que contará con el personal técnico y administrativo que le fuere asignado, de conformidad al presupuesto que apruebe la Reunión Ministerial.

ART. 18° La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes funciones:

- a) Administrar el patrimonio y realizar y/o coordinar todas las actividades del CCHAC, de conformidad con los reglamentos, acuerdos y resoluciones que dicte la Reunión Ministerial.
- b) Atender las consultas que le formulen los Estados Miembros.
- c) Preparar anualmente el programa de labores del CCHAC, con identificación de las metas propuestas.
- d) Elaborar el Presupuesto Anual de Ingresos y Egresos.
- e) Ejecutar los acuerdos o resoluciones emanadas de la Reunión Ministerial.
- f) Rendir por escrito ante la Reunión Ministerial un informe de sus actividades y de los estados financieros.
- g) Convocar a la Reunión Ministerial y al Comité Técnico.
- h) Gestionar con los Estados Miembros, las solicitudes de participación de observadores o invitados especiales.

- i) Convocar a la Reunión Ministerial a sesión extraordinaria, por lo menos con 15 días de anticipación.
- j) Proporcionar o gestionar la asistencia y colaboración que le sea solicitada por los Estados Miembros.
- k) Procurar la asistencia técnica y profesional que sea requerida para el desempeño de sus funciones.
- l) Actuar como órgano de enlace, coordinación y comunicación entre los Estados Miembros, de acuerdo con lo que dispongan los reglamentos o la Reunión Ministerial.
- m) Formular recomendaciones a la Reunión Ministerial sobre asuntos que interesen al CCHAC.
- n) Recaudar las contribuciones y cuotas acordadas en la Reunión Ministerial.
- o) Adquirir y enajenar bienes y servicios, sujeto a las reglamentaciones que dicte la Reunión Ministerial.
- p) Contratar, previa autorización de la Reunión Ministerial, personal fijo, temporal y asesores de acuerdo con los programas y presupuestos del CCHAC.
- q) Llevar y custodiar las actas de la Reunión Ministerial.
- r) Coordinar las acciones y reuniones del Comité Técnico.
- s) Realizar cualquier otra actividad que determine la Reunión Ministerial.

ART. 19° El Secretario Ejecutivo ejercerá la representación legal del CCHAC y será elegido cada dos años en sesión ordinaria de la Reunión Ministerial. Para ser elegido Secretario Ejecutivo, los candidatos deberán reunir los requisitos siguientes:

- a) Poseer título universitario.
- b) Tener experiencia suficiente en el campo de los hidrocarburos.

ART. 20° El Secretario Ejecutivo será el Relator de la Reunión Ministerial y, además, deberá preparar la agenda de las sesiones a celebrar, haciéndola del conocimiento previo de los Estados Miembros.

CAPÍTULO VII

DEL COMITÉ TÉCNICO

ART. 21° El Comité Técnico es el Órgano asesor y de apoyo técnico del CCHAC. Se integra por los Directores de hidrocarburos de cada país, o su equivalente, cuando esta figura institucional no exista.

ART. 22° El Comité técnico tendrá las siguientes funciones:

- a) Colaborar con la Secretaría Ejecutiva en la preparación de informes y recomendaciones para la Reunión Ministerial.
- b) Realizar como mínimo una sesión ordinaria por año, siendo una de ellas previa a la Reunión Ministerial.

- c) Formar grupos de trabajo sobre los temas aprobados por la Reunión Ministerial, integrados por miembros del propio Comité Técnico o sus representantes, tomando en cuenta en cada caso su interés específico, la experiencia previa y la distribución equitativa de la carga de trabajo.
- d) Otras que establezca la Reunión Ministerial.

CAPÍTULO VIII

DEL PATRIMONIO Y RECURSOS FINANCIEROS

- ART. 23°** El Patrimonio del CCHAC estará constituido por todos los bienes y obligaciones que adquiera, a título gratuito u oneroso. Los recursos financieros de CCHAC se integrarán con las cuotas ordinarias o extraordinarias que se aprueben en la Reunión Ministerial, así como con las donaciones, legados, empréstitos y demás aportes que reciba de los Estados Miembros o de terceros.
- ART. 24°** En el evento de disolverse el CCHAC por cualquier causa, su patrimonio pasará al poder y/o propiedad de la o las Instituciones de carácter centroamericano que se designe en la Reunión Ministerial respectiva.

CAPÍTULO IX

DISPOSICIONES GENERALES

- ART. 25°** El CCHAC y sus funcionarios gozarán, en el ejercicio de sus funciones, de las mismas prerrogativas acordadas para los Organismos Internacionales en cada Estado Miembro.
- ART. 26°** Los Estados Miembros, por medio de acuerdos adicionales o derivados de este Convenio, adoptarán las medidas que fueren necesarias para el efectivo cumplimiento del mismo.
- ART. 27°** El presente Convenio entrará en vigor ocho días después de la fecha en que se deposite el segundo instrumento de ratificación, para los dos primeros Estados ratificantes; y para los subsiguientes, ocho días después de la fecha de depósito de sus respectivos instrumentos.
- Dichos instrumentos de ratificación deberán ser depositados en la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA).
- ART. 28°** Cualquier Estado Miembro podrá denunciar en cualquier tiempo el presente convenio. Sus derechos y obligaciones para con el CCHAC, así como los de sus Instituciones, cesarán un año después de que la denuncia sea notificada a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

ART. 29° Una copia certificada del presente convenio se registrará en la Secretaría General de las Naciones Unidas, de conformidad con el Artículo 102 de la Carta Constitutiva de ese Organismo.

Anexo II**PROYECTOS DEL SUBSECTOR HIDROCARBUROS EJECUTADOS POR LA CEPAL,
SEDE SUBREGIONAL EN MEXICO**

Los proyectos del ámbito regional de reciente finalización o en ejecución, en el ámbito del subsector hidrocarburos, que ejecuta la Unidad de Energía de la Sede Subregional en de México de la CEPAL son los siguientes:

a) Proyecto BID/FOMIN/CEPAL

Armonización del mercado de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano. Este proyecto, cuyo objetivo es impulsar una serie de acciones para la conformación de un mercado regional de hidrocarburos, se inició a fines de 1998, y tendrá una duración de tres años.

b) Proyecto CEPAL/República Federal de Alemania

Uso sustentable de hidrocarburos. Tiene como finalidad contribuir al desarrollo sostenible del subsector de hidrocarburos y coadyuvar a una utilización racional de los hidrocarburos en la región. Entre las acciones contempladas está el desarrollo de una metodología para evaluar el parque automotor y diagnosticar y divulgar experiencias sobre transporte y protección ambiental. Es financiado por la GTZ.

c) Proyecto OLADE-CEPAL-GTZ

Energía y desarrollo económico. En una segunda fase, llevada a cabo entre 1997 y 1998, se realizó un estudio de prefactibilidad para el gasoducto México-Istmo Centroamericano. En una tercera fase, programada de noviembre de 1998 a septiembre del 2000, se tiene contemplado elaborar un estudio del suministro de gas natural desde Colombia y Venezuela.

d) Proyecto CEPAL/República Federal de Alemania

Armonización del marco regulador y técnico para el suministro de GLP. El objetivo principal de este proyecto es procurar la adaptación de normas para fomentar una operación confiable en el suministro de GLP en los seis países de América Central y en la República Dominicana.

Anexo III**EJEMPLO DE UN PROGRAMA DE TRABAJO DEL CCHAC**

El programa típico de trabajo para el CCHAC, que se realizaría con su propio presupuesto, comprendería las siguientes actividades:

- a) Seguimiento y puesta en práctica de las decisiones de la Reunión de Ministros Responsables del Subsector Hidrocarburos referente al subsector petrolero. Las más importantes serán aquellas directamente relacionadas con el proceso de armonización del mercado regional de hidrocarburos.
- b) Administración, supervisión y seguimiento de proyectos propios.
- c) Supervisión y seguimiento de proyectos de hidrocarburos que ejecuten otras organizaciones.
- d) Coordinación y seguimiento a las solicitudes de cooperación para el subsector hidrocarburos de la región.
- e) Administración y logística. Se deberá avanzar en la consolidación del CCHAC, poniendo en práctica procesos administrativos eficientes y procurando la colaboración de todos los países. Esto incluye la elaboración de los reglamentos y procedimientos que se requieran.
- f) Promoción e impulso de iniciativas y proyectos de integración regional. Actualmente, los más importantes son: la regulación regional del gas natural; las negociaciones regionales con México y Colombia para futuros suministros de gas natural, y la promoción de los proyectos regionales identificados (almacenador autónomo regional, fondos nacionales para reposición de envases de GLP; poliductos de vocación regional, etc.).
- g) Desarrollo e implementación de un sistema para dar seguimiento —diaria, semanal y mensualmente— al desarrollo de los subsectores petroleros de cada uno de los países de la región, así como también del mercado petrolero internacional y, para propósitos de comparación, los resultados de uno o dos mercados eficientes de productos petrolíferos.
- h) Evaluación y medición periódica del avance de la integración.
- i) Revisión, readecuación y replanteamiento de las estrategias y políticas regionales.

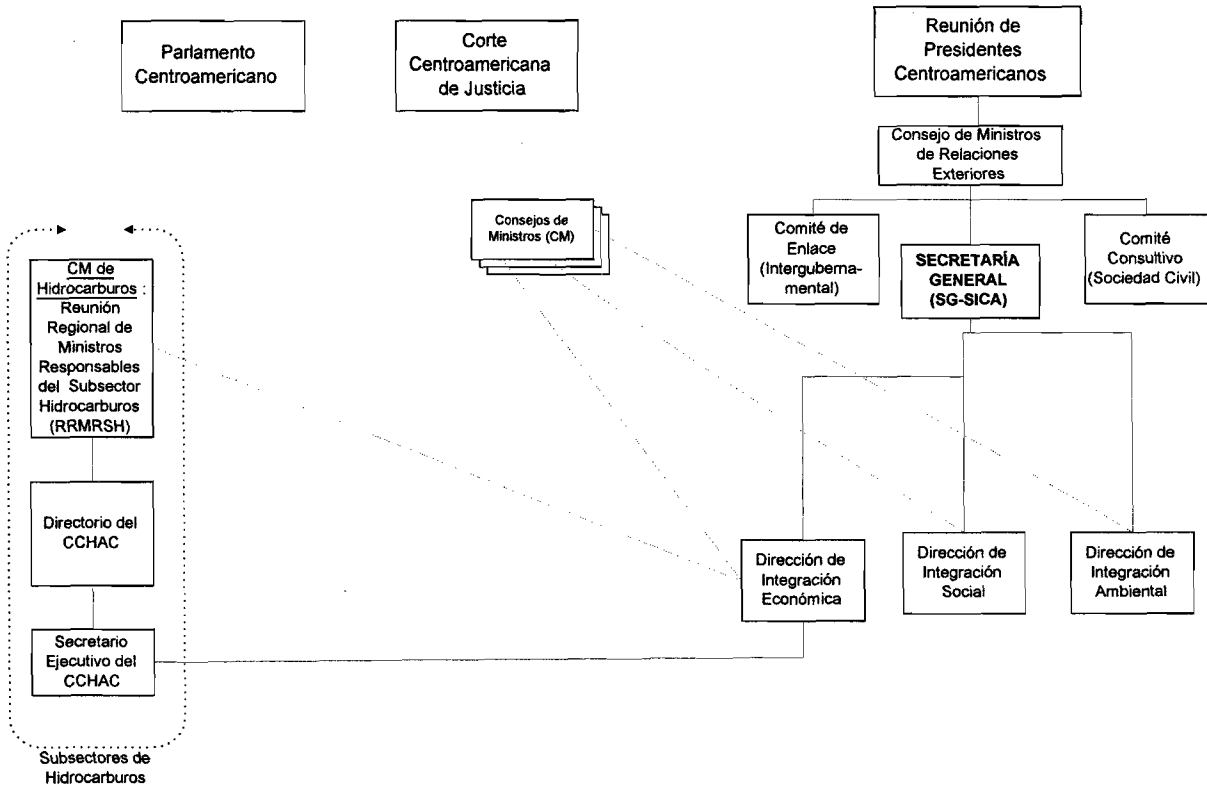
Anexo IV

ORGANIZACIÓN DEL SICA Y UBICACIÓN DEL CCHAC DENTRO DEL SISTEMA GENERAL DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Gráfico 2

RELACIONES FUNCIONALES DE LA SECRETARÍA GENERAL UNIFICADA Y EL CCHAC

Abril 11, 2000





Este documento fue elaborado por la sede subregional en México de la
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Dirección postal: Presidente Masaryk No. 29
Col. Chapultepec Morales
México, D. F. CP 11570

Dirección Internet: cepal@un.org.mx

Biblioteca: bib-cepal@un.org.mx

Teléfono: (+52) 5263 9600

Fax: (+52) 5531 1151

Internet: <http://www.cepal.org.mx/>