

Anexo



NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO
E/CEPAL/CCE/393
28 de noviembre de 1979

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
COMITE DE COOPERACION ECONOMICA
DEL ISTMO CENTROAMERICANO

APUNTES SOBRE LA POSIBILIDAD Y CONVENIENCIA DE CONVOCAR AL COMITE
DE COOPERACION ECONOMICA DEL ISTMO CENTROAMERICANO (CCE)
A UNA REUNION ORDINARIA

(Nota de la secretaría)

79-11-583-75

INDICE

	<u>Página</u>
Introducción	1
1. Carácter y naturaleza del foro	3
2. La posibilidad de convocar de nuevo al Comité en las circunstancias actuales	6
3. Consideraciones en torno a un posible temario	10

INTRODUCCION

En la reunión de las instituciones de la integración centroamericana, celebrada en la sede de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) el 7 de noviembre de 1979, las entidades participantes sugirieron la posibilidad de convocar a una reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), con el propósito de examinar el estado actual y las perspectivas del proceso de integración a la luz de recientes acontecimientos en la región y, en su caso, proponer las acciones que se consideren pertinentes para adecuar dicho proceso a las nuevas circunstancias que enfrentará la región en el decenio de los ochenta. Con base en lo anterior, se decidió también celebrar una reunión, la octava, de la Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de las Decisiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) (creada por resolución 164(X/CCE)) en fecha próxima para analizar en más detalle la conveniencia y oportunidad de reunir al Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE).

Estos apuntes tienen el objetivo de servir de base a la discusión que en torno a este tema se sostendrá en el seno de dicha reunión que se celebrará en Guatemala, en la sede de la SIECA, el próximo 13 de diciembre. Principian por hacer un recordatorio del carácter y de la naturaleza del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE); luego, tratan de ponderar la conveniencia de celebrar la reunión aludida a la luz de las nuevas circunstancias prevalencientes en la región, para desembocar, por último, en el planteamiento de una propuesta, en términos muy generales, de lo que, en su caso, podría ser el temario de la reunión.

1. Carácter y naturaleza del foro

Durante su cuarto período de sesiones, celebrado en la ciudad de México en junio de 1951, la Comisión Económica para América Latina decidió establecer el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), con el propósito de: "que actúe como organismo coordinador de las actividades que se desarrollen en Centroamérica en relación con la integración y reciprocidad económica".^{1/}

El propio Comité definió sus atribuciones durante su primera reunión celebrada en Tegucigalpa del 23 al 28 de agosto de 1952, de la siguiente manera:^{2/}

"a) Proponer a los gobiernos respectivos medidas concretas tendientes a la integración gradual y progresiva de las economías de los países centroamericanos y a la coordinación de los programas nacionales de desarrollo económico;

"b) Disponer que se realicen las investigaciones y estudios conducentes a las finalidades señaladas en el punto anterior;

"c) Orientar y encauzar la utilización de la ayuda técnica en las materias atinentes a la integración de las economías centroamericanas; coordinar las solicitudes de asistencia técnica que en estas materias resuelvan presentar los gobiernos; velar por el debido desarrollo y ejecución de las tareas de los técnicos, y conocer de los informes y estudios que éstos presenten;

"d) Crear subcomités que se ocupen de las materias relacionadas con la integración económica de Centroamérica y auspiciar reuniones de especialistas."

El Comité quedó integrado con los Ministros de Economía de los cinco países centroamericanos "con carácter de miembros ex-officio", aunque quedó previsto en su propio reglamento (artículo 2) que en el mismo pueden participar "los demás ministros de Estado que los respectivos gobiernos decidan acreditar como miembros". Asimismo, mediante resolución 30, aprobada el 10. de septiembre de 1959, el Comité acordó invitar al Gobierno

^{1/} Resolución 9 (IV) de la CEPAL.

^{2/} Resolución 11 (AC.17) del CCE.

de Panamá "para que participe en todas sus actividades como si fuera miembro del mismo..." En virtud de constituir el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) un organismo permanente de la Organización de las Naciones Unidas, se designó a la Subsección de la CEPAL en México como su secretaría técnica, para "proporcionar la cooperación necesaria para el estudio y desarrollo de los planes de integración económica".

A lo largo de su existencia, la naturaleza y el papel del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) han ido evolucionando de conformidad con las circunstancias que han prevalecido en el devenir del proceso centroamericano de integración. Dentro de esta constante evolución, se pueden distinguir por lo menos tres etapas con características especiales.

La primera cubre el período formativo del proceso de integración económica, o sea de 1952 a 1961. Durante ese período, el Comité jugó un papel fundamental, primero en explorar las bases sobre las cuales se apoyaría la cooperación e integración económica entre los países de la región, y posteriormente como un foro pre-negociador para proponer a los gobiernos acciones concretas tendientes a estrechar los lazos de interdependencia económica de los países y de impulsar en forma conjunta su desarrollo económico y social. Este período de estudios, ensayos y avances parciales en la integración también fue de fecundas actividades para el Comité --que se reunió once veces (ocho en forma ordinaria y tres en forma extraordinaria)-- y para su secretaría.

La segunda etapa surge precisamente cuando el proceso multilateral de integración económica entre los cinco países de la región adquiere tal impulso que los Gobiernos deciden crear un foro intergubernamental propio --el Consejo Económico Centroamericano-- para "dirigir la integración de las economías centroamericanas y coordinar la política, en materia económica de los Estados contratantes",^{3/} así como una Secretaría Permanente, todo dentro del marco del Tratado General. Sin embargo, este ordenamiento jurídico propio del Mercado Común no se concibió como un sustituto del Comité

3/ Artículo XX, Tratado General.

y de su secretaría. Todo lo contrario, el Tratado General se hizo cargo de la coexistencia de dos foros integrados por las mismas autoridades gubernamentales (los Ministros de Economía) --uno de carácter ejecutivo y otro de carácter más bien consultivo y asesor-- cuando, en forma explícita señaló que: "El Consejo Económico Centroamericano será el organismo encargado de facilitar la ejecución de las resoluciones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano relativas a la integración económica".^{4/}

De hecho, conforme las instituciones y órganos de la integración se consolidaron y el mercado común evolucionó bajo el signo de la normalidad, el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), como foro, entró en un virtual receso. Entre 1963 y 1975, únicamente se reunió en una ocasión: el noveno período de sesiones, celebrado en Guatemala en enero de 1966 para evaluar la marcha del proceso cinco años después de haberse suscrito el Tratado General.^{5/} Sin embargo, muchos foros subsidiarios del Comité --los subcomités de coordinación de estadística, de transporte, de transporte marítimo, de electrificación y recursos hidráulicos-- continuaban reuniéndose periódicamente, mientras que la Secretaría del Comité y la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana acordaron una división de funciones en apoyo al proceso, dentro del espíritu del Artículo XX del Tratado General antes citado. Además, el Presidente del Comité continuó actuando como el interlocutor de la región ante la Organización de las Naciones Unidas para orientar, hacia las actividades que los cinco gobiernos consideraban prioritarias, la cooperación técnica que aquella organización brindaba a la integración centroamericana.

Una tercera etapa se advierte a mediados de los años setenta, ante el prolongado período de anormalidad en que se desenvolvía el mercado común. El Consejo Económico Centroamericano no se había reunido a raíz de los acontecimientos de 1969 y 1970, y si bien se idearon otros foros --la Comisión Normalizadora, en que Honduras no participaba, y la reunión de Ministros de Economía, en la que participaban los cinco países-- y la

^{4/} Artículo XX, Tratado General

^{5/} Véase: CEPAL, Evaluación de la integración económica en Centroamérica, Nueva York, ONU, 1966, No. de venta 66.II.G.9

Secretaría Permanente del Tratado General continuaba desempeñando el papel que dicho Tratado le fijaba, los Gobiernos estimaron conveniente reactivar al Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), como un foro que permitiría un análisis franco y objetivo al margen de negociaciones que se traducirían en compromisos. En ese sentido, el CCE adquirió el papel de una especie de "red de seguridad" a la que se recurría en ausencia de foros más adecuados para examinar algunos de los problemas que enfrentaba la integración y para proponer acciones conjuntas encaminadas a superar o atenuar dichos problemas.

En 1975, en su Décima Reunión, el Comité recomendó la adopción de un conjunto de medidas tendientes a reactivar a corto plazo el proceso de integración, con miras a atenuar las dificultades que enfrentaban los países tanto en sus relaciones económicas intracentroamericanas como frente al resto del mundo.^{6/} Muchas de esas recomendaciones se ejecutaron posteriormente, al menos en forma parcial, por los Gobiernos de la región y las instituciones regionales.^{7/}

2. La posibilidad de convocar de nuevo al Comité en las circunstancias actuales

En cierta forma, las circunstancias que llevaron a los Gobiernos a proponer una convocatoria del Comité de Cooperación Económica en 1975 persisten en la actualidad, aunque en un contexto distinto y mucho más complejo.

Como se recordará, a mediados del decenio el proceso de integración enfrentaba un cúmulo de problemas que se venían arrastrando desde los años sesenta, a los cuales se sumaron nuevos obstáculos originados en el sector externo --presiones inflacionarias y, especialmente, el alza en los precios del petróleo; la contracción en la demanda internacional de los principales productos de exportación de Centroamérica; las restricciones en el financiamiento externo en condiciones concesionarias y problemas de abastecimiento

6/ Véase: Informe de la décima reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) (E/CEPAL/CCE/369/Rev.1), junio de 1975.

7/ Véase: Informe de la Secretaría del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) (E/CEPAL/CCE/392), abril de 1979.

de algunos productos estratégicos en el mercado mundial--; obstáculos que encontraron a la región relativamente desprovista de una línea de defensa colectiva de sus intereses. Hoy, como en 1975, las dos fuentes de mayores impulsos dinámicos al crecimiento económico de la región --el comercio internacional y el comercio intrarregional-- dan claras señales de atonía.

La coyuntura internacional en 1979/1980 se presenta en efecto aún más incierta que cinco años atrás. No obstante que los precios internacionales para algunos de los productos básicos que exporta la región se han mantenido a niveles remunerativos (ese ha sido el caso, por ejemplo, para el café) todos los indicadores apuntan a un período de decaimiento en el ritmo de crecimiento en los países industrializados, con su consiguiente impacto sobre el nivel del comercio internacional. Las presiones inflacionarias continuarán y acaso se agraven; el precio del petróleo asciende a paso vertiginoso; se han mantenido las restricciones para los países centroamericanos al acceso al financiamiento externo en condiciones concesionarias, mientras que el costo del financiamiento en los mercados privados de capital ha crecido en forma desmesurada. Sumado a lo anterior, por lo menos dos países de la región --Costa Rica y Nicaragua-- enfrentan elevadas cargas derivadas de su nivel de endeudamiento externo, mientras que Nicaragua apenas empieza a reponerse de los devastadores efectos de los acontecimientos ya conocidos de los últimos años.

De otra parte, subsisten los problemas propios de la integración --incluyendo la persistencia del diferendo entre El Salvador y Honduras-- y se han producido acontecimientos políticos de gran trascendencia en los últimos meses, entre los que se destacan la reversión de la Zona del Canal al control del Gobierno de Panamá --lo cual abre nuevas perspectivas para el desarrollo de dicho país--, el surgimiento de un Gobierno nacido en una insurrección popular en Nicaragua, y el reciente cambio de gobierno en El Salvador. En definitiva, la región se caracteriza por una creciente heterogeneidad entre los gobiernos y un conjunto de circunstancias tan distintas a las que imperaban en el decenio anterior que, a menos que la integración se adapte a las mismas, peligra su propia sobrevivencia como instrumento relevante para el desarrollo de los países.

De lo anterior se deduce la necesidad ineludible para los gobiernos de reexaminar el proceso de integración económica centroamericana a la luz de las nuevas realidades --económicas y políticas, de origen interno y externo-- y de buscar la forma de adecuar el proceso a las cambiantes y variadas exigencias de los distintos países. En ningún momento se pone en duda la convicción de que la integración tendrá un papel --y un papel muy importante-- que jugar en el futuro desarrollo económico de los países centroamericanos. El gran desafío que se enfrenta ahora consiste en caracterizar el tipo de integración que pueda responder a requisitos muy distintos a los pretéritos. Ese desafío entraña todo un trabajo previo, que podría --y debería-- culminar en una reunión de los gobiernos centroamericanos para un amplio debate al respecto. Lo que quedaría por dilucidar, entonces, es el foro más apropiado para un encuentro de esa índole, y el momento más oportuno para convocarlo.

En cuanto al foro, el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) sin duda es una alternativa, si bien no la única. Tendría como ventaja que ofrece la posibilidad de un ejercicio colectivo de análisis y reflexión, desprovisto de las presiones propias de un foro negociador. Claramente, el problema de adecuar el proceso de integración a las nuevas circunstancias en Centroamérica requiere una labor de esta índole, previa a su ascenso a foros de negociación y de adopción de decisiones. Además, el hecho de reunirse en un foro de la Organización de las Naciones Unidas --frente a la alternativa de reunirse en uno de la integración centroamericana-- permitiría a los Ministros de Economía realizar un examen de los problemas que tiene planteada la integración dentro de una perspectiva que facilite el máximo de objetividad. Entre los otros foros alternativos se encuentran la propia reunión de Ministros de Economía, que cuenta con el apoyo técnico de la SIECA, o cualquier mecanismo ad hoc que los gobiernos centroamericanos decidan establecer.

En cuanto a la oportunidad de una reunión como la que se tiene en mente, actuarían dos tendencias de signo encontrado. Por un lado, resulta muy tentador proponer que esa reunión se celebre cuanto antes, dada la gravedad de los problemas que enfrenta la integración. Por otro, la situación a que ha dado lugar la creciente heterogeneidad de los gobiernos podría señalar cierta dificultad en llegar a consensos, en cuyo caso sería preferible demorar cualquier encuentro formal hasta que se pueda construir una plataforma mínima de acuerdos que asegure una reunión constructiva.

Este segundo aspecto influiría fuertemente, al menos para una reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), si los gobiernos decidieran en favor de su convocatoria, ya que ese foro es, por definición, uno en el cual no se pueden adoptar recomendaciones en contra de la voluntad de cualquiera de los participantes, aún a sabiendas que esas recomendaciones no tienen carácter ejecutivo. En otras palabras, una reunión del Comité debería ir precedida por un proceso de consultas en torno a temas sustantivos, y no sería hasta que se determine que exista suficiente base entre los distintos gobiernos para justificar la celebración de una reunión, que convendría proceder a su convocatoria. De lo contrario, se correría el riesgo de exponer a un encuentro de esta índole a cumplir un simple ritual --o, lo que sería más grave aún, a culminar con puntos de vista tan encontrados que únicamente agravaría los problemas que la integración enfrenta-- sin ningún provecho para los países de la región.

En todo caso, se requerirá de algún tiempo para preparar una reunión como la que se tiene en mente, para poder elaborar la documentación necesaria, y muy especialmente para realizar las consultas y seminarios técnicos pertinentes que aseguren que esa documentación, además de contener un análisis crítico sobre el proceso de integración, refleje el punto de vista de los gobiernos en torno a posibles caminos a seguir para reestructurar el movimiento integrador.

/En resumen,

En resumen, el momento oportuno para convocar a un foro intergubernamental deberá calibrarse cuidadosamente. Debería fijarse cuando se detecte entre los gobiernos una plataforma mínima de acuerdos en torno a proposiciones concretas; acuerdos que sugieran la conveniencia de promover una reunión que pueda traducirse a la postre en propuestas de acción.

3. Consideraciones en torno a un posible temario

En las circunstancias actuales, no puede pretenderse que exista un temario elaborado de antemano, porque precisamente éste debería ser uno de los asuntos que formarían parte del proceso de consultas antes aludido. A continuación únicamente se señalan en términos muy generales, las áreas que podrían ser susceptibles, a juicio de la secretaría, de abordarse en una reunión como la que se tiene en mente.

Desde luego, las propias instituciones de la integración centroamericana enriquecerían dicha agenda a través de los aportes que harán en la reunión interinstitucional a que esta nota va dirigida.

Son tres las áreas temáticas que se proponen, a saber:

a) Un análisis crítico de la evolución del proceso de integración durante los últimos años y la forma en que ese proceso responde --o deja de responder-- a las nuevas realidades internas y externas que condicionan el desarrollo de cada uno de los países centroamericanos;

b) Consideración de propuestas sobre el tipo de integración que sería el más adecuado para cumplir los múltiples y variados requisitos que se pueden anticipar en Centroamérica derivadas de las realidades antes aludidas, y cómo convertir a la integración en un instrumento más relevante para coadyuvar en el desarrollo de cada uno de los países, especialmente como mecanismo de defensa colectiva, frente a los efectos adversos originados en el sector externo;

/c) Consideración

c) Consideración de un programa de corto plazo para reactivar la integración a través de la puesta en marcha de un reducido número de proyectos conjuntos de elevado impacto potencial.

Cabe señalar que en relación por lo menos a este último punto, las instituciones regionales y la secretaría del Comité no se encuentran desprovistas de iniciativas, porque en previsión de la posibilidad de que las circunstancias pudiesen permitir avances parciales en el proceso, algunos meses atrás se iniciaron los trabajos preliminares tendientes a identificar proyectos prioritarios que podrían formar parte de un programa de acción de corto plazo para la integración.^{8/}

8/ Durante la séptima reunión de la Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de las Decisiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), celebrada en Tegucigalpa en abril de 1979, las instituciones participantes acordaron "formular, conjuntamente, un programa de acción de corto plazo, que contendría elementos susceptibles de llevarse a cabo aun sin cambios en el ordenamiento jurídico del proceso y otros que darían contenido a éste una vez reestructurado". Véase el Informe de la séptima reunión de la Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de las Decisiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) (E/CEPAL/CCE/391), abril de 1979, pp. 4-5. Estas tareas también fueron examinadas durante la reunión interinstitucional convocada por la SIECA y celebrada en Guatemala el 17 de julio de 1979. Véase, SIECA, Aide-memoire de la Reunión Interinstitucional de Organismos Centroamericanos de Integración Económica, Guatemala, p. 13.

1

... ..

... ..

... ..