# REACTIVACION DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO

CUADERNOS

DE LA CEPAL

# REACTIVACION DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO



SANTIAGO DE CHILE, 1976

*Este Cuaderno refunde las partes más relevantes del documento E/CEPAL/CCE/367/Rev.3, preparado por la Oficina de la CEPAL en México, y del Informe de la Décima Reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (E/CEPAL/CCE/369/Rev.1).*

**Composición, impresión y encuadernación realizados por los servicios gráficos**
**CEPAL/ILPES**
**76–5–905**

# INDICE

Segunda Parte

## PROPUESTAS CONCRETAS 39

Tercera Parte

## RESOLUCIONES APROBADAS POR EL COMITE DE COOPERACION DEL ISTMO CENTROAMERICANO EN SU DECIMA REUNION 119

# PREFACIO

Los Ministros de Economía del Istmo Centroamericano manifestaron en su novena reunión (Managua, julio de 1973) su interés por la reanudación de las labores del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), cuya última sesión se había efectuado en 1966. El deseo de que el Comité reiniciara sus trabajos adquirió nueva urgencia ante el funcionamiento anormal de los órganos del Mercado Común Centroamericano, y ante las adversas repercusiones que deparaba para cada país la coyuntura internacional y sus repercusiones en las economías centroamericanas.

Por otra parte, los Presidentes de Centroamérica, reunidos en febrero de 1975 en Jalapa (Nicaragua), encomendaron a sus Ministros de Economía que en su próxima reunión definieran "un programa relacionado con la formulación y puesta en marcha de proyectos multinacionales en la agricultura, autoabastecimiento de alimentos, energéticos y política externa común, todo ello, con el objeto de fortalecer y dinamizar la economía y el bienestar del pueblo centroamericano y que asimismo dirijan sus esfuerzos hacia la solución de los problemas económicos del futuro inmediato originados por la delicada situación económica y financiera internacional . . ."[1]

En cumplimiento de este mandato, los Ministros de Economía se reunieron en febrero de 1975 para intercambiar ideas al respecto, y consideraron conveniente analizar la coyuntura económica "con más detalle en los foros y oportunidades que se estimase procedente, y particularmente, en la primera reunión a celebrar del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano".[2]

Haciéndose eco de estas preocupaciones, la CEPAL, en consulta con los gobiernos de la subregión y con las instituciones subregionales de integración, convocó a la Décima Reunión del CCE y elaboró una nota en la cual se proporcionaron algunos elementos de juicio sobre la adopción de medidas de corto plazo para allanar el camino hacia la solución de problemas globales que afectan al proceso integracionista y a la vez atenuar algunas de las repercusiones derivadas de la cambiante economía internacional.[3]

En este Cuaderno se ha incluido gran parte de la nota preparada por la CEPAL y las resoluciones aprobadas por el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano en su Décima Reunión.

[1] Puntos 4º y 7º del Comunicado de Jalapa, emitido por los Presidentes de Centroamérica en esa reunión.

[2] Acta de la Decimotercera Reunión de Ministros de Economía, celebrada en Guatemala del 20 al 22 de febrero de 1975.

[3] "Sugerencias para reactivar a corto plazo la integración económica centroamericana" (E/CEPAL/CCE/367/Rev.3), junio de 1975.

Primera Parte

# EL MARCO CONCEPTUAL

# I. EVOLUCION DE LAS ECONOMIAS CENTROAMERICANAS

## 1. Introducción

En este capítulo se intenta caracterizar la evolución de las economías de los países centroamericanos, analizando particularmente lo sucedido en los cuatro años más recientes y los principales problemas planteados. Con ello se pretende aportar los elementos de juicio necesarios para comprender las razones del conjunto de medidas y acciones propuestas en la segunda parte de este informe.

No es tarea fácil discernir con claridad las tendencias y perspectivas de la economía de los países miembros del Mercado Común Centroamericano durante los tres lustros que lleva en operación. Al impulso dinámico emanado de su propia naturaleza se han opuesto diversos factores, unos derivados de acontecimientos ocurridos en la esfera internacional —de sensibles efectos en la economía regional— y otros, secuela de fenómenos naturales, que aunque afectaron en especial a algunos países, no dejaron de tener impacto en el funcionamiento de la economía regional.

## 2. La dinámica de crecimiento y sus principales problemas

Después de haberse acelerado el crecimiento económico de Centroamérica en los seis primeros años del decenio de 1960 (crecimiento del producto interno bruto de 6.3%/o anual en comparación con 4.5%/o en 1950-1960) gracias al vigoroso ascenso de las transacciones intrazonales derivadas de la puesta en vigencia de los principales instrumentos de la integración y al relativo auge de las exportaciones tradicionales, dicho crecimiento comenzó a debilitarse. La tasa de sólo 5.2%/o alcanzada en la última parte de aquel mismo decenio fue precisamente consecuencia de la reversión de los dos factores positivos señalados y revela que no logró ampliarse lo que se había alcanzado con la integración, al entorpecerse su funcionamiento hacia fines del decenio por problemas concretos. Lo anterior comprueba que el proceso integrador no se había constituido todavía en un foco dinámico de magnitud suficiente para compensar el debilitamiento de la demanda externa de los principales productos tradicionales de exportación, que caracterizó al período que se examina. El efecto de esto último en la tasa global de crecimiento lo revela claramente. No debe desconocerse, sin embargo, que el impacto del retraimiento de las exportaciones tradicionales habría sido mucho mayor de no haber habido cierto grado de integración, que, al menos en lo que respecta a los movimientos comerciales,

continuó ampliándose en los períodos siguientes. Se iba haciendo viable, así, satisfacer cada vez en mayor medida con producción centroamericana la demanda de una variada gama de productos industriales, principalmente de consumo, cuya adquisición en terceros países resultaba cada vez más difícil por la reducción del poder de compra externo de la región.

No obstante lo anterior, la magnitud de la vulnerabilidad externa —acaso acentuada en determinados aspectos por la creciente rigidez de la pauta de importaciones derivada del proceso de sustitución y por la incidencia cada vez mayor de la afluencia de capital externo para financiar las importaciones de la región— resultó más patente todavía en el siguiente lustro (1970-1974). Es cierto que a lo sucedido en el ámbito internacional vinieron a sumarse los efectos negativos de las sequías, el terremoto de Managua y el huracán Fifí —sobre todo para ciertos países de la región—, que vinieron a poner más en evidencia la endeble base de sustentación de las economías regionales y su acentuada dependencia externa.

Por otro lado, durante este período aparecieron algunos fenómenos nuevos —las presiones inflacionarias y algunos problemas de abastecimiento— mientras otros, originados en el sector externo, adquirían una nueva dimensión. Esta situación, que se examina con mayor detalle más adelante, caracterizó los años transcurridos de la presente década, particularmente los últimos, y culminó en una caída brusca del ritmo de crecimiento económico de la región en conjunto —en 1974 la tasa de crecimiento del producto (apenas 4.6 %) volvió a situarse en los niveles de los tiempos anteriores al proceso integrador. Ella hizo surgir, o agravó, problemas que proyectan perspectivas sombrías sobre la economía regional y subrayan la necesidad de fortalecer los lazos de integración.

Entre los problemas de mayor gravedad figura la magnitud del déficit en cuenta corriente del balance de pagos regional (cercano a los 800 millones de dólares en 1974, es decir, 40 % del valor de las exportaciones totales de la misma), principalmente debido al fuerte deterioro del poder de compra de las exportaciones centroamericanas. Este problema habría sido más serio todavía sin el ascenso casi ininterrumpido del comercio intracentroamericano, que de alguna manera debe haber absorbido la demanda de importaciones desde terceros países. También es cierto que con el transcurso del tiempo fueron acentuándose los desequilibrios del comercio entre determinados países de la región que habían empezado a percibirse casi desde el inicio del proceso de integración y que llegaron a constituirse en un freno cada vez mayor para la expansión del intercambio intrazonal.

Otro problema importante es la tendencia a un desequilibrio creciente en las finanzas públicas, derivado en gran medida de los efectos del proceso inflacionario en los costos de los proyectos de inversión y

en los gastos corrientes de los gobiernos; del menor ritmo de crecimiento de los ingresos reales del sector público, y de la función compensadora –cada vez más importante– que se ha visto obligado a desempeñar este sector (particularmente en los tres últimos años). Esto último, a consecuencia del retraimiento de la demanda interna, derivada tanto del debilitamiento de los ingresos que se generan en las exportaciones a terceros países, como de la atonía de la inversión privada y, en cierta medida también, del lento crecimiento del consumo privado.

Un tercer problema que se ha hecho sentir con fuerza en la región ha sido el causado por las presiones inflacionarias mundiales, transmitido principalmente a través de las importaciones desde terceros países. Como factor importante de la acentuación de las mismas cabe agregar los estrangulamientos del sector agropecuario, a que se alude más adelante, principalmente por el lento progreso de las disponibilidades internas de alimentos básicos durante el período 1970-1974. Si bien el fenómeno inflacionario no ha alcanzado en Centroamérica los elevados ritmos con que se ha presentado en algunos países latinoamericanos, por la prolongada estabilidad de precios que ha caracterizado a la región, sus efectos han sido altamente perturbadores.

En el campo más relacionado con la evolución interna de las economías de cada uno de los países, pero asociado de una u otra manera también al funcionamiento del esquema de integración, han destacado algunos hechos durante los últimos 15 años. Se puede mencionar como factor positivo la evolución del sector manufacturero, cuya gravitación en el sistema económico general se amplió del 12.4% (coeficiente de industrialización) en 1960, al 15.6% en 1970, reflejando los efectos del rápido proceso de sustitución de importaciones que tuvo lugar en el período inicial del mercado común. Pero en este sector tuvieron ostensible reflejo los problemas de la integración, con una desaceleración de la tasa de crecimiento del producto industrial (que del 9.2% anual en 1960-1966 se redujo al 7.1% en 1966-1970 y al 6.7% en 1974). Pone de manifiesto esta tendencia la creciente falta de capacidad operativa de los instrumentos que hubieran hecho posible concretar proyectos industriales de integración. La desaceleración en el crecimiento de la inversión privada, y la reorientación de ésta hacia actividades de tipo especulativo en los últimos años, están claramente relacionadas con esta situación.

Es notoria, de otra parte, la parsimonia, el carácter cíclico y, en años recientes, el deterioro de la tasa de crecimiento del sector agrícola, a pesar de ciertos avances logrados en el período inicial. Debe recordarse, además, que más del 60% de la población económicamente activa genera su ingreso en el sector agropecuario.

Durante la etapa que precedió a la formulación de los acuerdos de integración, la producción agrícola se basaba fundamentalmente en los

bienes destinados al mercado externo (que en 1950 representaban el 70%/o del valor total de la misma); pero durante los años sesenta, y debido, en parte, al proceso de integración —al haberse creado un mercado más vasto y permitirse la libre circulación de productos agrícolas— se inició una etapa de ensanchamiento y modernización de la producción. Así, durante el período de auge del mercado común, la agricultura creció a una tasa anual de 4.6%/o sobre todo por la notable aceleración del crecimiento de la producción para consumo interno, que pasó de 4.3 a 6.7%/o entre 1950-1960 y 1960-1967.

Resulta significativo que esta tasa se redujese a un promedio regional de 2.5%/o anual entre 1969 y 1974 —por debajo del incremento demográfico— a lo que claramente contribuyó el deterioro en el libre comercio de alimentos básicos.

Por último, más dentro del dominio de las políticas nacionales pero de ninguna manera fuera de los efectos que se esperaban en un comienzo del proceso integrador, ha sido marcada la falta de difusión de los efectos del crecimiento económico hacia los niveles de bienestar del campo y, en general, hacia los sectores mayoritarios de la población. Un reflejo de la distribución notablemente desigual del ingreso se encuentra en los datos disponibles sobre consumo alimenticio medio, medido en calorías y proteínas, para la mayoría de la población, que revelan una tendencia a mantenerse por debajo de los niveles mínimos que se consideran aceptables.[1] Esta evolución se confirma con informaciones parciales disponibles que estarían mostrando un debilitamiento en la posición relativa de los estratos más pobres (del 20%/o de ingresos más bajos) dentro de la distribución del ingreso personal.[2]

### 3. Principales características de la evolución económica en los años sesenta

En este período la economía centroamericana creció a una tasa media de 5.9%/o, aunque con manifiestas disparidades entre los países: Nicaragua y Costa Rica en un extremo con tasas de 7.2 y 6.8%/o y Honduras en el otro, con una tasa media de 4.7%/o.

Como quedó señalado, durante este decenio se podrían distinguir dos subperíodos; uno, de 1960 a 1966, durante el cual debido al relativo auge de las exportaciones tradicionales y a un vigoroso ascenso de las transacciones intrazonales, creció 6.3%/o la economía centroamericana. Fueron significativas las tasas alcanzadas por Nicaragua (9%/o), atribuible, en buena parte, al ritmo ascendente de la producción

[1] CEPAL, *Notas sobre la economía y desarrollo de América Latina*, Nº 1971, 16 de septiembre de 1974, basada en estudios del INCAP para Centroamérica.

[2] SIECA, *El desarrollo integrado en Centroamérica*, Nº 6 pp. 50 y 51.

algodonera, y por El Salvador (6.9%) cuya base industrial, comparativamente más desarrollada, le permitió asimilar en mayor proporción que el resto de los países las ventajas que supuso el mercado ampliado. En un segundo período, de 1966 a 1970, decreció el dinamismo de las ventas al resto del mundo y también el comercio entre los países integrantes del Mercado Común –hasta descender en términos absolutos en 1969– cuando la expansión económica de la región se situó en 5.2%. En Honduras ese crecimiento medio descendió a 4.4% y en El Salvador –país en el que las transacciones con el Mercado Común tenían una incidencia relativa mayor– fue drástica su caída, al bajar su ritmo de crecimiento de 6.9 a 3.8%. Nicaragua, cuya economía se había mantenido tradicionalmente más orientada hacia la exportación al resto del mundo, resintió severamente los efectos de la crisis algodonera ocurrida en esos años, pero sus exportaciones a la región mantuvieron elevadas tasas de expansión y actuaron como elemento compensador. En Guatemala y Costa Rica se observó un ligero fortalecimiento del ritmo de la producción, que se explicaría en el país citado en primer lugar por una recanalización transitoria del comercio en 1969 y 1970, al quebrantarse la unidad del Mercado Común, y en Costa Rica, que se había incorporado más tarde al mismo, por haber logrado imprimir cierto dinamismo a sus sectores de producción interna, conseguido en parte mediante la política de gasto público y por una política crediticia en apoyo de los sectores productivos.

En general, la formación del Mercado Común y el estrechamiento de los vínculos de interdependencia económica en el ámbito centroamericano, apoyado en sus inicios por una situación especialmente favorable de las exportaciones a terceros mercados, hizo posibles ciertos avances que no se hubieran logrado de haber faltado un foco relativamente autónomo de dinamismo como el que constituyó la demanda centroamericana. Aunque se manifestaron desajustes en el comercio recíproco, persistieron para algunos países saldos desfavorables en el balance comercial con la región y se produjeron diferencias en la intensidad con que cada economía llevaba a cabo el desplazamiento de compras del exterior; todas dispusieron de alternativas de cambio de su sistema productivo (aunque en diferente grado) y de oportunidades para incorporar nuevos rubros de producción que no hubieran cristalizado sin la protección que significó el establecimiento de la tarifa externa común y el funcionamiento de los demás instrumentos de la integración. A más largo plazo, habría que señalar que en todas las economías surgieron posibilidades de desarrollo que muy difícilmente se hubieran presentado de haberse mantenido su vinculación con la economía internacional a través de una reducida gama de productos que habían agotado hacía tiempo la capacidad de sustentar cualquier desarrollo efectivo.

Entre los cambios efectuados en la estructura productiva de las economías centroamericanas, conviene resaltar la mayor participación de la industria manufacturera y las repercusiones que ello tuvo sobre la demanda, sin dejar de reconocer que el comercio con terceros países siguió siendo el generador esencial de los impulsos que influyeron sobre el crecimiento o la contracción tanto del conjunto como de cada uno de los países centroamericanos.

Si bien es cierto que el desarrollo de las ramas tradicionales del sector manufacturero contribuyó a fortalecer las actividades de servicios comerciales y de transporte —que tendieron a depender más estrechamente del nuevo factor de dinamismo incorporado a la economía—, ese fortalecimiento no fue suficiente para absorber productivamente la fuerza de trabajo urbana y toda la que, procedente de los sectores marginados de la agricultura, buscaba ocupación en las nuevas actividades que se iban creando. Esta situación no varió, a pesar de haber comenzado a manifestarse en la estructura industrial los efectos derivados de la ampliación de los mercados para bienes terminados de consumo y de las posibilidades de sustituir productos intermedios, principalmente.

La acción del sector público consolidó políticas y enfoques de desarrollo económico que se plasmaron durante los años sesenta en la diversificación y fortalecimiento de organismos e instituciones especializadas, aunque en conjunto apenas llegase a variar la significación cuantitativa del gasto público dentro del producto nacional. Con la dependencia menor —y cualitativamente diferente— del sector externo tradicional que se produjo en esta etapa, se advirtió una relativa autonomía de las finanzas públicas, al haber perdido importancia los gravámenes al comercio exterior y ganado ponderación los impuestos directos, al consumo y a la producción. Los avances hacia la conformación de una nueva estructura tributaria fueron consecuencia necesaria de la eliminación de las trabas arancelarias entre los países y de la urgencia de reemplazar con otros gravámenes las fuentes debilitadas por la sustitución de importaciones implícita en el proceso de integración. Así, los esfuerzos realizados por los gobiernos llevaron gradualmente a ajustar la estructura impositiva y modernizar sistemas tributarios, con lo cual se evitó que el ahorro público continuara deteriorándose con la celeridad de los años anteriores al movimiento de cooperación multilateral, a pesar de que los gastos corrientes iban aumentando con cierta rapidez.

El debilitamiento del ahorro público, que de todas formas se produjo en aquel período, no sólo se debió a la relativa inestabilidad que continuaba observándose en los sistemas tributarios —a pesar de su cambio estructural— sino también a haberse diferido los gastos corrientes por la recesión económica de los años 1958-1962, cuando hubo que

aplazar la satisfacción de ciertas necesidades para períodos de mayor dinamismo de la actividad económica.

La inversión pública se orientó en parte a crear condiciones favorables para el desenvolvimiento del sector manufacturero, y a realizar obras de infraestructura concebidas con sentido regional, en apoyo directo e indirecto del incremento del comercio entre los países de la región.

En definitiva, los cambios cualitativos de los ingresos gubernamentales permitieron a los países poner en práctica acciones y políticas más permanentes y menos vulnerables a las alteraciones del sector externo tradicional.

En los años sesenta —que se caracterizan entre otros aspectos por la progresiva diversificación de las ventas externas de cada país y durante los cuales las exportaciones a la región, generalmente manufacturas, adquieren mayor preponderancia— el módulo de ajuste a las fluctuaciones externas adquirió modalidades propias.

El hecho de existir actividades productivas internas que se sustentan en una demanda también interna relativamente independiente de las ventas tradicionales al exterior, pero dependientes en alto grado de insumos externos, dio un carácter especial a los mecanismos de ajuste. En la estructura de las importaciones se acentuó la influencia de los bienes intermedios y de capital, procedentes en su gran mayoría de fuera de la región, y la menor flexibilidad para contener y seleccionar las compras en el área centroamericana redujo los márgenes de maniobra de la política dirigida a evitar los desequilibrios externos. De esta manera, el mantenimiento de la actividad productiva interna dio lugar a mayores déficit en la cuenta corriente del balance de pagos. Al crecimiento de las importaciones derivado, del auge del poder de compra de las exportaciones tradicionales se agregó el mayor componente importado que trajo consigo el ensanchamiento de los sectores de producción orientados al Mercado Común.

En otros términos, la forma de reaccionar ante una fluctuación externa desfavorable ha venido encontrando rigideces que obstaculizan el funcionamiento de lo que pudo haber sido un mecanismo automático de adaptación. Esta peculiaridad ha influido en el acrecentamiento del déficit con el exterior y ha agravado los problemas de balance de pagos de los países centroamericanos en vez de disminuirlos. Finalmente, los mayores déficit acarrearon tensiones financieras que fueron resueltas con capitales externos, razón por la cual el rubro de pagos a factores empezó a adquirir cada vez más importancia entre los egresos ordinarios.

## 4. La evolución económica durante los años 1970-1974

Ya se vio en el inciso anterior que los problemas subyacentes en el período de auge de las transacciones intrazonales afloraron con intensidad en la segunda mitad del decenio de 1960, al debilitarse el dinamismo de las ventas a los mercados externos y ponerse en evidencia déficit continuados en los balances de pagos, desequilibrios en las finanzas públicas, persistencia de los desniveles en el comercio recíproco, y también la falta de un mecanismo capaz de reducir las disparidades del desarrollo económico entre los países.

Las tensiones que fueron gestándose en el proceso de consolidación de la nueva pauta de desarrollo centroamericano exigieron nuevos enfoques y procedimientos flexibles y coordinados. Pero aparte de que pudieron haber faltado instrumentos y normas comunes de política para vencer las dificultades a que dio lugar el retraimiento de las colocaciones externas, no llegó a darse la importancia debida al hecho de que situaciones de rezago, o alteraciones en el funcionamiento habitual, de alguna o varias economías podrían convertirse en una grave limitación para el progreso regional.

Centroamérica se encontraba a comienzos de los años setenta en una situación en la que, aparte del agotamiento relativo de los impulsos que había generado el libre comercio, no se había llegado a establecer bases regionales firmes para proseguir con el proceso de sustitución de importaciones ni a asegurar nuevas bases para su expansión. Estas medidas, que hubieran imprimido nuevo dinamismo al proceso integracionista, habrían requerido de un aparato institucional y administrativo capaz de impulsar el cambio cualitativo en la pauta de sustitución de compras a terceros países, y de una base industrial mejor estructurada y más eficiente. Por otra parte, era difícil adoptar decisiones para dar nueva forma al aparato productivo, cuando las actividades vinculadas al sector externo tradicional carecían de la potencialidad suficiente y se oponían resistencias al ejercicio de una política activa de transformación estructural que exigía, entre otras cosas, conciliar el crecimiento del sector señalado con las necesidades de proteger la industria manufacturera.

A los factores señalados se sumaron otros, de distinta naturaleza, que vinieron a determinar un crecimiento de 5.4% del producto interno de la región en el período 1970-1974, desfavorable si se le compara con los ritmos alcanzados en el primer quinquenio de los años sesenta. Los primeros años del decenio de 1970 se caracterizaron por el debilitamiento de las transacciones zonales como resultado de fricciones dentro del Mercado Común, mientras que a la vez la inversión privada —que en cierta medida unía su suerte a la de ese comercio— disminuía su impulso.

El comercio intrarregional, que había alcanzado los 258 millones de dólares en 1958, descendió a 249 millones en 1969, y se recuperó ligeramente en 1971 y 1972 con 276 y 305 millones de dólares, respectivamente, es decir, alcanzando sólo un crecimiento medio de 4.3%o con respecto a 1968.

Como ya se dijo, el estancamiento de la inversión privada ante el deterioro de las transacciones zonales no se hizo esperar; sólo se expandió en 1971 y 1972 poco más de 2%o en términos reales, tasa insuficiente para propiciar a mediano plazo un crecimiento sostenido de la región capaz de superar estrangulamientos en las demandas intersectoriales. En efecto, la pérdida de significación del comercio intrarregional se tradujo en un dislocamiento de las corrientes de intercambio que contribuyó a frenar el proceso de formación de capital, y en particular de los proyectos cuya factibilidad se encontraba relacionada con la existencia del mercado ampliado. De esta forma se comenzó a gestar en la región en conjunto, y en cada economía en particular, una insuficiencia de dinamismo que podría provocar entorpecimientos futuros.

A la crisis interna mencionada cabría agregar el deterioro de la relación de los términos del intercambio con terceros países ocurrido durante 1971. Aquel año, el valor interno de las exportaciones de café se redujo bruscamente (10%o) significando una pérdida notable de divisas para la región, y la tendencia se mantuvo hasta 1972, cuando se logró recuperar el nivel de ingresos por ese concepto pero a base de mayores volúmenes de venta. La cotización del banano también decreció en 1971, aunque en este caso no se redujeron los valores corrientes de exportación, gracias también a un apreciable aumento del volumen de comercio. A pesar del incremento moderado de las importaciones, lo anterior repercutió en un ensanchamiento considerable del déficit en cuenta corriente, que pasó de 181 millones de dólares en 1970 a 240 millones el año siguiente. En 1972 la región volvió a mejorar en gran medida su saldo con el resto del mundo debido a la recuperación del índice general del valor unitario de las exportaciones respecto a 1970, y sobre todo por el crecimiento notable del quántum exportado. Sin embargo, la relación de precios del intercambio siguió deteriorándose, tendencia que se ha mantenido hasta el presente.

Al iniciarse los años setenta, la política de gasto público se orientó para que sirviera de elemento compensador de la demanda interna a través del aumento de la inversión real, que alcanzó en la región una tasa relativamente alta de crecimiento en 1971 (15.5%o).

En 1972 volvió a crecer la inversión pública (9%o), lo que unido al fuerte aumento del quántum exportado explica en gran medida la mejora de la tasa de crecimiento de la región en conjunto (6%o frente a 5.3%o en 1971).

En lo que respecta a los gobiernos centrales, todos operaron con un déficit cada vez mayor durante los dos años señalados, principalmente por el apoyo financiero que se vieron en la necesidad de otorgar al resto del sector público, en forma de transferencias de capital y de inversión financiera. El ahorro generado en cuenta corriente por lo general no ha alcanzado a cubrir el déficit presupuestario en lo que va de este decenio. Entre 1970 y los dos años siguientes se produjo incluso una disminución de ese excedente de operaciones corrientes, como resultado de un crecimiento sólo modesto de las recaudaciones fiscales frente al aumento en los gastos ya aludido. Esto coincidió con la pérdida de dinamismo del sector exportador —tan sólo en 1971 las recaudaciones de impuestos a la exportación bajaron cerca de 20%o en relación con las del año anterior— y con el estancamiento de las compras foráneas. Para cubrir sus necesidades, los gobiernos centrales tuvieron que recurrir al endeudamiento externo e interno en cantidades crecientes; entre 1970 y 1972 estos préstamos pasaron, en efecto, de 49 millones a más de 160 millones de pesos centroamericanos, correspondiendo la ponderación mayor al aumento relativo del uso de recursos internos, hasta entonces casi insignificante.

La tendencia a la recuperación del crecimiento de las economías centroamericanas en 1972, se invirtió en 1973 y en especial en 1974; en 1973, salvo Guatemala y Honduras, los países de la región entraron en una fase de relativa contracción económica que se explica por la desaceleración del incremento del quántum de las exportaciones, por problemas derivados de la aparición de presiones inflacionarias desusadas, y por las dificultades de abastecimiento externo.

La recuperación de los precios de los productos tradicionales de exportación que se inició a fines de 1972, se reflejó en un aumento apreciable de los ingresos de divisas durante 1973. Sin embargo, el modesto crecimiento de los valores constantes (5 y 5.7%o en 1973 y 1974) indica que no se aprovechó plenamente el auge en los mercados internacionales de los principales productos regionales de exportación, como lo demuestra el decrecimiento de las colocaciones de café, algodón y carne en dichos años.

Si bien es cierto que los índices de precios de las ventas al exterior empezaron a aumentar en 1974, la inflación mundial se fue traduciendo en una elevación creciente de los precios de las importaciones, que llegó a contrarrestar casi por completo las ventajas del auge de precios citado.

El comercio intracentroamericano volvió a alcanzar un nivel considerable en 1973 a pesar de las dificultades y trabas que se habían acentuado con el conflicto bélico de 1969, recuperando incluso su participación relativa dentro de las exportaciones totales de la región. No cabe duda, sin embargo, de que esa corriente comercial reflejó también en gran medida los efectos de la inflación generalizada que

afectó tanto a los países centroamericanos como a sus abastecedores externos. Tampoco debe olvidarse que la expansión del comercio a partir de 1973 ha obedecido más a la permanencia de las corrientes tradicionales generadas antes de 1969 que a la incorporación de nuevos productos.

En 1973 la inversión privada se recuperó (aumentó 11.7% luego del descenso de 1972), más que todo por la repercusión que sobre la misma tuvieron los gastos de capital relacionados con la reconstrucción de Managua. (En la economía nicaragüense esos gastos se incrementaron en más de 43%.)

Los favorables factores anteriores se vieron contrarrestados en 1973 por un debilitamiento en la inversión pública. Si bien es cierto que durante 1973 y 1974 había decaído en cierta medida el impulso del gasto público en términos reales —principalmente el primer año— los gobiernos tuvieron que ajustar sus políticas financieras a niveles sin precedente para adaptarlas lo antes posible a las alteraciones experimentadas en las escalas de costos de sus propios proyectos de inversión y en las operaciones de servicio público. Al mismo tiempo, las autoridades no pudieron evitar el aumento de sus gastos corrientes dentro de una política de salarios tendiente a preservar el nivel de ingreso real de los servidores públicos.

En 1973 y en 1974, la recaudación tributaria aumentó en forma considerable, pero las necesidades financieras de los gobiernos crecieron más todavía y las autoridades se vieron en la necesidad de recurrir en proporción aún mayor al uso de recursos externos.

El aumento en el valor corriente de las exportaciones hizo posible en 1973 captar recursos adicionales por 81 millones de pesos centroamericanos por ese concepto, es decir, más de 100% sobre la recaudación de 1972; influyó decisivamente en lo anterior la implantación en algunos países de nuevos impuestos sobre los principales productos exportados. Por su parte, los señalados a las compras foráneas experimentaron también alto crecimiento, sobre todo en 1974 cuando el valor corriente de las importaciones aumentó cerca de un 60%.

Dentro de la tributación indirecta, la que recae sobre la producción y el consumo creció también aceleradamente, al proliferar nuevos impuestos, algunos de los cuales han sido motivo de controversia dentro de los acuerdos para el funcionamiento del Mercado Común.

Mientras la recaudación por impuestos directos no experimentó alzas importantes en los primeros años del decenio en 1973 —y sobre todo en 1974— se elevó significativamente gracias al aumento de utilidades derivado del proceso inflacionario, y por la reactivación misma del sector exportador en los años citados. Todo ello contribuyó a que dichos impuestos subieran 29% en 1974 y se acercaran a los 160 millones, siendo que en 1970 habían sumado 87 millones.

Como ya se señaló al principio, a pesar de los esfuerzos realizados por las autoridades para ensanchar la recaudación impositiva, se ha tenido que recurrir cada vez más al crédito externo, hecho que se ha relacionado además en los últimos años con la canalización de recursos del exterior para la reconstrucción de Managua y para rehabilitar la zona dañada en Honduras por el huracán Fifí en 1973.

El crecimiento de la economía fue en 1974 menor aún que en el año precedente (4.6%); merece destacarse nuevamente el retraimiento de la inversión privada, el encarecimiento notable de las compras externas y la repetición de la débil respuesta de las exportaciones a una favorable situación de los mercados de productos básicos, sobre todo en los primeros meses del año.

La recuperación de los precios de los principales productos de exportación que se inició a fines de 1972 y se prolongó hasta 1973, determinó el mejoramiento de la relación de intercambio, contribuyendo en buena medida incluso a aumentar los niveles de reservas monetarias. El alza relativa de los valores unitarios de las ventas externas se vio contrarrestada, en cambio, durante 1974, por el de las compras foráneas, principalmente en el rubro de materias primas y combustibles. El resultado final de esa tendencia desigual en los aumentos de precios culminó con el deterioro de la relación de precios de intercambio (10%), en una vertical elevación del déficit en cuenta corriente del balance de pagos, y en una disminución importante de las reservas internacionales.

El fuerte aumento del valor de las importaciones en 1973 y 1974, obedeció, además de a las alzas en los valores unitarios, a los aumentos en los volúmenes de compras ante las expectativas de un proceso inflacionario.

Como era de esperar, el alza vertiginosa de los precios del petróleo crudo y parcialmente refinado a partir de 1973 elevó el valor de las compras de ese producto de 92.4 millones de dólares en ese año a 283.3 millones en 1974; en general, durante todo el período 1970-1974, aumentó el valor de toda la gama de productos importados, con un ascenso cercano al 14% en los bienes de consumo duraderos, de 24% en las importaciones de materias primas y productos intermedios, y de 21% en las compras de bienes de capital (a precios corrientes). Las alteraciones relativas en los precios de las importaciones elevaron la ponderación de las materias primas y de los combustibles en el total de las importaciones del período analizado.

En síntesis, la cuenta corriente del balance de pagos de la región arrojó un déficit de 783.0 millones de dólares, distribuido en forma muy desigual entre los cinco países; para todos ellos, sin embargo, constituyó el mayor déficit de su historia, y todos se vieron en la necesidad de recurrir al endeudamiento externo de corto plazo, en magnitudes sin precedentes, para financiarlo.

## 5. Perspectivas

La rapidez y la magnitud de los acontecimientos que se suceden en la esfera de la economía mundial tornan bastante inciertas las perspectivas del desarrollo económico de la región en los próximos años, aunque ciertos rasgos generales permitan anticipar algunos aspectos de ese comportamiento desde el punto de vista centroamericano.

Existe consenso más o menos generalizado de que habrán de persistir a corto plazo los factores coyunturales que han empeorado la posición relativa de Centroamérica en el marco económico mundial —e incluso agravando la difícil situación del año anterior—, ante la persistencia de las presiones inflacionarias en los países industrializados occidentales, unida al estancamiento económico que caracterizó a esos países en 1974 y que tiene visos de prolongarse durante todo 1975, principalmente en los Estados Unidos. Esta situación de estancamiento con inflación, poco conocida hasta ahora, ha empezado a reflejarse en la demanda de productos básicos y tendrá que traducirse simultáneamente en una persistente elevación de los precios de los productos que exportan los países industrializados. Se estima que el aumento del índice general de precios al por mayor en los países industrializados de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) podría incrementarse 12.3%o en 1975, en comparación con 12.1%o en el año anterior.[3]

Estos fenómenos significarán un deterioro en la relación de intercambio de los países menos desarrollados, como se señala en las estimaciones correspondientes del Fondo Monetario Internacional, al traducirse en una disminución de 0.5%o del valor unitario de sus exportaciones, y en un aumento de 12.5%o del de sus importaciones (en 1974 las cifras correspondientes fueron de 27 y 34.5%o, respectivamente).[4]

Los indicadores sobre el comportamiento de los principales productos básicos, de particular interés para el Istmo, señalan la terminación del ciclo de recuperación que se inició en 1972. Esto es particularmente cierto para el café y el algodón, aunque no para el azúcar, cuyos precios se han estabilizado a un nivel intermedio entre el que prevalecía en 1972 y el de 1974.[5]

La terminación del auge de los productos básicos en el futuro inmediato obedece a la modificación de las condiciones anormales que le dieron origen. la gran demanda de estos bienes coincidió con la

[3]OCDE, *Economic Outlook*, diciembre de 1974.

[4]Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook, Background Information*, diciembre de 1974.

[5]Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*, marzo de 1975.

reactivación económica de Europa a partir de 1972 y el alto crecimiento de la economía norteamericana y japonesa de 1973. La mayor demanda de productos básicos en años recientes parece haberse relacionado asimismo con la inestabilidad monetaria que llevó a la acumulación de cuantiosos inventarios con fines especulativos.

La desaparición de estas condiciones anormales, y el recrudecimiento de la contracción económica en los principales centros industriales a partir de 1974, han debilitado la demanda de productos básicos desde aquellas plazas. Se estima, por consiguiente, que, en el mejor de los casos, el volumen de las exportaciones de Centroamérica se mantendría en 1975 en los mismos niveles del año anterior. La considerable difusión de los efectos del sector exportador en toda la economía, y los bajos niveles de inversión de los últimos años, podrían ser la causa de que el crecimiento del producto interno con dificultad alcance en 1975 el dinamismo del año precedente.

La reducción del crecimiento de las entradas de divisas, unida a la normalización de la oferta interna de granos básicos, tendería a atenuar las presiones inflacionarias de los últimos años; sin embargo, se estima que habrán de mantenerse, por el continuado encarecimiento de las importaciones.

De otro lado, es de suponer que el déficit del balance de pagos supere en 1975 el ya de por sí elevado de 1974, debido a la merma del quántum de las exportaciones y el empeoramiento de la relación de los precios del intercambio con el exterior. La pérdida de reservas internacionales, estimada en 60 millones de dólares para 1974, seguramente será mayor en 1975, incluso considerando el efecto que pudieran tener las medidas adoptadas en algunos países para disminuir las importaciones.[6]

En síntesis, las perspectivas para los países centroamericanos en los años que se avecinan –y en especial el período 1975-1976– son poco prometedoras. El período de contracción económica con presiones inflacionarias que caracteriza a las economías desarrolladas repercutirá doblemente en la región: las presiones inflacionarias se recibirán a través de las importaciones que Centroamérica efectúe, y la contracción se hará sentir en la debilidad de la demanda de los productos que exporta la región. Por otro lado, si es cierto que existe cierto margen para actuar sobre el nivel de las importaciones, también es verdad que éste se ha reducido considerablemente durante los últimos años, porque los pro

[6] El Consejo Monetario Centroamericano estima, en forma muy preliminar, las pérdidas de reservas para 1975 en 170 millones de dólares, como resultado de un déficit en cuenta corriente de 1 075 millones debido fundamentalmente a un aumento de un 4% en el valor de las exportaciones, frente a uno de 10% en el de las importaciones.

ductos que más se han visto afectados por las alzas de precios —y que, por ende, pesan relativamente más en el conjunto de las importaciones— son precisamente los vinculados más estrechamente con el proceso del desarrollo: combustibles, productos intermedios, materias primas y bienes de capital. Por añadidura, el acceso de los países al crédito concesional a largo plazo parece que será cada día más difícil, lo cual dificulta aún más el financiamiento del balance de pagos.

Con este panorama desolador en perspectiva, se formulan en este documento algunas sugerencias para que los países de la región se decidan a actuar en forma mancomunada para tratar de atenuar —aunque sea parcialmente— los obstáculos que deberá encarar su sector externo.

## II. EVOLUCION DE LA INTEGRACION EN CENTROAMERICA

### 1. Introducción

El noveno período de sesiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, celebrado en enero de 1966, coincidió con lo que en retrospectiva pareciera ser el punto más elevado de un período de importantes logros para el proceso de integración económica de Centroamérica. En efecto, transcurrida una etapa de estudios básicos y aproximaciones iniciales durante los años cincuenta, la suscripción del Tratado General de Integración Económica Centroamericana en 1960, culminación de toda una serie de instrumentos legales previamente concertados, marcó el inicio de un período de espectaculares avances en la constitución de un mercado común y de la acentuación de la interdependencia económica de los cinco países de la región.

Los primeros seis años del decenio de 1960 enmarcaron una decisión audaz de formar una economía de alcance regional. En ellos se estableció la situación jurídica e institucional que habría de regir los destinos del Mercado Común Centroamericano; recibió inusitado impulso el desarrollo industrial y se emprendió la construcción de la infraestructura física que haría viable un intercambio comercial cada vez mayor, todo lo cual se refleja en el hecho de que las transacciones intrarregionales casi se sextuplicaron en aquellos seis años.

Esta etapa formativa de la integración no se vio, por supuesto, exenta de problemas y tensiones. Precisamente por ello el propósito principal del noveno período de sesiones del CCE fue evaluar la marcha del Mercado Común un lustro después de su establecimiento, con miras a corregir las fallas hasta entonces advertidas, además de consolidar sus logros y determinar lo que habría que hacer para alcanzar los objetivos del proceso de integración. Sin embargo, es muy posible que en 1966 no se hubiera comprendido cabalmente la magnitud de esos problemas y tensiones, los cuales se examinaron con algún detalle tanto durante el período formativo del Mercado Común,[7] como durante el período de estancamiento que le siguió.[8] Pareciera existir ahora amplia coinci-

[7] *Evaluación de la integración económica en Centroamérica*, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: 66.II.G.9.

[8] CEPAL, *El Mercado Común Centroamericano y sus problemas recientes*, (E/CN.12/CCE/363/Rev.1), marzo de 1971; SIECA, *Evolución y estado actual del Mercado Común Centroamericano y sus posibilidades de funcionamiento a corto plazo* (SIECA/71/V/20/V-1), junio de 1971, y SIECA, *El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década*, (SIECA/72-VII-6136), octubre de 1972, especialmente el capítulo II.

dencia sobre la naturaleza y el alcance de dichos obstáculos entre los que destacan: *a)* los problemas distributivos del proceso: *b)* los conflictos entre las políticas de desarrollo nacional y los objetivos de la integración (sobre todo en materia de balance de pagos y de financiamiento del sector público); *c)* deficiencias en el ordenamiento jurídico e institucional del proceso, y *d)* problemas concretos que entorpecen el funcionamiento del Mercado Común.

De ahí que no valga la pena en esta oportunidad seguir insistiendo en estos temas. Más bien se pretenderá interpretar la evolución del proceso de integración visto desde otros ángulos –menos explorados hasta la fecha– que adquieren mayor relieve al haberse sumado a los problemas que ya confrontaba el proceso en 1966, las secuelas del conflicto bélico ocurrido en 1969, el fracaso de las negociaciones del llamado "*modus operandi* para el Mercado Común Centroamericano" de 1971, y fenómenos originados en la economía internacional durante los últimos tres o cuatro años, que empezaban a repercutir en las economías centroamericanas.

En esta interpretación no se intenta, como se ha hecho varias veces en el pasado, medir el grado de interdependencia real alcanzado en la región entre 1960 y 1975; no se pretende analizar tampoco si la integración ha contribuido o no al desarrollo de cada uno de los países de la región. Más bien se trata de caracterizar la crisis por la que viene atravesando la integración en Centroamérica, entendida como un proceso a través del cual los gobiernos participantes decidieron el establecimiento de instituciones y aciones comunes, dirigidas a alcanzar objetivos comunes también. Se parte de la premisa de que el logro de dichos objetivos obliga a ampliar constantemente el alcance y la profundidad del proceso entendiendo por *alcance* el número de sectores o actividades que abarca el tratamiento conjunto, y por *profundidad* la medida en la que dichas actividades son confiadas a las instituciones regionales y ejercidas por ellas.[9]

Desde 1966 no se ha logrado aumentar suficientemente el alcance ni la profundidad del proceso de integración en Centroamérica –ambos han tendido más bien a disminuir–, y el proceso mismo ha tenido que confrontar problemas nuevos y cada vez más complejos, sobre todo a raíz de los acontecimientos de 1969 y de los fenómenos recientes derivados de la coyuntura económica internacional. Debe concederse todo el valor que tiene al logro que significa para la región haber evitado

[9] Estas consideraciones teóricas se apoyan, entre otras, en Ernst B. Haas, "The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing"; y Philippe C. Schmitter, "A Revised Theory of Regional Integration", ambos publicados en *International Organization*, Vol. XXIV, Nº 4, otoño de 1970, pp. 607 a 646 y 836 a 868.

la desintegración del proceso después de los acontecimientos de 1969 —recuérdese que el nivel de intercambio regional había superado los 500 millones de pesos centroamericanos en 1974—, pero hay que reconocer también que la integración se encuentra desde entonces en un virtual punto muerto, no obstante leves progresos esporádicos en áreas limitadas. El proceso, que avanzó rápidamente entre 1960 y 1966, frenó su marcha entre 1967 y 1969, para detenerse después; y aunque siguió irradiando impulsos, no ha retomado su paso. Ante una nueva amenaza de origen externo que se cierne sobre la región, se está corriendo más bien el riesgo de que empiece a retroceder, o acaso de que llegue a desaparecer por completo.

Como es sabido, en 1972 la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, consciente de la naturaleza y del alcance de los problemas que obstaculizaban el proceso de integración, propuso la modificación del mismo, tras lo cual los gobiernos de la región se abocaron al estudio de un nuevo Tratado que establecería la Comunidad Económica y Social Centroamericana. Mientras culminan las negociaciones con la puesta en vigor de medidas concretas de largo alcance que propendan al perfeccionamiento y a la reestructuración del proceso de integración, convendría sin embargo adoptar un conjunto de acciones de corto plazo para ampliar de inmediato el alcance de la integración. Con ello se revitalizaría el programa, se facilitaría y apresuraría la reestructuración del mismo y se atenuarían algunos de los efectos negativos de la actual coyuntura de la economía internacional, aspectos que se examinan con detalle en el próximo capítulo.

## 2. El alcance limitado de la integración

Los gobiernos centroamericanos señalaron en el Tratado General el propósito de unificar las economías de los países y de impulsar en forma conjunta el desarrollo de Centroamérica. De hecho, sin embargo, durante los años formativos del proceso tan amplios propósitos se redujeron a la observación del Artículo I de dicho Tratado, en el que los países se comprometían a perfeccionar un mercado común en un plazo máximo de cinco años. En lo anterior se hallaba implícito que la formación de dicho mercado habría de constituir un poderoso impulso para el desarrollo industrial al favorecer la ampliación del mercado de cada uno de los países, y que en forma gradual pero progresiva, el proceso de integración habría de difundirse hacia otras actividades y sectores.

En efecto, en un proceso de integración logrado los compromisos comunes adquiridos se irían ampliando gradualmente y provocando una especie de eslabonamiento entre sectores. Así, por ejemplo, se suponía que la formación del mercado común conduciría a una armonización de

políticas en el sector manufacturero, el sector agrícola, las finanzas públicas, la política monetaria y la política comercial externa. La posibilidad de que así sea es mayor en los procesos de integración que se producen entre países en desarrollo –como los de Centroamérica– precisamente porque, como tantas veces se ha afirmado, se les concibe como instrumentos de desarrollo con múltiples potencialidades para extender los objetivos iniciales de la integración hacia nuevas áreas. Cabe señalar que estos eslabonamientos pueden producirse en forma espontánea –bajo el impulso del mercado– o en forma deliberada, cuando son provocados por iniciativas de los gobiernos o de las instituciones regionales.

Sin embargo, una de las características más sobresalientes del proceso de integración en Centroamérica –tanto durante sus años formativos como, en mayor grado todavía, de 1966 al presente– ha sido lo difícil e incompleto de los intentos deliberados de ampliar el alcance del proceso hacia nuevas áreas, y el escaso grado de desbordamiento espontáneo que se ha producido.

Es cierto que a la creación de la zona de libre comercio y a la adopción de un arancel común se añadieron las acciones indispensables para el funcionamiento del comercio intrarregional (como la constitución de una infraestructura física para facilitar el transporte por carretera,[10] y el establecimiento de un nivel mínimo de integración monetaria que asegurase la libre convertibilidad de las monedas centroamericanas para hacer viable dicho intercambio, por ejemplo).

También es cierto que la creación del mercado común influyó decisivamente en la evolución cualitativa y cuantitativa del sector manufacturero.[11] Con todo, incluso en dicho sector son conocidas las resistencias que desataron los intentos de articular más la creación de la zona de libre comercio y la programación del desarrollo industrial (recuérdese al respecto, por ejemplo, la escasa aplicación del Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración).

En cambio, a pesar de los esfuerzos de las instituciones regionales y de algunas acciones concretas emprendidas por los gobiernos, el propósito de extender el proceso de la integración en forma efectiva hacia otros sectores o actividades dio escaso resultado. Abundan ejem-

[10] En cambio resulta significativo que no prosperara la iniciativa adoptada en 1965 para crear una corporación regional de telecomunicaciones, y que el sistema regional que se completó a finales del decenio sólo pudiese lograrse mediante la realización de cinco proyectos nacionales, coordinados por una comisión intergubernamental (COMTELCA).

[11] Véase, por ejemplo: CEPAL, *La industrialización y los esquemas regionales de cooperación económica: el caso del Mercado Común Centroamericano* (CEPAL/MEX/74/18), septiembre de 1974.

plos de ello atribuibles a resistencias y dificultades de diversa índole que limitaron el alcance del programa; baste recordar el de la producción agrícola, no obstante el impulso que recibió del régimen de libre comercio.

La suscripción y posterior puesta en vigor del Protocolo Especial sobre Granos no pudo transformarse en un mecanismo eficaz de compatibilización regional, y la diversidad de políticas nacionales de desarrollo agrícola culminó, durante los últimos años, en restricciones casi totales al intercambio intrarregional de granos básicos.[12]

Otro ejemplo típico de eslabonamientos frustrados que al suscitar resistencias no pudieron desembocar en la adopción de políticas comunes, ha sido el manejo de la política de defensa del balance de pagos. El conocido proceso de ajuste que existía con anterioridad a la integración —constituido por gravámenes, medidas cambiarias y otros mecanismos para limitar las importaciones— se vio afectado decisivamente por el proceso de integración cuando se adoptó un arancel común y se concertaron compromisos respecto a los tipos de cambio entre los países participantes, decisiones que lógicamente hubieran debido extenderse hacia nuevas acciones comunes en materia de defensa de balance de pagos.[13] Pero lejos de ocurrir lo anterior, y a pesar de repetidas recomendaciones de las instituciones regionales, jamás lograron los gobiernos ponerse de acuerdo en hacer flexibles los aranceles, la necesidad en que se vio cada país de tomar medidas unilaterales para defender su respectivo balance de pagos se tradujo en la adopción de acciones restrictivas completamente opuestas a sus compromisos integracionistas.

Otro tanto sucedió con las finanzas públicas, cuyo eslabonamiento habría debido emanar de la decisión de crear una zona de libre comercio. De hecho, la estructura tributaria experimentó una transformación —que por lo demás sigue experimentándose—[14] en todos los países, pero la misma se produjo dentro de un marco de fuerte resistencia de

[12]SIECA, *El desarrollo integrado de Centroamérica en la presenta década: programa de desarrollo agrícola integrado* (SIECA/72-VII-6/36, anexo 4), octubre de 1972, especialmente la parte primera.

[13]La suscripción del protocolo denominado "Medidas de emergencia de la defensa de la Balanza de Pagos" en 1967 fue una de las pocas acciones conjuntas emprendidas, tardía e ineficazmente. Asimismo, los países acordaron la creación de un Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria (FOCEM), que a pesar de contar con recursos aportados por los bancos centrales de la región y por algunas fuentes de financiamiento externas, no ha realizado todavía ni una operación de apoyo de balance de pagos.

[14]Véase CEPAL, *La integración económica y la movilización de recursos internos y externos en el período 1958-1968* (CEPAL/MEX/72/10), junio de 1972.

diversos grupos de interés, y nunca llegó a traducirse en un tratamiento regional de los problemas fiscales que afectan en común a todo el sector público centroamericano.

Por último, se pueden citar, entre las muchas acciones deliberadas para provocar desbordamientos de la integración hacia áreas no previstas originalmente que tampoco pudieron transformarse en la adopción de decisiones regionales eficaces, la programación conjunta y la coordinación entre las oficinas de planificación de Centroamérica. A pesar de los considerables esfuerzos dirigidos a este propósito desde 1961, y de las mejoras logradas en los sistemas de planificación nacional —por cierto, uno de los posibles beneficios indirectos del proceso de integración—, no ha habido manera de llegar a una acción regional equivalente. En efecto, a quince años de haberse constituido una Misión Conjunta de Programación para Centroamérica, los directores de las oficinas nacionales de planificación sólo se han reunido en tres ocasiones, y no se ha logrado idear —ni mucho menos poner en vigor— un mecanismo para hacer compatibles los planes nacionales con los objetivos de la integración en las áreas en que ello hubiera sido especialmente importante.

La escasa extensión de los compromisos originales de la integración hacia nuevas áreas, además de significar el virtual estancamiento del proceso durante los últimos años, ha dado origen a problemas que también han constituido nuevos obstáculos para la marcha del programa. En primer término, se ha complicado considerablemente el problema de distribución de actividades en el marco de la integración, puesto que el objetivo de impulsar el desarrollo equilibrado en la región resultaba difícil de alcanzar con apoyo exclusivo en los sectores originalmente vinculados al proceso.[15] Determinadas metas distributivas sólo se pueden conseguir, en efecto, si los gobiernos aceptan algún tipo de distribución inducida de actividades productivas de conformidad con criterios regionales, y en la medida en que se incorporen al esquema de la integración, programas del sector agrícola, en el que Honduras —considerado el país de menor desarrollo relativo de la región— parece poseer ciertas ventajas. Dicho en otra forma, parece que una política de desarrollo equilibrado exige, como requisito previo, que la integración se extienda hacia nuevas áreas, y que la falta de desbordamiento o extensión se transforma en el impedimento principal para que los beneficios sean recíprocos.

En segundo lugar, a la falta de ampliación de los compromisos originales de la integración se debe otro fenómeno, objeto también de frecuentes críticas: la falta de participación en el proceso de los estratos

[15] Véase, CEPAL, *Planteamientos y posibles medidas en torno al problema del desarrollo equilibrado en Centroamérica*, (CEPAL/MEX/74/22), noviembre de 1974.

mayoritarios de la población centroamericana.[16] El programa de integración ha continuado apoyándose casi exclusivamente en los sectores sociales que originalmente se vinculaban a sus objetivos, sin haber ampliado su base de sustentación mediante acciones conjuntas en otras actividades productivas que como la agricultura, son de una trascendencia mayor en las economías de todos los países. Así, el limitado apoyo otorgado al proceso de integración por gran parte de la población centroamericana puede haberse debido precisamente al hecho de no haberse logrado ampliar sus alcances originales.

En síntesis, se observa una estrecha relación entre la evolución experimentada por el proceso de integración en Centroamérica, y las reacciones que han tenido los gobiernos, las instituciones regionales y los grupos de presión ante ella. Por un lado, el alcance del proceso no ha logrado la ampliación que se previó originalmente por resistencias de diversa índole a que se produjeran desbordamientos hacia nuevas áreas, tal vez conflictivas, y por otro, la necesidad de ampliar el proceso sólo se ha considerado cuando ha habido manifestaciones de desacuerdo entre gobiernos o entidades (por ejemplo, ante las exigencias de desarrollo equilibrado de la región).

En cualquier caso, el análisis del proceso de integración revela una clara insuficiencia para ampliar sus alcances mediante la gradual incorporación de nuevas actividades al tratamiento conjunto. Así, pese a la importancia que ha tenido el proceso como uno de los factores determinantes del desarrollo económico de Centroamérica a estos defectos debe atribuirse el virtual estancamiento en que se encuentra. Por ello, la propuesta formulada por la SIECA en 1972 sobre perfeccionamiento y reestructuración del proceso de integración recomendaba, muy principalmente, una ampliación decisiva de sus alcances.

### 3. Insuficiencias institucionales para la integración

Junto con haber ido aumentando el número de sectores que intervinieron en el proceso, habría debido producirse una transferencia gradual de atribuciones a las instituciones regionales, para que éstas hubieran podido adoptar decisiones encaminadas a impulsar y acelerar el surgimiento de actividades y de programas regionales. Se habría necesitado, asimismo, que dispusieran de una mayor autonomía con respecto a los gobiernos y a los demás participantes en el proceso, lo que les hubiese significado mayor capacidad de iniciativa, menor dependencia financiera, y más posibilidades de hacer cumplir las decisiones regionales. Estas atribuciones sólo se recibieron en forma limitada.

[16] Véase SIECA, *El desarrollo integrado de Centroamérica, op. cit.*

Desde esta perspectiva el proceso de integración tampoco ha logrado institucionalizarse cabalmente, como se desprende del funcionamiento normal del proceso antes de que surgiera el conflicto entre El Salvador y Honduras. En primer lugar, la concentración de esfuerzos en la vigilancia del cumplimiento de los compromisos originales restó capacidad para contribuir a resolver aspectos marginados del proceso, que vinieron a constituirse en los obstáculos principales para avanzar hacia una mayor integración real de las economías.

En segundo lugar, tampoco las instituciones regionales centroamericanas han dispuesto de la autonomía financiera mínima para desempeñar su papel debidamente. Es decir además de no haberse contemplado en el proceso de integración fuentes autónomas de financiamiento para evitar en lo posible que los organismos regionales dependiesen de las contribuciones gubernamentales directas, los gobiernos mismos han mostrado una notable resistencia a fortalecer financieramente tales instituciones, aunque en general les han brindado apoyo y les han confiado responsabilidades.

En tercer término, ha habido inconsistencia en la adopción de decisiones regionales que se ha traducido en aprobar determinadas resoluciones que a la postre no iban a ser cumplidas, o iban a serlo parcialmente,[17] esto porque no siempre tenían carácter obligatorio ni eran lo bastante concretas para ser consideradas compromisos reales por los participantes, o por la falta de recursos para que las instituciones encargadas de su cumplimiento pudieran llevarlas a la práctica. (Este fenómeno coincidió, sin embargo, con avances y compromisos firmes en muchos otros aspectos; la realidad es entonces compleja y difícil de evaluar, dada la trascendencia de las transformaciones por las que ha estado atravesando Centroamérica en el curso del proceso de integración.)

Desde 1969 se han agravado considerablemente las limitaciones que acaban de describirse. El conflicto bélico, y el posterior fracaso de las negociaciones relativas al *modus operandi* tienen sumido el proceso de integración en una crisis institucional; pronunciados esfuerzos de todos los gobiernos y de todas las instituciones regionales están apuntalando el esquema para que no desaparezca mientras se encuentra alguna solución de fondo.

[17] Por ejemplo, la escasa aplicación del reglamento para la resolución de conflictos derivados del libre comercio; el reglamento al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial –aprobado por cuatro países en el seno de la Comisión Normalizadora–, o la imposibilidad de poner en vigor un reglamento al artículo V del Tratado General, sobre el origen de las mercancías.

Entretanto, el ordenamiento jurídico que se estableció durante los años formativos del Mercado Común sólo se ha venido aplicando en forma parcial, y de modo desigual en los distintos países; los órganos del Tratado General no han podido reunirse desde la crisis; algunas instituciones regionales prácticamente han dejado de existir, y otras han tenido que desarrollar sus labores en condiciones verdaderamente precarias durante prolongados períodos.[18]

El hecho de que a pesar de los quebrantos apuntados la integración de las economías se haya seguido manteniendo —aunque precariamente— a través de medidas *ad hoc* que han hecho posible que no se retiren las inversiones y que aumente el intercambio, demuestra la vitalidad inmanente del proceso, que debe aprovecharse para afianzar una unidad centroamericana de la que es ya imposible prescindir en las relaciones con terceros países.

Sin embargo, vista en su conjunto, la institucionalización del proceso integracionista ha experimentado durante los últimos años un deterioro tan pronunciado que, de prolongarse mucho la situación, los gobiernos dejarían de encontrarse en condiciones de hacer frente conjuntamente a las tareas que exige la integración regional y el desarrollo de los países. En la propuesta de reestructuración formulada por la SIECA se prevé esta circunstancia, y por ello se recomienda el perfeccionamiento institucional de la integración con el establecimiento de la llamada Comunidad Económica y Social Centroamericana.[19]

### 4. Surgimiento de nuevos fenómenos que condicionan el alcance y la profundidad de la integración

Como se ha señalado en páginas anteriores, el rápido período de expansión del Mercado Común ocurrido entre 1960 y 1966 culminó en 1966-1967. El régimen de libre comercio ha mantenido después cierto dinamismo, aunque no se haya podido volver a ampliar el alcance ni la profundidad del proceso. También se ha señalado que una circunstancia especial —el conflicto de 1969— agravó la situación, y que las repercusiones de acontecimientos recientes en la economía internacional amenazan condicionar la evolución futura del mercado regional. A continuación se examinan someramente algunas derivaciones de ambos fenómenos.

[18] Por ejemplo, los gobiernos se abstuvieron de nombrar Secretario General de la SIECA durante un período de casi dos años.

[19] SIECA, *El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década: aspectos institucionales* (SIECA/72-VII 6/36, Anexo 11), octubre de 1972.

*a) El conflicto bélico de 1969*

A los graves y numerosos problemas que tenía planteada la integración hacia finales de los años sesenta, vino a sumarse un conflicto bélico entre dos de sus Estados miembros, que hizo más patente, si cabe, el alcance y la profundidad insuficientes de la integración, y dio nuevas dimensiones al problema.

Cabe reiterar, en primer término, y como elemento positivo, que el conflicto no llegó a interrumpir la interdependencia que ya se había creado entre los países de la región, y que persistió la cooperación en ciertas áreas, sobre todo en materia de intercambio comercial y de funcionamiento de las instituciones regionales. Sin embargo, con el rompimiento inmediato de las relaciones entre los estados contendientes, se inició un período de creciente anormalidad en el funcionamiento del Mercado Común y en el ordenamiento jurídico e institucional que lo regía.

En segundo lugar, a causa del conflicto, y sobre todo al no tener éxito las negociaciones referentes al *modus operandi*, se hizo evidente que la solución a la crisis del proceso de integración ya no podía buscarse dentro del marco existente regresando a un *statu quo ante*, ni siquiera con modificaciones. Durante un corto período se trató de mantener en funcionamiento lo que quedaba del Mercado Común bajo la orientación de una Comisión Normalizadora del Mercado Común Centroamericano;[20] después se pasó a una nueva etapa de negociaciones —con la participación de los cinco países— que apunta hacia una reestructuración del proceso como única forma de ampliarlo y profundizarlo.

En tercer lugar, el conflicto eliminó la virtual barrera que hasta entonces había mantenido separada la integración económica de las cuestiones políticas intrarregionales. En el decenio de 1970, los Ministerios de Relaciones Exteriores, los Comisionados Especiales nombrados por los Ejecutivos, y los propios Jefes de Estado en persona, han participado en la investigación de soluciones que permitan dar nuevo vigor al proceso de integración.

*b) La nueva coyuntura económica internacional*

Durante los años en que el Mercado Común funcionó normalmente, se puso de manifiesto la correspondencia que existía entre las tendencias del sector externo y la evolución del proceso de integración. Así, el período formativo y de mayor dinamismo del Mercado Común (1960-1966) coincidió con un auge en el sector exportador que induda-

[20]Véase "La Comisión Normalizadora del Mercado Común Centroamericano, sus resoluciones", *Revista de la integración centroamericana*, Tegucigalpa, Honduras, número 7, mayo de 1973.

blemente estimuló la demanda e incrementó el comercio entre los países. En igual forma, la cooperación técnica y financiera favoreció el perfeccionamiento del proceso de toma de decisiones dentro del Mercado Común. La cooperación externa redujo los conflictos distributivos del proceso de integración durante sus primeros años, y aplazó, hasta cierto punto, la aparición de la crisis provocada por el problema de lograr un desarrollo equilibrado.

En cambio, durante la segunda mitad de los años sesenta se atenuó el ritmo de expansión de las exportaciones —en algunos casos, hubo un descenso en su nivel— y las importaciones crecieron con mucho mayor rapidez que la capacidad para importar. Ante la debilidad de las medidas comunes de defensa que se adoptaron (el Protocolo de San José de 1967), los problemas globales de balance de pagos hicieron que, para detener ese crecimiento, los países adoptaran medidas unilaterales —tanto de carácter impositivo como cambiario—, no siempre compatibles con el régimen de libre comercio acordado entre todos.

Como se desprende de lo señalado en páginas anteriores, la gravitación del sector externo en la posible evolución del proceso integracionista adquirió nuevas dimensiones con lo acontecido en la economía mundial entre 1971 y 1975. En la nueva ordenación jerárquica que tiende a establecerse en la comunidad internacional, los países centroamericanos ocuparían los últimos peldaños; por otro lado, esa nueva ordenación tendrá que dar paso a nuevas formas de organización internacional entre regiones y subregiones de las que el Sistema Económico Latinoamericano es un ejemplo. Ellas podrían alterar las vinculaciones que existen entre los países centroamericanos, y las que éstos tienen con terceros países, especialmente con aquellos que posiblemente complementarían sus recursos y mercados. Los fenómenos descritos pueden ser un aliciente para la integración de Centroamérica o provocar el efecto contrario; su influjo definitivo en el proceso de integración dependerá en gran medida de la forma que los gobiernos de la región elijan para hacer frente con más posibilidades de éxito a los posibles efectos de la nueva coyuntura económica internacional.

Por mucho que se repita, no se insistirá bastante en los riesgos que significa para Centroamérica la nueva situación internacional. Ella anuncia una intensificación sin precedentes de problemas de balance de pagos que a falta de acciones conjuntas, obligaría a los países a adoptar medidas unilaterales de defensa; éstas deteriorarían más todavía el ya precario funcionamiento del Mercado Común, y podría llevar a los países a tratar de resolver esos problemas a través de acuerdos unilaterales con terceros países, con lo cual se pondría en grave riesgo la sobrevivencia misma del proceso de integración en Centroamérica.

Acciones unilaterales de uno o de varios países centroamericanos —o incluso de todos ellos, pero sin consenso previo para negociar conjun-

tamente– en campos tan diversos como la negociación de financiamiento bilateral para impulsar proyectos que podrían entrar en conflicto con la integración o la participación en empresas transnacionales (las del café o de transporte marítimo en la cuenca del Caribe), podrían separar a los países de Centroamérica, en vez de aglutinarlos en torno a acciones de común interés frente a terceros países

Por otro lado, el nuevo orden económico internacional que se vislumbra habrá de caracterizarse por una ampliación de las áreas y de los fenómenos económicos entre los que se producirá una interdependencia cada vez mayor; habrá de caracterizarse también por una mayor heterogeneidad –derivada tanto de la aparición de nuevas fuerzas económicas como del relajamiento del orden jerárquico que caracterizó al sistema internacional de la postguerra– y por el gradual surgimiento de un nuevo sistema de múltiples jerarquías entre las cuales habrá de producirse esa interdependencia.

Centroamérica se encuentra, pues, ante la necesidad de hacer frente a una crisis de origen y características distintas, de dimensiones desconocidas para la región, y que se viene a sumar a los problemas de fondo que la integración ya había planteado. Sólo en forma mancomunada, se insiste, podrá hacer frente Centroamérica a esta situación y mejorar su posición relativa dentro del nuevo ordenamiento internacional; incluso podría escalar en él algunos peldaños y dar nuevo vigor al proceso de integración.

La anormalidad por la que atraviesa el proceso hace más difícil este aglutinamiento tan necesario para hacer frente a la nueva situación externa. No se dispone de políticas comunes adecuadas para lograrlo, y al mismo tiempo es imposible desconocer la necesidad de ampliar y profundizar el proceso de integración a corto plazo, como única base de sustentación de una política económica externa que permita a Centroamérica reducir los perjuicios derivados de la difícil coyuntura por la que atraviesa la economía mundial. También sería la única forma de aprovechar los elementos positivos de ella, tema sobre el que se vuelve en el capítulo siguiente.

## III. NECESIDAD DE UNA ESTRATEGIA DE CORTO PLAZO PARA LA INTEGRACION

### 1. Dos enfoques complementarios para impulsar la integración

Durante los años formativos del Mercado Común Centroamericano, los gobiernos y las instituciones regionales procuraron impulsar una gradual y progresiva armonización o unificación de políticas que pudieran desembocar, según la primera resolución del Comité de Cooperación Económica, en "la integración completa de sus economías, lo antes posible". Así, entre otras medidas, se acordó un arancel uniforme, se eliminaron las barreras al comercio intrarregional, y se intentó poner en vigor —no sin dificultades de instrumentación— algunas medidas comunes de fomento industrial.

Junto con la incipiente coordinación de políticas en el plano macroeconómico, se acordó promover, como es sabido, toda una gama de proyectos y programas del más diverso carácter, sobre todo en el campo de la integración física. Un examen de las acciones emprendidas durante los años cincuenta, y sobre todo los sesenta, revela sin embargo que en todo momento se hizo hincapié en una integración gradual, desde arriba hacia abajo, que tendía más a llegar a acuerdos globales que a impulsar actividades concretas dentro del marco de tales acuerdos. Incluso en 1969, cuando el Consejo Económico Centroamericano se abocó al examen de los diversos problemas que afectaban entonces al funcionamiento del Mercado Común e impedían el paso hacia formas más avanzadas de integración económica, acordó la adopción de medidas generales para establecer una unión aduanera; impulsar la coordinación y armonización de las políticas nacionales en materia industrial, agropecuaria, monetaria y de infraestructura; crear un mercado común de capitales, y defender conjuntamente las exportaciones de la región.[21]

Este tipo de enfoque global es el más apropiado para que los países de la región puedan alcanzar los objetivos de largo plazo —tantas veces enunciados por los gobiernos— de llegar a constituir una sola economía de dimensión regional. De no convenirse una armonización cada vez mayor de las políticas de desarrollo, difícilmente se podrán atender conjunta y oportunamente los problemas nacionales y regionales que afecten o puedan afectar al proceso de integración, incorporar nuevas actividades a la política regional o, en general, asegurar la presencia activa de todos los países dentro del esquema de integración y dar cumplimiento al fundamental principio del desarrollo equilibrado. Por eso parece adecuado que la Secretaría Permanente del Tratado General

[21] Resolución 54 (CEC) del 22 de marzo de 1969.

de Integración Económica Centroamericana adoptara en 1972 el criterio de ampliar y profundizar el proceso dentro del marco global de una gradual y progresiva integración de las cinco economías.

Como toda solución global, la adopción de una estrategia de largo plazo habría de atravesar por las etapas inevitablemente lentas de la discusión, negociación, formalización y puesta en vigor de los acuerdos. Entretanto, las economías de los distintos países se moverían en condiciones de gran inestabilidad o incertidumbre en cuanto a sus ingresos del exterior, niveles de precios de sus productos y posibilidades de impulsar su crecimiento. De ahí que se haga indispensable pensar en un conjunto de acciones de corto plazo —hecho que la SIECA misma advierte en su propuesta de reestructuración—[22] que además de facilitar y acelerar alguna solución global a los obstáculos que ha planteado la integración, permita resolver los nuevos problemas a que de lugar la propia dinámica de la economía internacional y centroamericana.

Una estrategia de corto plazo facilita la adopción de un enfoque distinto —pero complementario— del descrito en los párrafos anteriores. Dicho enfoque, que podría concebirse como una integración impulsada desde abajo hacia arriba, significaría acciones conjuntas —con la participación de los cinco países— para resolver problemas comunes, básicamente a través de la ejecución de proyectos y programas.

El papel que podría desempeñar en los años inmediatos una estrategia de esta índole debe ser cuidadosamente precisado. Podría tener gran trascendencia, dada la situación imperante en Centroamérica, en especial el deterioro a que ha tendido la economía de los países bajo dos influencias distintas pero igualmente severas. Por un lado, el peso de la contracción económica mundial; por otro, la propia crisis de la integración centroamericana que, a pesar de repetidos esfuerzos, tiene inmovilizada toda acción conjunta capaz de acrecentar las actividades, bien dentro de la región o bien en proyectos de cooperación con otros países o regiones. (Véase el capítulo II.)

Lo esencial de dicha estrategia, y lo que le da relevancia en los momentos que vive Centroamérica, es la posibilidad de establecer a través de ella y en un futuro inmediato, una plataforma de acuerdos y programas parciales, sin llegar forzosamente a la adopción formal previa de un programa global de reestructuración del mercado común. Por el contrario, se caracteriza esencialmente por su pronta aplicación, y por la urgencia de las acciones que deben emprenderse para la eficacia de ciertos programas, proyectos y estudios, por sí mismos y en calidad de impulsores del proceso de integración, que desde hace años se distingue por la lentitud de sus avances. Desde ese punto de vista, los programas, proyectos y estudios que se sugieren más adelante y que forman parte

[22] *El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década, op. cit.*, p. 5.

de la estrategia indicada, estarían orientados hacia dos objetivos centrales: por un lado, contribuir a dinamizar las economías centroamericanas y, por otro, hacer patentes los efectos de la cooperación para fortalecer y apresurar las posibilidades de una reestructuración a más largo plazo.

Todo ello da lugar a una especie de asimetría, que se buscaría deliberadamente, entre los dos enfoques descritos, en vista de la necesidad de actuar en Centroamérica simultáneamente en los dos planos citados, sin hacer depender los respectivos avances uno de otro. El primer enfoque es de objetivos amplios y se remite a elementos cruciales de la integración, base sin la cual difícilmente podría avanzarse en el largo plazo. El segundo es de objetivos más limitados, pero que se consideran decisivos para que la integración pueda reanudar su marcha a través de programas, proyectos y estudios de alcance variable según los casos.

La plataforma de acuerdos sucesivos a que daría lugar la estrategia de corto plazo estaría encaminada a dinamizar actividades que, además de ser de suyo importantes, permitirían renovar la confianza en los esfuerzos de integración y en las distintas políticas de cooperación que, más que nunca, necesita poner en práctica la región centroamericana. Ese sería el principal papel de la asimetría: hacer converger en el futuro dos enfoques distintos que se apoyarían recíprocamente; el de corto plazo sería la sustentación de un nivel mínimo de cooperación y crearía las condiciones para llegar a acuerdos de mayor trascendencia y más generales en el futuro.

## 2. Algunas características de una estrategia de corto plazo

Así, la estrategia de corto plazo no sería de transición, puesto que la importancia potencial de su contenido seguiría manteniendo su validez inalterable una vez reestructuradas las bases del mercado común. Es más, proyectos como los que se presentan en la segunda parte de esta nota adquirirían pleno desarrollo y el apoyo consiguiente una vez alcanzada la convergencia de estas políticas.

Desde el punto de vista de las repercusiones que para Centroamérica supone la nueva coyuntura económica internacional la estrategia de corto plazo permitiría, cuando menos, evitar mayores daños a la integración y al desarrollo de los países centroamericanos. La magnitud y la naturaleza de los fenómenos que se originan en el sector externo y en la nueva estratificación de la comunidad internacional son, en efecto, de tales proporciones que, de no adoptarse en conjunto actitudes de defensa –y de no aprovecharse acaso algunas perspectivas positivas del nuevo orden económico internacional– la sobrevivencia misma del proceso de integración centroamericano pudiera correr peligro. Esta

amenaza común exige hacer frente a los problemas que tiene planteados la integración sin más dilaciones, y señala la mayor urgencia de las negociaciones para reestructurar el proceso

Por otro lado, la aludida estrategia de corto plazo debe llevar implícita la preservación de las actividades del mercado común que han seguido funcionando con cierta normalidad. Se podrían adoptar medidas para perfeccionar el funcionamiento del intercambio regional haciendo posible, por ejemplo, una rápida revisión del arancel externo (en lo que parecen estar de acuerdo todos los países) e impulsando el intercambio, dentro del marco multilateral anterior o del de los convenios bilaterales suscritos por Honduras.

También debe aclararse que la adopción de una estrategia de corto plazo para la integración no constituiría un *modus operandi* dirigido a investigar soluciones globales (aunque sean interinas); representaría un esfuerzo deliberado de los gobiernos por revitalizar el proceso de integración y ampliarlo a sectores nuevos que requieren acciones conjuntas para resolver problemas comunes en interés de todas las partes, las que a su vez crearían sus propios eslabonamientos con otras acciones de interés común. Se trataría de revitalizar el proceso mediante acciones de alcance limitado que conservarían su utilidad en un proceso de integración reestructurado. El que las acciones de corto plazo rebasen lo coyuntural y tengan alcances de mediano y de largo plazo es otro de los elementos básicos de la estrategia que aquí se sugiere.

En síntesis, un enfoque como el propuesto, además de resolver en parte algunos de los problemas más importantes con que tropiezan los países centroamericanos en la actualidad, contribuiría a sacar el proceso de integración del punto muerto en el que lleva varios años, y a orientarlo por senderos compatibles con su futura reestructuración. Sin olvidar que de no lograrse una reactivación del proceso de integración en el corto plazo, se correrá el serio riesgo de que factores externos lo deterioren más todavía y hasta pongan en peligro su sobrevivencia.

### 3. Acciones que formarían parte de la estrategia de corto plazo

Las actividades que serían objeto de acciones conjuntas tendrían que llenar ciertos requisitos previamente convenidos entre los gobiernos. Uno de los principales habría de ser que el proyecto, programa o actividad respondiera a la necesidad —reconocida por todos los países— de superar algún obstáculo que se opusiera al desarrollo acelerado común. De no reconocerse esa necesidad, será difícil obtener la aquiescencia decidida de todos los gobiernos para llevar a cabo una determinada empresa común. También se deberá estar persuadido de que la acción conjunta propuesta ofrece mayores posibilidades de obtener logros efectivos que medidas unilaterales. Habrá que tener presente

también la viabilidad de la acción, lo que deberá hacer que se prescinda de aquéllas que no obtendrán apoyo unánime; el desconocimiento de lo convenido formalmente por alguna de las partes significaría un serio tropiezo para toda la estrategia de corto plazo. En tal sentido, se precisará disponer de estudios que aseguren la viabilidad técnica de las acciones consideradas y tener una razonable seguridad de que se contará con los recursos humanos y financieros imprescindibles y con el apoyo político de los cinco gobiernos. En cuarto lugar, para no olvidar posibles repercusiones de mediano plazo de los proyectos o pogramas abordados en forma conjunta, tendrían que preferirse los que encerraran más posibilidades de ampliarse hacia nuevas áreas o actividades, con vistas a eslabonamientos futuros. Finalmente, sería de suponer que, de darse las circunstancias anteriores, las acciones que deberían emprenderse dentro de una estrategia de corto plazo tendrían que resultar compatibles con la estrategia de largo plazo sobre la cual aspirarían a llegar a ponerse de acuerdo los gobiernos en lo concerniente al perfeccionamiento y la reestructuración del proceso de integración.

También habría de tenerse presente la conveniencia de incluir en la estrategia común de corto plazo una cantidad amplia de proyectos, programas o actividades tendientes a ampliar significativamente la integración, para que posibles disminuciones en los beneficios esperados de algunos pudieran compensarse con posibles mejoras en los esperados de otros, lográndose por esa vía cierto equilibrio.

Dadas las repercusiones que debe esperar Centroamérica de los recientes acontecimientos de la economía internacional, una primera serie de proyectos, programas, acciones y procedimientos que se podrían someter a tratamiento conjunto se relacionan con el sector externo, y han sido ya objeto de análisis por los gobiernos en distintos foros, hecho que revela, *prima facie*, que son de interés o necesidad. Esas acciones conjuntas concretas —que se proponen en la segunda parte de esta publicación— se refieren especialmente a política comercial externa, movilización de recursos financieros externos, alimentos básicos, productos energéticos, transporte marítimo y desarrollo portuario, y turismo; ellas contribuirían a dar nuevo impulso al desarrollo industrial, a sentar las bases de acciones conjuntas en materia de recursos hidráulicos y a ampliar el ámbito de la integración centroamericana a través de vinculaciones con otros países del Caribe. Si bien por tratarse de una estrategia de corto plazo se han identificado acciones comunes concretas cuya puesta en vigor podría iniciarse con relativa rapidez, se han precisado también investigaciones adicionales encaminadas a identificar sin interrupción nuevos proyectos, programas o acciones. En las propuestas que forman parte de la estrategia de corto plazo para la integración figuran por lo tanto acciones concretas, y estudios que conviene realizar.

## 4. Necesidades institucionales

Las necesidades institucionales de una estrategia de corto plazo como la que se sugiere se satisfacen fundamentalmente a través de las instituciones regionales que ya existen, reforzadas cuando se precise. En general, no se buscaría una institución única; se recurriría a cuantas pudiese exigir cada acción conjunta emprendida. En ese sentido, resultará indispensable establecer una clara división de atribuciones al nivel institucional para evitar duplicaciones de esfuerzos y para ir especializando cada institución en campos concretos. También se precisarán, en algunos casos, colaboraciones estrechas entre las instituciones existentes y, como consecuencia, un perfeccionamiento de los mecanismos de coordinación entre ellas. En la parte segunda de este trabajo se adelantan algunas sugerencias concretas sobre posibles colaboraciones de esa índole. Por último la estrategia exigiría de las instituciones regionales y los gobiernos, una detenida labor de seguimiento dirigida a descubrir posibles fallas y a proponer inmediatos remedios sobre cada actividad emprendida, así como sobre la forma en que debería ir articulándose con la estrategia de largo plazo contenida en la propuesta de reestructuración.

Cabe señalar, en fin, la actividad que se esperaría de la cooperación técnica internacional para contribuir a hacer más efectiva la estrategia de corto plazo dirigida a la integración. Por definición, las actividades que los gobiernos acordasen incluir entre las acciones conjuntas recibirían la más alta prioridad y habrían de recibir la cooperación, también prioritaria, de la comunidad internacional. En la medida en que dicha cooperación se lograse materializar con la rapidez y la magnitud adecuadas, se facilitaría la realización de las propuestas contenidas en la segunda parte del presente documento,[23] en primer término porque se apresuraría la ejecución de cada una y, en segundo, porque permitiría disponer de recursos –financieros y, sobre todo, técnicos– que podrían necesitarse y no encontrarse, por lo menos con la oportunidad requerida, en la región. En ese sentido, la cooperación técnica externa, además de constituir un aporte real, sería un agente catalizador de algunas de las propuestas.

## 5. Recapitulación

En resumen, existen diversas formas de impulsar los vínculos de interdependencia y de reciprocidad entre los países. El camino que prefirieron inicialmente los gobiernos centroamericanos –impulsar una creciente coordinación de políticas para la formación gradual de una economía

[23] Véase *Propuesta de programa de corto plazo de cooperación técnica internacional para la integración centroamericana* (E/CEPAL/CCE/368/Rev.3).

de dimensión regional—, de ningún modo excluye la posibilidad de utilizar vías complementarias, sobre todo ante la necesidad de revitalizar un proceso que ha tropezado con grandes problemas. Esta es la razón de que se proponga una nueva orientación para tratar de lograr el aglutinamiento de los cinco países en torno a proyectos, programas o acciones específicas de interés común, cuya puesta en vigor no necesariamente requiere la adopción formal previa de un programa global de acuerdos. La conveniencia de ampliar el alcance de la integración hacia nuevas actividades coincide asimismo con la urgente necesidad en que se encuentran los países centroamericanos de hacer frente a los nuevos problemas comunes originados en su sector externo. Ambas cosas tienden a promover la reciprocidad y la interdependencia económica, se refuerzan recíprocamente y tienen por objeto alcanzar las metas del programa de integración que se fijaron desde un principio los gobiernos centroamericanos.

# Segunda Parte

# Segunda Parte

# PROPUESTAS CONCRETAS

# I. COMERCIO EXTERIOR

## 1. Introducción

Los precios de los productos que exporta Centroamérica se han caracterizado por sus grandes fluctuaciones en los mercados internacionales; esta inestabilidad ha afectado, y seguirá afectando, el crecimiento económico de los países de esta zona. Sólo con una política económica externa común podría Centroamérica mejorar decisivamente su capacidad de negociación frente a otros países y grupos de países, en especial a la luz del Sistema Generalizado de Preferencias y de las negociaciones comerciales multilaterales en el seno del GATT.

Esa política externa común haría más fácil superar las barreras arancelarias y no arancelarias con que tropiezan las exportaciones de Centroamérica en sus mercados tradicionales, y permitiría aprovechar mejor algunas oportunidades que ofrecen los mercados nuevos (la mayoría de los países productores de petróleo y los países socialistas).

Por otro lado, las diferencias en los sistemas que rigen la comercialización de productos básicos regionales en los distintos países, la hacen muy compleja. Existen, además, diferencias pronunciadas en la comercialización de un mismo producto entre los diversos países centroamericanos, y en la forma en que se comercializan productos distintos dentro de un mismo país. No dejan por ello de existir coincidencias, entre las que se destacan lo endeble que, en la mayoría de los casos, resulta dicha organización, y el escaso grado de coordinación que se observa entre las entidades nacionales, especialmente en el plano regional.

Por lo que concierne a las importaciones de materias primas industriales y demás insumos necesarios para la industria centroamericana, conocidas son las dificultades con que tropieza la región para obtener mejores precios, y abastecimiento y transporte con condiciones y costos adecuados, sobre todo a causa de la reducida capacidad de compra de cada país, particularmente en el mercado internacional.

Estos obstáculos y dificultades se han visto agravados por la situación que atraviesa hoy el mundo. Aunque esta coyuntura podría brindar algunas oportunidades a Centroamérica, las economías centroamericanas habrán de encontrarse entre las más afectadas por ella; sólo formando un bloque frente al resto del mundo podría la región mejorar su posición relativa en la estratificación económica internacional que se avecina.

La actuación conjunta en lo referente al sector externo es uno de los principios básicos del programa de corto plazo propuesto en la presente nota; entre otras ventajas, tiene la de ser independiente de la solución global de los problemas esenciales que plantea la integración. Esa acción

común significaría aumentar la capacidad de negociación frente a terceros países; facilitaría la presentación de un frente común ante los efectos adversos de la nueva situación internacional, y permitiría empezar a fortalecer el proceso de integración, evitando el riesgo de que cada país intente hacer frente por separado a problemas que son comunes. Cabe agregar que nada de esto podría ser motivo de conflicto —sino lo contrario— y que esta acción común se podría extender, con beneficio para todos los participantes.

Por todo ello es de urgencia diseñar y aplicar una política económica externa común de Centroamérica frente al resto del mundo, que habría de significar concretamente:

a) mayor capacidad negociadora de precios y más fácil acceso de los productos tradicionales de exportación al mercado internacional;

b) máximo aprovechamiento de las preferencias arancelarias y de los contingentes de importación que conceden algunos países desarrollados, evitando a la vez tratos discriminatorios para la región;

c) mayores ventajas en las negociaciones comerciales multilaterales ante el GATT;

d) posibilidades de diversificar la producción exportable, y de crear mecanismos efectivos para la captación de nuevos mercados;

e) ampliación de la capacidad de adquisición de materias primas, bienes intermedios, maquinaria, equipo y bienes necesarios para la producción y el consumo, a mejores precios y con mayores garantías de abastecimiento;

f) aprovechamiento de las economías de escala vinculadas a la producción, el transporte, la comercialización y el uso de la tecnología;

g) mayores posibilidades de obtener trato preferencial de los organismos internacionales, financieros y técnicos; es decir, mayores recursos para reforzar el sector externo regional en atención a que Centroamérica constituye una zona de menor desarrollo relativo dentro de América Latina.

Puede afirmarse, en fin, que por la deficiente organización actual de la producción y especialmente de la comercialización de ciertos productos básicos centroamericanos —notablemente el café y el algodón—, se subaprovecha el potencial de generación de divisas, hecho que no sólo perjudica al productor de esos artículos en particular, sino a toda la economía regional. Por lo tanto, mejorar la comercialización de los productos básicos debe ser motivo de alta preocupación para la política económica de todos y cada uno de los cinco gobiernos de la región. No se pretende sugerir con ello la conveniencia de una intervención más activa del sector público en la comercialización externa de dichos productos; se considera, por el contrario, que el éxito de una acción de esta índole en Centroamérica podría obtenerse preferiblemente a través de una mayor participación de los gremios privados en la puesta en

vigor de una política económica externa común para alcanzar los objetivos antes enumerados.

La necesidad urgente en que se encuentra Centroamérica de emprender acciones conjuntas en el campo de la política económica externa, aconseja, pues, especificar concretamente algunas que en una primera etapa serían de alcance limitado, pero que podrían ir ampliándose gradual y progresivamente, que se consideran viables y que sin duda habrán de rendir resultados satisfactorios a corto plazo.

Las propuestas que se formulan a continuación para este propósito incluyen el establecimiento de:

a) un mecanismo de coordinación y de consulta general para orientar la política económica externa conjunta;

b) uno específico para impulsar las ventas de los productos básicos centroamericanos en el resto del mundo;

c) un centro de información regional sobre productos básicos;

d) un sistema especializado en las negociaciones conjuntas en campos seleccionados;

e) un mecanismo de coordinación para el desarrollo de las exportaciones no tradicionales, y

f) un estudio tendiente a establecer o estrechar los lazos de cooperación económica entre Centroamérica —como región— y sus vecinos de la cuenca del Caribe.

## 2. Propuestas

### *a) Mecanismo de coordinación y consulta*

Para que Centroamérica aparezca como una unidad ante el resto de la comunidad internacional, se considera indispensable establecer un mecanismo de coordinación y consulta que podría revestir distintas formas y requerir la participación de diferentes dependencias públicas y privadas, según el problema que se tratase de resolver. Es decir sus actividades podrían incluir desde el uso de vías de comunicación instantánea hasta reuniones de ministros. Se precisaría, por consiguiente, la participación de diversas dependencias de cada país, incluidos ministerios de relaciones exteriores, de economía, de hacienda, bancos centrales, o combinaciones de todos ellos. Las consultas que precederían a la adopción de acciones conjuntas podrían referirse a muchas, a algunas, o a una sola actividad, según convinieran los gobiernos.

A corto plazo, para el establecimiento de un organismo de esas características, podría estipularse en una declaración, emanada de las más altas esferas políticas, la forma en que quedarían concebidas las relaciones económicas con el resto de la comunidad internacional y señalarse en ella el decidido propósito de los países centroamericanos de actuar conjuntamente ante el resto del mundo en las actividades relacio-

nadas con la política económica externa. Se dispondría en la misma declaración lo procedente para que los respectivos ministros de Estado se mantuvieran en consulta e información permanentes sobre lo convenido, y sobre la convocación a reuniones de la índole que en cada caso se considerase necesario, con la frecuencia que exigieran las circunstancias.

Una declaración como la que se señala permitiría institucionalizar y coordinar decisiones aisladas adoptadas en el pasado sobre la materia,[24] y el nivel jerárquico del que emanaría la misma eliminaría cualquier duda sobre el grado de compromiso adquirido.

*b) Comercialización conjunta de productos básicos*

La comercialización de los productos básicos en el ámbito internacional se ha manejado, por lo general, a través de diferentes tipos de acuerdos entre países productores y consumidores sobre volúmenes de oferta o de demanda e incrementos de precios a corto y mediano plazo. En los dos últimos decenios, estos tipos de convenios se han aplicado a un número limitado de productos (trigo, azúcar, estaño, café y cacao).[25]

A pocos resultados efectivos se ha podido llegar en los convenios internacionales para asegurar condiciones mínimas de estabilidad a los precios de los productos básicos, pese a los esfuerzos en este sentido que se vienen haciendo desde la primera UNCTAD.

Por eso, la mayoría de los países centroamericanos, han atravesado por períodos durante los que se han visto en la necesidad de retener existencias de determinados productos —por falta de mercado unas veces o por compromisos adquiridos entre países exportadores otras— o de resignarse a recibir precios impuestos por las leyes de la demanda. Sin perjuicio de que los países de la región continúen luchando por una mayor estabilidad para sus productos básicos a través de acuerdos internacionales de diversa índole, nada impide la adopción entre ellos de medidas de corto plazo para mejorar su capacidad de comerciali-

[24] Véase, por ejemplo, la resolución 135 del Comité de Cooperación Económica sobre política comercial externa; la resolución 44 del Consejo Económico Centroamericano sobre organización institucional de la política comercial centroamericana, y la resolución adoptada sobre este mismo tema por los Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica en 1968.

[25] Ninguno de los convenios vigentes implica políticas de largo plazo de aumento del consumo, función que se han reservado las partes contratantes. Más bien se han utilizado para controlar exportaciones y para fomentar la recopilación estadística. A ello se debe que varios países con visión de largo plazo hayan ido desplazando los cafés centroamericanos de los principales mercados del mundo, mediante "convenios especiales".

zación y, en especial, para aprovechar, en bloque, algunos mercados nuevos con los que Centroamérica ha tenido hasta ahora escasa o nula relación comercial; se está pensando en varios países exportadores de petróleo y en algunos países socialistas.

Ya se ha visto que son muchos los países en desarrollo que han logrado aumentar considerablemente sus exportaciones a los mercados aludidos, y los relativamente más desarrollados de América Latina están efectuando negociaciones con los países socialistas, sobre todo por su mayor capacidad de compra y venta. Son evidentes, entonces, las ventajas que Centroamérica podría obtener de negociaciones comerciales similares conjuntas, muy difíciles de concebir referidas a los excedentes relativamente pequeños que cada país podría ofrecer.

Por otro lado, en vista de que la mayoría de los países de la región no mantienen relaciones diplomáticas con las naciones aludidas, y que su experiencia es escasa en lo que se refiere a la forma de entablar relaciones comerciales con ellas, la negociación conjunta a través de un mecanismo como el que se propone más adelante permitiría superar ambos inconvenientes.

Finalmente, puede señalarse que los prejuicios que impedían hasta hace poco comercializar con las economías centralmente dirigidas tienden a desaparecer, y que varios países centroamericanos han enviado durante los últimos tres años misiones comerciales a países socialistas cuyos productos empiezan a venderse en la región.[26]

Por todas estas consideraciones, conviene adoptar cuanto antes las decisiones necesarias para emprender una acción concertada sobre estos mercados. El hecho de que se estén apenas iniciando las actividades regionales en materia de comercio exterior de productos básicos para mercados nuevos hace mucho más factible la negociación conjunta, al tratarse de mercados donde los países centroamericanos nunca han competido entre ellos. Si de estas actividades conjuntas iniciales se obtienen beneficios concretos a corto plazo, como es de esperar, las posibilidades de extenderlas a otros mercados y productos aumentarían considerablemente, dada la experiencia adquirida, e irían favoreciendo la incorporación gradual de un sector que es decisivo para el desarrollo de la región al esfuerzo integracionista.

En síntesis, puede concluirse que la iniciación de estas acciones limitadas, cuya urgencia justifica la actual coyuntura económica mun-

[26] No obstante estas misiones, los prejuicios aludidos han logrado anular cualquier ventaja que se hubiera podido obtener. Las escasas ventas de los países centroamericanos a esos mercados se han realizado casi en su totalidad a través de intermediarios en Europa occidental, y sólo muy recientemente algunos países de la región han suscrito acuerdos comerciales o —en un caso— entablado relaciones diplomáticas con algunos de Europa oriental.

dial, puede ampliar las posibilidades de desarrollo de los países centroamericanos.

Para poner en práctica el mecanismo que se sugiere en este documento, se precisaría el nombramiento, por los gobiernos, de un negociador común que representaría a todos ellos ante los nuevos mercados; habría que confiar al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) la ejecución de las transacciones concertadas por el negociador, formar comités de consulta por productos integrados por representantes de los exportadores de los cinco países —para proporcionar al negociador y al BCIE el asesoramiento que solicitasen— y, por último, reunir un grupo de expertos que respaldaran técnicamente las actividades del negociador, del BCIE y de los comités de consulta. A continuación se describen con más detalle los componentes de este mecanismo y la forma en que se eslabonarían.

*i) El negociador común.* Los gobiernos de los cinco países nombrarían, al más alto nivel político, un negociador centroamericano que representaría a la región, con facultades de decisión ante algunos mercados nuevos, con el propósito de colocar, en una primera etapa, los excedentes regionales de productos básicos disponibles y, según el caso, promover en Centroamérica la importación de productos originarios de esos mercados nuevos. Se considera fundamental que esto se haga al más alto nivel político para que la persona designada cuente con el pleno apoyo de todos los países de la subregión.

El negociador tendría que tener además elevada capacidad técnica, amplia experiencia en el campo del comercio internacional y la personalidad necesaria para actuar en la esfera de negociación de los representantes de las asociaciones de productores y de exportadores, autoridades gubernamentales e instituciones regionales, por un lado, y de las instituciones encargadas del comercio exterior en los países de economía dirigida y otros mercados nuevos no tradicionales, por otro.

Es también evidente que la persona designada no podría actuar aisladamente. Tendría que estar respaldado por un equipo de expertos —que podrían obtenerse, en parte, a través de la asistencia técnica internacional—, en quienes recaería la responsabilidad de elaborar los estudios e investigaciones que el negociador considerase necesarios para llegar a la concertación de transacciones.

Al negociador común se le podrían encomendar además las tareas de representar a la región en foros comerciales como el GATT, ante los gobiernos otorgantes del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), y ante los países suscriptores del Acuerdo Internacional de Textiles, tareas que serán descritas con mayor detalle más adelante.

Se estima que para sufragar los gastos de esta nueva actividad cada gobierno de la región tendría que aportar aproximadamente 10.000 pesos centroamericanos por año.

*ii) El Departamento de Comercio Exterior del BCIE.* Puesto que al negociador común le correspondería negociar las transacciones tendientes a colocar los excedentes de productos básicos de los países centroamericanos en mercados nuevos se necesitará un organismo para hacerlas efectivas. Para ello se sugiere la creación de un Departamento de Comercio Exterior en el BCIE por las siguientes razones: *1)* se le considera la única institución regional con la capacidad necesaria para hacerlo; *2)* goza de alto prestigio en el exterior y en la región; *3)* se trataría de una nueva dimensión de fomento que correspondería al Banco; *4)* por su propia naturaleza y experiencia el Banco podría actuar con la flexibilidad y rapidez necesarias en este tipo de transacciones y *5)* las transacciones sólo se efectuarían con éxito si se dispusiese de recursos financieros propios y externos. Aparte de ello, su carácter de institución financiera facilitaría las relaciones del Banco con instituciones similares de los nuevos mercados —concretamente con el Banco Internacional de Inversiones de los países miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME)— abriéndose con ello algunas posibilidades a las que se alude más adelante.

El Departamento de Comercio Exterior del Banco apoyaría las actividades del negociador común, puesto que sería el encargado de llevar a cabo las transacciones concertadas por el mismo.

El Departamento podría hacer efectivas esas transacciones de muchas maneras. En un principio actuaría como simple intermediario, por ejemplo, sobre la base de una comisión mínima por la colocación en los mercados nuevos de los excedentes de organizaciones nacionales públicas o privadas.

Como es de prever que a cambio de la adquisición de los excedentes centroamericanos, dichos mercados exigirán reciprocidad comercial, se tendría que pensar en la posibilidad de que el negociador común y el Departamento actuasen también como intermediarios para la colocación de productos de aquellos países en el mercado regional. Esta colocación se podría realizar a través de los canales comerciales privados existentes —agentes y casas de importación, etc.— y entre los prestatarios mismos del Banco que necesitaran materias primas importadas.

Posibilidad particularmente atractiva para Centroamérica —que exigiría la participación del BCIE en el proceso de comercialización— sería la de hacer multilateral el comercio entre todos los países del Mercado Común Centroamericano, por un lado y entre los miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), por otro. Esa difusión multilateral podría obtenerse a través de un arreglo de financiamiento de saldos no compensados entre el BCIE y el ya mencionado Banco Internacional de Inversiones. Es decir, de exigir los países de economía dirigida reciprocidad comercial, la venta de 100 000 sacos de

café de Costa Rica a Rumania podría compensarse por ejemplo, con determinadas compras hondureñas o salvadoreñas a Checoslovaquia.

El financiamiento de estas operaciones –o de las que se requirieran– se podría atender con recursos propios del BCIE, o con líneas de crédito especiales contratadas para ese propósito. Desde luego, los excedentes también podrían colocarse sin financiamiento alguno.

Variante de las ideas que se vienen esbozando podría ser que el Departamento de Comercio del BCIE y el negociador común participasen activamente en la compra y venta de productos básicos, y actuaran de hecho como una empresa comercial. Así se podría eventualmente desembocar en una empresa de comercio exterior multinacional ("trading company") privada o de capital mixto.

En definitiva, como se ha podido observar, el Banco Centroamericano sería el engranaje indispensable para el mecanismo que se propone.

*iii) Comités regionales de asesoramiento sobre productos básicos.* La designación del negociador común y la creación del Departamento de Comercio Exterior en el BCIE tendrían que complementarse, para ser eficaces, con la orientación y asesoría del sector empresarial directamente interesado, es decir, con la instalación de comités regionales de asesoramiento para cada uno de los principales productos de exportación. Estarían integrados por representantes de las distintas asociaciones nacionales de productores y exportadores de cada producto y serían consultados por el BCIE o por el negociador con la frecuencia que señalasen las circunstancias, o convocados para el intercambio de impresiones sobre posibles problemas a que diese origen la comercialización internacional. En estos comités se analizarían cuestiones como disponibilidades de excedentes, potencialidad de los nuevos mercados, posibilidades de financiamiento, alternativas óptimas de transporte y temas similares. Asimismo, se convendrían en ellos los criterios de asignación entre los distintos países de las partes que les correspondiesen de las colocaciones realizadas por el negociador común. Finalmente, se facilitaría en estos comités el intercambio de ideas entre productores y exportadores de la región, se fomentaría el aglutinamiento de sus intereses y se haría más compatible y complementaria la actuación conjunta regional de los diversos productores.

*iv) Grupo de expertos en comercio internacional.* Sería de gran importancia disponer de un limitado grupo de expertos –que podría formarse, en parte, con la cooperación técnica internacional– para asesorar al negociador y al Departamento de Comercio Exterior del BCIE. Este grupo, que estaría bajo la dirección del negociador, le asesoraría sobre lo que se propusiera llevar a cabo, le presentaría las investigaciones y los estudios que requiriese, y asesoraría también al BCIE en todo lo referente a la creación y al funcionamiento del Departamento de Comercio Exterior. Como las tareas del negociador

no se limitarían a la comercialización de productos básicos en mercados nuevos, ni serían pocas las encomendadas al nuevo departamento del BCIE, el grupo de expertos podría hacerse cargo de tareas adicionales que se especificasen más adelante.

Para concluir estas reflexiones sobre la comercialización conjunta de excedentes de productos básicos, cabe agregar que las acciones descritas constituyen un todo integral que no podría sustituirse por la adopción de alguna de las medidas señaladas aisladamente, pues en esa forma se las destinaría al fracaso. La designación del negociador común sin el apoyo del Departamento de Comercio Exterior del BCIE, por ejemplo, haría casi imposible traducir en realidad las transacciones que pudiese haber concertado. Las transacciones tampoco podrían efectuarse sin el intercambio de información sobre cada uno de los productos, y sin conocer las opiniones de los productores y exportadores directamente interesados. La falta de experiencia centroamericana sobre estas transacciones (uno de los factores que más han impedido su realización) exige, en fin, que las actividades sugeridas cuenten con la asistencia técnica internacional mientras se adquiere la experiencia regional suficiente.

De aceptar el Comité las sugerencias que se proponen, el proceso de integración centroamericana estaría enfocándose, posiblemente por primera vez, sobre uno de los sectores de mayor importancia para las economías de la región; aparte de considerarse significativo, este hecho adquiere una dimensión adicional si se toman en cuenta las posibilidades que encierra este campo de actividades de llegar a convertirse en una de las bases más firmes de la acción regional conjunta.

*c) Centro regional de información sobre productos básicos*

Sería conveniente asimismo instalar lo antes posible una oficina donde se concentrara la mayor información asequible sobre la evolución del mercado de los principales productos básicos regionales. Esta información es adquirida —y sólo en forma parcial— a elevado costo por organismos públicos y privados que tienen a su cargo el manejo de los diferentes productos de exportación en cada uno de los países. Al centralizarse la actividad y la distribución, los informes se recibirían simultáneamente en todos los países —a menor costo para cada uno— de las agencias especializadas que operan en las principales capitales del mundo, y serían mucho más completos.

Este Centro podría incorporarse al Departamento de Comercio Exterior del BCIE que se sugiere establecer, por lo estrechamente relacionado que estaría con el mismo; contrataría los servicios de las agencias especializadas y divulgaría simultáneamente la información, por los medios de comunicación más rápidos, a los suscriptores —públicos o privados— de los cinco países de la región. La información podría ampliarse después a otros productos, como a la evolución del

mercado de las principales materias primas que importa Centroamérica, por ejemplo.

A los gastos del Centro podrían destinarse, entre otros fondos, parte de las comisiones obtenidas de las transacciones de comercialización efectuadas por el Departamento de Comercio Exterior del Banco y, además, de los suscriptores del servicio. Aunque se trataría de una actividad autofinanciable, convendría solicitar asistencia técnica internacional, por lo menos inicialmente, para el establecimiento y la puesta en marcha de esta oficina.

*d) Negociaciones comerciales conjuntas*

Están en marcha negociaciones que apuntan hacia una posible liberalización del comercio a nivel mundial y presentan algunas características de especial interés para los países en vías de desarrollo. Se trata, por una parte, de negociaciones comerciales multilaterales en el seno del GATT tendientes a eliminar barreras arancelarias y no arancelarias, de importancia considerable para Centroamérica, porque permitirían el acceso de muchos de sus productos a los mercados mundiales. Por acuerdo de las partes contratantes del GATT, los países en desarrollo no miembros de esa organización pueden participar por primera vez en las negociaciones con los mismos derechos que los países miembros; los países centroamericanos han dado ya los primeros pasos para hacerlo conjuntamente y el GATT ha reconocido a la región como sujeto negociador, tal como lo ha hecho con la Comunidad Económica Europea (CEE) y el Grupo Andino.[27] Habría de mantenerse e institucionalizarse esta posición durante todo el proceso de negociaciones iniciado, para recibir los beneficios resultantes de la actuación conjunta.

De otra parte, el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) permite el acceso a los mercados de los países industrializados y socialistas a los productos manufacturados y semimanufacturados originarios de los países en desarrollo, circunstancia que no ha sido plenamente aprovechada por los países centroamericanos. La mejor forma de efectuarlo sería haciendo valer el principio del origen acumulativo, en virtud del cual los productos elaborados por países en desarrollo miembros de un proceso de integración pueden ingresar a los mercados de los países otorgantes disfrutando de dichas preferencias. Con ello la región aprove-

[27] De hecho, Centroamérica comenzó a participar como una unidad económica en las actividades preparatorias de estas negociaciones, realizadas en Tokio en septiembre de 1973. Véase SIECA, *Informes sobre el desarrollo de las tareas preparatorias de las negociaciones comerciales multilaterales de 1973 en el GATT* (SIECA/RMECA-VIII/DT.4), marzo de 1973.

charía las ventajas de las economías de escala y de la complementación industrial.[28]

Debe insistirse de nuevo en la conveniencia de que Centroamérica mantenga negociaciones conjuntas ante los países otorgantes del SGP, con el propósito de que el mayor número de productos originarios de la región, y de cada país en particular, tengan acceso preferencial a dichos mercados. Más importante sería conseguir lo mismo ante la Comunidad Económica Europea (CEE), que firmó a finales de febrero de 1975 un acuerdo con algunos países del Caribe, Africa y el Pacífico en el que se otorga tratamiento especial a los productos originarios de esos países, con preferencia a los procedentes de Centroamérica.

Asimismo, como consecuencia del Acuerdo Internacional de Textiles, algunos países centroamericanos han empezado a negociar bilateralmente con el Gobierno de los Estados Unidos contingentes de importación de textiles, fibras y confecciones. En este campo Centroamérica tendría que actuar conjuntamente para obtener mayores ventajas en cuanto a los montos de los contingentes, y a la posibilidad de transferir los saldos no utilizados por un país a cualquier otro miembro de la región, hasta llegar a la negociación de una cuota conjunta superior a la suma de las cinco cuotas que por separado podría obtener cada uno de los países miembros.

Todas las negociaciones descritas, y la forma en que se llevan a cabo actualmente, recomiendan adoptar e implementar los mecanismos tendientes a la participación conjunta de Centroamérica que se explican a continuación.

*i) El negociador común.* Se confiaría a un solo negociador centroamericano –que en una primera etapa podría ser la misma persona designada para el esquema de comercialización de productos básicos en los mercados nuevos– la tarea adicional de representar a Centroamérica en las negociaciones comerciales multilaterales del GATT, ante los países otorgantes del SGP y ante el Gobierno de los Estados Unidos y en las negociaciones de los contingentes de importación derivados del Acuerdo Internacional de Textiles.

*ii) Comité Centroamericano de Política Económica Externa.* Para que no hubiera la menor duda de que la intervención del negociador común en este campo reflejaría las posiciones conjuntas en cuya elabo-

[28] La mayoría de los países industrializados y socialistas han adoptado ya el SGP y los Estados Unidos han puesto en vigor su propio esquema. Centroamérica, de hecho y por iniciativa de la SIECA, estableció los primeros contactos con el Gobierno de los Estados Unidos para el aprovechamiento conjunto de su sistema de preferencias, cuando los cinco Ministros de Economía presentaron listas de productos al Representante Especial del Presidente de los Estados Unidos, durante las conversaciones celebradas en Managua en mayo de 1974.

ración habrían participado los gobiernos, sería necesario crear un Comité Centroamericano de Política Económica Externa, integrado por representantes del más alto nivel de los cinco gobiernos, cuyas atribuciones podrían ser: *1)* expresar oportunamente la opinión de cada gobierno sobre las negociaciones que se entablarían en forma conjunta, para conciliar los deseos de cada país con la posición de la región en su conjunto; *2)* participar en los foros de negociación, para orientar al negociador común y asesorarlo en sus decisiones frente a distintas alternativas; *3)* recibir las facultades necesarias para ratificar los compromisos que adquiriese el negociador común como resultado de las negociaciones, en lo que correspondiese a la legislación interna de cada uno de los Estados centroamericanos.[29]

*iii) Grupo de expertos.* El mismo grupo de expertos en comercio internacional que se establecería para facilitar las decisiones del negociador común aportaría sus conocimientos para proporcionarle elementos de juicio sobre las negociaciones comerciales antes aludidas. Como ya se señaló, la misma persona podría desempeñar las funciones de negociador y de director centroamericano del grupo de expertos en comercio internacional.

*e) Desarrollo conjunto de las exportaciones no tradicionales*

En contraste con el estado en que se encuentra la comercialización de los productos básicos y las negociaciones conjuntas a que se refieren las páginas anteriores, las organizaciones nacionales de promoción de exportaciones no tradicionales se encuentran mejor estructuradas, y se han hecho ya esfuerzos conjuntos en este campo, como el Programa Centroamericano de Promoción de Exportaciones (PROMECA). Desafortunadamente, las actividades de los cinco centros nacionales existentes no han podido hacerse compatibles hasta el punto de configurar un verdadero esfuerzo regional en este campo. Más que transformaciones institucionales. por lo tanto, se precisaría reforzar y racionalizar a nivel regional el funcionamiento de los centros dedicados a esta actividad.

El problema que se le plantea a cada país centroamericano es crear las condiciones para que su producción se amplíe gracias al estímulo de una demanda constituida por los mercados nacional, regional y externo. El proceso de integración implica que cada país miembro comparta con los demás todos y cada uno de tales mercados, y ello requiere la más estrecha coordinación de los esfuerzos tendientes a aprovechar el mercado externo. Para hacer más compatible y más firme la participación de los productos centroamericanos no tradicionales en los mercados mundiales, podrían sugerirse las siguientes medidas:

[29] El esquema propuesto está basado en el modelo empleado por la Comunidad Económica Europea para las negociaciones en el GATT.

*i) Comisión Centroamericana de Desarrollo de las Exportaciones.* La creación de una comisión centroamericana integrada por los directores de los organismos nacionales encargados de la promoción de exportaciones, se considera imprescindible para armonizar los esfuerzos nacionales. Esta comisión se reuniría periódicamente para coordinar estos esfuerzos y adoptar las medidas conjuntas que se estimasen necesarias.

*ii) Secretaría.* Sería indispensable dotar al órgano intergubernamental señalado de una secretaría, papel que podría encomendarse a la SIECA, a cuyo Departamento de Política Comercial Externa se incorporaría asimismo el actual Programa Centroamericano de Promoción de Exportaciones (PROMECA).

*iii) Asistencia técnica externa.* El proceso de compatibilización de las actividades nacionales en materia de promoción de exportaciones llevaría a intensificar las actividades del Departamento de Política Comercial Externa de la SIECA, para lo cual podría solicitarse la incorporación al mismo de expertos internacionales sobre la materia, que se mantendrían en estrecho contacto con el grupo de expertos en comercio internacional a que se hace referencia en el punto b) anterior.

*f) Amplificación del ámbito geográfico del proceso de integración*

Para contrarrestar los múltiples inconvenientes que para Centroamérica puede significar el nuevo ordenamiento de la comunidad internacional, parece ineludible la necesidad de ampliar el ámbito geográfico de la integración, no precisamente a través de la incorporación a ella de nuevos países, sino más bien a través de acuerdos de complementación con otras zonas o regiones. De fundamental importancia, en tal sentido, es que la región se proyecte como una unidad, no sólo para mejorar su capacidad de negociación, sino para evitar los peligros ya señalados de que cada país aislado trate de resolver por su cuenta con terceros países algunos de los problemas que afectan a su sector externo.

Por razones de proximidad geográfica y de comunidad de intereses, el resto de la cuenca del Caribe constituiría una zona de particular interés para Centroamérica. Su situación entre México, por un lado, y Panamá, Colombia y Venezuela, por otro, encierra grandes posibilidades en materia de comercio, financiamiento, cooperación para el desarrollo científico y tecnológico, desarrollo energético, fomento del turismo, actividades de pesca y complementación agrícola e industrial. A Centroamérica podría convenirle, por ejemplo, constituir empresas de capital multinacional mayoritariamente centroamericano, con participación de capital mexicano, venezolano y colombiano, y negociar tratamientos especiales para el acceso libre de sus productos a los mercados de todos los países participantes, tratamiento especial que se podría hacer extensivo a otras actividades, en vista de las diferencias de desarrollo relativo

entre Centroamérica y países como México y Venezuela, por ejemplo.

En igual forma, desde hace tiempo se consideran las posibilidades de ampliar las relaciones económicas entre los países del Istmo Centroamericano y las islas del Caribe, con mercados de dimensiones comparables, en términos generales. Las posibilidades de complementación de los sectores agrícola e industrial son mayores en este caso que en el de los países vecinos del Istmo, e incluso se concibe la perspectiva de promover una gradual convergencia del Mercado Común Centroamericano y de la Comunidad del Caribe.

El aprovechamiento por Centroamérica de las posibilidades anteriores requeriría, ante todo, la identificación de proyectos, programas y actividades específicas de interés recíproco para la región y para los países o grupos de países localizados en la cuenca, y el análisis de los obstáculos que pudieran derivarse de un mayor nivel de cooperación económica entre esos núcleos, así como las medidas de política que podrían aplicarse para superarlos. Después se precisaría disponer de los mecanismos institucionales que, por un lado, permitieran a Centroamérica negociar en forma conjunta con el resto de los países de la cuenca del Caribe –que también lo tendrían que hacer conjuntamente– e hiciesen posible, por otro, llevar a la práctica lo convenido.

Para poner en marcha lo anterior, los gobiernos centroamericanos deberían disponer la elaboración de un estudio sobre las posibilidades y obstáculos, donde se analizaran las repercusiones de una mayor cooperación económica entre la región y el resto de los países situados en la cuenca del Caribe, así como un programa para aprovechar las posibilidades de fortalecer el proceso de integración centroamericana y el desarrollo de todos los países de la región.

La fase de estudio de ningún modo impediría impulsar la cooperación económica entre Centroamérica –como región– y otros países o grupos de países de la cuenca del Caribe, a través del mecanismo de coordinación y de consulta a que se hace referencia en páginas anteriores.

*g) Comentarios finales*

Las actividades sugeridas deben concebirse en resumen, como un conjunto armónico dirigido deliberadamente a ampliar el proceso de integración hacia un sector relativamente marginado hasta la fecha de las actividades regionales y que ofrece a la vez, posibilidades de extenderse considerablemente en el futuro.

La mayor parte de las actividades que se explican tiene sustento propio, pero sus efectos se multiplicarían significativamente al ser impulsadas en conjunto y reforzarse recíprocamente.[30]

[30] El grupo de expertos en política comercial externa, por ejemplo, actuaría en tres de las actividades propuestas y la oficina o centro de información sería de utilidad práctica en todos los casos.

## II. FINANCIAMIENTO EXTERNO Y POLITICA MONETARIA

### 1. Introducción

El ahorro externo ha representado un papel complementario en el desarrollo de las economías centroamericanas; ha tenido alguna importancia en el financiamiento de la inversión, pero su significación como recurso para equilibrar los déficit de balances de pagos ha ido siendo cada vez mayor y seguirá acrecentándose puesto que el deterioro del sector externo tenderá a representar por lo menos durante los próximos años, un obstáculo mucho más serio para el desarrollo de las economías centroamericanas que el del ahorro/inversión.

A partir de 1974 el problema del financiamiento externo adquirió una nueva dimensión. El déficit en cuenta corriente para la región se acercó aquel año a los 800 millones de dólares, y probablemente durante los siguientes dos a cuatro años persistirá el deterioro de la situación, agravado por el hecho de que, en 1974, los países se vieron obligados a contraer una deuda externa considerable con vencimiento de muy corto plazo.

Los fenómenos que caracterizaban entonces al sistema monetario internacional afectaron asimismo a Centroamérica. El problema de la inestabilidad del dólar en los mercados cambiarios, que era el más serio que enfrentaba dicho sistema, aunque ha sido recurrente y en parte de tipo especulativo, se había presentado con mayor intensidad y frecuencia en los últimos cuatro años. Las devaluaciones de 1972 y 1973 tendieron a regularizar la estructura de los tipos de cambio de las monedas dominantes y lo lograron por algún tiempo; pero las presiones contra el dólar recrudecieron desde octubre de 1974, hasta llegar a una depreciación efectiva de aproximadamente 15% en cinco meses, frente a las otras monedas dominantes (marco alemán, franco suizo, yen, franco francés e incluso libra esterlina).

Las causas de esa especulación contra el dólar son conocidas: desconfianza en el futuro económico inmediato de los Estados Unidos, incertidumbre respecto a sus políticas monetarias, disparidad entre las tasas de interés americanas y las de Europa y el Japón, y temor a un gran aumento del déficit de pagos que se financiaría con obligaciones monetarias internacionales. Era difícil prever la forma y el momento en que habría de disminuir dicha presión.

Esta crisis del dólar se reflejó directamente en los países que, como los centroamericanos, mantienen paridades monetarias fijas con respecto al dólar y tienen comprometida una elevada proporción de su comercio exterior con los Estados Unidos y con otros países del "área dólar". Para Centroamérica, en conjunto, dicha proporción es elevada;

la depreciación relativa del dólar significó para ella, por consiguiente, una notable disminución del poder adquisitivo de sus reservas internacionales, el encarecimiento de sus importaciones y la elevación del costo de la deuda externa adquirida en monedas distintas.

### 2. Perspectivas del financiamiento externo para los próximos años

Pueden anticiparse importantes deterioros en los mercados internacionales de capital —públicos y privados— para los próximos años, en parte por la masiva transferencia de recursos que comenzó en 1974 y es de suponer prosiga en el futuro previsible hacia los países productores de petróleo, y en parte por la creciente resistencia de los principales países industrializados a aumentar sus aportes en condiciones concesionarias para contribuir al financiamiento del desarrollo.[31] Es decir, la disponibilidad habitual de recursos en tales condiciones tenderá a disminuir en los próximos años, mientras surgen nuevos mercados de capital, apoyados en parte en los recursos acumulados por los países exportadores de petróleo, cuya trascendencia y estructura apenas se pueden anticipar.

A continuación se examinan someramente las principales fuentes de financiamiento a que Centroamérica podría tener acceso durante los próximos años.

*a) Fondos de los países exportadores de petróleo*

Uno de los temas más debatidos en los mercados mundiales de capital es la forma en que podrían "recircularse" los recursos captados por los países exportadores de petróleo hacia los países industrializados y aquéllos en vías de desarrollo.[32] Cabe advertir que las características de esta fuente tenderán a cambiar con el tiempo, puesto que a medida que mejore la capacidad de absorción de los países exportadores de petróleo, los recursos líquidos que hoy se están acumulando —y que se colocan en diversas partes del mundo— irán convirtiéndose gradualmente en demandas de bienes y servicios que generarán importaciones crecientes de dichos países.

Hasta la fecha, los países exportadores de petróleo, con la excepción de Venezuela, han mostrado inclinación a invertir en países desarrollados. Venezuela, como es sabido, comprometió ya una masa de recursos destinada a Centroamérica que asciende a aproximadamente 500 millo-

[31] Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Development Cooperation, 1974 Review*, pp. 13 a 16 y 115 a 124.

[32] Véase, por ejemplo, Khodadad Farmanfarmaian, Armin Gutowski, Saburo Okita, Robert V. Roosa y Carroll L. Wilson, "How can the World Afford OPEC Oil? ", *Foreign Affairs*, Vol. 53, Nº 2, p. 201.

nes de dólares para el período 1975-1980, tanto en créditos bilaterales entre el Fondo de Inversiones de Venezuela y los bancos centrales de la región, como a través de la adquisición de bonos del Banco Centroamericano de Integración Económica. Estos recursos contribuirán indudablemente a aliviar el déficit previsible de balance de pagos, sobre todo en virtud del plazo favorable acordado (la tasa de interés se asemejará a la que rige en los mercados privados de capital).

*b) Fuentes multilaterales de financiamiento*

El Banco Interamericano de Desarrollo ha logrado incrementar recientemente sus disponibilidades de recursos gracias al ingreso de nuevos miembros europeos, y en virtud de haber constituido el Fondo Fiduciario Venezolano con 500 millones de dólares. Sin embargo, al mismo tiempo que existen amplias posibilidades en materia de préstamos se han ido reduciendo rápidamente los disponibles en condiciones concesionarias. Con todo, Centroamérica tendrá acceso a una importante masa de recursos del BID en el próximo quinquenio, pero en condiciones aún inciertas. Asimismo, se espera que la región podrá disponer de los recursos que actualmente paga por concepto de servicio y amortización al Fondo Fiduciario de Progreso Social establecido en el BID, a través de la reversión de dichos recursos a un fondo especial, que se establecería también en el BCIE. Las negociaciones conducentes ya se han iniciado.

Parecida situación es la del BIRF en lo que respecta a la disponibilidad de préstamos en condiciones concesionarias, aunque la institución está estudiando la posibilidad de otorgar préstamos en condiciones intermedias entre las que rigen para la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y para sus propios recursos ordinarios. Se desconocen aún las condiciones específicas que señalaría el Banco para tener acceso a tales recursos, pero se teme que varios países centroamericanos no pudieran reunirlas.

*c) Fuentes bilaterales*

Como quedó señalado, no es dable pensar que las fuentes bilaterales que tradicionalmente han contribuido al financiamiento del desarrollo de Centroamérica se encontrarán en condiciones de aumentar —o siquiera de mantener— niveles de financiamiento como los otorgados en el pasado, aunque exista todavía un margen para obtener recursos de países europeos y del Japón.

*d) Fuentes de créditos contingentes*

Los acontecimientos recientes han sido la causa de que se hayan creado mecanismos especiales de financiamiento contingente para los países más afectados por el alza del precio del petróleo. El Servicio

Financiero del Petróleo del FMI extendió sus operaciones un año más, y contó en 1975 con 5 000 millones de derechos especiales de giro (aproximadamente 6 200 millones de dólares). Los países industrializados, por su parte, decidieron establecer un Fondo Especial en la OCDE que se aproxima a los 25 000 millones de dólares, al que difícilmente tendría acceso Centroamérica. Por otro lado, concluyó la operación de emergencia de las Naciones Unidas establecida por la resolución 3202 (S-VI) de la Asamblea General y el Fondo Especial previsto en la misma resolución para hacerse cargo permanente del programa de emergencia no se ha establecido todavía.[33]

En resumen, del rápido examen de las principales fuentes de financiamiento externo potencial para contribuir al desarrollo económico de Centroamérica durante los próximos años, se desprende que es incierto el acceso de la región a recursos de largo plazo en magnitudes suficientes para hacer frente al déficit en cuenta corriente que es de prever en su balance de pagos, y en todo caso se anticipan serias dificultades para que obtenga dichos recursos en condiciones adecuadas en cuanto a plazo, y en especial a tipos de interés. Dicho en otra forma, el financiamiento externo adquiere para la región una dimensión cualitativa y cuantitativamente distinta a la histórica, dada la magnitud del problema. Se precisa, en consecuencia, que la región adopte actitudes *decididas* y *mancomunadas* para hacer frente a esos dos tipos de problemas en lo que resta de los años setenta.

### 3. Propuestas

#### *a) Establecimiento de la Comisión Centroamericana de Financiamiento Externo*

La situación que caracteriza a los mercados de capital internacionales a que se ha hecho repetida referencia aconseja imperativamente establecer un mecanismo de coordinación y consulta para presentar un frente común regional ante la comunidad financiera internacional, sin que con ello se pretenda limitar la capacidad de maniobra que cada país pudiera requerir en los próximos años para entablar relaciones bilaterales con fuentes financieras internacionales y para el manejo de su política de endeudamiento externo; por el contrario, acciones conjuntas que definirían "reglas del juego" precisas en cuanto a las relaciones entre la comunidad financiera internacional y Centroamérica, mejorarían sin duda la capacidad negociadora de cada uno de los países.

[33]Véase el informe de Raúl Prebisch, Representante Especial del Secretario General para la Operación de Emergencia de las Naciones Unidas, *La reversión triangular de los excedentes financieros del petróleo y la estructura del comercio mundial* (A/C.2/294), Nueva York, 7 de diciembre de 1974.

Lo que se tiene en mente es un mecanismo de coordinación de acciones concretas que Centroamérica podría realizar conjuntamente ante la comunidad financiera internacional, y un foro que facilite el conocimiento y el intercambio de información sobre la evolución de los mercados financieros y el estado de endeudamiento externo de cada país. Para este propósito sería conveniente la instalación de una Comisión Centroamericana de Financiamiento Externo que podría estar integrada por los ministros de hacienda y los presidentes de los bancos centrales, y auxiliada por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano.[34] La Comisión podría designar subcomisiones para atender áreas específicas de estudio o coordinación, y podría conducir negociaciones conjuntas —bien en grupo o bien mediante la designación de uno o varios negociadores— ante fuentes externas de financiamiento, para alcanzar objetivos que se considerasen de interés común.

De no tomarse medidas rápidas y concretas para hacer frente a las tendencias actuales, los países centroamericanos se verán adversamente afectados por el nuevo ordenamiento que está surgiendo en la economía internacional. Centroamérica, como región, puede reclamar legítimamente de la comunidad internacional que se le otorgue tratamiento de zona de menor desarrollo relativo dentro del ámbito latinoamericano, y de zona más duramente afectada por la nueva coyuntura económica internacional en el ámbito mundial. La reducida dimensión de las economías centroamericanas, la gran vulnerabilidad de su sector externo, su dependencia de productos básicos agrícolas no estratégicos para la generación de divisas y su elevada necesidad de combustibles importados, además de su escasa capacidad de ajuste a cambios dinámicos en el panorama internacional, acentúan la dificultad de alcanzar y mantener un ritmo sostenido de crecimiento económico y de progreso social. De ahí que la obtención de tratamiento especial de la comunidad internacional se considere uno de los objetivos esenciales que se perseguiría a través de la acción conjunta de la Comisión Centroamericana de Financiamiento Externo propuesta.

Concretamente, esta Comisión trataría de conseguir, por ejemplo, acceso a todos los países de la región a recursos concesionarios del BIRF —los actualmente en estudio, y los que otorga la Asociación

[34] Esta posibilidad ya se prevé en el artículo 40 del Acuerdo Monetario Centroamericano que entró en vigor el 25 de octubre de 1974. La parte conducente dice: "El Consejo Monetario Centroamericano promoverá por todos los medios a su alcance la estrecha coordinación y armonización de las políticas monetarias con las políticas fiscales, de integración y de desarrollo económico de los países centroamericanos. Con tal propósito tomará las iniciativas que fueren necesarias para celebrar reuniones conjuntas con los Ministros de los ramos correspondientes de los países centroamericanos."

Internacional de Fomento— y del BID. En especial, la Comisión podría orientar las negociaciones que Centroamérica debería emprender para participar en la reversión triangular de los excedentes financieros del petróleo, conforme al esquema que se propone más adelante. También orientaría las actuaciones conjuntas de los países centroamericanos en las Asambleas de Gobernadores de las diversas instituciones internacionales en que participan. En igual forma, se podrían presentar iniciativas conjuntas para facilitar la eventual utilización de financiamientos compensatorios, como los petroleros del Fondo Monetario Internacional.

Lo que se propone, en resumen, es que Centroamérica se proyecte como una sola unidad ante la comunidad financiera internacional, y que se establezca un organismo de coordinación y consulta para ese propósito. El mecanismo de coordinación y consulta —la Comisión Centroamericana de Financiamiento Externo— se reuniría cuantas veces fuera necesario,[35] y se apoyaría en la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, auxiliada en lo que pudiera precisarse por el BCIE y la SIECA.

*b) Mejoras en la capacidad de absorción del financiamiento externo*

Uno de los obstáculos que han impedido crónicamente elevar el nivel de absorción de financiamiento externo ha sido la debilidad que caracteriza a todos los países centroamericanos en materia de preparación y administración de proyectos. El problema presenta distintas características en cada país, y se está tratando de resolver en todos ellos; pero sigue existiendo y, en definitiva, su persistencia hará difícil elevar significativamente el ritmo de desembolsos de préstamos externos de largo plazo, a menos de que se mejore la capacidad de las oficinas gubernamentales y de los organismos nacionales de fomento en la preparación y administración de proyectos señalada.

En este sentido, y sin perjuicio de que prosigan y se intensifiquen los múltiples esfuerzos que ya se realizan en la región en esta materia, cabría sugerir la adopción de un nuevo enfoque regional como complemento de las acciones que se están adoptando —y se continuarán aplicando— en el plano nacional: que se pusiese a disposición de las cinco oficinas de planificación de Centroamérica un grupo de expertos

[35] Como algunos ministros de economía son miembros titulares de las Asambleas de Gobernadores del BIRF, del FMI y del BID, estarían en condiciones de participar en las reuniones de la Comisión descrita cuando se tratasen temas específicos sobre los que tuvieran que adoptar alguna actitud. En igual forma, las negociaciones con los países exportadores de petróleo exigirían la vinculación de este mecanismo con los ministros de relaciones exteriores y, en algunos casos, por razones de su competencia, con los directores de las oficinas de planificación.

que las asesorara, que participara en labores de capacitación y, en general, que reforzara la preparación y administración de proyectos en toda la región.

Este grupo de expertos internacionales —bajo la supervisión de un coordinador— podría incorporarse a algún organismo intergubernamental, integrado por los cinco directores o ministros de planificación, y trabajar en estrecho contacto con la SIECA; tendría como personal homólogo a los proyectistas de las cinco oficinas nacionales de planificación, y recibirá apoyo de la SIECA y del BCIE. Podría pensarse por otro lado en una contribución de cada oficina de planificación consistente en la contratación de algunos expertos regionales adicionales.[36] Un esfuerzo de esta índole, además de llenar el propósito inmediato de contribuir a la preparación de proyectos, favorecería considerablemente la formación de proyectistas centroamericanos y constituiría un elemento aglutinante para las cinco oficinas nacionales de planificación.

Para que una iniciativa de este carácter tenga los resultados esperados, debería tener su subsistencia asegurada por un período no menor de tres años.

*c) Posible nueva fuente de recursos en el BCIE*

Ante los grandes cambios que están ocurriendo en los mercados financieros internacionales, Centroamérica habrá de adoptar algunos mecanismos conjuntos que, por un lado, mejorarían su capacidad de participar en la movilización de recursos dentro del marco general de la reversión triangular de los excedentes financieros del petróleo; y, por otro, reducirían la carga que representará el endeudamiento externo para la región mediante la obtención de financiamiento en mejores condiciones en cuanto se refiere a plazo, período de gracia y tipos de interés.

Para mejorar su capacidad de obtener recursos y financiamiento en buenas condiciones, los países centroamericanos podrían constituir además un mecanismo conjunto, centralizado en el Banco Centroamericano de Integración Económica, para obtener recursos financieros de los países exportadores de petróleo —y eventualmente de otros mercados privados de capital— y complementarlos con otras fuentes de los países industrializados en condiciones concesionarias; esto último con el propósito de mejorar las condiciones medias en que el BCIE estaría en

[36] En una primera etapa, el grupo podría integrarse con nueve expertos internacionales, más entre 12 y 24 meses-experto para consultorías muy especializadas. Además del coordinador, se requeriría un economista general, un experto en administración de proyectos, un ingeniero con experiencia en preparación de proyectos y un experto en proyectos para cada uno de los sectores: transporte, electrificación, agricultura, industria y política social.

condiciones de otorgar préstamos a los países centroamericanos con cargo a este nuevo mecanismo. A continuación se examinan, por separado, los dos elementos principales en que se dividiría lo que podría llegar a convertirse en un fondo especial dentro del Banco.

La posibilidad de movilizar recursos de los mercados privados de capital, y especialmente de los países exportadores de petróleo —adicionales a los ya contratados con el Fondo de Inversiones de Venezuela—, sería mucho más factible a través de una acción conjunta, que mediante acciones bilaterales de países centroamericanos aislados. Los países exportadores de petróleo han mostrado, hasta ahora, preferencia por la colocación de sus excedentes en inversiones de bajo riesgo y de alta liquidez, y una institución financiera regional como el BCIE, con el apoyo de cinco gobiernos, les ofrecería sin duda mayores garantías que operaciones bilaterales. Aparte de ello, la movilización de recursos en los países exportadores de petróleo requiere conocimientos y contactos muy especializados, por lo que sería mucho más conveniente centralizar estos elementos "know-how" escasos en un solo lugar, en vez de diluirlo entre cinco países. Las acciones bilaterales de los países centroamericanos en estos nuevos mercados de capital entrañarían, además, un elemento de competencia entre ellos poco conveniente para la integración, mientras su presentación conjunta acrecentaría su capacidad de negociación. Por lo demás, la dimensión de las operaciones que un país exportador de petróleo podría realizar con el BCIE —en comparación con varias operaciones unilaterales de menor cuantía— ofrecería mayores alicientes para el inversionista.

Conseguir financiamiento complementario en condiciones concesionarias sería de capital importancia para disminuir la carga cada vez mayor que habrá de significar el endeudamiento externo para los países de Centroamérica. No es razonable pensar que los países exportadores de petróleo —en su mayoría subdesarrollados— vayan a otorgar financiamiento en condiciones favorables cuando conciben la colocación de sus excedentes temporales de liquidez en el exterior como la forma de derivar ingresos futuros para cuando sus recursos naturales no renovables vayan extinguiéndose.

En cambio, los países industrializados han adquirido compromisos de colaborar con los países en vías de desarrollo,[37] y una forma de hacerlo sería complementar el financiamiento de los petrodólares con financiamiento concesionario, para mejorar las condiciones medias del primero. Un mecanismo de esta índole, que se estudia detenidamente

[37]Véase, por ejemplo, *La Estrategia Internacional de Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo,* resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, especialmente los puntos 42 a 51.

en la actualidad en los círculos financieros, beneficiaría directamente también a los países industrializados, porque no debe perderse de vista que ellos son los principales proveedores de productos intermedios y de bienes de capital del mundo en desarrollo, cuya capacidad de importar ha de interesarles mantener o mejorar. En fin de cuentas, lo que se estaría proponiendo es un mecanismo auténticamente centroamericano que se ocuparía de estudiar la mejor forma de obtener, y de distribuir en la región, recursos financieros de los países exportadores de petróleo, y de los países industrializados destinados a los países en vías de desarrollo importadores de petróleo. Centroamérica tendría que justificar sólidamente sus propósitos ante los países miembros del Comité de Cooperación para el Desarrollo (CAD), y especialmente ante sus principales proveedores de bienes de capital –los Estados Unidos, Alemania, Japón, Francia, los Países Bajos, España y otros–, para establecer este nuevo mecanismo financiero dentro del BCIE con recursos que se agreguen, y no sustituyan, a los concedidos en forma bilateral a los países centroamericanos, y se entreguen en condiciones muy favorables –incluyendo donativos. Con ellos se complementarían los recursos que pudieran recibirse en petrodólares, haciendo así posible que el BCIE mejorara las condiciones de financiamiento que podrían ofrecerse a los países de la región de este fondo especial.

No será fácil lograr para esto el apoyo de los países industrializados –dada su predilección a financiar proyectos o programas concretos en vez de cofinanciarlos, y tomando en cuenta las ataduras que caracterizan a casi todo ese financiamiento– pero la solicitud en forma *conjunta* y ampliamente justificada podría culminar en nuevos esquemas de cooperación financiera más aceptables para los países centroamericanos y más propicios a la integración.

Cabe insistir en que el fondo propuesto no debería "sustituir" el financiamiento bilateral que pudiera recibir cada país centroamericano, y que más bien se concibe como un complemento de otras acciones que los gobiernos, en lo particular, y la Comisión Centroamericana de Financiamiento Externo antes sugerida, en lo general, podrían emprender para obtener recursos en mejores condiciones. En este sentido, cualquier recurso que se recibiese de los países exportadores de petróleo a través de un mecanismo regional significaría una ganancia neta para Centroamérica (puesto que los países individualmente considerados difícilmente tendrían acceso a estos nuevos mercados de capital). En la misma forma, y como se señaló anteriormente, en el planteamiento que se haría ante los países industrializados para obtener financiamiento concesionario destinado al fondo se especificaría que los recursos serían distintos a los que los países centroamericanos negociasen con carácter bilateral.

Para este propósito, el Banco podría formar un núcleo de expertos en financiamiento –que podría partir con una sola persona– conocedores a fondo de los últimos acontecimientos ocurridos en los mercados internacionales de capital, que actuarían con el respaldo político de la Comisión Centroamericana de Financiamiento Externo que se menciona en páginas anteriores (véase el acápite *a)*). A medida que el fondo fuera aumentando, el núcleo de expertos podría ampliarse –con posible cooperación técnica internacional– y hacerse cargo de su administración. Las orientaciones de política en lo referente a la movilización de recursos podrían recibirse de la Asamblea de Gobernadores del Banco o de la Comisión que acaba de mencionarse; las orientaciones relativas al destino de los recursos se recibirían de la Asamblea de Gobernadores y del Directorio Ejecutivo del Banco.

Los recursos así obtenidos se distinguirían de los ordinarios del Banco por las condiciones en que se otorgarían a los países, que a su vez dependerían de las condiciones de los préstamos recibidos de los países exportadores de petróleo y de los países industrializados. En este sentido, además de un instrumento financiero se trataría de uno de defensa que ayudaría a los países centroamericanos a atender el servicio y la amortización de su deuda externa, haciéndolo compatible con su capacidad financiera, y sobre todo con su capacidad de generar divisas. Los nuevos recursos captados por este procedimiento se destinarían al financiamiento de proyectos o de programas de desarrollo de interés para la región, y posiblemente al cofinanciamiento de proyectos o programas que ya dispusiesen de financiamiento parcial de otras fuentes multilaterales o bilaterales.

En síntesis, la integración al BCIE de este nuevo organismo, que podría tener el carácter de un fondo específico, apuntaría al doble propósito de elevar el *monto* de los recursos financieros que Centroamérica podría movilizar en el exterior, y a mejorar las condiciones *cualitativas* del financiamiento externo. Se trataría de una empresa de evidente interés para todas las partes, cuya realización exigiría un esfuerzo regional concertado.

*d) Posibles acciones en el campo monetario* [38]

*i) Reforma monetaria internacional.* La reforma del sistema monetario internacional se encuentra actualmente en período de negociación. Los países centroamericanos están actuando de acuerdo con México y Venezuela, y coordinando sus puntos de vista, en términos generales, con aquellos de los demás en desarrollo a través del llamado Grupo de los 24.

[38] Esta sección fue preparada con la colaboración de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano.

Dichas reformas podrían favorecer en algún aspecto los intereses de Centroamérica, aunque su posición en cuanto al futuro del oro no es definida, debido a los escasos activos de oro monetario de que se dispone. Las ventajas podrían derivarse del fortalecimiento de los derechos especiales de giro, de reglas sobre flotación más estrictas y de la liberalización de las normas operativas del FMI. Se estima importante que los países centroamericanos continúen apoyando la cooperación centralizada en el Grupo de los 24 y, de ser posible, presenten iniciativas que les favorezcan, armonizándolas previamente con los intereses de México y Venezuela.

*ii) Mayor integración monetaria.* El Consejo Monetario Centroamericano está procurando intensificar la armonización de las políticas monetarias de los países de la región, dentro de las limitaciones impuestas por las realidades de la integración económica; considera que la región tendrá que aprovechar las modestas posibilidades que le ofrezca la actual coyuntura económica mundial, sin olvidar que los problemas de la inflación y de la contracción industrial son comunes a los países centroamericanos y requieren la adopción de políticas defensivas por fuerza análogas.

Entre los objetivos más importantes deberá procurarse: *1)* mantener inalterable el régimen de pagos intrarregionales basado en la compensación multilateral; *2)* recurrir, en caso de necesidad, al Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria, y *3)* asegurar la convertibilidad y la estabilidad de los tipos de cambio intrarregionales. Reuniones más frecuentes del Consejo Monetario para conocer con mayor profundidad la evolución financiera que se esté experimentando y sugerir las medidas correspondientes, ayudarán a alcanzar estos objetivos.

La integración monetaria centroamericana podría constituir una contribución muy positiva a los esfuerzos que los países latinoamericanos en general, y los centroamericanos en particular, tendrán que hacer para presentar un frente común a la crisis económica mundial.

# III. AGRICULTURA

## 1. Introducción

Centroamérica no se ha visto excluida de la atención cada vez mayor que en todo el mundo se ha venido prestando durante los últimos años al problema de la alimentación. La región no cuenta –como es sabido– con las condiciones ecológicas adecuadas para la producción de todo el trigo que consume, pero dispone de capacidad potencial para obtener las cantidades que precisa –e incluso excedentes para exportar– de maíz, frijoles y arroz.

Los países han estado impulsando políticas nacionales de autoabastecimiento para evitar la necesidad de destinar divisas a la adquisición de estos productos básicos, y en general, han puesto en vigor medidas tendientes a lograrlo, como precios de sustentación remunerativos, créditos en condiciones concesionarias, y asistencia técnica a los agricultores. El acento se ha puesto más en la tecnificación de la agricultura (con vistas a obtener aumentos en los rendimientos unitarios) que en la incorporación de nuevas tierras al proceso productivo.

La estructura de la producción actual hace prever dificultades, sin embargo, para que aumente la oferta de maíz y frijoles, a menos que, a muy corto plazo, pudieran llevarse a la práctica programas de fomento entre los agricultores medianos y grandes, quienes disponen de tierras y de suficiente capacidad de adaptación para incorporar técnicas modernas de producción, en especial el uso de semillas de alto rendimiento y la aplicación de fertilizantes. A la vez se precisaría impulsar la tecnificación de la pequeña agricultura –principal fuente de alimentos en la región– como una respuesta de más largo alcance para hacer frente a los déficit previsibles de alimentos.

En éstas, como en otras actividades relacionadas con el sector agrícola, son amplias las oportunidades que existen de emprender acciones conjuntas concretas. Una de dichas acciones es, sin duda, la iniciativa de la SIECA de constituir un fondo de estabilización de granos básicos a través del BCIE, en apoyo a los organismos nacionales de estabilización de precios. Desafortunadamente no se cuenta todavía con otros proyectos y programas concretos de interés para todas las partes, y que pudieran impulsarse sin necesidad de celebrar acuerdos globales previos sobre la integración agrícola.

Por eso, a muy corto plazo, las instituciones regionales tendrán que centrar su atención, en lo que respecta al sector agrícola, en la preparación de estudios dirigidos a actividades concretas, como la puesta en vigor del fondo de estabilización antes aludido, un programa regional de semilla mejorada, un plan alimentario regional, y otros. Al mismo

tiempo, se podría ir apoyando la instrumentación de las acciones acordadas recientemente por los ministros de agricultura de Centroamérica,[39] así como establecer un orden de prelación para dichas acciones y, cuando sea del caso, profundizar en su estudio. Para el efecto, se podría encauzar la cooperación internacional a través de la SIECA, que ha sido designada Secretaría de las reuniones de los ministros de agricultura.

Por el momento, las acciones concretas que se proponen en esta nota en el aspecto de alimentos básicos se circunscriben a asegurar el abastecimiento, en las mejores condiciones posibles, de fertilizantes –insumo decisivo para la producción de estos alimentos y de los productos de exportación– y a tratar de proporcionar dimensión regional a los programas de riego que han emprendido todos los países.

Por lo que respecta al primero de los propósitos, los elevados costos de los fertilizantes están repercutiendo ya en los programas actuales, y será difícil encontrar la fórmula para que sigan aplicándose en los nuevos programas mientras los precios pagados por el agricultor no puedan reducirse. Precisamente los rendimientos esperados de la cosecha de 1974 en El Salvador –país donde se aplica la mayor cantidad de fertilizantes a la producción de granos– se vieron seriamente afectados por haberse reducido la aplicación de ese insumo por unidad de superficie, dados sus altos costos. De mantenerse esta tendencia, no sólo será imposible el autoabastecimiento, sino que se precisará además importar alimentos básicos del exterior para cubrir el exceso de la demanda sobre la oferta interna. En igual forma, se corre el serio riesgo de que decline la producción de productos básicos para la exportación –especialmente café–, de reducirse la aplicación de fertilizantes.

## 2. Abastecimiento de fertilizantes

### *a) Breve análisis de la situación actual*

Los importadores que adquieren y abastecen de fertilizantes a los países del Mercado Común Centroamericano son esencialmente los siguientes:

i) casas comerciales que actúan como agencias de los grandes productores de fertilizantes y de otros insumos químicos de Europa, los Estados Unidos y otros países exportadores;

ii) instituciones gubernamentales como los bancos de fomento, que disponen de programas de desarrollo y de crédito supervisado para los pequeños productores;

[39] Véase el *Plan de Acción para la producción y abastecimiento de granos básicos en Centroamérica,* aprobado por los ministros de agricultura en San José, Costa Rica, el 4 de abril de 1975.

iii) asociaciones y cooperativas de productores de café, caña de azúcar, algodón y otros productos agrícolas de exportación;

iv) productores regionales de fertilizantes (principalmente FERTICA) que también importan y venden fertilizantes preparados, y

v) instituciones internacionales de asistencia técnica y de ayuda, como la FAO, que ocasionalmente proporcionan estos insumos, por lo general con el carácter de ayuda gratuita.

De esa multiplicidad de abastecedores se deriva la poca capacidad de compra de casi todos. Por otro lado, no existe competencia entre los importadores —en materia de precios y condiciones generales de venta—, ni en los servicios y en la asistencia técnica a los clientes. Por el contrario, la escasa capacidad de que disponen los importadores tradicionales para hacer frente a las tendencias alcistas recientes impide atender la demanda de los pequeños productores de granos básicos, razón por la cual las instituciones gubernamentales se han venido haciendo cargo de ella para asegurar el abastecimiento indispensable.

Como las cantidades adquiridas por cada uno de los importadores son relativamente pequeñas, el poder de negociación individual lo es también. Los gastos fijos de administración de los importadores son por añadidura relativamente elevados y se traducen en precios más altos para el consumidor. Las casas comerciales importan fertilizantes para su clientela habitual y calculan la demanda por las cantidades vendidas el año anterior y por estimaciones que se basan en la demanda global esperada. Procuran, como es lógico, evitar los riesgos de almacenar existencias por largo tiempo, y ello se traduce en una falta de elasticidad de la oferta.

No existe coordinación alguna entre los importadores en el plano nacional, y menos en el regional. El conocimiento de la oferta, de los precios, del transporte, de la demanda anticipada, de las disponibilidades de almacenamiento, de las limitaciones portuarias y de su utilización óptima, es problema al que cada cual hace frente de acuerdo con su particular criterio.

Se desaprovechan así las economías que se podrían lograr a base de importaciones mancomunadas de fertilizantes preparados. La información estadística disponible comprueba la existencia de una marcada relación inversa entre volúmenes de compra y precios, y permite concluir que, de poderse hacer en conjunto las adquisiciones de fertilizantes, la región podría obtener economías en este renglón del orden del 15%.

*b) Disponibilidades para 1975 y perspectivas para los próximos años*

La información disponible sobre las existencias de fertilizantes en Centroamérica señala que no se necesitarán importaciones adicionales para la cosecha de 1975, y que incluso se contaría con excedentes debido principalmente a:

i) la baja del precio del algodón, que ha llevado a reducir la superficie sembrada y a disminuir en igual proporción la cantidad de fertilizantes requerida;

ii) la baja del precio del café, con la reducción consiguiente de las cantidades de fertilizantes aplicadas por unidad de superficie;

iii) el alza de precios experimentada en 1974 por estos insumos, que obligó a los bancos de fomento nacionales a adquirir cantidades significativas de ellos en previsión de elevaciones, y

iv) la disminución del uso de fertilizantes en la producción de granos básicos, ante la imposibilidad de hacer frente a los gastos señalados.

El almacenamiento de los excedentes mencionados hasta la próxima siembra requerirá el financiamiento consiguiente. Como la tasa de interés comercial asciende por lo menos a un 16%, los precios de los fertilizantes para 1976 podrían situarse en niveles prohibitivos.

FERTICA atiende aproximadamente 30% del consumo de fertilizantes de los cinco países del Mercado Común Centroamericano, utilizando toda la capacidad de la producción instalada en sus tres fábricas. Según la información disponible, dicha empresa compite con éxito en la actualidad con los insumos extranjeros, e importa además fertilizantes preparados; a pesar de ello no ha celebrado contratos con los gobiernos de los países que le aseguren cierto grado de preferencia, aunque cuatro de ellos mantengan un arancel común sobre la importación de estos insumos preparados que oscila entre 5 y 10% *ad valorem*, y que se estableció precisamente para proteger la producción regional.

Las perspectivas del mercado mundial de fertilizantes parecen confirmar la persistencia durante varios años de la situación actual de demanda en ascenso y oferta insuficiente.[40] En consecuencia cabe pronosticar que las tendencias alcistas en los precios se mantendrán algún tiempo.

*c) Otros factores que afectan al costo de los fertilizantes*

Los mayoristas suelen recibir financiamiento para la adquisición de fertilizantes de proveedores y de bancos comerciales a un tipo de interés que en algunos casos asciende al 16% anual (el de las instituciones

[40] Agency for International Development, *World Fertilizer Market Review and Outlook*, Washington, Bulletin Y-70, marzo de 1974; Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, *Fertilizer Requirements of Developing Countries*, Washington, Report 446, mayo de 1976; Food Fertilizer Technology Center, *The Present Position of Fertilizer Raw and Intermediate Materials and Future Prospects of Supply in Asian Countries*, Tokyo, Bulletin 41, octubre de 1974; Organización de los Estados Americanos, *Evolución, perspectivas y política de fertilizantes*, Washington, 1974; Tennessee Valley Authority, *Review and Analysis of the Fertilizer Situation in Latin America*, 1974.

oficiales es menor, de acuerdo con la política financiera de los bancos centrales).

Por otra parte, estos insumos se reciben en sacos de polietileno y en cantidades limitadas, por carecer los principales puertos de los países centroamericanos de los equipos adecuados para descargarlos rápidamente a granel. Esto obliga a echar mano de procedimientos de manejo primitivos, costosos e ineficientes, y tan lentos en ocasiones que los importadores tienen que hacer frente a multas de estadías por tiempos de permanencia extraordinaria de los barcos, lo cual encarece aún más el producto. Importadores y expertos portuarios consideran que sería posible mejorar los sistemas de carga y descarga a granel con inversiones relativamente pequeñas y en plazos breves, evitándose así los incrementos de precios debidos al inconveniente señalado.

Si se eliminasen tales incrementos y el gravamen sobre la importación de fertilizantes, sería factible, a corto plazo, reducir su valor *cif* actual aproximadamente 20%.[41]

Si a ese ahorro se agregase el derivado de las compras conjuntas (economías de escala) —estimado en 15%— y menores gastos del flete marítimo por mayores volúmenes de importación, no cabe duda de que Centroamérica podría reducir significativamente lo que paga por los fertilizantes que importa, llevando a la práctica las acciones conjuntas que se señalan en seguida.

*d) Propuestas a corto plazo*

Se considera de importancia trascendental estimular a corto plazo el uso de fertilizantes, especialmente en los cultivos y las siembras que lo necesitan para conseguir una productividad mayor y rendimientos aceptables, y para evitar sobre todo que por falta de fertilización adecuada degeneren y se pierdan altas inversiones. Como se desprende de la somera descripción que se presenta en las páginas anteriores, existe la posibilidad de lograr a través de acciones conjuntas importantes ahorros que indudablemente podrían beneficiar al consumidor final.

[41] Las repercusiones en los precios al consumidor de las circunstancias indicadas se pueden observar en el ejemplo siguiente:

| | Dólares por tonelada | |
|---|---|---|
| Precio *cif* de la urea | | 385.00 |
| Impuesto de 10% sobre el valor *cif* | 38.50 | |
| Gastos extraordinarios de descarga por falta de equipo adecuado | 12.00 | |
| Gastos extraordinarios de financiamiento por falta de crédito adecuado | 26.13 | |
| Total de recargos | 76.63 | |
| Relación entre recargos y valor *cif* | 19.90% | |

Acción inmediata para este propósito podría ser eliminar el gravamen sobre la importación de este insumo estratégico, que ya no llena su función de promover la producción regional.

Mucho más conveniente todavía sería la creación de un mecanismo que propendiera a la gradual regionalización del abastecimiento de fertilizantes, con el propósito esencial de que los importadores institucionales del sector público de los cinco países (bancos de fomento, principalmente) efectuasen sus compras conjuntamente, y que podría ser utilizado también, con absoluta libertad, por cualquier importador o grupo de importadores que desease participar.[42] Mecanismo adecuado para este propósito sería el BCIE, porque incluso podría aportar recursos financieros y asistencia técnica y administrativa, al figurar explícitamente entre sus principales objetivos el de "impulsar y financiar la cooperación económica a nivel regional." El procedimiento que se sugiere es que los bancos de fomento estatales y los importadores privados, o las cooperativas que deseen hacerlo, pongan en conocimiento del BCIE sus necesidades de insumos –con la anticipación que se determinase– para que el Banco, en una fecha establecida llame a licitación internacional para proveer conjuntamente todos los fertilizantes necesarios. Actuaría así como intermediario entre los importadores nacionales y los proveedores del exterior –se insiste, con financiamiento o sin él– y podría recurrir, de estimarlo necesario, al asesoramiento de un comité que se integraría con representantes de los cinco bancos nacionales de fomento para la etapa de licitación, negociación y compra del insumo.

Además de la ventaja evidente que significa una sola compra de cierta importancia frente a numerosas compras de menor cuantía en lo que se refiere a lograr mejor precio en el mercado internacional, por este procedimiento se obtendrían ahorros adicionales, al disponerse de financiamiento en condiciones más favorables y de reducciones en los costos de transporte.

Por lo que se refiere a los gastos de financiamiento, tanto la intervención directa de los bancos centrales de los países de la región como del propio BCIE permitirían sustituir los créditos de proveedores por créditos en condiciones más ventajosas.

Los gastos de transporte podrían reducirse contratando barcos enteros ("charters"), para lo cual se requeriría una planificación detallada de la descarga, el almacenamiento y, sobre todo, de la utilización de las instalaciones portuarias. Todo esto podría hacerse con la colaboración

[42] Sería especialmente aconsejable y beneficioso invitar a las asociaciones de productores agrícolas y a las cooperativas a participar en esta compra regional, puesto que el aumento y la centralización de esta actividad fortalecería notablemente su poder de negociación y ofrecería grandes ventajas.

del Comité Centroamericano de Autoridades Portuarias (COCAAP) y del BCIE, que podría financiar las inversiones en equipo que se consideraran indispensables. Se precisaría, por lo tanto, establecer un comité técnico de expertos del COCAAP y del BCIE, con los que podría colaborar la CEPAL, para concretar los aspectos señalados y presentar propuestas detalladas tendientes a reducir los precios de los fertilizantes a base de solucionar los problemas mencionados.

Por otra parte, se considera indispensable asegurar el más amplio consenso de todas las empresas, las instituciones nacionales y regionales y, sobre todo, de los consumidores de fertilizantes, para la adquisición de estos productos a escala regional y su obtención conjunta a precios mucho más favorables. Este consenso estaría condicionado por las relaciones comerciales ya establecidas con los proveedores tradicionales, lo cual exigiría estudiar una transición progresiva de la situación actual a un sistema más eficiente. El mejor procedimiento para obtener y asegurar el consentimiento general podría consistir en llevar a cabo un libre intercambio de ideas y propuestas, para que los representantes de todas las partes interesadas, en conjunto, señalasen la forma en que, a juicio de la mayoría de no poder llegarse a la unanimidad, sería más conveniente promover y mejorar el abastecimiento y el uso de un insumo tan vital como los fertilizantes. Se sugeriría, en consecuencia, convocar a una conferencia regional en la que se discutiese la situación actual y se propusiesen los procedimientos más apropiados para el mejoramiento de los precios y del uso de los fertilizantes. Instituciones regionales como la SIECA y el BCIE podrían patrocinar esta conferencia y orientar las discusiones.

Las medidas de corto plazo propuestas deberían complementarse, finalmente, con los estudios y las acciones concretas tendientes a elevar la oferta centroamericana de insumos agrícolas y a ir reduciendo progresivamente la dependencia de fertilizantes importados.

### 3. Programa regional de riego

*a) Antecedentes*

Durante el período 1967-1973 la oficina de la CEPAL en México realizó estudios sobre la necesidad de aprovechar recursos hídricos con propósitos de riego para asegurar e impulsar el desarrollo del sector agropecuario en el Istmo Centroamericano.[43] Comprenden proyecciones de la demanda y la oferta de productos agropecuarios de consumo

[43] Véanse: CEPAL, *Evaluación de los recursos hidráulicos en el Istmo Centroamericano* (E/CN.12/CCE/SC.5/76), México, D.F., noviembre de 1973, y *Justificación de un programa de desarrollo y financiamiento agropecuario a base de riego en Centroamérica, durante la década de los setenta* (CEPAL/MEX/73/30), diciembre de 1973.

interno y de exportación; de sus resultados se desprende la necesidad de recurrir al riego en gran escala, por ser el medio más económico de satisfacer la creciente demanda de tales productos —derivada de la expansión demográfica— y contribuir al abastecimiento mundial de alimentos y otras materias primas.

Con base en lo anterior, la CEPAL hizo presente en 1974 al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) la conveniencia de que dicho organismo estudiase la forma de promover el riego en la región. En enero de 1975, el BCIE estableció normas de política para el financiamiento de obras y proyectos de este carácter y decidió solicitar la colaboración de la CEPAL para definir un programa de acción, con cargo al denominado "fondo de proyectos de gran significación regional".[44]

*b) Necesidades de riego en la región*

Las razones que aconsejan poner en marcha un programa de riego en gran escala son principalmente las que siguen:

i) las actividades agrícolas se limitan a la época de lluvias, hecho que da lugar a una variación notable de precios a lo largo del año y al que se debe que la abundante mano de obra del sector rural sólo encuentre ocupación durante parte del año;

ii) las sequías afectan significativamente a la producción. Con relativa frecuencia se presentan en la región períodos secos de larga duración durante la estación normalmente lluviosa, que afectan al crecimiento y a la producción normal de las cosechas.[45] Las pérdidas medias por este concepto se han estimado en 3 millones de pesos centroamericanos anuales, y ascendieron a 30 millones para la cosecha 1972/1973.[46]

iii) el riego es una alternativa económica de la expansión de la frontera agrícola. Para satisfacer la demanda interna y mantener al menos los niveles regionales actuales de exportación del sector agropecuario, y tomando además en cuenta probables mejoras tecnológicas, para 1980 los países tendrían que extender la frontera agrícola unas

[44] Véanse las resoluciones DI-8/75 y DI-9/75 del Directorio del Banco Centroamericano de Integración Económica, aprobadas el 30 de enero de 1975 en Tegucigalpa, Honduras.

[45] Véanse, por ejemplo, los documentos *Variabilidad de la precipitación pluvial en Nicaragua y regularización de las disponibilidades hídricas para el sector agropecuario* (CEPAL/MEX/73/Nic.4; TAO/LAT/129), y *Análisis preliminar de las condiciones deficitarias de precipitación en el Istmo Centroamericano,* Publicación 93, Proyecto Hidrometeorológico Centroamericano, Managua, 1973.

[46] Véase, *Programa de previsión de huracanes e inundaciones en el Istmo Centroamericano,* (CEPAL/MEX/75/4), cuadro 1, enero de 1975.

500 000 hectáreas de tierras de buena calidad que se localizan en el Atlántico, para lo cual carecen hoy de infraestructura física y social, o bien proveer de riego suplementario a una superficie igual de tierras ya habilitadas de la vertiente del Pacífico. Se estima que resultaría menos costoso lo segundo.[47]

*c) Estado actual del riego*

A finales de 1970 se regaban en la región unas 120 000 hectáreas de tierras dedicadas a cultivos anuales y se estima que a principios de 1975 llegaban a 200 000 hectáreas (9%o tan sólo de la superficie regable). En todo caso, se trata de obras pequeñas y medianas dedicadas principalmente a la agricultura de exportación (caña de azúcar, arroz, etc.) y, secundariamente a ciertos productos de consumo interno.

A pesar del avance logrado en años recientes, los agricultores de la región no tienen una tradición de riego; además, se tropieza con problemas derivados de la tenencia de la tierra, cuando las zonas regables pertenecen a pocos terratenientes.

En uno de los países centroamericanos –El Salvador– existe la legislación adecuada para acelerar el desarrollo de esta actividad, mientras en el resto sigue vigente una legislación antigua, aunque en proceso de actualización. En lo institucional, algunos países necesitarían reforzar los cuadros técnicos y de organización para alcanzar el propósito que se persigue; no todos ellos disponen de planes de riego de la amplitud necesaria, ni de financiamiento suficiente en condiciones favorables.

*d) Programa que se propone*

La introducción del riego permitiría a los países regularizar cada vez más la producción y los precios de los artículos producidos; asegurar cosechas contra sequías como la de 1972; proporcionar ocupación constante a la mano de obra rural, aumentando el ingreso del campesino, y contribuir al gradual mejoramiento del balance de pagos. La creación de un programa regional de riego facilitaría además a los países la obtención de financiamiento en condiciones más favorables y uniformes, y el diseño, construcción y operación de las obras con procedimientos uniformes.

Para alcanzar estos objetivos se sugiere aplicar un programa centroamericano que permita ampliar significativamente la superficie bajo riego, y que dé preferencia a la construcción de pequeñas y medianas obras, de costos unitarios reducidos y de fácil construcción y opera-

[47] El desarrollo de nuevas tierras en el Atlántico requeriría inversiones unitarias de entre 700 y 900 pesos centroamericanos por hectárea (a precios de 1970) en tanto que el riego en el Pacífico cerca de 500.

ción.[48] Las de mayor envergadura se remitirían al futuro, a menos de que pudieran efectuarse en combinación con alguna de aprovechamiento hidroeléctrico.[49]

A mediados de 1974, los países disponían de planes para introducir el riego en 160 000 hectáreas durante los cinco años siguientes; será necesario revisarlos y ampliarlos, así como concretar nuevos proyectos.

La ejecución de un programa de riego regional requeriría lo siguiente:

*i) Organización institucional.* En el ámbito nacional, habrá que reforzar los organismos encargados de las actividades relacionadas con el planeamiento y la ejecución de las obras de riego. En los países que no lo hayan hecho todavía convendría centralizar estas actividades en un solo organismo, para evitar duplicación de esfuerzos y gastos.

En la esfera regional se podría crear, como organismo subsidiario del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos del CCE, un Grupo Regional de Riego, al que podrían encomendarse tareas de fomento, coordinación y normalización de las actividades del subsector. Así, este Grupo Regional coordinaría y fomentaría las actividades que para la extensión y mejoramiento del riego se propusiesen llevar a cabo los países, y en especial se dedicaría a establecer normas y procedimientos uniformes para la planificación y operación de los sistemas de riego; unificar y codificar los equipos que se requiriesen para la construcción y operación de las obras de riego; servir de contrapartida a los programas de asistencia técnica que pudiera recibir el subsector, y orientar las políticas de financiamiento de las obras. El Grupo Regional se reuniría por lo menos una vez al año, o con más frecuencia si se estimase necesario.

*ii) Cooperación técnica y adiestramiento de personal.* El desarrollo propuesto del riego requerirá cooperación técnica en los aspectos relacionados con la identificación, planificación, construcción y operación de los sistemas de riego, así como en los referentes a adiestramiento, legislación y organización. Se sugeriría constituir un grupo de expertos en este campo para asesorar al Grupo Regional de Riego a que antes se aludió.

*iii) Legislación.* En los países donde fuese necesario, convendría elaborar y promulgar sin dilación las leyes imprescindibles para desarrollar en forma acelerada las actividades del subsector, teniendo en cuenta

[48] Obras para extensiones menores de 1 000 hectáreas, en las que el suministro de agua se obtendría mediante derivación de caudales de ríos o bombeo de agua subterránea.

[49] Obras para más de 1 000 hectáreas de superficie en las que se requiera almacenamiento de agua en presas mayores; si se tratase de algún proyecto de propósitos múltiples, los elevados costos podrían distribuirse entre los usuarios.

disposiciones referentes a la redistribución de la tierra en las zonas regadas para tratar de favorecer al mayor número posible de personas, y de recuperar el capital que se invierta en las obras. La misma legislación tendería a asegurar la estructura institucional que requirieran las actividades previstas.

A esta labor podrían contribuir los expertos antes señalados y podría ser objeto de examen del Grupo Regional de Riego, también aludido.

*iv) Financiamiento.* Para instrumentar el progreso de sistemas pequeños o medianos de riego se requeriría la inversión de varias decenas de millones de pesos centroamericanos. Como se trata de una actividad de evidente interés regional, debería recibir atención prioritaria por parte del BCIE y de otros organismos financieros internacionales.

# IV. INDUSTRIA

## 1. Introducción

Se estima que en la actual etapa del proceso de integración la política industrial habría de orientarse, en el corto plazo, a acciones concretas tendientes a romper la relativa inercia que la ha caracterizado en años recientes y que debe atribuirse a la escasa operatividad de las medidas que la componen.

El hecho de que no llegaran a materializarse industrias para el mercado regional del tamaño y en la cuantía que se esperaba, hizo que los países se vieran obligados, en gran medida, a avanzar sin coordinación alguna en el proceso de sustitución, llegándose en algunos casos incluso a reemplazar por producción nacional productos industriales centroamericanos que habían logrado abrirse paso gracias al Mercado Común. Los países han ido retrocediendo así a los patrones industriales anteriores al proceso integrador.

Se apuntan en este capítulo acciones de alcance regional que podrían proporcionar resultados positivos en el campo industrial, en breve plazo, y sin que para ello fuera necesario haber logrado previamente darle forma a un sistema conjunto de programación industrial que sólo se obtendría en las etapas más avanzadas del proceso de reestructuración en perspectiva.

## 2. Promoción de un conjunto de proyectos de industrias de integración

Los propósitos señalados se podrían iniciar adoptando las medidas necesarias para instrumentar rápidamente, en los cinco países, un conjunto "mínimo" de proyectos industriales de integración, de moderada complejidad técnica y de mediana inversión, sobre la base del conjunto de proyectos industriales elaborado recientemente por la SIECA y otros proyectos identificados por diversas instituciones regionales.[50] En la actualidad se están impulsando en los cinco países proyectos industriales de dimensión regional que responderían precisamente a las características antes indicadas, y producirían el efecto catalítico esperado.

Entre las iniciativas industriales que se conocen en la región y que reúnen estas características figuran las plantas de anhídrido ftálico, monómero de cloruro de vinilo, vidrio plano, hule sintético, negro de humo, ácido acético y acetato de vinilo, silicato de sodio y sulfato de aluminio.

[50] Véase SIECA, *Identificación de algunas industrias que podrían incluirse en un sistema de programación industrial*, octubre de 1974.

Se estima, sin embargo, que ante la necesidad de activar la materialización de proyectos industriales y de lograr al mismo tiempo la asignación más racional posible de los limitados recursos de inversión regionales existentes, podrían aconsejarse dos tipos de medidas:

- Convocar a una reunión del BCIE y de los cinco organismos nacionales de fomento, con participación de representantes gubernamentales, en la que se informaría ampliamente de los proyectos o anteproyectos de industrias destinadas al mercado regional que se estuviesen promoviendo o se tuviese el propósito de impulsar a corto plazo en cada uno de los países. En esta reunión, que debería celebrarse cuanto antes, se podría ampliar y mejorar la coordinación entre las iniciativas en marcha o en proyecto y se haría posible llegar a la realización de estudios de preinversión y a la promoción conjunta de algunos proyectos de significación regional. Se plantearía aquí la necesidad de obtener recursos para los mencionados estudios. Luego de esta primera reunión, a la que concurrirían los órganos de integración, y cuando fuere pertinente las oficinas nacionales de planificación, se podrían celebrar otras similares con cierta periodicidad.
- Fortalecer la labor promotora de proyectos industriales que viene realizando el BCIE en coordinación con los organismos nacionales de fomento, instalando en el organismo centroamericano un grupo promotor de alto nivel, con la colaboración, posiblemente, de expertos internacionales; este grupo a su vez podría gestionar la preparación de sugerencias o de proyectos de preinversión sobre nuevas industrias regionales que serían puestos en conocimiento del sector privado centroamericano para su posible realización, tal vez con la participación de firmas privadas extranjeras que pudiesen aportar el conocimiento técnico necesario. Naturalmente que, de considerarlo pertinente, el Banco podría participar algunas veces en la constitución de capital de las nuevas empresas, bien a base de recursos propios, o bien canalizando los de las corporaciones nacionales de fomento de Centroamérica. Este grupo promotor continuaría operando una vez establecidos los comités de desarrollo industrial cuya creación se propone más adelante.

Lo señalado sería sólo un primer paso para impulsar la industria centroamericana o para lograr el desarrollo equilibrado de la región. Pero para que ésta pueda transformarse realmente en un centro de crecimiento autosustentado, deberá acometer gradualmente las ramas propias de las etapas más avanzadas de la industrialización. Por ser éstas generalmente de tecnología más compleja y presentar economías de escala, sólo podrán emprenderse en el plano regional y teniendo presente el mercado centroamericano. Para ello sería imprescindible que el sector industrial de cada uno de los países encauzase su desarrollo por

determinadas líneas de producción, para avanzar en forma gradual a una especialización dentro del marco regional. La localización de los nuevos proyectos industriales no podría, en consecuencia, ser ajena a esta orientación general del desarrollo industrial.

Estos y otros objetivos de la política industrial conjunta han sido ya presentados en diversos foros centroamericanos, y aunque su valor nunca se haya puesto en duda, muy poco se ha avanzado hacia su consecución.

Ni siquiera se ha podido progresar en campos menos complejos como la celebración de acuerdos por ramas —para utilizar mejor la capacidad instalada ya existente en la región— o la ampliación concertada entre los distintos países de la producción de determinadas ramas manufactureras. Tal vez pueda haberse debido ello a la falta de algún mecanismo de información sobre la capacidad de la industria de los distintos países; sobre las características cualitativas de la producción de cada país; sobre las disponibilidades exportables al Mercado Común; sobre los nuevos proyectos en marcha, etc. Esta información, ampliamente difundida, tendería sobre todo a evitar la creación de capacidad ociosa. Parece que tampoco se han señalado las oportunidades de desarrollar nuevas líneas de producción con la debida anticipación y que no ha operado, por lo tanto, la promoción de las mismas.

Se estima, sin embargo, que los propósitos señalados, de carácter general y concreto al mismo tiempo, sólo podrían alcanzarse concentrando los esfuerzos en determinados campos de la industria.

### 3. Los comités de desarrollo industrial

*a) Aspectos generales*

Para llevar a la práctica lo señalado, dentro de la estrategia de corto plazo esbozada en esta nota, cabría establecer un sistema de consultas por ramas industriales entre los sectores privados de los cinco países, y entre éstos y los órganos del sector público encargados de fijar y llevar a cabo la política industrial. Dentro de este esquema, que constituiría la base de un nuevo sistema para la implementación de la política industrial regional y que funcionaría a través de comités sectoriales de desarrollo industrial, actuarían destacadamente asimismo los organismos centroamericanos de integración que se ocupan del desarrollo industrial, como la SIECA, en lo concerniente a la política industrial conjunta y al establecimiento de metas de crecimiento globales y sectoriales; el BCIE, en la promoción de proyectos industriales, y el ICAITI, en lo relativo al desarrollo y selección de tecnologías.

Los comités propuestos tenderían, en esencia, a incorporar activa y sistemáticamente los sectores empresariales centroamericanos al proceso de selección de oportunidades industriales, y a asesorarlos en las etapas

de concreción de las mismas. Se considera que con ello se llenaría el vacío que existe entre el estrato fabril —que en general rige sus actividades por criterios tradicionales— y los órganos nacionales o regionales que dictan la política industrial, fijan metas globales o definen proyectos de integración que, por diversas razones, no encuentran eco suficiente en los estratos empresariales, cuyas iniciativas o planes de expansión suelen basarse en la propia experiencia o en la de competidores.

A grandes rasgos, los comités —uno por cada rama o agrupación industrial— serían órganos de consulta, se reunirían periódicamente y estarían integrados: *i)* por representantes empresariales de la rama respectiva de los cinco países (designados por las cámaras o las agrupaciones nacionales correspondientes); *ii)* por representantes gubernamentales de los organismos encargados en cada país de la instrumentación de la política industrial; *iii)* por técnicos de los organismos de integración, y *iv)* por representantes de las corporaciones o bancos de fomento centroamericanos.

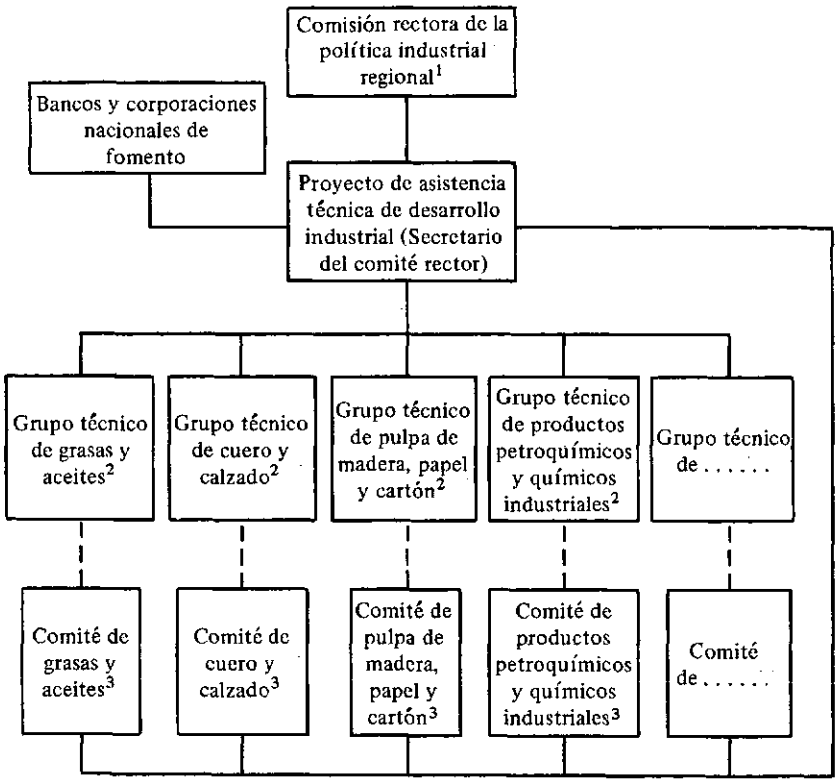
Los comités serían de carácter eminentemente consultivo; propondrían, por ejemplo, la celebración de acuerdos de complementación, la compra conjunta de materias primas, la constitución de empresas conjuntas para llevar a cabo determinados proyectos y medidas de política que interesasen las actividades de la rama. Se apoyarían a su vez en grupos técnicos (uno para cada comité) que funcionarían asimismo en forma permanente y cuya misión, entre otras, sería elaborar estudios sobre la situación de la rama industrial en cada uno de los cinco países, y sobre posibilidades de complementación y especialización, donde se señalarían —como ideas o anteproyectos— las oportunidades que pudieran brindar nuevas líneas de producción en su especialidad.

La actividad de los comités y de sus respectivos grupos técnicos, así como la creación de nuevos comités, estarían orientados por una comisión rectora de la política industrial regional, donde estarían representados la SIECA, el BCIE, el ICAITI y la Federación de Cámaras Industriales de Comercio de Centroamérica (FECAICA), y que se reuniría asimismo periódicamente. (Véase el organigrama.)

El secretario técnico de esta comisión —cuyas funciones se describen más adelante— sería quien convocaría a los comités cada vez que el avance de los trabajos así lo hiciera recomendable.

El esquema propuesto permitiría orientar concertadamente el proceso de desarrollo de las distintas ramas industriales. Abordar el desarrollo industrial dentro de un marco acotado a determinadas ramas —sin que para ello fuera necesaria la previa concertación de una política industrial regional definida en todos sus aspectos—, permitiría además aprovechar más racionalmente la capacidad instalada, conocer mejor las perspectivas de desarrollo de ciertas industrias, y hacer una evaluación más precisa de los proyectos.

## ORGANIGRAMA PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS COMITES DE DESARROLLO INDUSTRIAL




[1] Estará integrada por representantes de la SIECA, el BCIE, el ICAITI y la FECAICA.
[2] Consulta periódica.
[3] Labor permanente.

Finalmente, al fomentar una vinculación más estrecha de los sectores empresariales de los cinco países, y de éstos con las instituciones financieras nacionales y centroamericanas, se fomentaría firmemente la constitución de empresas conjuntas.

*b) Funcionamiento y características del sistema propuesto.* (Véase el organigrama.)

*i) Los comités.* Serían esencialmente órganos de consulta que podrían irse creando sucesivamente (por ejemplo: Comité de grasas y aceites comestibles, Comité del cuero y calzado, Comité de madera y productos forestales, etc.); estarían formados, como ya se dijo, por representantes de los sectores empresariales de la rama industrial respectiva de los cinco países, y por delegados de las direcciones de industria y de integración y de los ministerios de economía, de las corporaciones y de los bancos de fomento centroamericanos, y por técnicos de los organismos de integración. Se reunirían periódicamente en cualquiera de los países de la región, a solicitud del secretario del comité rector de la política industrial, como se explica más adelante, para resolver cuestiones específicas, y cuando se considerase conveniente podría solicitarse la presencia de posibles inversionistas o firmas consultoras.

*ii) Los grupos técnicos sectoriales.* En una primera etapa, los grupos técnicos sectoriales podrían estructurarse basándose en un proyecto de cooperación técnica internacional, orientado por un coordinador centroamericano que actuaría como secretario del comité rector y al que correspondería supervisar y orientar las labores de los distintos grupos técnicos sectoriales. Estos grupos –tantos como comités se establecieran– estarían compuestos a su vez por un equipo multidisciplinario de expertos, cuyo número y campos de especialización variarían de acuerdo con los requerimientos de cada rama. Por ejemplo, alguna actividad podría requerir un experto en mercadotecnia, otro en producción, un economista y un técnico en normas de calidad. Los expertos internacionales podrían financiarse con cargo a programas de cooperación técnica internacional –las primeras tres ramas, por ejemplo, a través de la ONUDI, y otras a través del apoyo bilateral de diversos países– y los expertos de contrapartida podrían ser financiados por las instituciones regionales –especialmente el BCIE– y el sector empresarial. Con el tiempo, y a medida que la cooperación técnica internacional se fuera reduciendo, los gobiernos podrían ir tomando a su cargo, gradual y progresivamente, el financiamiento del proyecto.

El coordinador de los grupos técnicos, que sería el enlace entre ellos y la comisión rectora, convocaría a los comités sectoriales, que se reunirían cada vez que se considerara oportuno dar a conocer las conclusiones de estudios técnicos de los que pudieran derivarse decisiones concretas, en el ámbito centroamericano, sobre la rama industrial de

que se tratase. El tipo de propuesta que se presentarían a los comités incluirían, por ejemplo, promoción de nuevos proyectos de factibilidad comprobada, convenios para la creación de empresas multinacionales centroamericanas, acuerdos entre productores, y coordinación de políticas de exportación a terceros países.

La función de los grupos técnicos sectoriales podría concentrarse en las seis áreas siguientes:

- *Información.* Establecimiento de un sistema de información para analizar las características de la correspondiente rama industrial en cada uno de los cinco países. La descripción de las características actuales de la producción —cantidad y variedad de productos, productividad, capacidad instalada, ocupación, materias primas nacionales e importadas utilizadas— y de los principales problemas que enfrenta la rama en cada uno de los cinco países, sería el primer trabajo que emprendería cada grupo. Los instrumentos de política industrial (arancelarios, de incentivo, crediticios y otros) que se aplican en cada país y en la región serían analizados para sugerir posibles modificaciones ante necesidades específicas de la rama industrial de que se tratase. Esta labor convertiría los grupos técnicos en centrales de información que los empresarios de los cinco países podrían utilizar a través de los comités correspondientes.
- *Identificación y posibilidades de ampliar la producción.* Señalamiento de posibilidades concretas de desarrollo sobre algunos componentes de la rama respectiva, como formulación de ideas y presentación de anteproyectos en un avanzado nivel de elaboración —con estudios de pre-inversión— para su consideración por el comité y su posible promoción por el BCIE o las corporaciones o bancos de fomento de los países centroamericanos. Se proporcionarían elementos de juicio a los gobiernos y a los sectores empresariales sobre las posibles ventajas de diversas opciones de localización para las plantas nuevas que se propusieran.
- *Coordinación.* Conocidas las características de la respectiva rama de cada país y habida cuenta de las perspectivas de la demanda, el grupo técnico podría proponer al comité respectivo medidas tendientes a mejorar la coordinación entre las producciones de los cinco países, especialmente en lo relativo a la ampliación y mejor utilización de la capacidad instalada. Esta labor se traduciría en la práctica en el señalamiento de oportunidades de complementación, la presentación de sugerencias en cuanto a la reorientación de las capacidades redundantes que existen actualmente, en indicaciones sobre posibilidades de sustitución de insumos importados y, en la medida de lo posible, también de bienes de capital utilizados por el sector. Estas labores de coordinación podrían extenderse después a la comercialización de los productos.

- *Fomento.* Los grupos técnicos impulsarían la materialización de las diversas iniciativas y sugerirían a los comités, cuando lo considerasen de utilidad, la creación de empresas centroamericanas privadas o, de estimarse necesario, con participación de financiamiento de los bancos nacionales de fomento y del BCIE. Se trataría en todo caso de una etapa previa y complementaria a la de promoción de proyectos que corresponde al BCIE y a los bancos nacionales de fomento.
- *Tecnología.* Proveer a los empresarios de información tecnológica sobre la respectiva rama industrial. Para ello se solicitaría del ICAITI información sobre las opciones técnicas más adecuadas para emprender la fabricación de nuevos productos, así como la realización de estudios sobre las mejores opciones disponibles en el mercado mundial para la transmisión de tecnología sobre productos específicos. El ICAITI podría, tal vez, asignar un técnico a cada grupo para que, integrado al mismo o en la propia sede de ese organismo, se hiciera cargo de investigaciones como las que se señalan.
- *Observación de resultados.* Los grupos técnicos, en contacto con la comisión rectora, presentarían a los comités respectivos una evaluación periódica del avance logrado hacia las metas de desarrollo industrial en las ramas industriales respectivas. Se ocuparían asimismo de vigilar la marcha de los proyectos de inversión industrial aprobados por los comités correspondientes, para señalar, de ser el caso, los problemas que pudieran oponerse a su cabal realización.

*iii) Características de los primeros comités que se establecerían.* Cabría considerar en una primera etapa el establecimiento de un reducido número de comités (y de sus correspondientes grupos técnicos) y solicitar, por ejemplo, de la SIECA y la ONUDI —con la colaboración de los organismos que se estimara oportuno— la definición del programa concreto de actividades que se encomendaría a los grupos técnicos, así como de la metodología aplicable a su trabajo.

Se estima que la labor de los comités podría ser tan útil para la industria tradicional —en cuyo caso sería importante su aporte a la racionalización de la producción, a la reorientación de la producción de determinadas industrias, al pleno aprovechamiento de la capacidad instalada y a la adecuada complementación— como para las actividades nuevas con amplio potencial de desarrollo, y menos conflictivas. En éstas podrían impulsar decididamente la materialización coordinada de iniciativas en los distintos países, y efectuar el análisis de los diversos proyectos y anteproyectos que sobre estas nuevas ramas existen ya en los cinco países y en el BCIE.

Desde luego, correspondería a cada gobierno, atendiendo a las orientaciones de sus planes de desarrollo industrial, aprobar la creación de los comités (por ramas) que convendría establecer inicialmente, así

como la de los que deberían irse creando más adelante, una vez que los primeros obtuvieran resultados positivos.

En forma muy tentativa, y atendiendo al criterio de incluir tanto actividades tradicionales como nuevas, podría pensarse para empezar en tres o más ramas entre las siguientes: grasas y aceites; calzado y cuero; pulpa de madera, papel y cartón; productos petroquímicos y químicos industriales; maquinaria e implementos agrícolas; prendas de vestir; industria azucarera; conservas alimenticias; industria de materiales de construcción; industria electrónica e industria de artefactos eléctricos de uso doméstico.

*iv) La comisión rectora.* El establecimiento de nuevos comités, así como la supervisión de la marcha y las orientaciones de los mismos, de sus respectivos grupos técnicos y del trabajo coordinador, quedaría a cargo de la comisión rectora de la política industrial regional, integrada por representantes de la SIECA, el BCIE, el ICAITI y la FECAICA, quienes podrían acordar reunirse con alguna periodicidad, y designarían al secretario técnico o coordinador en su primera sesión. Por otro lado, en el momento en el que algún grupo técnico hubiera concluido un estudio del que pudieran derivarse propuestas de acción (la celebración de acuerdos de complementación, promoción de determinados proyectos, sugerencias de política industrial, etc.), el coordinador solicitaría una reunión del comité correspondiente, previa aprobación de la comisión rectora, para resolver lo procedente.

*v) Otros elementos del sistema propuesto.* Como se podrá observar en el organigrama, el sistema explicado también prevé la creación de un grupo de consulta integrado por representantes de los bancos nacionales de fomento, donde se intercambiaría información con el coordinador y los integrantes de los grupos técnicos.

Por otro lado, como los comités sectoriales tendrían el carácter de organismos de consulta, sus recomendaciones y propuestas en los casos que se juzguen pertinentes tendrían que elevarse a los foros intergubernamentales correspondientes para que se pudieran convertir en programas de acción plenamente apoyados por los cinco gobiernos. En otros casos, éstos serían llevados directamente a los organismos de financiamiento regionales o nacionales.

### *c) Consideraciones finales*

El sistema que se sugiere tendría mayores posibilidades de éxito si los sectores empresariales de la región percibieran su función como necesaria y provechosa. En el caso de que la iniciativa llegara a aceptarse, se necesitaría por consiguiente la plena participación de dichos sectores y el esfuerzo de los gobiernos, las instituciones regionales, los bancos de fomento nacionales y el sector empresarial.

Para su implementación también tendrían gran importancia la cooperación técnica internacional, sobre todo en lo que se refiere a formar los grupos técnicos, que vendrían a ser el motor del sistema propuesto.

Como se dijo antes, este sistema podría irse ampliando en el futuro, a medida que fuese exigiéndolo el proceso de integración reestructurado sobre el desarrollo industrial.

## V. RECURSOS ENERGETICOS

### 1. Antecedentes

En septiembre de 1966 el Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos del Comité de Cooperación Económica, encomendó a la CEPAL la realización de estudios tendientes a evaluar las características del sector energía, así como las posibilidades de desarrollo integrado regional en este renglón.[51]

La subsede de la CEPAL en México, en cumplimiento de lo solicitado, elaboró estadísticas anuales sobre el consumo de la energía en la región, y analizó los aspectos técnicos, institucionales, legales y económicos relacionados con el sector energético.[52]

Al haber subido los precios medios del petróleo crudo importado por los cinco países desde 3.37 dólares por barril, en 1972, hasta 12.80 dólares por barril, en 1974, han cambiado sustancialmente, como es lógico, renglones significativos de las economías centroamericanas.

A principios de 1974 los organismos regionales elaboraron análisis relativos a la crisis energética; el primero se refirió a las fuentes de suministro de petróleo y derivados de la región, y a la elevación de los precios y sus posibles repercusiones inmediatas, e incluía el estudio de las posibles acciones para contrarrestar los efectos negativos.[53] El segundo examinaba la naturaleza de la crisis y su efecto en las economías centroamericanas (especialmente sobre el balance de pagos) y perfilaba los lineamientos de acciones que podrían adoptarse para hacer frente a la situación.[54]

Una misión conjunta PNUD/CEPAL/SIECA elaboró en el segundo trimestre de 1974 un plan de acción para los países de la región en el corto, mediano y largo plazo, tendiente a aminorar los efectos de la crisis de energía,[55] que fue analizado y ampliado en la Reunión Técnica

[51] Véase el *Informe de la tercera reunión del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos* (E/CN.12/CCE/SC.5/55/Rev.1), 1966.

[52] *Istmo Centroamericano: Evaluación regional del sector energía* (E/CN.12/CCE/SC.5/93; TAO/LAT/127), 1973; e *Istmo Centroamericano: El desarrollo del sector eléctrico y sus perspectivas, 1960-85* (E/CN.12/CCE/SC.5/99), 1974.

[53] Véase el *Memorándum del Secretario General de la SIECA a los Ministros de Economía de Centroamérica sobre la situación actual de los países y el abastecimiento del petróleo en Centroamérica,* Guatemala, enero de 1974.

[54] Véase, *El proceso de perfeccionamiento del Mercado Común Centroamericano: Apuntes sobre la crisis de energéticos y su impacto en las economías centroamericanas* (CEPAL/MEX/74/12), marzo de 1974.

[55] *Los efectos de la crisis energética en Centroamérica: Un programa de acción,* Informe de la misión conjunta PNUD/CEPAL/SIECA, mayo de 1974.

sobre la Energía y el Petróleo en Centroamérica, celebrada en la SIECA del 12 al 14 de febrero de 1975. En la misma se aprobaron, entre otras resoluciones, la de recomendar la creación —con carácter de organismo técnico y consultivo de la Reunión de Ministros de Economía— de la Comisión Centroamericana de Energía.[56] (Los Ministros de Economía, por su parte, aprobaron días después lo recomendado.)[57]

En la misma reunión técnica se acordó recomendar también que prosiguieran los estudios iniciados por la CEPAL con la colaboración del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Grupo Asesor de las Naciones Unidas en Planificación del Desarrollo (UNDAT), dirigidos a formular el marco de referencia para la elaboración de un plan maestro de desarrollo energético y para programar la interconexión de los sistemas eléctricos de los países de la región.

## 2. Características del sector energía

Los recursos energéticos de la región son relativamente poco conocidos y han sido escasamente aprovechados. No se sabe a ciencia cierta si existen depósitos explotables de petróleo aunque hayan sido numerosas las concesiones para exploración. El potencial de recursos hidroeléctricos es considerable (se estima en unos 17 800 MW);[58] el geotérmico es de esperar que sea elevado, dadas las características geológicas de la región (no se ha cuantificado todavía en todos los países, pero El Salvador está construyendo ya una central de este tipo, de 30 MW) y la madera y el bagazo de caña se consideran asimismo recursos energéticos disponibles.

Por lo que respecta al origen de la energía primaria, el 47% de la misma se obtuvo en 1973 del petróleo; un 33% de la leña y el carbón vegetal; un 12% de los hidroenergéticos y un 8% del bagazo de caña. De esa energía, el sector eléctrico consumió cerca del 20%; el residencial un 40%; el industrial, 25% y el sector transporte, 15%.

Para comprender mejor la magnitud del consumo de energía en Centroamérica y la importancia del petróleo importado, podría señalarse que de un total de 6.5 millones de toneladas de petróleo equivalente (consumo bruto de energía primaria) en 1973 se utilizaron 3.1

[56] Resolución Nº 6 de la Reunión Técnica sobre la Energía y el Petróleo en Centroamérica, SIECA, Guatemala, 12 de febrero de 1975.

[57] Decimotercera Reunión de Ministros de Economía, Guatemala, 20 al 22 de febrero de 1975.

[58] *Evaluación de los recursos hidráulicos en el Istmo Centroamericano* (E/CN. 12/CCE/SC.5/76; TAO/LAT/104), 1973.

millones de toneladas de petróleo crudo y combustibles importados y sólo el equivalente a 800 000 toneladas de petróleo de hidroelectricidad. La diferencia con el total consumido correspondió a los combustibles vegetales (carbón vegetal, madera y bagazo de caña).

Al hacer un balance entre el consumo y la disponibilidad de energía primaria, resulta que el sector eléctrico apenas está aprovechando el 3o/o de los recursos hidroenergéticos, y que la participación de la hidroenergía en la generación eléctrica total fue del 56o/o en 1973.

Como se señaló en la primera parte de esta nota, el alza en el costo del combustible importado es una de las causas esenciales del considerable déficit comercial registrado en el balance de pagos de Centroamérica en 1974. Los nuevos precios de la energía han afectado de diferente manera a los distintos sectores de la economía. Los precios de las gasolinas y diesel para transporte se incrementaron cerca del 100o/o y, como consecuencia, el costo de operación de los vehículos subió entre 30 y 35o/o (según el tipo de camino y de vehículo) sobre el que prevalecía antes de los aumentos señalados;[59] y en forma parecida resultaron afectados el sector agrícola y el industrial.[60]

### 3. El programa que se propone

Aparte de las medidas que cada país considere oportuno adoptar a nivel nacional para racionalizar el consumo de la energía y su producción, se han identificado una serie de acciones que se podrían emprender con mejores resultados en el plano regional que en el nacional.

El programa para hacerlo tiende, en el *largo plazo*, a apoyar el desarrollo de las economías centroamericanas poniendo a su disposición abundantes recursos energéticos de origen propio y a precios convenientes, a mejorar la situación del balance de pagos, y a disminuir progresivamente la dependencia de fuentes extrarregionales para obtener petróleo.

En el *corto plazo*, se considera que podrían ponerse en práctica medidas que darían resultados perceptibles a mediano plazo. De iniciarse de inmediato las medidas, contribuirían a precisar los estudios que constituyen el plan maestro de energía que se describe más adelante, y que tiene por meta la formulación y aplicación de una política regional de energía.

[59] *Centroamérica: Evaluación del impacto de la crisis de energía en el transporte automotor*, (CEPAL/MEX/74/16/Rev.1), distribución limitada, octubre de 1974.

[60] *Algunas consideraciones sobre la crisis de energéticos y su impacto sobre la economía de Guatemala.* Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, marzo de 1974.

El programa de que se trata incluye, pues, acciones y medidas inmediatas cuyos efectos habrían de hacerse sentir en el corto, el mediano y el largo plazo. Todas contribuirían, además, a la formulación de un plan maestro de desarrollo energético para la región.

*a) Comisión Centroamericana de Energía*

En el plan de acción de la Misión Conjunta de Energía se recomendó el establecimiento de esta Comisión para tratar de encontrar solución a los problemas generales que pudieran presentarse, para llegar a decisiones uniformes y para atender sin demora dificultades no previstas que pudieran surgir en el campo de su competencia. Como ya quedó señalado, la creación de este organismo quedó aprobada y su instrumentación y el funcionamiento que se precisan para las actividades propuestas más adelante, deberán recibir atención inmediata.

*b) Creación de un grupo de asistencia técnica para la Comisión Centroamericana de Energía*

El funcionamiento de la Comisión requeriría la instalación de un núcleo técnico que podría iniciarse con dos expertos dedicados exclusivamente a los aspectos operativos de las decisiones que tomase la misma, y con consultores adicionales en campos especializados a cuyo asesoramiento se recurriría durante períodos cortos.

Uno de ellos podría hacerse cargo de mantener al día las estadísticas y la información básica sobre energía que se requiere en el área, mientras el otro dedicaría específicamente su atención a aspectos económicos de urgencia, como lo serían las cuestiones de impuestos, y precios de la energía. La definición de tareas, duración de contratos y financiamiento de los puestos podrían decidirse de inmediato, para que los expertos pudieran contratarse e iniciar sus actividades antes de que comience a operar la Comisión Regional de Energía. Podría fijarse la sede del grupo en la SIECA, que actuará como Secretaría de la Comisión.

*c) Fondo regional para transporte colectivo*

Con el propósito de alentar el uso del transporte colectivo en las principales áreas metropolitanas de Centroamérica, se considera que sería de utilidad crear un fondo especial para fomentar el desarrollo de sistemas urbanos e interurbanos de transporte colectivo de bajo consumo energético (autobuses diesel, trolebuses y ferrocarriles movidos con energía hidroeléctrica, etc.). Este fondo regional[61] podría ser adminis-

[61] Los recursos para financiar este fondo podrían provenir, entre otras fuentes, de un impuesto especial a la gasolina de alto octanaje *(premium)*, dado que su producción encarece el costo de los derivados del petróleo.

trado por el BCIE y se destinaría a financiar proyectos nacionales que tenderían a disminuir el consumo de combustibles derivados del petróleo, sobre todo en los países que adoptasen procedimientos para reducir al mínimo el uso del transporte individual. El monto, las condiciones de los préstamos y otras características de este fondo se definirían oportunamente.

*d) Misión de fomento de la exploración y explotación petrolera y geotérmica*

Podría formarse una misión de expertos, asociada al grupo de asistencia técnica a que se refiere el literal *b)* anterior, con el propósito de proponer soluciones a los principales problemas que atrasan o dificultan la exploración petrolera y de recursos geotérmicos y con el de asesorar sobre el procedimiento para uniformar la exploración y la explotación de los recursos petroleros en la región, para que estas actividades se abordasen en el ámbito nacional bajo normas similares y pudieran efectuarse negociaciones más efectivas y económicas en el plano regional ante las empresas concesionarias. La formulación del marco de referencia para esta misión podría encomendarse a la SIECA, que ya ha elaborado un documento comparativo sobre la legislación del petróleo, en el que podría inspirarse.[62]

*e) Evaluación de los recursos naturales energéticos*

Independientemente de los trabajos de la misión recomendada anteriormente para definir los problemas de la exploración petrolera y geotérmica, se propone a continuación la realización de dos estudios de corto plazo, que orienten también la futura sustitución de la energía importada.

*i) Potencial hidroeléctrico.* Los potenciales hidroeléctricos de los países del área han sido objeto de estudios preliminares; pero dada la importancia que este tipo de recursos ha adquirido, conviene realizar análisis detallados para definir el potencial hidroeléctrico centroamericano y preparar un programa de ejecución de proyectos para los próximos quince años. Esta evaluación habría de encomendarse al Proyecto Hidrometeorológico Centroamericano (PHCA), que podría recibir colaboración de otros organismos regionales e internacionales. Se trataría de un estudio a corto plazo de gran utilidad inmediata para los países y para la elaboración del plan maestro de energía.

*ii) Carbón y esquistos bituminosos.* Son recursos energéticos disponibles pero que no han sido todavía identificados en la región. Convendría realizar una evaluación preliminar, basada en la información dispo-

[62] *Situación jurídica del petróleo y sus derivados en Centroamérica*, SIECA, febrero de 1975.

nible, para obtener una idea más precisa de la cantidad y calidad de los depósitos existentes explotables a escala comercial.

*f) Determinación de las características de comercialización y transporte del petróleo crudo*

Sería conveniente asimismo realizar un estudio sobre normalización de las características del crudo que se recibe en las refinerías de la región para que pudieran operar todas sobre bases similares y reducirse en esa forma, por economías de escala, el precio del crudo que se importaría para toda la región. Así, al adquirirse volúmenes importantes de crudo natural de una misma fuente, transportarse en tanqueros propios –quizás de una corporación regional– y almacenarse en tanques de capacidad mayor a la actual en las refinerías de cada país, se obtendrían economías apreciables. Se precisaría complementar el estudio con el de los aspectos de la comercialización del petróleo crudo desde su compra en el país de origen hasta la refinería.

*g) Interconexión de los sistemas eléctricos*

Este proyecto, iniciado por la CEPAL hace tiempo con colaboración del BCIE y del PNUD, a instancias de los gobiernos centroamericanos, se refiere a un estudio sobre la interconexión de los sistemas eléctricos de la región, que urge tener como marco de referencia para la ejecución de proyectos entre dos o más países, algunos de los cuales deberán ponerse en marcha a corto y mediano plazo.[63] Tiene por objeto, asimismo, dadas las características dinámicas del sector eléctrico, actualizar los estudios que sobre la materia se han realizado hasta la fecha.

En dicho estudio, que se espera podría concluirse hacia mediados de 1976, se analizaría y programaría la actividad por pares o grupos de países para el período 1976-1990, y se especificarían la factibilidad y las fechas más oportunas para realizar interconexiones bilaterales y, con el tiempo, regionales. Incluiría además una proyección de la demanda de energía eléctrica, el análisis y la complementación de los programas nacionales de desarrollo eléctrico, el examen de las posibilidades de intercambio de energía y potencia, y una evaluación económica y financiera de diversas opciones.

*h) Normalización y armonización de las tarifas y electrificación rural*

Para impulsar la integración eléctrica de los países del Istmo se requiere continuar las actividades –encomendadas por el CCE a la

[63] Ya está en marcha el proyecto de interconexión Honduras-Nicaragua, y los diseños de los proyectos Nicaragua-Costa Rica y Guatemala-El Salvador se encuentran en una etapa avanzada. Asimismo, podría emprenderse a corto plazo un proyecto de interconexión entre la costa norte de Guatemala y Honduras.

CEPAL y realizadas en colaboración con los organismos eléctricos de la región– relativas a la normalización de equipo y materiales eléctricos, y poner en pleno vigor las normas eléctricas, el código eléctrico regional, el convenio para la realización de compras conjuntas (de dos o más países), y el establecimiento de un laboratorio regional para pruebas de materiales y equipos eléctricos. Asimismo, convendría proseguir las actividades y gestiones que tienden a armonizar las tarifas del sector eléctrico, uniformando las estructuras de ellas en los distintos países, especialmente en lo que respecta al sector industrial.

El sector que incluye a la población rural es de importancia trascendental para la economía de los países centroamericanos. Los programas de electrificación rural deberán recibir, en consecuencia, prioridad en los programas nacionales de desarrollo y de manera particular en los organismos eléctricos del Istmo, y requerirán el apoyo del CCE para la obtención de créditos adecuados para el financiamiento de sus proyectos.

*i) Plan maestro para el desarrollo energético*

Se considera asimismo de la mayor significación elaborar un proyecto para la programación del desarrollo energético de la región, en el que se definiría pormenorizadamente una política regional al respecto y que habría de basarse en el aprovechamiento de los recursos energéticos (hidroelectricidad y geotermia) disponibles.

Se analizaría el desarrollo histórico y la evolución reciente del consumo de los energéticos, aparte de incorporar proyecciones de la demanda por tipos de energía y sectores de usuarios. Para ello se tendrían en cuenta las nuevas demandas de energía derivadas de algunos grandes proyectos de desarrollo que tienen los países en perspectiva.[64]

Por el lado de la oferta, en el proyecto se evaluarían y analizarían las disponibilidades regionales de recursos energéticos naturales, incluyendo el petróleo, la hidroenergía y la geotermia, el carbón, los esquistos bituminosos y los minerales radioactivos. Se presentaría además un panorama de la situación actual en lo que respecta al aprovechamiento de la energía solar, la eólica y de otros tipos.

El proyecto podría incluir además un análisis de la incidencia del costo de los combustibles en los principales sectores que los utilizan: transporte, industria, agricultura y residencial. Podrían definirse en el estudio distintas posibilidades de sustitución y complementación entre las diversas fuentes energéticas utilizadas por cada sector, tendientes a abaratar los precios al consumidor y a disminuir el consumo.

[64]Como las operaciones de extracción de aluminio y níquel, plantas siderúrgicas y de pulpa y papel, etc.

A continuación se elaboraría un plan maestro de desarrollo energético, en la esfera nacional y regional, que incluiría un calendario para la ejecución de los proyectos de desarrollo que procuraría satisfacer en forma óptima las demandas previstas. Incluiría también las necesidades de capital para realizar el plan, los costos de operación y mantenimiento y la rentabilidad de otros esquemas que pudieran identificarse. Asimismo, se estudiaría la incidencia del plan sobre las economías nacionales y la regional, con particular atención a los problemas de endeudamiento y de balance de pagos.

El análisis de las posibilidades de crear o modernizar las estructuras administrativas –nacionales y regionales– para atender con eficiencia el desarrollo del sector sería el tema de otro capítulo, en el que se analizarían también los regímenes legales en vigencia con miras a actualizarlos, mejorarlos y, sobre todo, determinar las posibilidades de armonizarlos en el plano regional, trabajo que la SIECA ha comenzado ya.

Para iniciar el proyecto, la CEPAL ha obtenido asistencia preparatoria del PNUD y del UNDAT y ha contratado dos consultores especialistas en la materia, quienes están elaborando el marco de referencia y la solicitud que los países podrían presentar a los organismos de financiamiento para llevarlo a cabo. Este trabajo incluiría una explicación detallada de las actividades que se realizarían, las necesidades de asesoría y sus costos, y las posibles fuentes de financiamiento.

El proyecto definitivo habría de iniciarse en el cuarto trimestre de 1975.

# VI. RECURSOS HIDRAULICOS

## 1. Introducción

Centroamérica se caracteriza por una relativa abundancia de agua y por marcadas variaciones estacionales que reducen o aumentan las disponibilidades en tiempos de seca o de lluvias. También es característico el hecho de que estas disponibilidades no coincidan con las concentraciones demográficas; los principales núcleos poblacionales se localizan precisamente en las zonas con menores recursos de agua.[65]

El riego apenas se ha desarrollado, ya que en la actualidad sólo se riega el 10% de la superficie que potencialmente podría recibirla. En lo que respecta a acueductos y alcantarillado sanitario, no se alcanzan todavía —salvo en algunos casos del sector urbano— las metas que se consideran mínimas para estos servicios, y las aguas negras se vierten prácticamente crudas en ríos y lagos.

Por su parte, aunque 52% de la generación de energía eléctrica en 1973 se obtuvo a base de recursos hídricos, sólo se aprovecha el 2% de los recursos hidroeléctricos potenciales identificados (unos 17 700 MW). También es limitadísimo el uso de ríos y lagos para el transporte de personas y carga, a pesar de existir cerca de 6 000 km de cauces navegables.

Comparando las utilizaciones sectoriales del agua con sus disponiblidades, se llega a la conclusión de que sólo se aprovecha el 10% del agua disponible, lo que evidentemente es bajo.

Contribuyen a esta situación la falta casi general de una legislación moderna en materia de agua; problemas en el campo institucional que, en ciertos casos, se traducen en duplicidad de esfuerzos y gastos; la realización de proyectos de desarrollo en los que unos sectores no toman en cuenta las necesidades de otros y, finalmente, la escasez de especialistas en asuntos económico-financieros y de tarifas que se observa en varios países.

No se ha adoptado política definida alguna en el plano nacional —y menos en el regional— sobre el aprovechamiento del agua, sino que se

[65] *Evaluación de los recursos hidráulicos del Istmo Centroamericano, op. cit.:*
I. *Costa Rica* (E/CN.12/CCE/SC.5/70; TAO/LAT/104). México, 1971.
II. *El Salvador* (E/CN.12/CCE/SC.5/71; TAO/LAT/104), México, 1971.
III. *Guatemala* (E/CN.12/CCE/SC.5/72; TAO/LAT/104), México, 1971.
IV. *Honduras* (E/CN.12/CCE/SC.5/73; TAO/LAT/104), México, 1972.
V. *Nicaragua* (E/CN.12/CCE/SC.5/74; TAO/LAT/104), México, 1972.
VI. *Panamá* (E/CN.12/CCE/SC.5/75; TAO/LAT/104), México, 1972.

han aplicado múltiples políticas sectoriales que con frecuencia dan lugar a problemas y conflictos de intereses.

Las disponibilidades de agua en la región tendrán que triplicarse en los próximos 15 años para poder satisfacer las necesidades de la población; si se desea llegar al autoabastecimiento de productos básicos y al incremento de las exportaciones extrarregionales de materias primas, habrá que sextuplicar la superficie actualmente bajo riego para 1990.

En lo que respecta al sector salud, tendrían que ampliarse los sistemas de suministro de agua potable y de alcantarillado sanitario hasta alcanzar al menos los niveles mínimos de servicio que se señalaron hace años en la reunión de los Presidentes de América en Punta del Este. La capacidad instalada en centrales hidroeléctricas tendría que llegar a los 4 000 megavatios aproximadamente en 1990, para poder eliminar significativamente el elevado grado de dependencia del petróleo y de sus derivados para la producción de energía; sólo se estaría utilizando en tal caso, sin embargo, el 22% del agua disponible.

No obstante lo anterior, en las cuencas hidrográficas —en las de mayor concentración demográfica de la vertiente del Pacífico— el aprovechamiento del agua alcanzaría niveles elevados y, en algunos casos —sobre todo en El Salvador— la situación podría tornarse crítica, especialmente porque en ciertos lugares las utilizaciones excederían los recursos disponibles, el consumo agotaría totalmente los caudales fluviales durante la época seca, y las aguas negras adquirirían tal volumen y concentración que contaminarían los ríos y lagos durante una buena parte del año.

Una situación como la anterior —que está empezando a producirse y adquirirá su máxima intensidad en un plazo no mayor de 15 años— sólo podrá resolverse mediante utilizaciones repetidas y con propósitos múltiples de los caudales disponibles, incluido el amplio aprovechamiento de las aguas subterráneas, la construcción de presas almacenadoras, el estricto control de la contaminación a que darían lugar las aguas servidas y, en algunos casos, el intercambio de agua entre cuencas hidrológicas vecinas.

Se impone, por lo tanto, para estas regiones hidrológicas, una planificación inmediata dirigida al aprovechamiento integrado del agua, para satisfacer, oportuna y económicamente, las necesidades de corto plazo del Istmo. Este desarrollo integral tendría que apoyarse, como es lógico, en adecuadas estructuras institucionales y regímenes legales sobre la materia, y disponer de personal centroamericano calificado cuya preparación deberá emprenderse cuanto antes.

## 2. Propuesta

Para tratar de resolver oportuna y eficientemente los problemas aludidos cabría emprender un proyecto que tendría por objeto, en el *largo plazo*, la satisfacción más económica y eficiente de las diversas demandas futuras de agua que derivarán del desarrollo sostenido de los sectores que usan el recurso. Esto se lograría mediante el aprovechamiento óptimo y coordinado del agua y la conservación de las disponibilidades hídricas correspondientes a unidades hidrológicas seleccionadas.

En el *corto plazo*, el proyecto tendería a la formulación, con carácter prioritario, de planes maestros de desarrollo y conservación del recurso en las zonas de mayor demanda, presente y futura. Para ello habrá que combinar las necesidades de cada sector; formular y adoptar una política común de aprovechamiento y conservación de los recursos hidráulicos, y mejorar la estructura institucional y los regímenes legales existentes en materia de evaluación, aprovechamiento y conservación de las aguas, tanto en el plano nacional como en el regional.

Para lograr lo propuesto, el proyecto de zonas hidrológicas prioritarias consistiría en: a) estimar pormenorizadamente las disponibilidades de agua superficial y subterránea para proyectos sectoriales de aprovechamiento y analizar en detalle y complementar, de estimarse necesario, los programas de desarrollo de los sectores que utilizan el agua, para el período 1975-1990; b) proyectar las demandas sectoriales de agua y estimar los tratamientos imprescindibles de aguas servidas; c) elaborar planes maestros de desarrollo integral de los recursos, incluyendo calendarios optimizados de instrumentación de los proyectos, donde se coordinen las demandas y los programas de cada sector; d) analizar las estructuras institucionales y las disposiciones legales en la materia para proponer, en su caso, mejoramientos y actualizaciones; e) elaborar lineamientos de política —sobre todo en el plano regional— referentes al aprovechamiento y la conservación de los recursos de agua; y, finalmente, f) adiestrar personal centroamericano en estas especialidades.

El proyecto requeriría asistencia internacional de organismos de las Naciones Unidas, incluidos expertos y consultores,[66] adiestramiento de personal centroamericano, y algunas instalaciones y equipos. Los gobiernos proporcionarían personal de contrapartida y se harían cargo de los gastos locales que el proyecto pudiera requerir.

[66] El grupo incluiría expertos en aprovechamiento múltiple del agua, generación de hidroenergía, riego y avenamiento, suministro de agua potable y tratamiento de aguas servidas, y consultores en asuntos legales, institucionales y financieros.

Para orientar las acciones regionales, los expertos internacionales podrían recibir la colaboración de un grupo especial de trabajo del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos; en la esfera nacional convendría integrar comités de coordinación y enlace —en los que estarían representados todos los organismos usuarios del agua— que se mantendrían en estrecho contacto con los expertos.

La duración total del proyecto, la programación de sus actividades, su costo y la forma del financiamiento se definirían oportunamente.

# VII. PREVENCION DE DESASTRES

## 1. Introducción

El Istmo Centroamericano se ve afectado con frecuencia por desastres naturales de diversos tipos, principalmente inundaciones, erupciones volcánicas y terremotos, que afectan adversamente y con variada intensidad las economías de los países. Cabe recordar especialmente el terremoto de Managua de 1972[67] y el huracán Fifí de 1974,[68] que significaron trastornos gravísimos, sobre todo para la economía de Nicaragua y Honduras.

Para prever estos desastres, cuando sea factible, y acudir en auxilio de la población después de haberse presentado, se ha recomendado elaborar programas específicos[69] y con ese objeto se ha organizado una misión conjunta PNUD/UNDRO/CEPAL para que presente recomendaciones sobre los propósitos aludidos.

La atención a desastres naturales requeriría la adopción de un programa unitario de acción, aunque también exista la posibilidad de diseñar programas o esquemas para cada tipo de desastre, que podrían coordinarse y hacerse depender de una sola autoridad o entidad directiva.

Con base en el razonamiento anterior, en este capítulo se propone la puesta en marcha de un proyecto regional para la previsión de inundaciones, y hacer factible la difusión oportuna de alertas que permitan poner a salvo vidas y bienes. El proyecto podría ser el inicio de otro de más largo alcance, que eventualmente incluiría la creación de un fondo regional destinado a atender de inmediato a las víctimas de desastres que puedan ocurrir en el futuro.

[67] CEPAL, *Informe sobre los daños y repercusiones del terremoto de la ciudad de Managua en la economía nicaragüense* (E/CN.12/AC.64/2), 1973.

[68] CEPAL, *Informe sobre los daños y repercusiones del huracán Fifí en la economía hondureña* (E/CEPAL/AC.67/2/Rev.1; CEPAL/MEX/74/Hond.1), 1974.

[69] Véanse, por ejemplo, las resoluciones 1546 (XLIX) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, las resoluciones 2435 (XXIII), 2816 (XXVI) y 2959 (XXVII) de la Asamblea General; la resolución 316 (AC.64) del Comité Plenario de la CEPAL, y el Acuerdo de la Reunión de Ministros de Economía de Centroamérica y Panamá adoptado el 19 de octubre de 1974.

## 2. Sistema de previsión y alerta contra inundaciones

*a) Daños causados por inundaciones*

Durante el período 1960-1974, los países de la región padecieron numerosas inundaciones –a causa de huracanes, tormentas y ciclones tropicales, temporales, y otros fenómenos meteorológicos– que, además de provocar la muerte de más de 6 000 personas, causaron pérdidas materiales que sobrepasaron los 260 millones de pesos centroamericanos. La pérdida anual media fue entonces de 17 millones de pesos.[70]

Las inundaciones de fines de 1974 debidas al huracán Fifí –que afectó prácticamente a toda la región y con particular intensidad a Honduras– causaron la muerte de miles de seres, pérdidas en infraestructura por más de 200 millones de pesos centroamericanos, y en producción por cerca de 350 millones más.[71] También en 1935 causó daños de consideración otro huracán de similar intensidad.

Inundaciones menores se producen con frecuencia por fenómenos meteorológicos de importancia, aunque no tan graves como los citados.

Heladas, granizadas y sequías afectan además con frecuencia a la producción agropecuaria e hidroenergética y causan daños que en promedio suman anualmente 3 millones de pesos centroamericanos.

*b) Propuesta*

El esquema que se propone tendería a la previsión, con la máxima antelación posible, de huracanes, temporales e inundaciones; a difundir entre la población esas previsiones para que se pusiera a salvo; a reducir en lo posible los daños a la infraestructura física y social, así como a los medios de producción; a construir el mayor número posible de embalses y otras obras de aprovechamiento hídrico; a fortalecer el movimiento centroamericano de integración a través de un nuevo esfuerzo de cooperación regional, y a mejorar el sistema hemisférico de previsión de huracanes agregando un eslabón de importancia a la cadena que ya existe.

El sistema consistiría esencialmente en instalar una red de radares meteorológicos y un sistema de estaciones telemedidoras de precipitación y de caudales en los ríos principales.

Las estaciones de radar y de telemedición se enlazarían por un sistema de telecomunicación a un centro de previsión y alertas que se crearía en cada país y se mantendría en comunicación permanente con los demás.

[70] *Programa de previsión de huracanes e inundaciones en el Istmo Centroamericano* (CEPAL/MEX/75/4), 1975.

[71] *Informe sobre los daños y repercusiones del huracán Fifí en la economía hondureña, op. cit.*

Las alertas serían difundidas por los centros nacionales citados a las autoridades competentes para que, cuando fuese necesario, procediesen a efectuar las evacuaciones de población que se considerasen urgentes.

El sistema centroamericano también quedaría ligado con el que está por instalarse en el Caribe y el que existe en el Golfo de México, facilitándose en esa forma la vigilancia de la trayectoria e intensidad de los fenómenos atmosféricos en todo el hemisferio.

*c) Organización institucional*

Para la puesta en marcha de este proyecto se requeriría asistencia técnico-financiera internacional, seguramente de organismos de las Naciones Unidas. Por el carácter de los trabajos que se realizarían, convendría que el Proyecto Hidrometeorológico Centroamericano (PHCA) —actualmente en ejecución con ayuda del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización Meteorológica Mundial— se hiciese cargo de la implementación del programa propuesto a partir de enero de 1976, con lo cual se podría aprovechar mejor la infraestructura física y humana existente.

El Comité Regional de Recursos Hidráulicos (CRRH), institución intergubernamental de contrapartida del PHCA, se mantendría en funcionamiento para los propósitos de este nuevo proyecto, bajo las directrices del CCE.

En el plano operacional, se precisaría la creación de centros nacionales de previsión hidrometeorológica que, bajo la dirección de los servicios hidrológicos y meteorológicos o unidades equivalentes, se harían cargo de la operación del sistema en cuanto quedase establecido. La creación de estas nuevas entidades en los países, o la centralización de los servicios hidrológicos y meteorológicos, sería requisito indispensable para el éxito del proyecto.

### 3. Red regional de sismología

*a) Antecedentes*

Durante el período 1960-1974, los países de la región se vieron afectados en forma significativa por numerosos sismos y por erupciones volcánicas, que además de causar varios miles de muertos afectaron gravemente la economía de los países. Se ha calculado que en dicho período unas 8 500 personas perdieron la vida y que hubo daños por valor de 1 224 millones de pesos centroamericanos, a causa de terremotos y erupciones.

El terremoto de Managua a fines de 1972 causó la muerte de más de 8 000 personas, y daños en infraestructura y pérdidas de producción que se estiman en 1 060 millones de pesos centroamericanos.[72]

Dada la relativamente alta frecuencia con que los sismos y las erupciones afectan a la región, es indudable la necesidad de adoptar medidas preventivas que permitan aminorar los daños que puedan causar estos fenómenos.

*b) Propuesta*

El proyecto que se propone tendería precisamente a, en el mediano plazo, realizar una zonificación de la región según los riesgos sísmicos y de erupciones volcánicas que ofrecen, para ocupar de preferencia los lugares de menor riesgo y asegurar así las actividades económicas.

Específicamente, el proyecto consistiría en el establecimiento de una red sismológica básica en la región, que complementara y ampliara las estaciones ya existentes. Las estaciones de medición se enlazarían mediante un sistema de telecomunicación a centros nacionales *ad hoc*, y éstos estarían comunicados entre sí por microondas. Provisiones especiales habrían de tomarse para adiestrar al personal centroamericano que requiere este tipo de actividad.

*c) Organización institucional*

Para poner en marcha este proyecto se requerirá de asistencia técnico-financiera internacional, seguramente de las Naciones Unidas, y de ayuda bilateral.

Convendría establecer un proyecto especial que contara con una organización regional de contrapartida, integrada por representantes de los seis países del área.[73] En el plano nacional, se fortalecería a los organismos que atienden este sector, para que pudieran hacerse cargo en forma efectiva de las actividades propuestas.

[72] CEPAL, *Informe sobre los daños y repercusiones del terremoto de la ciudad de Managua en la economía nigaragüense* (CEPAL/MEX/73/Nic.1; E/CN.12/AC.64/2/Rev.1), enero de 1973.

[73] Dentro del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano podría crearse un Grupo Regional de Sismología.

# VIII. TRANSPORTE

## 1. Introducción

El sector de transporte —como otras actividades consideradas aquí— no requiere la previa celebración de acuerdo global de ninguna especie sobre el ordenamiento futuro del proceso de integración para que los países colaboren con beneficio para todos. Se trata, por lo tanto, de un sector que favorece especialmente la estrategia de corto plazo a que se hace repetida alusión en estas páginas.

Ya durante los años sesenta habían señalado prioridad los gobiernos de la región a la ejecución de obras de infraestructura de transporte, destinándoles una proporción importante de la inversión pública total. Gracias a ello, la región dispone en la actualidad de una adecuada red vial troncal que vincula a las ciudades capitales entre ellas y con los principales polos de desarrollo, y estos lugares con los puertos principales. Se dispone además de puertos y aeropuertos que comunican a Centroamérica con el resto del mundo, y de pequeños tramos ferroviarios que se utilizan esencialmente para comunicar zonas agrícolas con los puertos por donde se exportan sus productos al exterior.

De los 61 000 kilómetros de carreteras, 6 700 aproximadamente están pavimentados. Poco menos de 6 000 kilómetros del total corresponden a las carreteras regionales por las que se realiza el 94o/o del comercio intrarregional.

El hecho de disponer de la red vial referida no ha bastado para lograr un eficiente transporte automotor. El costo del transporte regional es alto, entre otras razones, por la necesidad de descargar y cargar en cada aduana fronteriza, por ciertas restricciones al uso de las carreteras, por el bajo factor de carga, y por la falta de una política de asignación de la demanda de transporte a los diferentes medios.

El comercio exterior de la región se realiza en especial por puertos entre los que destacan Santo Tomás de Castilla y Barrios (Guatemala), Acajutla y La Unión (El Salvador), Cortés, Tela y La Ceiba (Honduras), Puerto Cabezas y Corinto (Nicaragua), Limón, Puntarenas y Golfito (Costa Rica), que absorben 95o/o del comercio exterior de la región y 5o/o del interior. El desarrollo del comercio internacional ha venido incrementando el movimiento marítimo de la región durante los últimos años cerca de 10o/o.

La productividad y la eficiencia portuaria actuales podrían mejorarse, sobre todo a través del adiestramiento del personal que atiende los servicios. Esto implicaría una disminución notable de los costos navieros cuando los fletes y seguros representan una parte importante de los egresos en divisas.

Todos los países del área disponen, como se ha dicho, de redes ferroviarias nacionales, aunque sólo existe vinculación internacional entre San Salvador y Guatemala (y hasta la frontera con México). Por este sistema de transporte se moviliza apenas el 1 o/o del comercio regional interno.

Vías y equipos obsoletos significan altos costos de operación. La política de ofrecer bajas tarifas para competir con el transporte automotor ha venido a agravar la situación financiera de todos estos ferrocarriles, con excepción del Nacional de Honduras.

Todos los países disponen por lo menos de un aeropuerto internacional y de una línea aérea; a la falta de coordinación entre ellas se podría atribuir el elevado costo de este medio de transporte.

La crisis de los recursos energéticos aconseja llegar cuanto antes a algún acuerdo que haga complementarios los diferentes sistemas de transporte centroamericanos y permita alguna reducción de los fletes.[74]

El sector transporte ha sido uno de los más estudiados y aquél sobre el cual se han elaborado más proyectos durante los últimos años.[75] Precisamente en estos días se están llevando a cabo investigaciones como el Estudio Centroamericano de Transporte (ECAT) en el que colaboran el PNUD, el BID, el BIRF, el BCIE y la SIECA y que tiende a identificar y evaluar proyectos de inversión y programar su ejecución; y el Proyecto de Mejoramiento del Sistema Portuario y Transporte Marítimo (TRANSMAR) que, con el apoyo de la UNCTAD y el PNUD, se ocupa del desarrollo portuario y del transporte marítimo regional.

Las sugerencias que se presentan a continuación se refieren a aspectos insuficientemente estudiados hasta ahora.

## 2. Propuestas

Se estimó que disposiciones como las que se señalan a continuación permitirían disminuir los costos del transporte de carga en todos los países y mejorar la estructura institucional, sin requerir acuerdos globales previos de integración.

*a) Uso de contenedores sellados para carga en el transporte regional, y asignación de demandas*

Las operaciones obligadas de descarga-revisión-carga y de tramitación prolongada en cada aduana duplican y a veces triplican el tiempo

[74] Véase *Centroamérica: Evaluación del impacto de la crisis de energía en el transporte automotor* (CEPAL/MEX/74/17), 1974.

[75] Al respecto véase, por ejemplo, *El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década,* (SIECA/72-VII-6/36) Anexo 5, octubre de 1972.

de viaje, con el consiguiente encarecimiento del flete. Estas demoras se evitarían con la adopción de una unión aduanera o recurriendo al uso de contenedores sellados. Sin perjuicio de seguir tratando de adoptar lo primero dentro del marco de la reestructuración del proceso de integración, y de adoptar medidas administrativas para simplificar o uniformar el trámite fronterizo, podría recurrirse de inmediato al uso de contenedores sellados, que podrían atravesar las aduanas fronterizas con el simple trámite de verificar sellos y documentaciones. Se lograría en esta forma una reducción del tiempo de transporte que compensaría sobradamente las inversiones en contenedores. El costo del transporte se reduciría también combinando adecuadamente la demanda con los diversos medios disponibles (carreteras, vías férreas, vías fluviales), actualmente en competencia. Para ello se precisaría revisar y equiparar tarifas y mejorar los diversos equipos y vías.

*b) Creación de flotas navieras y aéreas regionales*

La posible creación de una flota naviera centroamericana, que podría pasar a formar parte de una más amplia del Caribe o de Latinoamérica, permitiría obtener ahorros importantes con el señalamiento de tarifas razonables frente a las señaladas en la actualidad por las conferencias navieras a la carga destinada a la región, que además deben pagarse en divisas. Con base en un estudio sobre este tema,[76] se podría analizar el alcance y las modalidades de la participación centroamericana en la flota multinacional del Caribe, cuya constitución ya se acordó en principio.

En cuanto al transporte aéreo, en el estudio sugerido se analizaría la forma de coordinar y complementar entre ellas las diversas líneas nacionales y de mejorar su rentabilidad; las ventajas que significaría esa coordinación para la competencia con las líneas extrarregionales, e incluso la posibilidad de atender de ese modo nuevos mercados de fuera de la región. Las alzas de los precios de los combustibles exigen utilizar a su máxima capacidad, recurriendo a las combinaciones que sean indispensables, los aviones de que disponen las diversas líneas aéreas nacionales de la región; para ello se puede partir desde la coordinación entre dos líneas hasta la de todas las existentes. La materialización de este propósito podría encomendarse a la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA) o al Comité de Tráfico Aéreo Centroamericano (CETCA), y recibir el apoyo de proyectos y organismos regionales.

[76] Sobre esta materia se realizó el estudio *Programa promocional y financiero para el desarrollo de la empresa naviera centroamericana*, BCIE, 1974.

*c) Transporte marítimo y desarrollo portuario*

Como ya se ha señalado, el Proyecto TRANSMAR tiende al mejoramiento de los puertos y del transporte marítimo en la región. Sería de gran utilidad, por consiguiente, prestarle el máximo apoyo. Para ello se precisaría, desde el punto de vista institucional, ratificar el carácter legal de la Asociación Centroamericana de Armadores (ACAMAR) y de la Asociación de Usuarios del Transporte Marítimo del Istmo Centroamericano (USUARIO) como organismos asesores y de apoyo a la integración de todo lo relacionado con el transporte marítimo. Desde el punto de vista nacional, sería necesario crear en cada país un organismo que se hiciera cargo de todo lo relacionado con los puertos y la marina mercante, de formular y poner en práctica una política sobre el sector marítimo, de coordinar actividades con los demás subsectores del transporte, y de armonizar su política con las de otros países de la región. Por lo que respecta a estudios y aspectos técnicos, en el plan de acción inmediato se podría encomendar a la Comisión Centroamericana de Autoridades Portuarias (COCAAP), la formulación y aplicación de un Plan Maestro de Desarrollo Portuario, con el asesoramiento de TRANSMAR.

# IX. TURISMO

## 1. Introducción

El turismo internacional ha venido adquiriendo creciente importancia en Centroamérica durante los últimos años, como fuente de ocupación productiva y como fuente de divisas. El número de turistas que visitaron los cinco países de la región pasó de menos de 500 000 en 1965 a 650 000 en 1970, para crecer después aceleradamente a más de 1 200 000 en 1974. Aproximadamente la mitad han sido turistas intercentroamericanos, mientras el otro 50% ha llegado del resto del mundo. La permanencia media ha sido hasta ahora bastante reducida (2.5 días). El balance de pagos regional revela un ingreso en divisas de 137 millones de dólares por este concepto en 1974, año en que los turistas centroamericanos gastaron 152 millones en el exterior (saldo negativo de 15 millones de dólares).

A pesar del potencial turístico de Centroamérica –y de Panamá– y de la rápida evolución experimentada por el turismo en los últimos años, serios obstáculos lo frenan. Destacan entre ellos:[77] *a)* una deficiente oferta hotelera y la falta de una calificación uniforme de hoteles y servicios turísticos; *b)* escasez de personal especializado; *c)* relativa debilidad de las instituciones nacionales que tienen a su cargo la promoción del turismo y mala coordinación regional; *d)* falta de una definición precisa de los objetivos del sector, y *e)* una deficiente infraestructura física para el desarrollo de la actividad.

Dos entidades regionales tienen a su cargo actividades vinculadas con el sector turismo. La Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA) se creó en 1965 con la participación de los seis países del Istmo Centroamericano para dirigir y coordinar la política general de esta actividad, y se ha venido debilitando gradualmente a partir de 1968, hasta el punto de que en 1974 desarrolló sus actividades con un presupuesto inferior a los 35 000 dólares. Durante la reunión del Consejo Centroamericano de Turismo[78] –integrado por los organismos nacionales del ramo de todos los países– celebrada en Guatemala del 19 al 22 de febrero de 1975, se decidió reforzar la Secretaría, y dotarla de un presupuesto adecuado. Por otra parte, el Banco Centroamericano de Integración Económica ha preparado un ambicioso programa promocio-

[77] Paul Frings, *"Informe sobre la situación turística en Centroamérica y Panamá"*, CEPAL, Santiago, 15 de noviembre de 1974.

[78] Para los reglamentos del Consejo Centroamericano de Turismo y del SITCA, véase: *Proyectos de ley y organización para organismos oficiales de turismo*, Managua, SIECA, julio de 1972.

nal y financiero de turismo para toda la región[79] que recibió el apoyo de los gobiernos durante la primera reunión de organismos de turismo y oficinas de planificación, celebrada en Guatemala el 29 de septiembre de 1972. El Banco se propone dedicar casi 90 millones de dólares a préstamos para esta actividad –la mitad para hotelería y servicios conexos– durante los próximos seis años.

### 2. El turismo y la estrategia de corto plazo para la integración

En la actividad turística son evidentes las ventajas de actuar en el plano regional y no en cada país por separado. Tampoco cabe duda de que estas acciones son enteramente compatibles con la estrategia de corto plazo esbozada en el presente trabajo, puesto que no requieren acuerdos globales previos sobre el futuro de la integración. El incremento de estas actividades también puede contribuir en definitiva a atenuar los problemas de balance de pagos de los cinco países.

Los campos en que las acciones conjuntas significarían ventajas para todos los países, incluyen la investigación turística, la formación profesional, la divulgación y promoción, la ejecución conjunta de proyectos concebidos como circuitos turísticos, la prestación de servicios comunes, la eliminación de obstáculos a la libre circulación de turistas dentro de la región, y la negociación mancomunada con terceros países –en especial México– para programas de desarrollo turístico multinacional.

Es interesante señalar, en fin, que el turismo es una de las actividades que favorecería el desarrollo equilibrado regional, de tomarse medidas específicas para favorecer el "derrame" de los turistas que actualmente llegan a Guatemala y a Costa Rica –los dos principales receptores de turistas internacionales– hacia los demás países de Centroamérica.

### 3. Propuestas

La infraestructura turística –en especial la hotelera– es insuficiente en Centroamérica,[80] y habría que mejorarla en gran medida durante los próximos años. Además, habría que otorgar prioridad a la capacitación de los recursos humanos dedicados a las actividades del sector, así como al perfeccionamiento institucional, antes de emprender programas con-

[79] BCIE, *Programa promocional y financiero de turismo en los países del MCCA*, (Tegucigalpa, abril de 1972).

[80] Paul Frings, *"Informe sobre la situación turística en Centroamérica y Panamá"*, *op. cit.*

juntos más ambiciosos dirigidos a elevar el número de visitantes, a quienes de momento no se estaría en condiciones de proporcionar servicios adecuados. En consecuencia, para los años inmediatos podrían sugerirse las acciones concretas que siguen:

*a) Apoyo por parte de los gobiernos y de la comunidad internacional a un Consejo Centroamericano de Turismo y a su secretaría permanente*

En primer término, para que la actividad turística adquiera dimensión regional se requeriría el apoyo institucional mínimo que podría lograrse favoreciendo el intercambio de impresiones de los directores de las instituciones nacionales de desarrollo turístico en reuniones periódicas, y estableciendo una secretaría permanente que recibiese el más amplio apoyo de los gobiernos de los países. Podrían serlo el Consejo Centroamericano de Turismo y el SITCA, debidamente robustecidos y, si cabe, reestructurados. Lo importante sería contar con un foro de coordinación, consulta y ejecución de acciones mancomunadas, y una secretaría que se encargase de las labores permanentes.

Una vez que los gobiernos aceptasen una iniciativa como la que se señala, podría consolidarse en forma significativa a través de la cooperación técnica internacional. Se podría asignar un grupo de expertos a la secretaría permanente,[81] para que colaborase con los cinco organismos nacionales de turismo (o seis, en caso de incluirse a Panamá en esta actividad). Se concedería en esa forma importancia decisiva a la secretaría permanente, en beneficio de todos los países, y sería la forma más económica de que la comunidad internacional apoyara técnicamente a las instituciones aludidas.

*b) Proyectos de desarrollo turístico*

Como se señaló anteriormente, el BCIE ha identificado una gama de proyectos prioritarios de desarrollo turístico que ya cuentan, en principio, con el apoyo de los gobiernos. Sería de utilidad que el Banco convocara a una segunda reunión de organismos de turismo y de oficinas de planificación para intercambiar ideas acerca del avance del programa y hacerle las modificaciones que aconsejasen los acontecimientos recientes. En una reunión de este tipo se podrían poner de relieve especialmente proyectos de interés multinacional, como por ejemplo la llamada "ruta histórica de la cultura maya", que une a

[81] Un proyecto de este tipo podría incluir cinco expertos por un período mínimo de dos años. Entre los mismos habría que prever un economista con amplia experiencia en programación del sector turismo, un experto en estadísticas, otro en conservación de monumentos, uno en promoción y uno más en preparación de proyectos.

México con Guatemala, El Salvador y Honduras (tomando, desde luego, las precauciones necesarias para preservar los monumentos que uniría dicha ruta), y la llamada "ruta de los conquistadores españoles", que vincula a los seis países del Istmo Centroamericano (desde La Antigua, en Guatemala, hasta Balboa, en Panamá).

*c) Capacitación de recursos humanos*

Ya quedó señalado que uno de los mayores obstáculos con que tropieza el incremento del turismo internacional es la falta de alojamientos adecuados. Se planea para evitar este inconveniente la construcción de más de 24 000 cuartos hoteleros en la región durante los próximos cinco años, programa cuya magnitud requerirá un importante elemento de capacitación que sugiere la conveniencia de explorar la posibilidad de establecer una escuela centroamericana de hotelería. La escuela, que podría funcionar adscrita a la secretaría permanente a que antes se aludió, contaría con un hotel propio del que se obtendrían en parte los ingresos necesarios para sostener la institución. Además de ofrecer evidentes economías —comparada con varias instituciones nacionales similares— una escuela de este tipo fomentaría la convivencia entre personas de los distintos países centroamericanos, en un ambiente más cosmopolita del que se podría lograr en una escuela nacional. Por otro lado, una empresa común de esta índole se convertiría en un factor de aglutinamiento adicional para los organismos nacionales de turismo.

*d) Fomento de la cooperación entre las asociaciones privadas centroamericanas vinculadas al sector turismo*

El sector público centroamericano debería hacer, en fin, cuanto estuviera a su alcance para alentar una mayor cooperación entre los distintos gremios privados de la región vinculados al sector turismo, incluidas las asociaciones de hoteleros, de guías y de agentes de viajes. Para ello se podría encomendar al Consejo Centroamericano de Turismo la integración de varios grupos consultivos privados.

La comunicación entre los gremios aludidos contribuiría a crear una conciencia *regional* entre los empresarios vinculados al sector, y podría traducirse en medidas prácticas de cooperación como, por ejemplo, un sistema regional de reservaciones de cuartos de hoteles, la creación de empresas turísticas multinacionales con capital centroamericano, etc.

# X. MERCADO COMUN CENTROAMERICANO

## 1. Introducción

En este capítulo se tratan algunos problemas que pueden resolverse en forma inmediata, y dentro del ordenamiento existente, para evitar un deterioro mayor en el intercambio comercial de la región, que podría llegar incluso a dificultar la reestructuración del proceso integrador. Dentro de este orden de ideas, se sugiere a continuación un procedimiento para resolver conflictos de libre comercio y algunas medidas –la mayoría ya emprendidas– tendientes a dar nueva forma al arancel común.

## 2. El libre comercio intrarregional

Instituida con la máxima amplitud por el procedimiento de listas de excepción –en su mayoría temporales–, la zona de libre comercio adoptada con la firma del Tratado General de Integración Económica Centroamericana se concibió como uno de los principales estímulos para el desarrollo integrado de Centroamérica. La evolución y el funcionamiento de esa zona de libre comercio, especialmente en años recientes, vino a ser la causa, sin embargo, de una serie de desajustes de magnitud considerable, que ha impedido aprovechar sus ventajas inherentes y estimular una dinámica propia. Esos desajustes pueden ser atribuidos primordialmente a las circunstancias anormales que caracterizaron al proceso de integración a raíz del conflicto de 1969; a los problemas inherentes al funcionamiento mismo de la zona de libre comercio, y por último, a las repercusiones de la coyuntura internacional.

Los efectos que sobre el proceso de integración y su futuro tiene la persistencia de problemas de fondo de muy difícil solución, que se deben a la interrupción de las relaciones normales entre algunos de los países participantes y a las repercusiones de la situación internacional, han agravado los conflictos que normalmente surgen del libre intercambio comercial y han provocado tensiones que, en otras circunstancias, se hubieran resuelto más fácilmente.

No se pretende en estas líneas ofrecer solución global alguna, ni abordar problemas de gran envergadura como los relacionados con la adopción de normas para regular el funcionamiento de los mercados, cláusulas de salvaguardia, competencia desleal, distribución y comercialización, etcétera, todo lo cual exigiría la previa reestructuración del sistema integracionista; sólo se desea enfocar algunos problemas que se originan en el libre comercio existente –es decir, los derivados de la

zona de libre comercio que funciona bajo las normas del Tratado General, y los que se plantean dentro del marco de los convenios bilaterales vigentes entre Honduras y tres de los países restantes– y que, por su naturaleza, admiten resolverse de inmediato. Lo anterior se estima urgente ante la difícil situación por la que atraviesa el libre comercio, y por la falta de procedimientos para hallar soluciones determinadas por la anormalidad de las relaciones intrarregionales. Dicha situación se ha caracterizado, entre otros aspectos, por restricciones unilaterales debidas a dudas sobre el origen de las mercancías, la imposición de gravámenes y cierres de fronteras y, recientemente, las llamadas cuotas "voluntarias" de exportación o de importación, la aplicación de impuestos internos, acuerdos *ad hoc* entre gobiernos, y disposiciones de carácter cambiario que han afectado directa o indirectamente al libre intercambio.

A estos inconvenientes se agregan ahora los efectos adversos que está teniendo sobre la actividad económica centroamericana la coyuntura internacional, sobre todo en algunas ramas, como en la textil, tanto por la contracción de los principales mercados externos como por los incrementos de los precios de sus insumos principales. Por ejemplo, las restricciones recientes impuestas al libre intercambio de textiles se pueden atribuir, en parte, a la intensa competencia en el mercado centroamericano que se produjo como resultado de una notable disminución en la exportación de estos productos hacia terceros países.

Por otra parte, los incrementos en el costo de la energía, las diversas condiciones de abastecimiento externo de los insumos, las presiones inflacionarias en general, y los aumentos de los costos financieros –especialmente de los recursos de corto plazo y de créditos de proveedores– han significado para el comercio intrarregional centroamericano la presencia de circunstancias distintas a las de épocas anteriores que han afectado, y continuarán haciéndolo por tiempo indeterminado, las relaciones recíprocas de intercambio, en momentos en que no se cuenta todavía con orientaciones para resolver la grave situación por la que atraviesan los países, ni se han adoptado criterios o mecanismos multilaterales tendientes a lograrlo.

Es urgente entonces, adoptar procedimientos conjuntos que además de conservar las actuales relaciones comerciales sobre las bases de hecho o de derecho en que se encuentran, permitan que los participantes en el comercio intrarregional hagan frente a los nuevos problemas en perspectiva. Es decir, se necesita instrumentar un mínimo de disposiciones para evitar un deterioro mayor de la situación, que faciliten al mismo tiempo la reestructuración global de la integración. Entre las actividades que favorecerían en mayor medida este tipo de acuerdos, figura la solución de los conflictos surgidos dentro del libre comercio.

*a) Objetivos*

Así, los objetivos que se perseguirían a corto plazo al establecer un mecanismo para resolver los conflictos provocados por el libre comercio serían:

- Impedir que continúe deteriorándose el intercambio entre los países de la región;
- Resolver los problemas de comercio, recurriendo a disposiciones de carácter técnico y político lo suficientemente persuasivas como para que las partes en conflicto respeten los acuerdos vigentes entre sus gobiernos y se recupere la estabilidad mínima necesaria para mantener en funcionamiento el mercado existente, y
- Hacer hincapié en los compromisos económicos en que se basa –en el conjunto de la cooperación económica intracentroamericana– la necesidad de mantener la zona de libre comercio como el elemento fundamental de la integración, para evitar fricciones que más adelante pudieran impedir abordar las soluciones de fondo que se pretende llevar a la práctica, y en especial las que tienden a consolidar la unión aduanera.

Cabe recordar, a este respecto, que no deberán desvirtuarse los elementos básicos que definen la zona de libre comercio y han de concebirse, por una parte, como una norma amplia y general dirigida a continuar estimulando, como en el pasado, la actividad productiva, y no enfocarse como una norma de carácter absoluto. Es decir, hay o habrá siempre productos para los que no se precisará del libre comercio irrestricto mientras no se cuente paralelamente con otros acuerdos de política económica –más allá de los puramente comerciales– que aseguren la evolución de la actividad productiva más adecuada dentro del marco regional. En otros casos, el intercambio tendrá que tomar en cuenta las restricciones que pudiera imponer el abastecimiento nacional, por ejemplo.

Si los problemas del libre comercio se analizan con este criterio, la solución de los conflictos que pudieran presentarse contribuiría a que se mantuvieran y observaran los compromisos en vigor.

*b) Mecanismo para resolver los conflictos del libre comercio*

Hace años que se considera necesaria la elaboración de normas y criterios sobre el libre comercio. El Consejo Económico del Tratado General aprobó un reglamento que los contenía, pero no llegó a aplicarse por la crisis en que se vio sumida la integración en junio de 1969.[82] Las condiciones que existían cuando dicho reglamento se

[82] Véase la resolución Nº 50 del Consejo Económico Centroamericano (CEC) adoptada en su decimoquinta reunión extraordinaria celebrada el 28 de marzo de 1968.

aprobó han variado tanto, que éste podría considerarse obsoleto antes de haber entrado en funcionamiento; sin embargo, no por ello puede prescindirse de este tipo de disposiciones, incluso en las condiciones anormales que prevalecen en la actualidad. Así lo han reconocido los representantes del sector empresarial centroamericano al expresar que "el factor determinante para que la integración recabe de sí misma las fuerzas que la proyecten, es su propia estabilidad", y cuando considera que "para lograr lo anterior es imperioso crear a la brevedad posible un órgano permanente que administre el mercado común en sus quehaceres diarios, de carácter profesional, técnico y regional".[83]

En estas consideraciones se basaría el mecanismo que se sugiere a continuación y en el que estarían representados los distintos participantes en el proceso –gobiernos, instituciones regionales y grupos de interés– para tratar de encontrar solución *expedita* a los conflictos que pudiera provocar el libre comercio en las condiciones en que se encuentra en la actualidad.

El procedimiento se dividiría en dos etapas complementarias. La primera consistiría en procurar la conciliación tratando, en la medida de lo posible, de poner de acuerdo a los empresarios en conflicto, con la cooperación de la SIECA, organismo regional encargado de esa función. La segunda se llevaría a cabo en la esfera gubernamental, de preferencia entre viceministros de economía, y en ella los gobiernos de los países a que pertenecieran los empresarios se pronunciarían sobre lo resuelto en el procedimiento de conciliación de la primera etapa.

*i) La conciliación.* La mayoría de los conflictos que han surgido dentro del libre comercio en Centroamérica se han debido generalmente, al hecho de haber afectado en última instancia a las empresas productoras de los bienes que se dirigían de un país a otro y que no eran admitidos por considerarse que perjudicaban a alguna empresa nacional. Si se parte de esta premisa, cualquier procedimiento conciliatorio ha de requerir la activa participación de los representantes de las empresas directamente afectadas.

En el pasado, los empresarios en conflicto recurrían a sus gobiernos para que la reclamación se elevase a los foros intergubernamentales y fuese resuelta. Las instituciones regionales sólo intervenían a solicitud de los gobiernos miembros, estudiando el conflicto y presentando elementos de juicio en los que se solía basar la decisión adoptada por el Consejo Ejecutivo del Tratado General, que decidía lo procedente.

[83]Exposición de la FECAICA durante el septimo período de sesiones del Comité de Alto Nivel (CAN), celebrado en Antigua, Guatemala, del 4 al 6 de septiembre de 1974; publicada por la SIECA, en *Carta Informativa* (Nº 155), septiembre de 1974, pp. 11 y 12.

El mecanismo que ahora se sugiere invertiría el orden del procedimiento antes señalado. La empresa que se considerase afectada presentaría su reclamación directamente a la SIECA en vez de hacerlo ante su gobierno, y se iniciaría, en consecuencia, de inmediato el procedimiento de conciliación entre ella y su posible oponente. Podría incluso solicitarse por la SIECA —para resolver el conflicto— el asesoramiento de representantes de las organizaciones empresariales regionales, como por ejemplo la Federación de Cámaras y Asociaciones de Industriales (FECAICA), la Federación de Cámaras de Comercio (FECAMCO), etc., según el caso. A este procedimiento de conciliación se le fijaría un plazo máximo —treinta días, por ejemplo— dentro del cual elevaría la SIECA los resultados de la conciliación a la consideración de los viceministros de economía correspondientes.

Las ventajas de este sistema se derivan fundamentalmente de que las empresas en discusión podrían participar en la investigación de soluciones, evitándose así que los conflictos, al ser planteados por las autoridades nacionales ante los foros intergubernamentales, se convirtiesen de inmediato —como ha ocurrido en el pasado— en problemas de Estado. Por otra parte, la participación de la SIECA en la etapa conciliatoria, con el carácter de árbitro, haría factibles soluciones más de acuerdo con el interés regional y con el criterio de los gobiernos mismos.

*ii) La decisión gubernamental.* Después de acordada una acción conciliatoria, la SIECA elevaría el resultado a la consideración de los viceministros de economía por los medios de comunicación más rápidos posibles. Los gobiernos se encontrarían así en la posibilidad de rectificar o de confirmar, en última instancia, los resultados de la conciliación, o de llegar a un acuerdo en el caso de que la instancia de conciliación hubiera fracasado. En el caso de que lo propuesto fuere objetado por alguno o algunos de los viceministros, en un plazo máximo de quince días a partir del día en el que hubiesen recibido el resultado de la conciliación, la SIECA solicitaría una reunión de viceministros para, en su caso, perfeccionar la solución conciliatoria. Si transcurridos los quince días no se hubiese recibido objeción alguna en la SIECA, esa solución se consideraría aprobada por los gobiernos. En el caso de que los viceministros no llegasen a ponerse de acuerdo, el problema sería sometido por la SIECA a los ministros de economía durante la primera reunión periódica que correspondiese, en la que se adoptaría una decisión definitiva sobre el problema.

De esta manera, los gobiernos ratificarían o rectificarían las soluciones conciliatorias, ejerciendo así lo que podría considerarse un derecho de veto al que podrían recurrir de estimar que las soluciones afectaban en alguna forma al interés nacional.

Para poner en vigor este procedimiento, como habrá podido observarse, bastaría que los ministros de economía aprobaran una decisión o

resolución, y se mantendría en vigencia hasta la reestructuración global del proceso de integración. Con esto se daría satisfacción, hasta cierto punto, a las inquietudes de los círculos empresariales centroamericanos en lo que respecta a la inestabilidad que caracteriza hoy al mercado ampliado por la falta de mecanismos de esta naturaleza.

### 3. El arancel común

Las acciones de corto plazo en materia arancelaria tampoco requerirían grandes transformaciones; bastaría que se expresase explícitamente la decisión de los cinco gobiernos de proseguir las tareas tendientes a la elaboración de un nuevo arancel común —desarrolladas últimamente, por cierto, con un sentido de urgencia—, al haber reconocido los gobiernos la necesidad de adoptar el nuevo arancel y haberse fijado una fecha límite para ello.[84] Apoyándose la SIECA en esta decisión de los cinco gobiernos, ha dedicado toda su atención al programa de trabajo aprobado en la misma reunión de ministros, donde se especifican etapas y fechas para la preparación, estudio, negociación y entrada en vigor de la nueva política arancelaria. Cabe señalar que estas labores tienden a facilitar la reestructuración del proceso de integración, pero no necesariamente están condicionadas por la misma. Como la adopción de una nueva política arancelaria se considera una necesidad urgente y de particular interés por los gobiernos centroamericanos, los cinco países han participado activamente en la preparación y negociación del nuevo arancel, especialmente en las reuniones de sus directores de aduanas.

Las tareas que en este sentido vienen realizando los gobiernos y la SIECA requerirán apoyo de la comunidad internacional, especialmente en los campos que se identifican a continuación.

*a) Revisión de las estadísticas de comercio exterior de Centroamérica*

El cambio de clasificación del comercio exterior con base en la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas adaptada a Centroamérica (NABCA), plantea problemas estadísticos cuya solución requiere ajustes urgentes e indispensables. Por un lado, la preparación de estadísticas de comercio exterior basadas en la NABCA exige una revisión para que concuerde con el resto de las clasificaciones usuales —CUODE, CIIU y NAUCA— y se asegure la comparabilidad de las cifras sobre bases uniformes. Obtenida una uniformidad mínima en los clasificadores, en

[84] Véase el Acta de la Decimotercera Reunión de Ministros de Economía de Centroamérica, Guatemala, 20 a 22 de febrero de 1975. En esta reunión se acordó, sobre la base de decisiones anteriores aprobadas por los viceministros, que la fecha de entrada en vigencia de la nueva política arancelaria fuera el 31 de diciembre de 1977.

el futuro podrán prepararse las estadísticas de comercio exterior basadas en la nueva nomenclatura. Al mismo tiempo, tendrán que volverse a publicar todas las estadísticas de comercio exterior de Centroamérica fundamentadas en la nueva nomenclatura para hacerlas comparables y, a la vez, sentar las bases necesarias y adecuadas de información uniforme para los estudios e investigaciones económicas y la conducción de las negociaciones mismas. Finalmente, deberá preverse la publicación sistemática de las estadísticas de comercio exterior, basadas en la nueva nomenclatura, tanto para los años anteriores como para el futuro.

Esta actividad tiene implicaciones técnicas y políticas, como se puede comprender, y constituye una tarea no sólo necesaria sino urgente y de valor incalculable. Para poder desarrollarla a cabalidad, la SIECA necesitará asistencia técnica externa.

*b) Curso intensivo sobre política arancelaria centroamericana*

La celebración de un curso intensivo sobre política arancelaria, posiblemente a principios de 1976, se considera asimismo una necesidad urgente si se tiene en cuenta que la concepción, estructura y aplicación del nuevo instrumental arancelario resulta diferente, en muy variados aspectos, al que existe en la actualidad. Por otra parte, la nueva visión global que se plantea en materia de integración económica para el futuro significa cambios sustantivos de estructura y de orientación. Estos requieren, a su vez, que se renueve el concepto que tienen formado los funcionarios públicos y los representantes de la iniciativa privada sobre aspectos en los que, como el arancelario propiamente dicho, se prevén modificaciones de importancia.

Sobre la base de una serie de conferencias intensivas referentes al proceso de integración, sus objetivos y reestructuración, el curso podría incluir materias sobre teoría y práctica arancelaria; nuevas metodologías de cálculo y aplicación del criterio de protección efectiva; unificación de los procedimientos de liquidación, valor, clasificación e interpretación de la nomenclatura; tecnificación del proceso de funcionamiento del sistema aduanero, etc. Este curso tendría por objeto capacitar en la materia a funcionarios gubernamentales, sobre todo de los ramos de hacienda, aduanas, economía y bancos centrales. Sería deseable que concurriesen al mismo, o a cursos especiales, representantes de la iniciativa privada. La SIECA, en estrecha colaboración con organismos internacionales, el ICAP y el ICAITI, podría hacerse cargo del curso, pudiendo incluso explorarse la posibilidad de solicitar la cooperación en temas concretos de expertos de otras instituciones internacionales y países (el Consejo Aduanero de Bruselas, la CEE y el INTAL, por ejemplo).

*c) Aplicación de la Nomenclatura de Bruselas*

La aplicación de la NABCA en un futuro próximo, lo mismo que sucedió con la de la NAUCA entre 1954 y 1960, requerirá estudios y prácticas previas suficientes, porque del modo que se aplique la nueva nomenclatura dependerá, en gran medida, la eficacia del nuevo instrumental arancelario. Por eso se considera imprescindible asegurar la aplicación práctica correcta de la NABCA, a la par que la aplicación del sistema uniforme al control del valor aduanero, de especial interés para los gobiernos, principalmente desde el punto de vista fiscal.

Con este propósito podría elaborarse un proyecto de asistencia técnica directa dirigido al servicio aduanero centroamericano sobre uso, aplicación e interpretación de la NABCA y de sus notas explicativas. El proyecto podría llevarse a cabo en dos etapas: la primera, previa a la aprobación del nuevo arancel, comprendería un período de capacitación mediante el método de simulación de aplicación de la NABCA mientras siga en vigencia la NAUCA; la segunda comprendería la aplicación estricta de la NABCA en cuanto los gobiernos la hubiesen adoptado.

Este proyecto podría realizarse asignando uno o dos expertos en la Nomenclatura de Bruselas, que quedarían adscritos a la SIECA, se harían cargo de los programas en las dos etapas previstas y se dedicarían exclusivamente a asesorar en forma rotativa y permanente a las direcciones generales de aduanas.

*d) Investigaciones sobre la Unión Aduanera*

Finalmente cabría señalar la necesidad simultánea de establecer un proyecto específico de investigaciones relacionadas con la Unión Aduanera Centroamericana. El anteproyecto de Tratado de la Comunidad, los consensos de la Comisión Asesora de Nomenclatura (CAN) de la ALALC y las propuestas de reestructuración de la SIECA son los únicos elementos con que se cuenta en la actualidad sobre este tema. Convendría analizar ampliamente las orientaciones de futuras investigaciones en la materia para preparar un proyecto de asistencia técnica de magnitud adecuada a su trascendencia, donde pudieran identificarse con claridad los aspectos relativos a los procedimientos para su aplicación gradual y progresiva así como, muy principalmente, una evaluación básica de sus efectos socioeconómicos.

Tercera Parte

# RESOLUCIONES APROBADAS POR EL COMITE DE COOPERACION ECONOMICA DEL ISTMO CENTROAMERICANO EN SU DECIMA REUNION*

*Tegucigalpa, Honduras 28 a 30 de mayo de 1975.

## 148 (X/CCE) NECESIDAD DE REACTIVAR A CORTO PLAZO LA INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que el proceso de integración de Centroamérica ha sido un factor positivo para el desarrollo económico de la región en general y de los cinco países miembros en particular y que encierra un amplio potencial subutilizado hasta ahora para resolver o aminorar los principales obstáculos que se oponen a dicho desarrollo:

b) Que no obstante lo anterior, en años recientes se han agravado los múltiples problemas que el proceso tiene planteados, con la consiguiente imposibilidad de obtener progresos y, aún más, con la agudización de la anormalidad del funcionamiento del Mercado Común Centroamericano;

c) Que en los últimos años se han sentido en Centroamérica los negativos efectos de fenómenos en gran parte derivados del reordenamiento de la economía internacional, cuya atenuación requeriría acciones conjuntas de los cinco países;

d) Que urge reactivar el proceso integrador, y que para ello se considera indispensable su reestructuración total y la adopción de un conjunto de acciones regionales a corto plazo, y

*Teniendo a la vista* el documento E/CEPAL/CCE/367/Rev.2 presentado por la secretaría de la CEPAL,

*Resuelve:*

1. Reiterar su convicción de que la integración económica es el instrumento más adecuado para fomentar el desarrollo acelerado de los cinco países centroamericanos y para mejorar su participación como región en la economía mundial;

2. Señalar que los problemas que se plantearon en el pasado a la integración sólo podrán resolverse mediante una reestructuración total del movimiento integracionista, dirigida a imprimirle mayor dinamismo y a hacer posible la formación de una economía de verdadera dimensión regional que resuelva las diferencias en el desarrollo relativo de los países.

3. Tomar nota con satisfacción de las actividades emprendidas por el Comité de Alto Nivel (CAN) para alcanzar el objetivo anterior, e instarlo a que continúe dicha labor hasta poner en manos de los países un Proyecto de Tratado que establezca la Comunidad Económica y Social Centroamericana;

4. Subrayar que el estado actual del movimiento de integración centroamericana y las consecuencias que tendrá en la región el reorde-

namiento de la economía internacional, exigen en forma ineludible la adopción de medidas conjuntas que tiendan a revitalizar sin más demora un proceso que es de fundamental importancia para el desarrollo de los cinco países, y

5. Recomendar la adopción de aquellas acciones que contribuyan a reactivar a corto plazo la integración económica centroamericana, a fin de lograr los propósitos señalados y facilitar el proceso de su reestructuración.

## 149 (X/CCE) COMERCIO EXTERIOR

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que en la resolución 148 (CCE), el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano recomienda "La adopción de acciones susceptibles de reactivar a corto plazo la integración económica centroamericana", y que la política económica externa es una de las actividades que ofrece mayores posibilidades de emprender acciones conjuntas que sirvan esa finalidad.

b) Que los Presidentes de Centroamérica en el "Comunicado de Jalapa" del 13 de febrero de 1975, decidieron impulsar todos los esfuerzos posibles para encontrar solución a los problemas económicos inmediatos originados en la actual situación económica y financiera internacional, fortaleciendo para ello la capacidad negociadora de la región frente a terceros países y propiciando la expansión de sus exportaciones tradicionales hacia nuevos mercados;

c) Que se están llevando a cabo negociaciones internacionales a favor de una creciente liberalización del comercio a escala mundial, y que los países centroamericanos podrían derivar de ellas mayores ventajas si actuasen en forma conjunta en las negociaciones multilaterales del GATT, ante los países otorgantes de preferencias arancelarias y en las que se realizan dentro del marco del acuerdo internacional de textiles.

d) Que para formular y poner en ejecución una política común de comercio exterior es imprescindible contar con mecanismos de coordinación y consultas entre los diferentes organismos públicos y privados que actúan en este campo en los planos nacional y regional, además de mejorar los instrumentos nacionales de la política económica externa.

*Resuelve:* Recomendar a los Gobiernos Centroamericanos:

1. Que al más alto nivel político se adopte una declaración reiterando la necesidad y el propósito de fijar posiciones conjuntas frente al resto del mundo, en determinados campos de interés común, que

fundamente el empleo de un procedimiento de consulta entre las dependencias gubernamentales correspondientes de los distintos países;

2. Crear mientras no se disponga de una institución regional especializada un mecanismo de comercialización conjunta de excedentes de productos básicos en mercados nuevos y de participación voluntaria, constituido por los siguientes elementos:

a) Un departamento de comercio exterior en el Banco Centroamericano de Integración Económica que brinde los servicios y el financiamiento necesario para llevar a efecto las operaciones.
Este Departamento contaría asimismo con un Centro Regional de Información sobre productos básicos al servicio del sector público y del sector privado centroamericano, a fin de disponer de los elementos de juicio requeridos para facilitar la formulación por los cinco países, de la política económica externa común más adecuada en cada coyuntura;

b) Comités regionales de productos básicos integrados por representantes de las distintas asociaciones nacionales de productores y exportadores de cada uno de los principales artículos de exportación. Estos comités asesorarían al Departamento de Comercio Exterior antes aludido, señalarían las orientaciones generales para la eventual colocación de los productos y acordarían los criterios de distribución entre los países de ventas efectuadas en común; y

c) Establecer un grupo de expertos, con cooperación técnica internacional, que asesore al Departamento de Comercio Exterior del BCIE y a los Comités regionales indicados en los puntos anteriores.

3. Actuar conjuntamente en las negociaciones comerciales multilaterales en el seno del GATT, el Sistema Generalizado de Preferencias y, cuando así procediera, en el Acuerdo Internacional de Textiles, conforme al programa de trabajo que la SIECA someterá próximamente a la consideración de los Ministros de Economía, el cual debería contemplar, entre otros, los siguientes puntos:

a) El nombramiento de un negociador común;

b) La formación de un Comité Centroamericano de Política Económica Externa, integrado por representantes de alto nivel de los cinco gobiernos, para asesorar al negociador común, considerar y ratificar los compromisos que éste adquiera; y

c) La provisión de asesoría técnica apoyada en el grupo de expertos cuya constitución se propone en el inciso c) del punto 2 de esta resolución.

4. Activar el desarrollo de las exportaciones no tradicionales de la región, estableciendo para ello una Comisión Centroamericana de Desarrollo de las Exportaciones, integrada por los directores de los organismos nacionales correspondientes y atendida por la SIECA, con el apoyo de la cooperación técnica internacional.

## 150 (X/CCE) FINANCIAMIENTO EXTERNO

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que el desarrollo económico y social de los países de la región podría verse en un corto plazo en la necesidad de hacer frente a un serio estrangulamiento originado en el sector externo de sus economías, determinado por alzas de precios en sus importaciones y por los efectos, que son de esperar a causa de la recesión en los países desarrollados, sobre los precios de sus exportaciones, a lo cual debe agregarse la carga financiera significativa representada por el servicio de la deuda externa y por los pagos a factores del exterior;

b) Que a los países centroamericanos les resultará cada día más difícil movilizar recursos para obtener financiamientos blandos crecientes;

c) Que a causa de las tendencias que se manifiestan en la mayoría de los países exportadores de capital, los países centroamericanos encontrarán dificultades para obtener recursos concesionarios;

d) Que los países de la región no han tomado hasta la fecha las providencias necesarias para participar en forma efectiva en la reversión triangular de recursos de capital entre los países exportadores de petróleo y los países industrializados;

e) Que no se ha logrado movilizar recursos centroamericanos en una magnitud que guarde relación con las potencialidades que existen a este respecto;

f) Que es imperativo, por otro lado, mejorar la capacidad de absorción de recursos externos de largo plazo para el sector público y privado por parte de las economías centroamericanas, básicamente a través de activar el proceso de identificación, preparación y ejecución de proyectos de inversión;

*Resuelve* recomendar a los gobiernos:

1. El establecimiento de una Comisión Centroamericana de Financiamiento Externo, integrada por los Ministros de Hacienda y los Presidentes de los Bancos Centrales y, cuando así se requiera, también por los Ministros de Economía y las autoridades nacionales especializadas en los temas a tratar en cada caso, para que, con la colaboración de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, sea el medio a través del cual se faciliten el conocimiento y el intercambio de información sobre la evolución de los mercados financieros internacionales, y la adopción de posiciones regionales comunes frente a la comunidad financiera internacional;

2. La formación de un grupo de expertos regionales, con la participación de la cooperación técnica internacional, que asesore a las oficinas nacionales de planificación con el propósito de apoyar las labores de capacitación de personal de preparación y administración de proyectos y, muy principalmente, para mejorar la capacidad de absorción del financiamiento externo, y

3. El refuerzo y la ampliación de la capacidad de captación de recursos, tanto en la región como externos, mediante la constitución de un nuevo mecanismo financiero en el Banco Centroamericano de Integración Económica, teniendo en cuenta el doble propósito de facilitar la movilización conjunta de recursos en los nuevos mercados de capital que están surgiendo en los países exportadores de petróleo, y de mantener —o incluso elevar— las corrientes de recursos concesionarios de los países industrializados, todo con la finalidad de obtener financiamiento en las mejores condiciones posibles para reducir en esa forma la carga que el endeudamiento externo significa para los solicitantes.

4. Adoptar las medidas necesarias para eliminar los obstáculos legales o de otra índole que pudieren existir en los Estados miembros para que el BCIE pueda captar recursos en la región. El BCIE y el Consejo Monetario podrían identificar tales obstáculos y desplegar la acción conjunta requerida para superarlos;

5. Que se adopten las medidas necesarias para incentivar la captación de ahorros internos, y

6. Recomendar a la OEA que en cumplimiento del punto 38 del Plan de Acción de Viña del Mar, Chile, convoque —con la cooperación de la SIECA— una reunión *ad hoc* de los organismos financieros internacionales y regionales para considerar el financiamiento de proyectos centroamericanos.

## 151 (X/CCE) VINCULACION CON OTROS ESQUEMAS DE INTEGRACION O PAISES DE LA CUENCA DEL CARIBE

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:* que para fortalecer el desarrollo económico y social de Centroamérica es conveniente tender a una vinculación más amplia con otros países, regiones o subregiones del hemisferio, y que el resto de la cuenca del caribe constituye una región de vastas posibilidades a este respecto.

*Resuelve:* encomendar a la oficina en México de la secretaría de la CEPAL que en consulta con la SIECA y las demás instituciones regionales, proceda a la elaboración de un estudio sobre las posibilidades y obstáculos que pueda encontrar la ampliación de la cooperación económica entre la región y otros esquemas de integración, así como entre ella y los restantes países de la cuenca del Caribe, incluyendo la asociación formal de Panamá al proceso de integración centroamericano.

## 152 (X/CCE) POLITICA ALIMENTARIA

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que el abastecimiento de alimentos básicos primarios o procesados ha alcanzado dimensiones críticas en Centroamérica durante los últimos años, debido, entre otros, a factores climatológicos y a desajustes en los mercados internacionales y regionales de los granos básicos;

b) Que la solución de este problema requiere acciones mancomunadas por parte de los países de la región;

c) Que, en reconocimiento de lo anterior, las instituciones regionales han preparado algunos proyectos concretos como, por ejemplo, la creación de un Fondo Centroamericano para la Estabilización de Precios de Granos Básicos, y que los Ministros de Agricultura han acordado un plan de acción para la producción y el abastecimiento de tales granos, y

d) Que Centroamérica cuenta con los recursos potenciales suficientes no sólo para asegurar una adecuada dieta a su población, sino para convertirse en un importante exportador neto de alimentos,

*Resuelve:*

1. Recomendar a los gobiernos la instrumentación del plan de acción para la producción y abastecimiento de granos básicos tradicionales, o de otros granos no tradicionales en el área, así como de productos agrícolas que potencialmente pudieran ser también fuentes de nutrición en Centroamérica,

2. Solicitar a la secretaría del Comité que colabore con la SIECA y las demás instituciones regionales en la jerarquización de las distintas acciones incluidas en el plan aludido, así como en la profundización de su estudio.

3. Recomendar a los gobiernos que impulsen el desarrollo de complejos agro-industriales alimentarios con el fin de producir alimentos procesados de alto valor nutritivo y bajo costo, contando entre otras instituciones, con la asistencia técnica de los organismos regionales correspondientes (INCAP e ICAITI).

4. Revisar los mecanismos que aseguran el intercambio de granos básicos con el propósito de dar preferencia al consumo de la producción regional, evitando compras fuera del área de los mencionados granos básicos que pueden y deben producirse en volumen suficiente para los países del istmo.

## 153 (X/CCE) COMPRAS CONJUNTAS DE FERTILIZANTES

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que durante los últimos años ha sido notable el déficit de alimentos básicos en Centroamérica;

b) Que debe incrementarse la producción de granos básicos para lograr el autoabastecimiento de las necesidades regionales de esos productos e incluso excedentes para la exportación;

c) Que ello depende fundamentalmente del éxito que pueda obtenerse en la difusión de técnicas agrícolas avanzadas, y en especial en el uso de fertilizantes;

d) Que los precios actuales de los fertilizantes están limitando no sólo su mayor uso, sino la continuidad de los programas de siembras que se han venido efectuando;

e) Que mediante las adquisiciones conjuntas los países centroamericanos podrían obtener por las economías de escala mejores precios para los usuarios de esos productos, y

f) Que de las conclusiones emanadas de la última reunión de los Ministros de Agricultura de la región se determinó la ejecución de un programa de fomento de granos básicos.

*Resuelve:*

1. Recomendar a los Ministros de Agricultura que se promueva con urgencia la utilización más efectiva de técnicas agropecuarias modernas, especialmente el uso de fertilizantes, con objeto de dinamizar la expansión de la oferta alimentaria centroamericana.

2. Declarar de alto interés para la región la instrumentación de un plan que permita adquirir conjuntamente los fertilizantes requeridos

para dar continuidad a los programas agrícolas gubernamentales, para cuyo efecto recomienda:

a) Al BCIE que elabore, con la colaboración de la CEPAL y la SIECA los procedimientos más apropiados para llevar a la práctica un sistema voluntario de compras conjuntas de fertilizantes para que se pongan a disposición de las instituciones de fomento agrícola de la región y de cualquier otra entidad interesada en su adquisición;

b) A los sistemas bancarios y financieros de la región y al BCIE que otorguen las mejores condiciones de financiamiento para la adquisición de fertilizantes en forma que contribuya a la reducción del costo actual de crédito, en vista de la elevada incidencia que el mismo tiene sobre el precio que debe pagar el agricultor;

c) Instar a los sectores privados a que busquen una coordinación a nivel regional para que, haciendo uso del mecanismo aludido en el punto anterior, asimismo puedan hacer compras conjuntas que permitan abaratar los fertilizantes para beneficio del agricultor centroamericano;

3. Instar a los gobiernos para que, con la asesoría de la Comisión Centroamericana de Autoridades Portuarias (COCAAP), adopten las medidas necesarias para que los puertos de la región se especialicen en el movimiento de fertilizantes a granel, y que se impulsen a la mayor brevedad, con la cooperación financiera del BCIE, las inversiones correspondientes;

4. Recomendar a la SIECA que, en colaboración con el BCIE y la CEPAL, promueva la celebración de una reunión de los organismos interesados en el fomento, la adquisición, la venta y el uso de fertilizantes —entre otros a los representantes de las instituciones nacionales y regionales encargadas del fomento agrícola, a los importadores y fabricantes centroamericanos de fertilizantes y sus asociaciones y a los miembros de la Comisión Centroamericana de Autoridades Portuarias (COCAAP)— para discutir la forma de llevar a cabo el proyecto de compras conjuntas y la logística para su distribución;

5. Recomendar al BCIE y a la SIECA que realicen un estudio para determinar la factibilidad de aumentar la capacidad productiva de fertilizantes de Centroamérica, preferentemente con una mayor integración vertical ya que hasta la fecha las empresas existentes en la región no han tenido la capacidad de abastecer la demanda regional. Este estudio deberá asimismo inducir el análisis de la racionalización del arancel aplicado a los fertilizantes; y

6. Recomendar a los gobiernos centroamericanos mantener la más amplia libertad en el intercambio regional de fertilizantes.

## 154 (X/CCE) PROGRAMA CENTROAMERICANO DE RIEGO

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que el desarrollo del sector agropecuario de Centroamérica debe apoyarse en la adopción de técnicas mejoradas entre las que destaca la utilización del riego para incrementar la producción de artículos de consumo básico y de exportación;

b) Que en el futuro inmediato el riego constituye una alternativa económica a la ampliación de la frontera agrícola de la región;

c) Que en la producción agropecuaria el riego contribuiría a atenuar los efectos de las sequías, que ocurren con cierta periodicidad en la *región*, y permitiría disminuir su estacionalidad y las consiguientes fluctuaciones en los precios de los productos agrícolas, así como aumentar la ocupación y el ingreso en el agro;

d) Que de estudios preliminares realizados por la CEPAL se desprende que para llevar a cabo estos objetivos los países centroamericanos deberían ampliar la superficie bajo riego;

e) Que este desarrollo requiere una planificación cuidadosa de los sistemas de riego, del aparato institucional, de los regímenes legales del uso del agua, de la disponibilidad de cuadros técnicos y del financiamiento oportuno en condiciones adecuadas;

f) Que el BCIE ya participa activamente en el fomento y desarrollo del riego, además de la elaboración, con la colaboración de la CEPAL, de un programa que abarca el resto del decenio, y

g) Los estudios elaborados sobre el tema por la Secretaría del Comité, referentes a "Los recursos hidráulicos en el Istmo Centroamericano" (E/CN.12/CCE/S.C.5/76; TAO/LAT/104) y a la "Justificación para la adopción de una política y para la formulación de un programa regional de desarrollo agropecuario a base de riego" (CEPAL/MEX/74/14)

*Resuelve:*

1. Declarar de interés regional la puesta en marcha del programa de riego para apoyar la expansión del sector agropecuario;

2. Solicitar del BCIE y de la CEPAL que, con base en los estudios que están realizando, propongan a los gobiernos un programa de desarrollo de las obras de riego durante el presente decenio y estimen los requerimientos financieros para llevarlos a cabo;

3. Crear un Grupo de Trabajo dentro del Subcomité de Electrificación y Recursos Hidráulicos del CCE, para que atienda todos los aspectos de coordinación y normalización que requiere esta actividad;

4. Recomendar a los gobiernos de la región que fortalezcan los cuadros técnicos y la capacidad administrativa de los organismos que se

encargan de planificar y llevar a cabo las obras de riego y que promulguen las leyes que regulen el uso de las aguas en las que deberá apoyarse el desarrollo del subsector;

5. Solicitar al PNUD que integre un grupo asesor para que, en estrecha colaboración con la CEPAL, apoye a los gobiernos centroamericanos, al BCIE y al Grupo de Trabajo citado en el inciso 3, en todo lo relacionado con la planificación y el desarrollo del riego con base en criterios y normas uniformes para toda la región;

6. Instar al BCIE para que continúe otorgando alta prioridad al financiamiento del programa de riego.

7. Recomendar a los Ministros de Agricultura de la región que tomen a su cargo el seguimiento del desarrollo de este programa.

## 155 (X/CCE) POLITICA INDUSTRIAL

El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,

*Convencido* de la esencial importancia que tiene la industrialización para el desarrollo económico y social de Centroamérica,

*Considerando:*

a) Los esfuerzos realizados ya por los organismos de integración en la definición de las orientaciones generales que habrán de regir el desarrollo industrial regional y, en particular, los consensos que en materia de política industrial ha logrado el Comité de Alto Nivel para la Reestructuración del Mercado Común Centroamericano;

b) La necesidad de poner en vigencia cuanto antes medidas que promuevan la instrumentación de un conjunto de proyectos industriales regionales, y

c) La conveniencia de vincular más estrechamente a los sectores empresariales centroamericanos, entre ellos mismos y con los organismos nacionales y regionales encargados de los distintos aspectos del desarrollo industrial,

*Resuelve*

1. Señalar la urgente necesidad que existe en la región de que se establezca un sistema de promoción industrial cuyos elementos primordiales podrían iniciar sus actividades a corto plazo, de emprenderse de inmediato las acciones siguientes:

a) Que el BCIE en coordinación con la CEPAL y los otros organismos regionales organice una reunión con los organismos nacionales de fomento industrial de los cinco países con la participación

del sector empresarial para intercambiar información sobre los proyectos de industrias destinados al mercado regional que se estén promoviendo o se tuviese el propósito de impulsar a corto plazo en cada uno de los países a fin de coordinar dichas actividades, establecer las medidas necesarias para desarrollar los estudios y determinar los pasos conducentes a la promoción y financiamiento de las mismas;

b) Que el BCIE fortalezca su función promotora de proyectos industriales mediante su actuación coordinada con los organismos de fomento industrial y los representantes de los empresarios centroamericanos, y

c) Que la SIECA —dentro de la función que desempeña en la definición de la política industrial conjunta y de las metas de crecimiento globales y sectoriales— en coordinación con la CEPAL y los organismos regionales y nacionales, continúe estudiando posibilidades industriales de interés regional, ampliando y perfeccionando la lista de estudios contenida en su trabajo "Identificación de algunas industrias que podrían incluirse en un Sistema de Programación Regional".

2. Recomendar a la SIECA, al BCIE y a los organismos de fomento industrial que utilicen de preferencia los servicios del ICAITI para los estudios tecnico-económicos y las investigaciones industriales que se requieran con relación a esta labor, y

3. Recomendar a los gobiernos la creación de un sistema consultivo regional de desarrollo industrial por ramas con el objetivo primordial, de fomentar y racionalizar la producción de los cinco países a nivel de ramas industriales. Para ello sería necesario ejecutar, a la mayor brevedad posible, las acciones siguientes:

a) Establecer una Comisión Consultiva de Desarrollo Industrial, integrada por representantes de la SIECA, el BCIE, el ICAITI y la Federación de Cámaras y Asociaciones de Industriales Centroamericanas (FECAICA), cuya función sería la de promover a corto plazo acciones tendientes a fomentar el desarrollo industrial regional para lo cual, en consulta con los gobiernos, establecería comités regionales por ramas, y la de supervisar el funcionamiento de las mismas.

b) Dichos comités estarían integrados por representantes del sector empresarial, gubernamental y de los organismos de fomento nacional, y se reunirían periódicamente para intercambiar experiencias e información sobre sus respectivas ramas, conocer nuevas oportunidades de inversión o expansión de las mismas, proponer medidas y orientaciones para su mejoramiento y someter sus recomendaciones a través de la comisión a consideración de las autoridades gubernamentales pertinentes.

c) Solicitar de la Secretaría del Comité que, en consulta con la SIECA, el BCIE, el ICAITI y la FECAICA, y en colaboración con la ONUDI, prepare, para ser sometida a la consideración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y al BID, una solicitud de asistencia técnica para la provisión de técnicos internacionales en las ramas determinadas conforme al procedimiento señalado en el literal a) anterior, quienes junto a los expertos centroamericanos correspondientes apoyarían el funcionamiento de los comités, cuya creación se propone, mediante grupos técnicos paralelos.

d) Respaldar las solicitudes de la SIECA y el BCIE, al PNUD relativas a programas de asistencia técnica para realizar estudios sobre industrias básicas y establecer un sistema regional de estadísticas industriales.

## 156 (X/CCE) DESARROLLO REGIONAL DE LOS RECURSOS DE ENERGIA

**El Comité de Cooperación Económica del Itsmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que las distintas formas energéticas son básicas para el desarrollo de los sectores productivos y para el bienestar de la sociedad en general, hecho que explica su trascendencia para alcanzar el desarrollo económico y social de los países;

b) Que los países del Istmo Centroamericano dependen en proporción excesiva de energía importada bajo la forma de petróleo, y que la reciente alza de precios de este insumo ha afectado negativamente sus economías, particularmente en lo que respecta a su capacidad de importación y a su situación de endeudamiento externo;

c) Que todos los países del área están persuadidos de la necesidad de superar los obstáculos que se oponen al desarrollo de fuentes de energía propias hasta ahora poco utilizadas, como los hidroenergéticos, la geotermia, el carbón y los esquistos bituminosos;

d) Que es inaplazable racionalizar el consumo y la producción de los energéticos a nivel nacional y regional, tanto en el corto como en el mediano plazo, para disminuir los efectos negativos de la actual situación;

e) Que ya se han realizado estudios y evaluaciones por los países, organismos, y misiones internacionales, donde se han recomendado medidas y acciones sobre el sector energía que deberían ser iniciadas en el corto y el mediano plazo, y

f) Que es necesaria la coordinación de las acciones que se realizan a corto plazo con los proyectos a desarrollar a plazo más largo, de manera que se facilite la elaboración y puesta en marcha de un Plan Maestro de Energía para toda la región,

*Tomando nota* con agrado de los importantes documentos sobre el tema elaborados por la secretaría de la CEPAL, y en particular de los titulados: "Istmo Centroamericano: Evaluación regional del sector energía" (Versión Preliminar) (E/CN.12/CCE/SC.5/93; TAO/LAT/127), de enero de 1973, y "Desarrollo de la energía eléctrica en Centroamérica, 1970 a 1980" (CEPAL/MEX/72/20/Rev.1), de junio de 1972.

Tomando nota con satisfacción de los resultados de la Primera Reunión Técnica sobre la energía y el Petróleo en Centroamérica celebrada en Guatemala en febrero de este año bajo los auspicios de la SIECA.

*Resuelve:*

1. Solicitar de la SIECA que, con base en los estudios ya realizados, proceda a la puesta en marcha de la Comisión Centroamericana de Energía, incluyendo la contratación de tres expertos respectivamente en estadística, aspectos económicos y aspectos legales-institucionales para que la asesoren. Para estos fines, la SIECA deberá definir las tareas a realizar por dicho grupo y gestionará su financiamiento;

2. Solicitar del BCIE que defina políticas especiales que les permitan dar financiamiento primordial para proyectos nacionales y regionales de transporte colectivo que aseguren una disminución en el consumo de los combustibles derivados del petróleo, y en especial de los de alto octanaje. Este fondo se destinaría de preferencia a los países de la región que adoptasen procedimientos para fomentar el transporte colectivo e incrementar su uso.

3. Solicitar de la CEPAL, que en consulta con la SIECA y el PNUD, formule los términos de referencia y la solicitud de financiamiento para una misión de expertos en exploraciones petroleras y geotérmicas, que tendría por objeto elaborar un estudio sobre el desarrollo de las exploraciones petroleras y geotérmicas, y realizar una primera evaluación del potencial estimado en dichos campos;

4. Solicitar de la CEPAL para que en consulta con el Proyecto Hidrometeorológico Centroamericano (PHCA) gestione con el PNUD y la OMM la ampliación de ese Proyecto dotándolo de los medios para completar una evaluación del potencial hidroeléctrico estimado en cada uno de los países del área, incluyendo el señalamiento de los proyectos más importantes susceptibles de incorporarse a corto y mediano plazo a los sistemas de electricidad existentes;

5. Solicitar de la CEPAL, que en consulta con la SIECA y el PNUD, gestione el financiamiento de una misión de corto plazo para efectuar una evaluación preliminar de recursos energéticos no tradicionales de la región, como los depósitos de carbón y los esquistos bituminosos;

6. Solicitar de la CEPAL que, asimismo en consulta con la SIECA y el PNUD, defina las tareas y gestione el financiamiento de un grupo que estudie la normalización del petróleo crudo que utilizan las refinerías de área y, complementariamente, los aspectos de la comercialización del crudo desde su país de origen hasta las refinerías de Centroamérica, para señalar la solución más económica;

7. Apoyar el estudio de interconexión eléctrica regional que ya ha iniciado la CEPAL con la asistencia financiera del BCIE y del PNUD y con la colaboración de la SIECA según lo acordado en la Primera Reunión Técnica sobre la Energía y el Petróleo en Centroamérica. En dicho estudio se analizarán las alternativas de interconexión entre dos o más países, así como la interconexión de todos los del área en un solo sistema regional;

8. Recomendar a la CEPAL que prosiga las actividades emprendidas dentro del subsector eléctrico, en los campos de normalización de equipo y materiales, armonización tarifaria y electrificación rural, que tienden a lograr la integración completa en materia de electricidad. Entre los trabajos de especial importancia que se encuentran pendientes figura la adopción definitiva por todos los países del área de las normas elaboradas, del convenio regional de compras conjuntas y del establecimiento de un laboratorio regional para pruebas de materiales y equipo eléctrico, y

9. Solicitar de la CEPAL que prosiga las actividades tendientes a la elaboración de un Plan Maestro Energético Regional. Para este propósito, la CEPAL, con la asistencia financiera del PNUD y el apoyo técnico del UNDAT, ha iniciado ya la definición de los términos de referencia respectivos. La próxima etapa en la que se recomienda que ponga atención la CEPAL, en consulta con la SIECA y el PNUD, implicaría por una parte la solicitud de financiamiento y la puesta en marcha del grupo de estudio, y por otra la asistencia a los países del área en lo que respecta a la planificación del sector energético, con el objeto de obtener el máximo provecho de sus recursos propios de energía.

## 157 (X/CCE) DESARROLLO INTEGRAL DE LOS RECURSOS HIDRAULICOS

El Comité de Cooperación Económica del Itsmo Centroamericano,

*Considerando:*

a) Que el aprovechamiento y la conservación de los recursos hidráulicos de que dispone la región es indispensable para apoyar el desarrollo económico y social de los cinco países;

b) Que el desarrollo de dichos recursos puede contribuir decisivamente a sustituir importaciones energéticas y alimentarias, haciendo menos graves en esa forma los problemas de balance de pagos y de dependencia de los mercados extrarregionales;

c) Que al notable desequilibrio que existe entre la disponibilidad de recursos de agua y la densidad demográfica se debe la existencia de zonas que ya presentan problemas para la satisfacción de las demandas hídricas de los usuarios, y

d) Que la satisfacción futura de la demanda hídrica en la región requiere la planificación del desarrollo integral de los recursos disponibles, que deberá apoyarse en estructuras institucionales adecuadas, regímenes legales modernos y cuadros técnicos propios debidamente adiestrados,

*Resuelve:*

1. Declarar de alto interés regional la realización de un proyecto de planificación del desarrollo integral de los recursos hídricos existentes en unidades hidrológicas prioritarias, en el que se formule una política de aprovechamiento y conservación de las aguas, se diseñen las estructuras institucionales y los regímenes legales adecuados, y se capacite al personal centroamericano necesario para su manejo;

2. Solicitar de la Secretaría del Comité que, con base en los estudios realizados, elabore el documento que el Presidente del Comité habría de presentar al PNUD, para obtener el financiamiento del proyecto;

3. Designar un Grupo de Trabajo del Subcomité de Electrificación y Recursos Hidráulicos creado por resolución de este Comité, para que actúe como organismo regional de contrapartida de este proyecto;

4. Recomendar a los gobiernos que con este fin, establezcan comités nacionales de coordinación y enlace, integrados por representantes de todas las dependencias gubernamentales que utilizan el agua, cuyos presidentes o directores constituirían el grupo regional citado en el punto 3 anterior, y

5. Solicitar de la Secretaría del Comité que actúe como organismo ejecutor del proyecto.

## 158 (X/CCE) PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES NATURALES

**El comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que los países del Istmo Centroamericano experimentan con frecuencia graves perjuicios en todos los órdenes, especialmente en su desarrollo económico, por causa de desastres naturales de diversa índole y particularmente por fenómenos sísmicos, huracanes, inundaciones y erosión del suelo;

b) Que es de particular importancia la instrumentación de un programa para la prevención y atención de estos desastres naturales como variable a tomar en cuenta en la planificación económica y física, a base de un esquema regional de cooperación sobre el cual ha iniciado ya sus labores una misión conjunta (PNUD/UNDRO/CEPAL);

c) Que como parte subordinada del programa citado se ha diseñado un proyecto para la previsión de huracanes e inundaciones y la difusión de alertas a las poblaciones en peligro, el mismo que habrá de ser elaborado pormenorizadamente por una misión conjunta PNUD/OMM/CEPAL cuya integración está siendo gestionada en la actualidad;

d) Que se cuenta en la región con la infraestructura adecuada para la instrumentación de un proyecto de esta índole gracias a la labor desarrollada en el pasado por el proyecto Hidrometeorológico Centroamericano (PNUD/OMM) y su contrapartida centroamericana, el Comité Regional de Recursos Hidráulicos (CRRH);

e) Que sería de gran utilidad llevar a cabo un proyecto regional de establecimiento de una red regional de sismología que permita una zonificación en materia de riesgos sísmicos, utilizando los resultados de las acciones que en este campo viene desarrollando el Instituto Panamericano de Geografía e Historia y que podría contar con la cooperación de UNESCO, y

f) Que se cuenta ya en la región con medios para adiestrar personal en materia de meteorología tropical y de geología en sendas cátedras regionales establecidas en la Universidad de Costa Rica, con la asistencia de las Naciones Unidas.

*Resuelve:*

1. Declarar de alto interés la formulación de un programa de prevención y atención de desastres naturales, de todos los tipos, para el Istmo Centroamericano y su integración en el proceso de planificación económica y física y urgir su pronta adopción y ejecución;

2. Declarar asimismo de alto interés la rápida ejecución del proyecto para la previsión de huracanes e inundaciones y la trasmisión de alertas

a las poblaciones en peligro, como suplemento del programa anterior y como un eslabón más del sistema hemisférico correspondiente;

3. Recomendar que sea al Proyecto Hidrometeorológico Centroamericano (PNUD/OMM) el que se haga cargo con la mayor urgencia de la instrumentación del proyecto de previsión señalado en el acápite anterior y otorgar al Comité Regional de Recursos Hidráulicos, creado originalmente como contrapartida del mencionado proyecto, un carácter permanente dentro del marco del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos, creado por resolución de este Comité, a modo de que pueda ocuparse de todo lo relacionado con este proyecto;

4. Recomendar que se lleve a la práctica un proyecto que permita establecer una red regional de medición de los sismos, y que se designe a un grupo regional del CCE para que actúe como organismo de contraparte para este proyecto;

5. Solicitar del PNUD que conceda prioridad a las gestiones de la misión PNUD/UNDRO/CEPAL y apresure la realización de la misión PNUD/OMM/CEPAL y también de una misión PNUD/CEPAL/UNESCO/IPGH para que se definan los programas citados, y recomendar a los gobiernos centroamericanos que presten a las misiones aludidas su máxima colaboración;

6. Solicitar a la Secretaría del Comité que elabore en breve plazo las solicitudes de estos programas para que el Presidente de este Comité pueda elevarlas, sin pérdida de tiempo, a la consideración de los organismos y gobiernos que puedan financiarlos, y

7. Recomendar el fortalecimiento y ampliación de las cátedras regionales de meteorología tropical y de geología, con objeto de que se hagan cargo de adiestrar el personal centroamericano que se requiere para instrumentar los proyectos de previsión de huracanes y de sismología, a todos los niveles.

## 159 (X/CCE) DESARROLLO DEL TRANSPORTE

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que la integración regional necesita de un sistema de transporte eficiente y coordinado que facilite la comunicación interna y con el exterior;

b) Que la crisis de energía ha provocado aumentos significativos en los costos de operación de los transportes, con una consecuente alza en las tarifas;

c) Que para el desarrollo del comercio intrarregional se precisa abreviar el tiempo y disminuir los costos del transporte terrestre;

d) Que el desarrollo del comercio exterior, realizado en su mayor parte por vía marítima, requiere una mayor eficiencia portuaria y la reducción de fletes navieros, lo que podría lograrse con la creación de flotas navieras multinacionales;

e) Que las líneas aéreas centroamericanas podrían lograr importantes economías a través de distintos esquemas de cooperación; y

f) Que recientemente se han iniciado los proyectos regionales: Estudio Centroamericano de Transportes (ECAT) y Proyecto de Mejoramiento del Sistema Portuario y Transporte Marítimo (TRANSMAR); y se está iniciando un estudio para mejorar los aspectos operativos del transporte aéreo de Centroamérica por parte de la OACI, direcciones de aeronáutica de Centroamérica y Panamá, y líneas aéreas centroamericanas.

*Resuelve:*

1. Recomendar a los gobiernos centroamericanos que adopten el uso de contenedores sellados en el transporte automotor regional y en el transporte intermodal del comercio exterior de la región, y que estudien las estructuras tarifarias del transporte ferroviario y automotor de forma de estimular a los usuarios a una adecuada selección entre modos de transporte terrestre.

2. Recomendar asimismo a los gobiernos que encomienden al Proyecto ECAT que, con apoyo de los organismos regionales (COCESNA, CETCA), de OACI, de las Direcciones de Aeronáutica y de las líneas aéreas centroamericanas, realice los estudios viables sobre todos los esquemas alternativos de cooperación entre las líneas aéreas centroamericanas de manera de lograr que participen en el tráfico regional y con el resto del mundo con mayores niveles de eficiencia;

3. Declarar de alto interés regional la realización del proyecto TRANSMAR y recomendar a los gobiernos y a las instituciones regionales que le brinden su pleno apoyo;

4. Encomendar al Proyecto TRANSMAR que estudie la posibilidad de que los países centroamericanos se incorporen a la Flota Multinacional Naviera del Caribe;

5. Encomendar a la Comisión Centroamericana de Autoridades Portuarias (COCAAP) la elaboración de un Plan Maestro de Desarrollo Portuario, con la asesoría del Proyecto TRANSMAR;

6. Recomendar a los gobiernos la creación de organismos estatales donde éstos no existan, que se encarguen de formular, ejecutar, coordinar y armonizar a nivel regional las políticas de desarrollo portuario y naviero, y

7. Recomendar asimismo a los gobiernos y a las instituciones regionales el reconocimiento de la Asociación de Usuarios del Transporte Marítimo (USUARIOS) y de la Asociación Centroamericana de Armadores (ACAMAR) como organismos asesores y de apoyo a la integración en todo lo relacionado con el transporte marítimo.

## 160 (X/CCE) DESARROLLO TURISTICO

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que Centroamérica posee un amplio potencial de desarrollo turístico que podría ser mejor aprovechado si su estímulo se emprendiera conjuntamente;

b) Que el incremento de esta actividad puede atenuar problemas de balance de pagos y de empleo en los cinco países de la región, y

c) Que las instituciones nacionales que tienen a su cargo el desarrollo del turismo disponen de limitados recursos financieros, escaso personal calificado e insuficiente coordinación regional,

*Resuelve:*

1. Recomendar a los gobiernos centroamericanos que incorporen la actividad turística a las de la integración, como un sector importante que ofrece destacadas potencialidades para contribuir al desarrollo económico de la región a través de acciones mancomunadas;

2. Recomendar a los gobiernos que revisen la organización institucional que existe a nivel regional en materia turística, con el objeto de reestructurarla e instrumentarla debidamente a fin de hacerla más operativa;

3. Recomendar a los gobiernos y a los organismos internacionales que otorguen amplio apoyo a las actividades turísticas regionales, con el objeto de coordinar políticas y emprender acciones conjuntas que les permitan logros más efectivos;

4. Tomar nota con satisfacción de las actividades realizadas por el Banco Centroamericano de Integración Económica en apoyo a la infraestructura turística regional y recomendarle que continúe e intensifique dicha labor, para cuyo efecto sería de gran utilidad la convocatoria de la segunda reunión de organismos de turismo y oficinas de planificación;

5. Recomendar, asimismo, que se de alta prioridad al desarrollo de los recursos humanos vinculados con la actividad turística, para lo cual

sería aconsejable estudiar cuanto antes la factibilidad de establecer una escuela centroamericana de hotelería, aprovechando las facilidades existentes en la región, que podría estar adscrita a la Secretaría de Integración Turística Centroamericana, y que funcionaría en estrecha relación con los centros nacionales dedicados a este tipo de actividad, y

6. Hacer un llamado a los distintos gremios privados de la región vinculados con el sector turismo para que colaboren con el Consejo Centroamericano de Turismo a través de comités consultivos y, en general, intensifiquen esfuerzos de cooperación entre ellos a nivel regional.

## 161 (X/CCE) LIBRE COMERCIO

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que el funcionamiento de la zona de libre comercio constituye una de las bases esenciales en las que descansa el programa de integración regional;

b) Que la liberalización del comercio intrarregional ha proporcionado un impulso significativo a la sustitución de importaciones y en general al desarrollo industrial centroamericano;

c) Que en los últimos años se han advertido desajustes graves en el funcionamiento de la zona de libre comercio debidos, entre otras razones a restricciones unilaterales, cierres de fronteras, aplicación de contingentes de exportación e importación y disposiciones fiscales y cambiarias, también de carácter unilateral;

d) Que la actual coyuntura internacional –particularmente la contracción de los mercados externos– desaconseja la adopción de decisiones unilaterales incompatibles con los principios de libre comercio, y

e) Que un deterioro más pronunciado del intercambio regional afectaría negativamente a los intereses generales de la región y a los esfuerzos que los gobiernos realizan para lograr la reestructuración del proceso,

*Teniendo en cuenta* la propuesta que hace la Secretaría del Comité en su documento "Sugerencias para reactivar a corto plazo la integración económica centroamericana" (E/CEPAL/CCE/367/Rev.2) para atenuar o resolver los conflictos de libre comercio.

*Resuelve:*

1. Señalar a los gobiernos que el libre intercambio comercial constituye un elemento fundamental de la integración económica regional, y

2. Recomendarle a la Reunión de Viceministros de Economía que establezca un procedimiento directo de conciliación entre las empresas directamente involucradas en los conflictos que genere el libre comercio normado por el Tratado General;

3. Asimismo recomienda que las reuniones de Viceministros de Economía se celebren con la periodicidad que requiere la solución de problemas generados por el libre comercio existente.

## 162 (X/CCE) ARANCEL COMUN

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que la adopción de un nuevo arancel común para Centroamérica es de urgente necesidad, incluso antes de que se alcance la reestructuración global del proceso de integración económica;

b) Que debe acelerarse, en consecuencia, el cambio de nomenclatura propuesto por la SIECA con base en la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas adaptada a Centroamérica (NABCA);

c) Que al efectuarse el cambio de la Nomenclatura Arancelaria hay necesidad de uniformar los clasificadores del comercio exterior, a fin de poder relacionar adecuadamente la nueva Nomenclatura Arancelaria con otras clasificaciones económicas.

d) Que para la pronta realización de estas tareas la SIECA necesita cooperación técnica internacional,

*Resuelve:*

1. Tomar nota con satisfacción de las labores desarrolladas por la SIECA para reestructurar el arancel centroamericano e instarla a que continúe e intensifique esa labor para contar con un instrumento acorde con las necesidades del desarrollo económico de la región;

2. Recomendar a los Gobiernos que apoyen las labores que está desarrollando la SIECA estableciendo, entre otras cosas, los grupos nacionales de expertos en política arancelaria que examinarán los trabajos en materia arancelaria, tal como lo acordaron los Ministros de Economía de Centroamérica durante su Decimotercer Período de Sesiones;

3. Recomendar al ICAP que con la colaboración de la SIECA y otros organismos regionales e internacionales y la participación de los

sectores público y empresarial centroamericanos organice en 1976, cursos intensivos de capacitación sobre política arancelaria y los elementos principales que conformarán el nuevo arancel externo común;

4. Recomendar a la SIECA que efectúe los arreglos necesarios para la publicación de la información estadística relacionada con el comercio exterior centroamericano, una vez que se adopte el nuevo arancel externo común basado en la Nomenclatura de Bruselas y establezca un grupo de estudios sobre el tema de la unión aduanera centroamericana.

5. Recomendar a los organismos que brindan cooperación técnica internacional que otorguen la más alta prioridad a las labores que, por lo que respecta a la adopción de un nuevo arancel común para Centroamérica, está desarrollando la SIECA.

## 163 (X/CCE) COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:* Que los miembros del mismo han resuelto recomendar la reactivación a corto plazo de la integración económica centroamericana según los términos de la resulución 148 (X/CCE), y en consecuencia han solicitado a los gobiernos centroamericanos la puesta en vigor del conjunto de acciones concretas recogido en las resoluciones 149 (X/CCE) a 162 (X/CCE);

*Teniendo en cuenta* que dicha reactividad del proceso exige esfuerzos renovados por parte de los gobiernos, tanto para instrumentar una estrategia de corto plazo como para mantener en vigor el funcionamiento del régimen de intercambio comercial vigente, e impulsar simultáneamente la reestructuración que requiera el proceso de integración;

*Consciente* de que tal proceso necesita ahora más que nunca el concurso de la comunidad internacional, y

Habiendo considerado los documentos E/CEPAL/CCE/367/Rev.2 y E/CEPAL/CCE/368/Rev. 2,, que presentan un conjunto de propuestas de proyectos de cooperación técnica internacional en apoyo de la integración,

*Resuelve:*

1. Agradecer a las Naciones Unidas y a los otros organismos de cooperación internacional el inapreciable apoyo que han prestado hasta la fecha al proceso de integración y solicitarles que refuercen y aumenten su colaboración anterior en esta nueva etapa que es decisiva para el movimiento integracionista;

2. Declarar que es necesario reforzar el Programa de Cooperación Técnica Internacional en la región a manera de incorporar proyectos en las áreas prioritarias acordadas en las diversas resoluciones de este comité e instar a la comunidad internacional y muy especialmente a las Naciones Unidas que brinde su apoyo a los proyectos que se identifiquen como prioritarios;

3. Encomendar a la Secretaría del CCE —en estrecho contacto con las entidades regionales de integración y en consulta con los gobiernos y los organismos especializados de las Naciones Unidas pertinentes— que elabore las propuestas concretas de proyectos de cooperación técnica, preparando a la mayor brevedad posible un programa global debidamente jerarquizado y con un calendario preciso para el desarrollo de dichos proyectos, teniendo en cuenta la necesidad de fortalecer a los organismos centroamericanos de integración y a la vez utilizar los servicios del INCAP y del ICAITI.

4. Encomendar asimismo al Presidente del CCE —previa consulta con los demás miembros del Comité— la presentación por los canales correspondientes, a los organismos de las Naciones Unidas que deban atenderlos, de los proyectos de cooperación técnica que satisfagan las necesidades presentes e inmediatamente futuras, a fin de lograr la buena marcha de la integración centroamericana.

## 164 (X/CCE) COMISION INTERSECRETARIAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS DECISIONES DEL CCE

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando* que sus miembros han recomendado decididamente a los gobiernos la reactivación a corto plazo de la integración económica centroamericana, en los términos de la resolución 148 (X/CCE), y a través de las acciones, los mecanismos y los estudios previstos en las resoluciones 149 (X/CCE) a la 163 (X/CCE), y

*Reconociendo* la necesidad de que dichas resoluciones se traduzcan en acciones concretas y prácticas y que lograrlo exige una tenaz labor de seguimiento y coordinación por parte de las instituciones regionales y de los gobiernos,

*Resuelve:*

1. Recomendar el establecimiento, como Grupo de Trabajo del CCE, de una Comisión inter-institucional para el cumplimiento del

conjunto de acciones de corto plazo aprobado por el comité en esta oportunidad, integrada por el Secretario de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), el Presidente del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Director del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), el Director del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), el Secretario Ejecutivo del Consejo Monetario Centroamericano (CMCA) y el Director del Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), encomendando su coordinación a la subsede de la CEPAL en México en su calidad de secretaría del CCE.

2. Que la Comisión mencionada tenga las siguientes funciones:

a) Formular sugerencias concretas a los Gobiernos miembros sobre la oportuna ejecución de las acciones que se requieren para el cumplimiento efectivo de las resoluciones aprobadas en esta Décima Reunión;

b) Coordinar las tareas que, de acuerdo con las recomendaciones del Comité, deben realizar las instituciones regionales, y

c) Presentar al CCE informes periódicos sobre la ejecución del programa.

## 165 (X/CCE) ESTADISTICAS E INDICADORES ECONOMICOS

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) Que en julio de 1974, un Grupo de Trabajo constituido por expertos de las direcciones generales de estadística, bancos centrales, oficina de planificación y de organismos regionales, con motivo de la reunión sobre precios y estadísticas básicas aprobaron, a propuesta de la SIECA, gestionar el establecimiento de un sistema coordinado de estadísticas básicas;

b) Que es necesario que los países de la región mejoren sustantivamente la elaboración de estadísticas de comercio exterior, dado que existen serias fallas y atrasos en estos sistemas de información;

c) Que asimismo subsisten problemas relacionados con el funcionamiento y uniformidad de los sistemas de cuentas nacionales en la región.

*Resuelve:*

1. Recomendar que el Grupo de Trabajo mencionado sea transformado en una Comisión Centroamericana de Estadísticas Básicas.

2. Recomendar que en la cooperación técnica internacional se otorgue atención adecuada al tema de estadísticas básicas.

3. Solicitar de los gobiernos que den nuevo impulso al mejoramiento de las estadísticas de comercio exterior.

4. Instar a los gobiernos y a la comunidad internacional para que apoyen el mejoramiento y la armonización de los sistemas de cuentas nacionales de la región.

## 166 (X/CCE) RELACIONES CON LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE)

**El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano,**

*Considerando:*

a) La importancia creciente de la Comunidad Económica Europea en el contexto de las relaciones económicas internacionales;

b) El interés expresado por dicha Comunidad en cooperar con los países en vías de desarrollo y especialmente con las agrupaciones de tales países; y

c) Que es necesario mejorar las condiciones del comercio entre Centroamérica y la Comunidad, así como estrechar los lazos de cooperación entre ambos esquemas.

*Resuelve:*

1. *Tomar nota* con satisfacción de las relaciones de cooperación técnica establecidas por la SIECA con la Comunidad Económica Europea.

2. Recomendar a los Gobiernos otorgar prioridad al establecimiento de relaciones de cooperación entre el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad Económica Europea en los campos de comercio, financiero y tecnológico, en condiciones mutuamente ventajosas, tomando en cuenta las diferencias de desarrollo existentes entre ambos esquemas.

3. Encargar a la SIECA la realización de los trabajos técnicos que se requieran para la identificación de posibilidades concretas de intercambio comercial entre los países centroamericanos y la Comunidad Económica Europea; asimismo, solicitarle a dicha Institución que, con la colaboración de los demás organismos regionales, realice los contactos y tareas que sean necesarios tendientes a formalizar un acuerdo de cooperación y, en su caso, de comercio, entre la Comunidad Económica Europea y el Mercado Común Centroamericano.

# CUADERNOS DE LA CEPAL

## Nº 1

**América Latina: El nuevo escenario regional y mundial**
Exposición del Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina, señor Enrique V. Iglesias, en el decimosexto período de sesiones de la Comisión

## Nº 2

**Las evaluaciones regionales de la Estrategia Internacional de Desarrollo**
Evaluación de Quito. Resolución 320 (XV) de la CEPAL
Evaluación de Chaguaramas. Resolución 347 (XVI) de la CEPAL

## Nº 3

**Desarrollo humano, cambio social y crecimiento en América Latina**
Separata de *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional* (E/CEPAL/981)

## Nº 4

**Relaciones comerciales, crisis monetaria e integración económica en América Latina**
Separata de *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional* (E/CEPAL/981/Add.2)

## Nº 5

**Síntesis de la evaluación regional de la Estrategia Internacional de Desarrollo**
Este trabajo se presentó en versión mimeografiada en el decimosexto período de sesiones de la Comisión con la signatura E/CEPAL/1004

## Nº 6

**Dinero de valor constante. Conceptos, problemas y experiencias**
Por Jorge Rose, funcionario de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL

## Nº 7

**La coyuntura internacional y el sector externo**
Versión revisada de *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional,* segunda parte, capítulos I y II (E/CEPAL/981/Add.2)

## Nº 8

**La industrialización latinoamericana en los años setenta**
Este trabajo apareció anteriormente en versión mimeografiada con la signatura ST/CEPAL/Conf.51/L.2

## Nº 9

**Dos estudios sobre inflación**
**La inflación en los países centrales.** Este artículo está tomado del capítulo I del *Estudio Económico de América Latina, 1974,* (E/CEPAL/982).
**América Latina y la inflación importada, 1972-1974.** Por Héctor Assael y Arturo Núñez del Prado, funcionarios de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

CUADERNOS DE LA CEPAL, Nº 10