

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/MEX/R.305  
15 julio de 1991

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe



RELACIONES ECONOMICAS ENTRE CENTROAMERICA Y MEXICO: NOTAS SOBRE  
EL SEGUIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE TUXTLA

## INDICE

	<u>Página</u>
PRESENTACION.....	1
I. LAS RELACIONES MEXICO-CENTROAMERICA: ANTECEDENTES.....	2
II. LOS ACUERDOS DE TUXTLA.....	6
A. Los documentos suscritos.....	6
1. Acuerdo General de cooperación México-Centroamérica....	6
2. Bases para un acuerdo de complementación económica.....	13
B. Los foros y mecanismos.....	19
1. Instancias nacionales de coordinación.....	19
2. Instancias subregionales de negociación y coordinación.....	20
3. Instancias conjuntas de negociación.....	20
III. ACCIONES REALIZADAS.....	22
A. A nivel regional.....	22
B. A nivel bilateral.....	23
1. El Salvador-México.....	23
2. México-Guatemala.....	23
3. Costa Rica-México.....	24
IV. ACCIONES PROPUESTAS PARA LA LIBERALIZACION COMERCIAL.....	25
<u>Anexo:</u> Foros y mecanismos para la aplicación de los Acuerdos de Tuxtla.....	27

## PRESENTACION

Este documento contiene una breve referencia a los antecedentes de la cooperación y las relaciones comerciales entre México y Centroamérica y una descripción de las nuevas opciones abiertas por los acuerdos de los Presidentes, suscritos en la Reunión de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México, realizada el 11 de enero de 1991. En él se analizan los documentos suscritos y los foros y mecanismos asociados a su ejecución, y se presenta una lista de los temas esenciales para la cooperación entre las dos partes, tanto de carácter comercial como de otra índole. En el tercer capítulo se incluye un recuento de los adelantos llevados a cabo en las negociaciones desde enero hasta la fecha, en particular los efectuados en el plano bilateral por algunos países.

El último capítulo se dedica a los aspectos de negociación de cada uno de los temas prioritarios, vinculados a la suscripción de un tratado de libre comercio, como parte del acuerdo de complementación económica.

Los parámetros para negociar, en opinión de la CEPAL, serían:

a) En primer lugar, los compromisos intrarregionales plasmados formalmente en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, que prevén una preferencia intracentroamericana en todo esquema de apertura comercial hacia terceros países. Asimismo, tendrían que tomarse en cuenta las recientes resoluciones adoptadas por los ministros de integración y relacionadas con la reestructuración del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la adopción de un nuevo Arancel Externo Común de Importación (AEC);

b) En segundo término, las preferencias ya otorgadas por México a la subregión, en el marco de los distintos convenios y acuerdos de cooperación preexistentes entre las partes, incluidos los tratados bilaterales de alcance parcial (ABAP), y

c) En tercer lugar, la necesidad de dar contenido concreto al concepto de "complementación económica", surgido del encuentro de los Presidentes de Centroamérica y México en Tuxtla, y desarrollado en las Bases para un Acuerdo de Complementación Económica que suscribieron los Presidentes.

## I. LAS RELACIONES MEXICO-CENTROAMERICA: ANTECEDENTES

Los antecedentes de la cooperación económica entre México y Centroamérica se remontan a mediados de los años cuarenta, época en la cual se suscribieron acuerdos en los que México otorgaba el trato de nación más favorecida a varios países centroamericanos (Costa Rica en 1946, Guatemala y El Salvador en 1950). Entre los intentos de colaboración de las últimas décadas se cuentan: la concesión, en 1961, de líneas de crédito al crearse el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la constitución, en 1963, de un comité de hombres de negocios México-América Central y, en 1966, de la Comisión Mixta México-Centroamérica. También en 1966 se intentó crear en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) una fórmula que permitiese otorgar preferencias arancelarias no recíprocas a los países del Istmo; en 1975 se estableció una empresa mexicana impulsora y exportadora nacional del comercio exterior (IMPEXNAL) que cubriría más de la mitad de los aranceles causados por la importación de productos centroamericanos hacia México; entre 1975 y 1979 se creó una zona fronteriza con ventajas especiales para productos guatemaltecos, que se hizo extensiva después a El Salvador, y se realizaron inversiones mexicanas para generar exportaciones hacia México (específicamente fertilizantes).

La suscripción entre 1982 y 1986 de acuerdos de alcance parcial, en el marco de la nueva flexibilidad y convergencia que concedía el Tratado de Montevideo de 1980, permitió el otorgamiento de reducciones arancelarias y otros beneficios a los países centroamericanos. En los acuerdos de alcance parcial, México otorga preferencias arancelarias unilaterales a los cinco países en 1,103 productos centroamericanos. <sup>1/</sup> Adicionalmente, el Gobierno de México concede trato preferencial a productos centroamericanos a través de zonas libres en la franja fronteriza sur (con los estados mexicanos de Chiapas y Quintana Roo). Según estadísticas mexicanas, ello generó, entre 1988 y mediados de 1990, un flujo comercial no mayor a 50 millones de dólares mediante los tratados de alcance parcial, y de 4.8 millones en las zonas libres.

El hecho de que de todos estos esfuerzos no haya surgido un intercambio regular o estable y no haya éste tenido importancia creciente tanto para

---

<sup>1/</sup> En el caso de Venezuela a través de estos acuerdos se han otorgado 239 preferencias arancelarias unilaterales.

Centroamérica como para México lleva a la conclusión de que hay obstáculos no percibidos por superar. El escaso impacto de los programas y acuerdos lo explican factores de por lo menos tres órdenes.

En primer lugar, en los países centroamericanos existe la percepción de que no han obtenido beneficios equitativos de sus relaciones con México y de que la mayor vinculación con este país puede disminuir el impacto de las acciones llevadas a cabo como parte del proceso de integración centroamericano. Vale decir que se requerirían esfuerzos deliberados para identificar y concretar actividades de especial interés para Centroamérica más que para mejorar las relaciones a partir de las perspectivas mexicanas, como los países centroamericanos han percibido que ocurrió en el pasado. Se afirma que a lo largo de los años: "México ha mantenido la iniciativa quedando a los países centroamericanos la tarea de ir respondiendo de acuerdo con sus objetivos de política económica a las propuestas de su contraparte". 2/

Un segundo orden de consideraciones es de tipo estructural y se asocia al desarrollo desigual entre los países, y que, en la coyuntura actual, deriva en la persistencia de obstáculos por el lado de la oferta centroamericana y la demanda mexicana. La superación de ésta es, pues, un elemento adicional a la promoción de un mayor intercambio mexicano-centroamericano.

El tercer orden de consideraciones es de tipo operativo. De la experiencia de varias décadas no surgen, ni se han dado, fórmulas exitosas para la adopción gradual de mayores compromisos recíprocos que hayan tenido la continuidad necesaria para aplicar un programa de avance. Sigue siendo cierto que, pese a los esfuerzos a nivel político, las acciones surgen todavía esporádicamente, por circunstancias fortuitas, más que como parte de un programa aplicado sistemáticamente.

Así, por ejemplo, más allá de consideraciones sobre lo adecuado de los productos incluidos en las listas o de las posibles fallas de los mecanismos de negociación, cabe subrayar que los acuerdos se centraron en la preferencia arancelaria, la cual perdió importancia en los años ochenta por dos fenómenos: los aranceles se redujeron en los países de la región, como parte de programas de estabilización y ajuste estructural, y las enormes

---

2/ Héctor Dada, Relaciones comerciales México-Centroamérica, enero de 1985, pág. 28.

diferencias en los tipos de cambio, que implicaron una sobrevaloración creciente de las monedas centroamericanas.

Por otro lado, no se prestó la debida atención a las barreras no arancelarias, que siguen constituyendo una amplia gama de formas de control del ingreso de bienes. Entre ellas se cuentan las cuotas o contingentes (límites máximos en términos físicos o monetarios que un país establece para el ingreso a su territorio de productos procedentes de otro); las restricciones de tipo cualitativo (requisitos nacionales de presentación, calidad, envase, etiquetado, etc.); las normas sanitarias, además de restricciones por razones de seguridad (al comercio de armas, sustancias tóxicas, explosivos, etc.), y las prácticas administrativas y aduaneras que, conforme a su grado de complejidad o irregular aplicación, constituyen también barreras, trabas o costos adicionales al intercambio.

Desde la perspectiva mexicana, cobran importancia renovada una estructuración más ordenada y formal de sus vínculos con distintos bloques o grupos de países.

En este contexto, el Gobierno de México ha venido suscribiendo, con otros países de América Latina y muy especialmente con los centroamericanos, acuerdos o compromisos de avance hacia mecanismos de libre comercio. El interés político de establecer una zona de libre comercio dentro de un Acuerdo de Complementación Económica para México sería doble: por razones de carácter estratégico y de seguridad, y como parte de una política externa tradicionalmente en favor de una mayor justicia y equidad en las relaciones internacionales.

Desde hace varios años se ha planteado como un área estratégica una mayor vinculación de Centroamérica con el resto del continente, y muy en particular con México. <sup>3/</sup> Los gobiernos latinoamericanos, tanto en el marco del Grupo de Río como en otros foros, han reiterado su apoyo a los procesos de pacificación, democratización y desarrollo de Centroamérica y al incremento del comercio entre las partes.

La vecindad geográfica y los tradicionales vínculos de México con la región, ratificados al más alto nivel político en el encuentro presidencial

---

<sup>3/</sup> Véase, CEPAL, Relaciones económicas entre México y Centroamérica (CEPAL/MEX/77/13/Rev.2, abril de 1978) y La integración centroamericana y las relaciones económicas con el resto de América Latina (LC/MEX/L.63 (CCE/CICD/XVII/1), octubre de 1987).

de Tuxtla Gutiérrez, son razones de peso para que la profundización de las relaciones de Centroamérica con el resto del continente tengan como primer paso el establecimiento de un programa de complementación económica con México. Conforme a lo acordado en Tuxtla, en julio de este año se suscribiría ese acuerdo, en el cual, mediante una reciprocidad asimétrica, habrán de reconocerse los diferentes grados de desarrollo de las partes.

## II. LOS ACUERDOS DE TUXTLA

A. Los documentos suscritos

Con ocasión del Encuentro de Presidentes de Centroamérica y México, llevado a cabo en Tuxtla Gutiérrez, <sup>4/</sup> se suscribieron tres documentos que se plantean como el marco en que se desarrollarán las relaciones comerciales y de cooperación entre las partes durante los años noventa. Tales documentos son la Declaración de los Presidentes, el Acta de Tuxtla y un Acuerdo General de Cooperación. Su propósito declarado es dar un enfoque regional a las relaciones entre las partes, de preferencia a los enfoques de carácter más bien bilateral que prevalecieron hasta ahora. En ello reside el cambio cualitativo que significa el encuentro de Tuxtla en la dinámica de las relaciones entre México y Centroamérica: enfatizar lo regional y reconocer el carácter global de la cooperación. A partir de esos documentos se definiría un programa de cooperación que se podría resumir de la manera siguiente.

1. Acuerdo General de Cooperación México-Centroaméricaa) Objetivos del programa

Los objetivos del programa son:

- i) Consolidar vínculos de amistad y cooperación mutua con respeto a la soberanía y la autodeterminación;
- ii) Contribuir al desarrollo económico y social de los países centroamericanos;
- iii) Colaborar al mantenimiento de la paz en la región, con base en los acuerdos adoptados por los propios países centroamericanos, y
- iv) Apoyar la consolidación del proceso de integración en Centroamérica.

b) Áreas de cooperación

A fin de avanzar en el logro de esos objetivos son cuatro las áreas de cooperación, que se definen como prioritarias y se recogen en los capítulos

---

<sup>4/</sup> Los días 10 y 11 de enero de 1991.

del Acuerdo General de Cooperación: i) política; ii) económica; iii) técnica y científica, y iv) educativa y cultural.

c) Subprogramas

Las acciones específicas en cada una de esas áreas quedan sujetas al proceso de negociación entre las partes y a la continuación y profundización del diálogo que se realice en el plano regional. Así, de manera esquemática y siguiendo el contenido del Acuerdo General de Cooperación, se presentan a continuación los objetivos y las acciones que se identifican en cada subprograma.

i) Cooperación política

1) Objetivos específicos

- a) Fortalecer el diálogo sobre temas de interés común;
- b) Armonizar posiciones de México y Centroamérica en la defensa y promoción de sus intereses comunes y profundizar en el conocimiento recíproco de sus actuaciones en el campo internacional, y
- c) Intercambiar experiencias e información sobre asuntos de interés mutuo en los campos legislativo y judicial.

2) Acciones específicas

- a) Intensificar la realización de visitas recíprocas de funcionarios de alto nivel;
- b) Establecer los mecanismos adecuados para promover una mayor información y explorar las posibilidades de armonización en el campo internacional, y
- c) Promover el establecimiento de vínculos (reuniones periódicas, visitas recíprocas, etc.) entre los representantes de los órganos legislativos y judiciales.

ii) Cooperación económica

En virtud de la importancia que se otorga a este campo de la cooperación se definió un proceso especial de negociación, más intenso, tendiente al establecimiento de un acuerdo de complementación económica entre México y Centroamérica. Para definir el contenido de esa complementación se aprobaron en Tuxtla sus bases. De ellas surgen los objetivos y áreas de negociación siguientes. Más adelante se detalla su contenido en el contexto de la negociación a llevarse a cabo entre las partes.

1) Objetivos específicos

- a) Contribuir al desarrollo económico y al proceso de integración en Centroamérica, y
- b) Sentar las bases para una liberalización comercial que amplíe y fortalezca las relaciones económicas entre México y Centroamérica.

2) Áreas específicas

- a) Liberalización comercial; 5/
- b) Cooperación financiera;
- c) Desarrollo de la oferta exportable en Centroamérica;
- d) Fomento a las inversiones;
- e) Abastecimiento energético;
- f) Cooperación en el sector primario, y
- g) Capacitación y cooperación técnica.

iii) Cooperación técnica y científica

En Tuxtla, como parte del Acuerdo General de Cooperación, se acordó promover programas y proyectos de cooperación técnica en 13 campos. Para algunos de ellos, el gobierno mexicano ha avanzado en la identificación de áreas específicas que estima de interés. Se detallan a continuación.

1) Agricultura y ganadería

- a) Objetivos específicos: Coadyuvar a la seguridad alimentaria y al desarrollo rural;
- b) Áreas específicas: Producción agropecuaria; conservación, transporte y distribución de alimentos; sistemas de captación, distribución y manejo de agua para riego y uso humano; procesamiento de alimentos y utilización de subproductos; maquinaria e implementos agrícolas y pecuarios; producción y mejoramiento de semillas; atención y prevención de problemas fitozoosanitarios; mecanismos de

---

5/ Establecimiento de una Zona de Libre Comercio (ZLC), a la que se sumarían, mediante una apertura sustantiva de sus mercados, Colombia y Venezuela. Los parámetros de la misma serían, inter alia:

- Un arancel nunca superior al vigente el 11 de enero (nivel de base para la desgravación gradual y automática),
- Negociación de lista de productos exceptuados de la desgravación, e
- Inclusión de los productos contemplados en los Acuerdos Bilaterales de Alcance Parcial (ABAP) ya negociados, si son más favorables.

abasto y comercialización de productos alimenticios; incremento de la capacidad de gestión de los agentes productivos; desarrollo de la agroindustria; desarrollo de sistemas de crédito al campo, e insumos para la producción agropecuaria.

2) Alimentación y pesca

- a) Objetivos específicos: Coadyuvar a la seguridad alimentaria y al desarrollo pesquero, y
- b) Áreas específicas: Acuicultura; administración de pesquerías; evaluación de recursos pesqueros; obras de infraestructura pesquera (puertos, escolleras, dragado, etc.); tecnologías de captura; tecnologías de procesamiento; mantenimiento y reparación de embarcaciones y comercialización externa de productos pesqueros.

3) Salud y seguridad social

- a) Objetivos específicos: Coadyuvar al fortalecimiento de los sistemas de salud pública, y
- b) Áreas específicas: Planeación y organización de servicios de salud; campañas para atender problemas epidemiológicos; mecanismos de abasto y desarrollo de insumos, medicamentos y vacunas; procedimientos y medios para la prevención de enfermedades; atención materno-infantil; reparación y mantenimiento de equipo médico; diseño de instalaciones hospitalarias y centros de salud; regulación sanitaria; sistemas de atención primaria de salud, y formación de técnicos en salud.

4) Energía y minería

- a) Objetivos específicos: Contribuir al aprovechamiento de los recursos energéticos y mineros, en particular al establecimiento de sistemas eficientes de generación, transmisión y distribución de electricidad, sobre todo la de fuentes térmicas e hidroeléctricas, así como desarrollar nuevas fuentes de energía. Evaluación de yacimientos mineros y desarrollo de la minería, y

- b) Áreas específicas: Proyecto de interconexión eléctrica; <sup>6/</sup> mantenimiento y mejora de los sistemas de producción y distribución. Desarrollo de programas de uso eficiente de la energía. Desarrollo de tecnologías de bajo costo en fuentes energéticas tradicionales y nuevas fuentes. Asesoría en exploración de recursos petrolíferos, carboníferos y geotérmicos. Desarrollo de la capacidad de ingeniería, capacitación de técnicos y especialistas en el sector energético. Exploración y evaluación de los recursos minerales. Explotación de yacimientos y desarrollo de la pequeña y mediana minería. Desarrollo de tecnologías de bajo costo y beneficio de minerales.
- 5) Silvicultura
- a) Objetivos específicos: Coadyuvar a la explotación racional de los recursos silvícolas, así como al establecimiento de programas para el manejo ecológico adecuado de recursos naturales, y
- b) Áreas específicas: Producción silvícola y conservación y manejo adecuado de los recursos naturales.
- 6) Micro, pequeña y mediana industria
- a) Objetivos específicos: Coadyuvar a la modernización de la planta productiva, con énfasis en la micro, pequeña y mediana industrias, y
- b) Áreas específicas: Rehabilitación y reconversión industrial de empresas de tamaño pequeño y mediano; adecuación y mejora de tecnologías; desarrollo de la capacidad de gestión tecnológica; diseño de mecanismos de fomento y promoción industrial y comercial para la micro, pequeña y mediana industrias; metrología, normalización y control de calidad; mecanismos de subcontratación, y desarrollo de parques industriales y empresas de base tecnológica.

---

<sup>6/</sup> En el marco de la cooperación económica y técnica.

7) Vivienda y desarrollo urbano

- a) Objetivos específicos: Apoyar el desarrollo de programas de vivienda rural y popular; apoyar en la planificación de ciudades, su infraestructura y equipamiento, y coadyuvar al establecimiento de mecanismos para la prevención y control de la contaminación, y
- b) Áreas específicas: Formulación de planes y programas sectoriales; asesoría para la adecuación o desarrollo del marco jurídico; mecanismos de financiamiento a la vivienda popular; sistemas de autoconstrucción de parques de materiales; diseño de vivienda rural y popular; diseño, mantenimiento y operación de la infraestructura y equipamiento urbano; prevención y control de la contaminación (aire, ruido, sólidos, agua), y manejo de desechos peligrosos.

8) Transporte, comunicaciones y telecomunicaciones

- a) Objetivos específicos: Contribuir al desarrollo de la infraestructura y operación de las comunicaciones, el transporte y las telecomunicaciones, y
- b) Áreas específicas: Planeación y diseño de la infraestructura de comunicaciones y transportes (terrestres, marítimos, aéreos); homologación de normas técnicas y jurídicas; desregulación del sector y esquemas de privatización; fomento a las reuniones de contrapartes (autotransportistas, autoridades marítimas y navieras); operación y mantenimiento de redes de telecomunicación; utilización del Satélite Solidaridad en la región; diseño y mantenimiento de instalaciones aeroportuarias; mantenimiento y reparación de equipo aéreo; convenios aéreos bilaterales, <sup>7/</sup> y promoción del transporte aéreo de carga y pasajeros. <sup>8/</sup>

9) Turismo

- a) Objetivos específicos: Apoyar la formulación y desarrollo de programas turísticos, y

---

<sup>7/</sup> En el marco de la cooperación económica y técnica.

<sup>8/</sup> *Ibíd.*

- b) Areas específicas: Formulación de políticas, planes y programas de desarrollo turístico; promoción turística; asesoría en legislación turística; identificación y planeación de polos de desarrollo turístico; programa "Mundo Maya"; mecanismos de financiamiento para el desarrollo turístico; formación de cuadros gerenciales, y capacitación de cuadros técnicos.
- 10) Demografía, estadística e informática
- a) Objetivos específicos: Contribuir al desarrollo de la capacidad de las entidades públicas especializadas en estos campos, y
- b) Areas específicas: Desarrollo de sistemas de información, estadística y censos.
- 11) Gestión pública
- a) Objetivos específicos: Contribuir al desarrollo de la capacidad de gestión de las entidades públicas nacionales y, con ello a su capacidad de organización, evaluación y administración de proyectos de inversión.
- b) Areas específicas: Asesoría y capacitación para la elaboración de planes globales y programas sectoriales comprendiendo los temas: modernización de la administración pública; formulación, evaluación y seguimiento de proyectos de inversión; desarrollo de programas para atención al sector social; programas de descentralización y desconcentración; presupuesto y control; diseño de políticas de liberación comercial; privatización de empresas públicas, y política fiscal.
- 12) Otros
- a) Objetivos específicos: Apoyar el desarrollo de programas y proyectos que permitan complementar la cooperación en materia comercial, financiera y energética, y
- b) Areas específicas: Asesoría, capacitación y desarrollo de estudios en los campos señalados (que se desarrollan más ampliamente en las bases para un acuerdo de complementación económica).

iv) Cooperación educativa y cultural1) Objetivos específicos

- a) Coadyuvar al fortalecimiento de los sistemas educativos, y
- b) Fomentar el intercambio académico, la formación de bibliotecas, y el rescate y difusión del patrimonio artístico y cultural.

2) Áreas específicas

- a) Formación y capacitación de recursos humanos en áreas prioritarias (becas y cursos con apoyo de instituciones públicas y privadas);
- b) Estímulo y fortalecimiento de la cooperación educativa, académica interinstitucional y deportiva (reuniones de académicos, investigadores, funcionarios y especialistas);
- c) Formación de bibliotecas, estímulo a la lectura y apoyo a la libre circulación del libro (cooperación técnica y material, ferias del libro e incentivos para el establecimiento de librerías);
- d) Rescate, conservación y difusión del patrimonio histórico y artístico (organización o apoyo a museos, archivos, zonas arqueológicas y coloniales y otros acervos culturales);
- e) Fortalecimiento y difusión de la cultura (organización de casas o institutos de cultura, intercambio de grupos artísticos, exposiciones itinerantes, coproducciones, festivales de arte, etc.), y
- f) Cooperación lingüística (reuniones de especialistas, cursos, publicación de diccionarios y glosarios).

2. Bases para un acuerdo de complementación económica

Para cumplir con sus dos objetivos: a) contribuir al desarrollo económico y al proceso de integración en Centroamérica, y b) sentar las bases para una liberalización comercial que amplíe y fortalezca las relaciones económicas entre México y Centroamérica, la cooperación económica comprende siete áreas para las cuales se establecen objetivos específicos y se proponen acciones. Si bien el énfasis se ha venido poniendo en el programa de liberalización comercial, no se puede perder de vista que éste es tan sólo uno de siete

elementos que conforman y dan contenido al concepto de complementación económica. A continuación se señalan cuáles son los objetivos y acciones en cada uno de ellos y, cuando es pertinente, la coordinación centroamericana necesaria para la negociación. En todas ellas --y muy particularmente en el programa de liberalización comercial-- un criterio rector de la toma de posiciones negociadoras ha de ser el concepto de asimetría, en el sentido de compensar los diferentes grados de desarrollo y de tamaño económico entre las partes, mediante medidas diferenciales, plazos más largos, exigencias menores con respecto a la profundidad de la desgravación, el desmantelamiento de medidas protectoras y la posibilidad de mantener mecanismos de promoción y apoyo.

Las negociaciones en el plano comercial, tendientes al establecimiento de una zona de libre comercio que reemplace la actual relación bilateral, tendrían que plantearse, desde la perspectiva centroamericana, a partir de una petición regional máxima y una oferta centroamericana mínima.

Las bases aprobadas en Tuxtla señalan que, para lograr lo anterior, el proceso puede incluir negociaciones bilaterales. Sin embargo, se considera que la negociación regional concertada sería la vía más adecuada, a la luz de las negociaciones intracentroamericanas que tienen sus objetivos propios --de liberalización comercial intrazonal, restablecimiento de un arancel externo común y multilateralización de los acuerdos bilaterales de Honduras con los demás miembros del MCCA-- dentro del proceso de reestructuración, reactivación y fortalecimiento de la integración.

a) Programa de liberalización comercial

i) Objetivos específicos: Sentar las bases para establecer una zona de libre comercio (ZLC), a más tardar el 31 de diciembre de 1996. Para ello se propone:

- 1) Una liberalización comercial, a través de un sistema de desgravación gradual y negociada, con las excepciones que mediante negociación determinen los países;
- 2) La eliminación de los impedimentos y barreras no arancelarias al libre flujo del comercio, y
- 3) Tomar en cuenta las diferencias relativas existentes entre los diversos grados de desarrollo de los países participantes.

ii) Acciones propuestas

Se enumeran al final de este documento.

b) Programa de cooperación financiera

i) Objetivos específicos: Una relación financiera que propicie el buen funcionamiento del acuerdo y el fortalecimiento de la cooperación financiera.

ii) Acciones propuestas:

- 1) Abordar los problemas que para el desarrollo integral de la región presentan los adeudos centroamericanos a México.
- 2) Continuar negociaciones tendientes a encontrar una solución satisfactoria que tome en consideración las condiciones socioeconómicas actuales de la región, y
- 3) Establecer mecanismos de financiamiento al comercio, a la inversión y al desarrollo.

c) Programa para el desarrollo de la oferta exportable de Centroamérica

i) Objetivos específicos: Aumentar sostenidamente la oferta exportable de Centroamérica, mediante la identificación de ventajas comparativas y financiamiento a los importadores mexicanos.

ii) Acciones propuestas:

1) Ampliación de la oferta exportable:

- a) Realizar estudios de la oferta exportable, de la capacidad no utilizada de producción, e identificar posibles campos de coinversiones que permitan generar exportaciones hacia México y a terceros mercados, mediante recursos del Convenio de Cooperación Financiera México-BCIE, y
- b) Gestionar ante el BID, el BLADEX y otros organismos financieros recursos adicionales en apoyo a los programas que deriven de los estudios.

2) Financiamiento al comercio exterior: Promoción para el uso del Programa de Financiamiento para Importaciones Centroamericanas (FICE) de México y del Convenio BANCOMEXT-BCIE para financiar exportaciones de bienes y servicios mexicanos que apoyen sectores productivos centroamericanos.

3) Promoción comercial:

- a) Concertar programas anuales de promoción comercial que comprendan:
- La coordinación entre las respectivas consejerías comerciales;
  - La realización de muestras, seminarios, ferias y exposiciones;
  - Reuniones y visitas recíprocas de empresarios;
  - El intercambio de informaciones sobre ofertas, demandas y licitaciones, y
  - La realización de estudios de mercados.
- b) Impulsar, mediante los sectores privados, la creación de empresas comercializadoras que atiendan tanto a la subregión como a terceros países, y
- c) Mantener informadas a las cancillerías centroamericanas, --mediante las consejerías comerciales de México en aquellos países donde éstas no cuenten con representación diplomática comercial--, sobre las oportunidades que se presentan para colocar servicios y productos de la región.

d) Programa de fomento de las inversiones

- i) Objetivos específicos: Promover la modernización y ampliación de la planta productiva centroamericana mediante inversiones externas bajo mecanismos de coinversión, capital de riesgo y esquemas de aseguramiento comercial.
- ii) Acciones propuestas:
- 1) Promover inversiones y establecimiento de empresas en los países signatarios, tanto con capital de los propios países como con la participación de terceros.
  - 2) Promover el incremento de inversiones en los países centroamericanos con vistas a:
    - a) Movilizar capital de riesgo para proyectos de infraestructura y desarrollo industrial, comercial y de servicios, que amplíen la exportación a México y a terceros países, y

- b) Movilizar --mediante gestiones ante la comunidad internacional, el BID, el BCIE, el BLADDEX y otras entidades financieras-- recursos financieros internacionales destinados al impulso de inversiones y coinversiones en Centroamérica.
- 3) Promover la inversión mexicana a través de mecanismos bilaterales de intercambio de deuda por activos, utilizando para ello los adeudos de los países centroamericanos derivados del suministro de petróleo, en el marco del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe (Acuerdo de San José) y aquellos adeudos que --caso a caso-- se consideren pertinente a ser incorporados a estos esquemas.
  - 4) Promover entre los sistemas bancarios respectivos el establecimiento de mecanismos de promoción de proyectos de coinversión que consideren la participación con capital de riesgo.
  - 5) Iniciar consultas para el establecimiento de programas de cooperación y establecer mecanismos de cooperación industrial con el propósito de contribuir a la reactivación de este sector en Centroamérica.
  - 6) Optimizar el uso de las facilidades financieras del Acuerdo de San José con proyectos de desarrollo de largo plazo. Ello implica mantener una relación financiera sana, a fin de permitir la puesta en práctica de los mecanismos establecidos para la ejecución de proyectos de desarrollo.
  - 7) Establecer programas de intercambio de información de licitaciones públicas internacionales tendientes a lograr una mayor participación de las empresas nacionales de servicios de ingeniería, consultoría y construcción de proyectos de desarrollo, estudios de preinversión y asistencia técnica.
  - 8) Iniciar consultas para hacer efectivo el margen de preferencia regional que ofrece el BID para licitaciones internacionales en proyectos financiados en países miembros de mecanismos de integración en América Latina.

e) Programa para el abastecimiento energético

i) Objetivos específicos: Abastecer de manera estable y adecuar permanentemente el consumo centroamericano de energéticos con esquemas preferenciales de financiamiento a mediano plazo.

ii) Acciones propuestas:

- 1) Desarrollar acciones de cooperación energética y financiera en el marco del Acuerdo de San José, y
- 2) Impulsar la complementación en materia energética desarrollando acciones tendientes a identificar la oferta actual y potencial de energía y a movilizar recursos financieros propios e internacionales para el desarrollo de proyectos en este campo.

f) Programa de cooperación en el sector primario

i) Objetivos específicos: Facilitar la inversión y permitir la identificación y desarrollo de la oferta exportable del sector primario y el acceso a los mercados regionales, así como a los de terceros países.

ii) Acciones propuestas:

- 1) Analizar la oferta exportable del sector, a efecto de determinar posibilidades de inversión destinada a incrementar la producción centroamericana, y
- 2) Definir acciones que faciliten la inversión y promuevan el acceso de los productos primarios al mercado mexicano y a terceros países.

g) Programa de capacitación y cooperación técnica

i) Objetivos específicos: Contribuir, mediante programas de cooperación técnica y científica, al desarrollo económico y social.

ii) Acciones propuestas: Continuar promoviendo programas de capacitación y asistencia técnica, con recursos del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (FONDESCA) y del BCIE.

## B. Los foros y mecanismos

A fin de avanzar en la línea de los compromisos suscritos en Tuxtla se utilizan foros ya existentes y se contempla la creación de instancias nuevas.

Para poder detectar las áreas en que estos foros y mecanismos habrían de operar se les ha separado en tres niveles: el nacional, el subregional (centroamericano) y el conjunto (mexicano-centroamericano). (Véase el anexo.)

### 1. Instancias nacionales de coordinación

Dada la amplitud de los temas a tratar en una iniciativa que se propone la profundización de las relaciones, como la considerada en el encuentro de Tuxtla, son muchas las instituciones gubernamentales involucradas y variados los intereses nacionales en juego que requieren de una consulta y coordinación adecuada. Ello es aún más cierto en las actuales estrategias de desarrollo seguidas en todos los países involucrados que plantean una participación cada vez mayor y más directa de los agentes económicos.

Así, en el caso mexicano se constituyó en octubre de 1990 la Comisión Mexicana de Cooperación con Centroamérica, con participación de numerosas entidades del sector público mexicano. Su propósito es facilitar y coordinar las acciones que cada una de ellas canaliza hacia Centroamérica, y al mismo tiempo darles coherencia y sentido conforme la voluntad política expresada por el gobierno mexicano al más alto nivel. Esta Comisión --o partes de ella según los aspectos de que se trate-- será la contraparte de los gobiernos centroamericanos en sus negociaciones y diálogo con el Gobierno de México.

En el caso centroamericano se plantea la necesidad de integrar comisiones o instancias en cada país. Se trata de generar, sin burocratismos excesivos, mecanismos de concertación entre las entidades públicas pertinentes y entre éstas y los sectores empresariales y otros actores económicos. En los acuerdos suscritos en Tuxtla se señalan, como contraparte de la Comisión Mexicana, en términos generales, a los Ministerios de Relaciones Exteriores "o aquellas instituciones que los países centroamericanos designen".

Con respecto a la negociación de un acuerdo de complementación económica, entre otras acciones, en cada país deberían participar y coordinarse en un mecanismo ad hoc los ministerios pertinentes que, por lo general, serán los de Economía (como responsables de la integración económica

y desarrollo regional), de Comercio Exterior (cuando existan, como en el caso de Costa Rica), de Hacienda, de Planificación Económica y de Relaciones Exteriores. En la temática de la deuda, por ejemplo, se unirían a ellos las autoridades monetarias representadas por los bancos centrales. En cada caso ello se haría de conformidad con la institucionalidad propia de cada país y la estructura del gabinete de cada gobierno.

## 2. Instancias subregionales de negociación y coordinación

A fin de que la negociación con México refleje una posición regional y se haga cargo de los compromisos intracentroamericanos, es preciso crear mecanismos subregionales de negociación. Los gobiernos centroamericanos han propuesto, al menos, la creación de la Comisión de Complementación Económica Centroamérica-México. <sup>9/</sup> Ello para "garantizar que las acciones que se realizan en el marco de la integración no queden desvirtuadas" (numeral 10.a del Acta de la Reunión de Directores de Integración de Centroamérica), y "definir criterios regionales de negociación con México antes del 11 de julio del presente año y analizar la conveniencia para Centroamérica de actuar en forma conjunta en dichas negociaciones" (numeral 10.b).

## 3. Instancias conjuntas de negociación

Dentro de los acuerdos suscritos en Tuxtla se especifican las siguientes instancias de negociación:

a) La Comisión negociadora del acuerdo de complementación económica, cuyo ámbito de competencia no sólo es comercial, puesto que cubre los siete aspectos incluidos en las bases para dicho acuerdo. Este mecanismo tiene un plazo perentorio para sus trabajos: el 11 de julio de 1991. Su composición, por México, corresponderá a representantes de la Comisión Mexicana de Apoyo a Centroamérica y, por la subregión, a representantes designados por los países centroamericanos, en las áreas pertinentes. Implica un proceso regional que no se ha desarrollado hasta ahora, dado que las negociaciones han seguido las rutas más tradicionales de las reuniones binacionales o las visitas de autoridades de alto nivel.

---

<sup>9/</sup> Acuerdo de la 15a. Reunión de Directores de Integración de Centroamérica (24 y 25 de mayo) y resolución de los Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional (Tela, Honduras, 28 de mayo de 1991).

b) Una vez suscrito el Acuerdo de Complementación Económica, conforme a las Bases, se constituiría una Comisión de Complementación Económica para darle seguimiento y vigilar su cumplimiento.

c) Para los demás aspectos de la cooperación se instituyó, dentro del Acuerdo General de Cooperación, la Comisión mixta de cooperación mexicano-centroamericana, cuyo ámbito de competencia es vigilar la ejecución del acuerdo general de cooperación. Sus actividades serían complementadas mediante comisiones binacionales (país centroamericano-México), con calendarios y programas de trabajo propios, y por otros mecanismos existentes, instancias de diálogo y negociación entre México y los países centroamericanos que no queden eliminados por los nuevos mecanismos. De conformidad con lo estipulado en el Acuerdo de Cooperación, estos foros seguirán reuniéndose conforme a la periodicidad establecida y para los temas que fueron creados. Sobre el particular, queda por definir qué sucede, por ejemplo, con los mecanismos establecidos de comisiones mixtas para los acuerdos bilaterales de alcance parcial, una vez que se suscriba el Acuerdo de Complementación Económica y se implante un Tratado de Libre Comercio que, evidentemente, dejaría sin efecto los ABAP. Para dar seguimiento a todos estos aspectos de la cooperación, el Acuerdo General de Cooperación considera también la formación de un Grupo Técnico Bilateral.

## III. ACCIONES REALIZADAS

Tras la reunión presidencial de Tuxtla, y como expresión de la voluntad mexicana de avanzar en el proceso de cooperación, se han llevado a cabo diversas acciones y negociaciones a fin de cumplir con los acuerdos. Se han realizado negociaciones de carácter bilateral, que abarcan los aspectos comerciales y otros ya señalados, así como cuestiones de interés bilateral. Adicionalmente se han iniciado trabajos, con el apoyo de México, que permiten identificar las potencialidades de intercambio a partir de un mejor conocimiento de la oferta exportable centroamericana. El Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) está contratando empresas consultoras para conocer y cuantificar la oferta exportable tanto de productos manufacturados como de bienes primarios de cada país centroamericano, en el marco de un estudio sobre la complementación industrial entre México y Centroamérica.

Entre las acciones realizadas, o por efectuar, destacan las siguientes:

A. A nivel regional

- |                          |   |
|--------------------------|---|
| Octubre de 1990          | Prórroga hasta el 31 de marzo de 1991 del Mecanismo de Emergencia dentro del Acuerdo de San José.   |
| 28 de noviembre de 1990  | Creación, por Acuerdo del Gobierno de México, de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica.  |
| 10 y 11 de enero de 1991 | Primera Reunión de Presidentes de Centroamérica y México (Tuxtla-Gutiérrez, Chiapas). En ella se suscribieron la Declaración, el Acta y Bases para un Acuerdo de Complementación Económica y un Acuerdo General de Cooperación. |
| 11 de julio de 1991      | Puesta en marcha de un Acuerdo de Complementación Económica, a partir de las Bases firmadas.  |
| 11 de agosto de 1991     | (A 30 días de suscrito el Acuerdo), Establecimiento de la Comisión Administradora del Acuerdo de Complementación Económica.   |
| 31 de diciembre de 1996  | Establecimiento de una Zona de Libre Comercio (ZLC), a la que se sumarían Colombia y Venezuela, mediante la apertura importante de esos mercados.   |

B. A nivel bilateral1. El Salvador-México

28 y 29 de enero de 1991

6a. Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Educativa y Cultural México-El Salvador. Se aprueba programa 1991-1993. Próxima reunión en San Salvador, 1993.

28 y 29 de enero de 1991

2a. Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica México-El Salvador. Se aprueba programa 1991-1993. Se acuerda tener reuniones cada 12 meses.

2. México-Guatemala

10 a 12 de febrero de 1991

Reunión de Evaluación de las Relaciones México-Guatemala. De ella deriva el siguiente calendario:

sin fecha

Para definir acción más acelerada en el establecimiento de una Zona de Libre Comercio entre los dos países.

27 de febrero de 1991

Comité Consultivo Binacional del Acuerdo Bilateral sobre Cooperación para la Prevención y Atención de Desastres Naturales.

Antes del 28 de febrero de 1991

Presentar a la Subcomisión Agropecuaria y Forestal, información relativa al comercio bilateral de productos agropecuarios para establecer un programa permanente de divulgación.

4 de marzo de 1991

Comité de cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia.

Antes del 12 de marzo de 1991

(30 días después de la reunión), negociación para reestructurar adeudos (en el contexto de un esquema amplio y flexible que incluye "swaps", en el marco del programa de privatización de Guatemala).

4-5 de abril de 1991

2a. Reunión del Grupo Binacional sobre Asuntos Migratorios.

18-19 de abril de 1991 Visita del Grupo binacional sobre puertos y servicios fronterizos a la región Tecún Umán-Ciudad Hidalgo, para analizar opciones factibles de un puerto fronterizo.

20-21 de junio de 1991 Reunión de la Subcomisión Agropecuaria y Forestal (en la ciudad de México).

### 3. Costa Rica-México

Diciembre de 1990

Acuerdo Marco para la promoción de operaciones de intercambio de deuda por activos (swaps) entre Costa Rica y México.

22 a 25 de febrero de 1991

1a. Reunión de la Comisión Binacional México-Costa Rica. Trabajó en grupos sobre tres temas: cooperación financiera, cooperación educativa y cultural, y cooperación técnica y científica. De ella deriva el siguiente calendario:

Marzo de 1991 Intercambio de información sobre requisitos fito, zoonosanitarios y bromatológicos. Reunión técnica para inicio de estudios sobre oferta exportable, reunión técnica sobre inversiones y establecimiento de empresas en los dos países.

15 de abril de 1991 Determinación de lista de productos exceptuados en un eventual TLC.

2o. cuatrim. de 1991 Seminario para promover mecanismos de apoyo al comercio exterior y al uso del FICE y del Convenio BANCOMEXT-BCIE.

1o. de sept. de 1991 Puesta en vigencia de un acuerdo de complementación económica (con arancel máximo menor al vigente el 11 de enero de 1991).

31 diciembre de 1996 Establecimiento de una Zona de Libre Comercio entre los dos países.

## IV. ACCIONES PROPUESTAS PARA LA LIBERALIZACION COMERCIAL

- a) Determinar un nivel arancelario máximo (nunca superior al vigente el 11 de enero de 1991), como base para aplicar la desgravación gradual y automática;
- b) Negociar los porcentajes de desgravación arancelaria anual del programa;
- c) Eliminar totalmente las restricciones no arancelarias;
- d) Negociar un número limitado de productos, que constituirán excepciones al programa; 10/
- e) Incluir en el Acuerdo los productos considerados en los Acuerdos de Alcance Parcial (ABAP), en los términos ya negociados, cuando sean más favorables;
- f) Aplicar las preferencias sobre la base de un régimen de origen negociado;
- g) Establecer de común acuerdo un régimen de salvaguardias que se podrá aplicar transitoriamente a las importaciones de productos negociados;
- h) Acordar el recurso al mecanismo de solución de controversias que se establezca en el Acuerdo en casos de dumping y otras prácticas de comercio desleal;
- i) Otorgar a los productos negociados, originarios de los países miembros, un trato no menos favorable al que se aplique a productos nacionales similares, en materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos;
- j) Iniciar un proceso de cooperación y facilitación en materias como políticas y técnicas comerciales, financieras, monetarias y de hacienda pública, normas zoo y fitosanitarias y bromatológicas;
- k) Adecuar todas aquellas normas que se consideren indispensables. Al efecto, antes del inicio del Programa de Liberación, los países analizarán los tratamientos e incentivos a las exportaciones, así como aquellas medidas que alteren apreciablemente los precios relativos, a fin de corregir las distorsiones que pudieran afectar significativamente las corrientes de comercio;

---

10/ A diferencia de las listas negociadas en los ABAPs (productos a los que se extiende preferencia), se trata de listas de excepción a una liberación generalizada.

l) Desarrollar acciones para mejorar el funcionamiento de las aduanas en la frontera común;

m) Liberar más las políticas de transporte (intercambio, semirremolques y contenedores y homologación de normas técnicas sobre seguridad, peso y dimensiones de los vehículos, emisión de contaminantes, condiciones de circulación, requisitos en fronteras, tratamientos fiscales y facilidades para incrementar el turismo mediante viajes grupales o fletados "charters");

n) Analizar las condiciones del transporte aéreo a efecto de impulsar el turismo y facilitar los movimientos de carga;

o) Examinar las condiciones actuales de la infraestructura portuaria y de los transportes marítimos, a efectos de detectar acciones para apoyar el desarrollo de mayores corrientes comerciales. Asimismo --de conformidad con las legislaciones nacionales vigentes--, determinar modalidades para reducir y simplificar las formalidades oficiales, la documentación y los procedimientos burocráticos relacionados con la llegada, permanencia y salida de los buques en puerto;

p) Diseñar un mecanismo de consulta con reglas definidas antes de la entrada en vigor del Acuerdo para la solución de controversias que pudieran presentarse como resultado de la interpretación, aplicación o incumplimiento del Acuerdo;

q) Intercambiar información sobre regímenes de tratamiento a las exportaciones y otros sistemas internos, así como sobre normas nacionales destinadas a evitar prácticas desleales al comercio y sobre los regímenes tributarios vigentes; mantenerse informados sobre regímenes y estadísticas de comercio exterior.

Anexo

## FOROS Y MECANISMOS PARA LA APLICACION DE LOS ACUERDOS DE TUXTLA

Instrumento	Fecha de creación	Objetivo y composición
COMISION MEXICANA PARA LA COOPERACION CON CENTROAMERICA (Acuerdo del gobierno de México)	28 nov. 1990	Mecanismo de coordinación entre dependencias y autoridades públicas y privadas de México para proponer programas de cooperación financiera, comercial, energética, educativa y cultural, técnica y científica, de salud, turística, agropecuaria, pesquera, agroindustrial y demás campos de la relación bilateral y multilateral. Se reunirá, por lo menos, cada cuatro meses.
ACUERDO GENERAL DE COOPERACION (Suscrito en Tuxtla por los Presidentes)	11 enero 1991	Marco que orienta, norma y ordena la cooperación. Señala cuatro áreas: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Política,</li> <li>- Económica,</li> <li>- Científica y técnica</li> <li>- Educativa y cultural.</li> </ul>
COMISION MEXICANO-CENTRO-AMERICANA (Art. 4 del Acuerdo General)	11 enero 1991	Integrada por representantes de alto nivel de las cancillerías u otras dependencias que señale cada uno de los países centroamericanos y, por parte de México, la comisión para dar seguimiento, evaluar y recomendar programas desarrollados en el marco del Acuerdo General de Cooperación. Se reunirá anualmente.
COMISIONES BINACIONALES (Art. 5 del Acuerdo General)	11 enero 1991	Bajo la coordinación de las cancillerías o la dependencia que señale cada gobierno, se reunirán cada dos años, de manera alternada, para orientar, programar, coordinar y evaluar las relaciones bilaterales. Tendrán cuatro <u>subcomisiones</u> (una por cada área del acuerdo).

Anexo (Conclusión)

Instrumento	Fecha de creación	Objetivo y composición
OTRAS COMISIONES, SUBCOMISIONES Y GRUPOS DE TRABAJO (Establecidos en los diversos instrumentos suscritos con anterioridad)	Antes de enero de 1991	Continuarán sus actividades en la forma establecida y se integrarán a los trabajos de la Comisión Binacional dentro de la subcomisión respectiva.
GRUPO TECNICO BILATERAL (Art. 7 y 8 del Acuerdo General)	11 enero 1991	Instrumento de la Comisión Binacional para programar, coordinar, evaluar y dar seguimiento a las acciones de cooperación bilateral. Presidido por las cancillerías o la institución competente en cada país centroamericano y por la Comisión Mexicana. Se reunirá por lo menos una vez al año.
BASES PARA UN ACUERDO DE COMPLEMENTACION ECONOMICA (Anexo al Acta de Tuxtla)	11 enero 1991	Referencia para la puesta en marcha de un acuerdo de complementación económica sobre la base de siete programas: liberalización comercial, cooperación financiera, desarrollo de la oferta exportable en Centroamérica, fomento a las inversiones, abastecimiento energético, cooperación en el sector primario y capacitación y cooperación técnica.
COMISION DE COMPLEMENTACION ECONOMICA (Núm. 8 del Acta)	11 enero 1991	Diseñar las normas necesarias para un Acuerdo de Complementación Económica (antes del 11 de julio de 1991). Dentro de los 30 días de suscrito el Acuerdo se establecería una <u>Comisión Administradora</u> del mismo.