NACIONES UNIDAS

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL

Distr.
LIMITADA
E/CEPAL/MEX/1982/L.17
7 de mayo de 1982

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina

EVOLUCION DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA EN 1981

82-5-261

INDICE

PRESENTACION

La integración centroamericana continuó sometida durante 1981 a la influencia de fenómenos de orígen político y económico. Por una parte, la creciente heterogeneidad política de la región provocó tensiones graves en las relaciones entre algunos gobiernos --especialmente entre Honduras y Nicaragua-- y se intensificaron las que a nivel interno sufrían algunos países, especialmente El Salvador y Guatemala. Por otra parte, la recesión económica que ha afectado a toda la región hizo sentir sus efectos sobre la interdependencia que a través de los años han mantenido los países, al haber disminuido el monto del intercambio comercial entre los cinco miembros del Mercado Común Centroamericano, en cerca de una quinta parte, en comparación con 1980.

Dada la preponderancia que han adquirido los fenómenos políticos, sumada a la aguda depresión económica que están experimentando las cinco economías centroamericanas, nada indica que durante 1981 ocurrieran acontecimientos que hayan contribuído a superar la prolongada anormalidad experimentada por el proceso de integración durante el último decenio. Sin embargo, algunos indicadores muestran la tenaz persistencia de la interdependencia económica entre los Estados de la región, y otros ponen de manifiesto una cierta capacidad de adaptación y de respuesta mancomunada a la situación económica adversa por la que atraviesa el Istmo Centroamericano. Todos estos fenómenos ponen de manifiesto el carácter esencialmente contradictorio de la evolución de la integración centroamericana durante 1981.

En las páginas siguientes se examinan con mayor detalle estas características contradictorias, las cuales permiten señalar cómo pudo el proceso de integración irradiar impulsos dinámicos, pese al clima de anormalidad mencionado.

/I. LA VITALIDAD

I. LA VITALIDAD DEL PROCESO DE INTEGRACION

El comercio intrarregional continúa siendo uno de los mejores indicadores del grado de interdependencia económica que existe entre los países centroamericanos. Estimaciones preliminares de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) muestran que el monto total del comercio intrarregional alcanzó en 1981 un valor de 943 millones de pesos centroamericanos, lo cual representa una disminución de 23.5% con respecto a los 1 232 millones de 1980.[1/] La participación relativa de las exportaciones intrarregionales en las exportaciones totales de los cinco países de la región declinó de 22.2% en 1980 a 18.4% en 1981. (Véase el cuadro 1.)

La baja en el nivel del intercambio comercial es una manifestación más de los signos de carácter contradictorio exhibidos por la integración. La evidente pérdida de dinamismo del comercio intrarregional sugiere un debilitamiento del grado de interdependencia económica; con todo, esa interdependencia sigue generando alrededor de la quinta parte de las exportaciones de los cinco países en su conjunto, y en algunos de ellos más de la cuarta parte.

Por otro lado, la pérdida de dinamismo no es tan aguda como pareciera a primera vista, ya que el nivel de intercambio comercial en 1980 fue anormalmente elevado debido a las necesidades extraordinarias de insumos importados de Nicaragua --incluyendo aquellos originarios en el resto de Centroamérica-- requeridos por su proceso de reconstrucción. Si se examina la tendencia del comercio intrarregional desde mediados de los años setenta, las cifras de 1981 representan en esencia un retorno a la trayectoria ascendente de mediano plazo.

La pérdida de dinamismo descrita se debe a dos factores: la depresión económica que, con diferencias de grado, experimentaron todos los países de la región, y las medidas de defensa de balance de pagos que la mayoría de los países adoptaron en respuesta a esa situación. A esos dos

1/ Véase, SIECA, Estimación del comercio intracentroamericano en 1981 (mimeografiado), Guatemala, 11 de marzo de 1982.

/Cuadro 1

Cuadro 1

CENTROAMERICA: INDICADORES ECONOMICOS, 1981

	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Producto interno bruto por habitante a precios de 1970 (dólares)						
1979		1 019	479	516	324	302
1980		1 002	421	521	320	324
1981		945	371	513	311	344
Variación real del producto interno bruto						
1981		-3.6	-9.5	1.0	-0.4	8.9
Variación real de importaciones totales						
1981		-26.3	-9.5	-2.6	-19.1	3.8
Importaciones totales a precios corrientes						
1980	6 859	1 656	1 197	1 971	1 126	909
1981	6 561	1 294	1 141	2 071	1 042	1 013
Variación	-4.4	-21.9	-4.7	5.1	-7.5	11.4
Exportaciones totales a precios corrientes						
1980	5 539	1 196	1 146	1 758	929	510
1981	5 199	1 184	972	1 494	916	553
Variación	-7.6	-1.0	-15.2	-15.0	-1.4	8.4
Importaciones provenientes del resto de Centroamérica, a precios corrientes						
1980		219	345	264	108	296
1981		146	240	253	109	195
Variación		-33.3	-30.4	-4.2	0.9	-29.3
Relación porcentual						
1980		15.9	38.0	17.9	11.3	36.9
1981		13.5	28.0	16.0	12.4	21.7
Exportaciones destinadas al resto de Centroamérica, a precios corrientes						
1980		278	262	530	88	74
1981		224	201	379	69	70
Variación		-19.4	-23.3	-28.5	-21.6	-5.4
Relación porcentual						
1980		27.3	27.0	34.9	10.5	16.4
1981		21.7	25.4	29.1	8.4	14.0

/fenómenos

fenómenos de signo adverso se sumó el hecho de que en 1981 se agotaron las posibilidades de obtener financiamiento para cubrir el pago de los saldos deficitarios en el comercio intrarregional, tal como se verá más adelante.

En 1981, en efecto, los países de la región pasaron por una profunda recesión económica, que se manifestó en una disminución de 1% del producto interno bruto real para la región en su conjunto, con la consiguiente contracción en el nivel de la demanda global. El valor de las importaciones totales, por ejemplo, disminuyó 4.4% --y el volúmen más de 7%-- como un reflejo de esa contracción, y ello lógicamente afectó al comercio intracentroamericano y al comercio con terceros. (Véase el cuadro 2.)

Todos los países enfrentaron una aguda escasez de divisas, y se vieron obligados a adoptar distintos regímenes para contener las importaciones. Si bien en una primera instancia se hizo un esfuerzo por exceptuar el pago de las compras intrarregionales de esos regímenes, la fuerza de las circunstancias obligó a imponer en Costa Rica, Nicaragua y El Salvador, distintos sistemas de racionar la entrega de divisas, y en Honduras, sobrecargos arancelarios, restricciones aplicadas independientemente del origen de los bienes. Por esta razón, el comercio intrarregional disminuyó a ritmos aún mayores que los observados en el comercio con terceros países, y quizás debido también a la mayor participación relativa de productos de carácter no esencial en el intercambio comercial centroamericano. (Véase de nuevo el cuadro 1.)

De esta manera, las importaciones intrarregionales de El Salvador disminuyeron de 345 millones de pesos centroamericanos en 1980, a 194 millones en 1981. Las importaciones de Nicaragua, procedentes del resto de Centroamérica, también disminuyeron en ese lapso de 296 millones a 227 millones y lo mismo ocurrió con las compras regionales de Costa Rica, que descendieron de 219 millones a 168 millones. Pese a estas disminuciones, se mantuvo la posición de superávit de Costa Rica, que data de 1980, y la ya secular de Guatemala.

El comercio intrarregional continuó basándose, durante 1981, en el mecanismo multilateral vigente entre cuatro países de la región, así como en los convenios bilaterales que rigen las transacciones entre Honduras y tres de los otros Estados miembros. Por otra parte, no pudo completarse

/Cuadro 2

Cuadro 2

ISTMO CENTROAMERICANO: COMERCIO INTRARREGIONAL

	Exportaciones						Importaciones					
	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
	Millones de pesos centroamericanos											
1977	720	150	135	272	44	119	720	168	211	105	71	164
1978	886	163	207	316	52	149	886	203	240	208	97	139
1979	880	168	193	354	56	108	880	213	257	200	98	111
1980	1 232	278	262	530	88	74	1 232	219	345	264	108	296
1981	943	224	201	379	69	70	943	146	240	253	109	195
	Tasas de crecimiento											
1970-1977	13.4	17.5	8.8	14.3	12.6	13.2	13.4	13.6	19.5	7.1	3.8	18.6
1978	23.1	8.2	53.4	16.2	17.8	25.7	23.1	21.0	13.8	97.3	35.8	-15.6
1979	-0.7	3.4	-6.8	12.1	9.3	-27.5	-0.7	5.0	7.1	-3.7	1.8	-20.0
1980	40.0	65.3	36.0	46.6	55.4	-31.7	40.0	2.9	34.1	31.9	9.8	166.2
1981	-23.5	-19.4	-23.3	-28.5	-21.6	-5.4	-23.5	-33.3	-30.4	-4.2	0.9	-29.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

/durante

durante el año, la negociación de un instrumento similar para regular el comercio entre El Salvador y Honduras, según lo preveía el tratado que puso fin al diferendo entre ambos Estados. De haber sido así, seguramente se habría podido compensar parcialmente la pronunciada caída en las cifras globales del intercambio intrarregional.

No cabe duda que el decrecimiento experimentado durante 1981 por el comercio intracentroamericano puso de manifiesto uno de los límites a los cuales se enfrenta la interdependencia intrarregional. Ya en el último trimestre de 1980 se vislumbraba este límite, ante la adopción de medidas para restringir las importaciones, motivada por la escasez de divisas y el agotamiento de las fuentes regionales de financiamiento de los saldos no compensados. De esta manera, el comercio intrarregional no pudo desempeñar el tradicional papel amortiguador de las depresiones del sector externo, que en otras oportunidades había representado. La depresión de 1981 fue de tal magnitud que llegó a traducirse en una contracción generalizada de la demanda regional, que obligó a tomar las medidas comentadas para comprimir incluso las importaciones intrarregionales. Esta disminución podría haber sido menor, de haberse obtenido mayores recursos externos para financiar los saldos deficitarios no compensados por el intercambio.

Por otro lado, los foros intergubernamentales en cuyo seno se administra el libre comercio intrarregional y se solucionan los problemas que éste genera, no celebraron ninguna reunión durante 1981. Esto se debió en gran parte a ciertas dificultades para alcanzar consenso respecto de la sede y el temario de las reuniones correspondientes. Sin embargo, al finalizar el año, y a la luz de las medidas adoptadas por casi todos los gobiernos centroamericanos para restringir las importaciones, se celebró una reunión conjunta extraordinaria de Ministros Responsables de la Integración y del Consejo Monetario Centroamericano (CMCA), en San José, Costa Rica, el 16 de octubre de 1981.[2/]

2/ Véase, Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (CMCA), y Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), Acta de la reunión conjunta de Ministros Responsables de la Integración y Consejo Monetario Centroamericano, San José, Costa Rica, 16 de octubre de 1981.

/Entre los

Entre los problemas que ocuparon la atención de este foro se encuentran: el estado actual de la economía de los países centroamericanos; las medidas de defensa económica y de balance de pagos adoptadas por los gobiernos, así como sus efectos sobre el comercio intrarregional, y, por último, los resultados de las negociaciones conjuntas para obtener cooperación financiera externa.

Con base en el análisis de las medidas de defensa económica se decidió establecer un grupo de trabajo, constituido por los Directores de Integración y un funcionario del banco central de cada uno de los cinco gobiernos, cuyo "principal cometido" sería "examinar las medidas unilaterales adoptadas por los países, a fin de proponer a la Reunión Conjunta fórmulas y dispositivos que permitan compatibilizar la necesidad que tienen los países de defender sus balanzas de pagos, con el mantenimiento de un volumen significativo de comercio intracentroamericano".[3/] Esta decisión refleja un reconocimiento de la gravedad de la situación que ha motivado tales medidas restrictivas, así como cierta flexibilidad y adaptabilidad de los compromisos formales existentes, al no haberse asumido una actitud condenatoria que sólo generaría conflictos difíciles de superar dado el peso de las circunstancias.

El grupo de trabajo celebró dos reuniones, ambas en San José, Costa Rica --la primera el 16 y 17 de noviembre y la segunda del 14 al 16 de diciembre--, pero hasta el momento de redactar este informe no había elevado sus recomendaciones a la Reunión Conjunta de Ministros y Presidentes de los Bancos Centrales. Las medidas objeto de análisis en estas reuniones se resumen en seguida:[4/]

3/ Ibid., "Anexo: Decisiones adoptadas en la reunión conjunta de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y Consejo Monetario Centroamericano".

4/ La descripción de estas medidas puede encontrarse en los siguientes documentos de: SIECA, Recientes medidas económicas adoptadas por los países centroamericanos y sus efectos sobre el comercio intrarregional (SIECA/SG-02-81), Guatemala, julio de 1981; Addendum 1: agosto-octubre de 1981; Productos que no tienen libre comercio por la aplicación de diferentes instrumentos (SIECA/SG-04-81), 7 de diciembre de 1981, y Algunas reflexiones sobre los productos que no tienen libre comercio por la aplicación de diferentes instrumentos (SIECA/SG-06-81), 7 de diciembre de 1981.

/1) La adopción

1) La adopción por el Gobierno de Honduras del Decreto Ejecutivo No. 14, del 20 de abril de 1981, que entró en vigor el 22 de abril por Decreto No. 54 de la Asamblea Constituyente, elevó en un 10% los gravámenes sobre el valor cif de todos los bienes importados, cualquiera que fuere el país de origen; se exceptuaron los medicamentos, sueros y vacunas, la leche en polvo y la leche especial para lactantes. Se aplicó además una tarifa de 5% sobre el valor cif de las importaciones de insumos y bienes de capital, con excepción de algunos insumos agrícolas. Esta medida provocó, por un lado, una disposición similar de represalia por parte del Gobierno de Nicaragua (Decreto No. 714 del 25 de abril de 1981). Por el otro, el Gobierno de Guatemala sometió a caución la importación de productos hondureños, mientras negociaba la posibilidad de que fueran exonerados del gravamen de 10% los rubros comprendidos en el convenio bilateral de libre comercio vigente entre ambos países. Ante esta última medida se suspendieron las importaciones guatemaltecas procedentes de Honduras, aproximadamente durante un mes, hasta que después de intensas negociaciones se acordó la disminución de los aranceles hondureños para algunos productos, a cambio de dejar vigente el Decreto No. 14. Se restableció así el intercambio entre ambos países al amparo del convenio bilateral. Cabe indicar que entre las medidas adoptadas con el mismo fin en casi todos los países, la del gobierno hondureño fue la más controvertida, quizás porque el comercio entre Honduras y tres de los otros países restantes está regulado por convenios bilaterales y su adopción constituyó una alteración manifiesta a los compromisos contraídos. Sin embargo, el hecho de que se haya puesto en vigor esa drástica medida, sólo pone en evidencia la fuerza de las circunstancias.

2) El Gobierno de Nicaragua, mediante Decreto No. 834 del 9 de septiembre de 1981, elevó las tasas del impuesto general de ventas y del impuesto selectivo de consumo, excepto de los artículos de producción nacional.

3) Finalmente, los bancos centrales de Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua adoptaron medidas para racionar las divisas conforme a criterios sobre la esencialidad de los productos importados.

/La Secretaría

La Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) ha formulado algunas sugerencias sobre la forma como deberían enfrentarse los problemas derivados de la adopción de estas medidas. Entre ellas merece señalarse la institucionalización, con carácter de emergencia, de la Reunión Conjunta de Ministros Responsables de la Integración y Presidentes de Bancos Centrales, así como del grupo de trabajo creado por dicha reunión.[5/]

Otro indicador del grado de interdependencia alcanzado en al región fueron los pagos a través de la Cámara de Compensación Centroamericana, los cuales, al igual que el comercio intrarregional, disminuyeron de 1 256.3 millones de pesos centroamericanos en 1980 a 979.5.[6/] Es decir, el monto de los pagos canalizados a través del mecanismo compensatorio se contrajo en cerca de 22%, cifra congruente con la disminución de aproximadamente 20% en el comercio intrarregional. Por otra parte, al igual que en el año precedente, el monto de estos pagos volvió a superar el valor de las exportaciones intrarregionales, pero dicho exceso, sólo alcanzó, en 1981, la suma de 34.5 millones de pesos centroamericanos, en comparación con el excedente de 76.6 millones ocurrido durante 1980. Esto indica una reducción de los movimientos netos de capital que probablemente se explique por la imposición de controles cambiarios más severos en todos los países. También, a diferencia de 1980, casi no se dispuso de financiamiento bilateral para documentar los saldos no compensados por el mecanismo multilateral de pagos. Apenas se contó, en 1981, con los 50 millones de dólares puestos a la disposición de los bancos centrales por el Fondo Centroamericano del Mercado Común (FCMC), los cuales se agotaron rápidamente. Por lo tanto, el monto de los pagos en dólares

5/ Véase, SIECA, Análisis de las medidas económicas adoptadas por los países centroamericanos (SIECA/SG-03-81 Rev.1), 13 de noviembre de 1981.

6/ Véase, Cámara de Compensación Centroamericana, Resumen de transacciones compensadas multilateralmente durante el mes de enero/diciembre de 1981 (mimeografiado), s.f., Tegucigalpa, y Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, Informe de las operaciones registradas por la Cámara de Compensación Centroamericana durante el primer semestre de 1981 (CPCC/174/81), 18 de agosto de 1981.

/por saldos

por saldos no compensados ascendió, durante 1981, a 261.6 millones de dólares.[7/] Esta cifra resultó todavía elevada pese a las mencionadas medidas de contención de las importaciones adoptadas por casi todos los gobiernos, y no obstante la escasez de divisas que prevaleció en la región durante el año. Lo cual indica el potencial que habría tenido obtener un monto adecuado de recursos externos para financiar los saldos no compensados por el comercio intrarregional.

Durante 1981, los movimientos de personas dentro y fuera de la región continuaron siendo importantes, debido, en gran medida, a factores de origen político. Las cifras de estos desplazamientos son aún muy preliminares; la Oficina Regional para el Norte de América Latina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) ha estimado que el monto total de refugiados de origen centroamericano oscila entre 215 000 y 335 000 personas distribuídas en distintos países de la manera siguiente: Belice, 7 000; Costa Rica, 15 000; Guatemala, entre 50 000 y 100 000; Honduras, 34 000; México, entre 80 000 y 150 000; Nicaragua, 20 500, y Panamá, 1 500. Estos movimientos migratorios están causando algunas dificultades, debido, en gran parte, a que su magnitud no tiene precedentes en la historia de la región. Según admite el propio ACNUR, por ejemplo, sus esfuerzos de asistencia en el área sólo abarcan a unos 50 000 refugiados, es decir cerca de la cuarta parte del total.[8/] Otros problemas se deben al hecho de que algunos de los gobiernos receptores no reconocen aún la condición de refugiados porque no han suscrito o ratificado las convenciones que sobre la materia se han adoptado en el seno de las Naciones Unidas.

Por otra parte, el desenvolvimiento relativamente normal de las instituciones regionales de la integración centroamericana, escasamente afectado por la turbulencia política del algunos países, puso también de relieve la capacidad de la región para mantener el grado de

7/ Véase, Cámara de Compensación Centroamericana, Transacciones registradas y pagos bilaterales en dólares, 1981, y Pagos por liquidaciones efectuadas, 1979, 1980 y 1981, (ambos mimeografiados) s.f., Tegucigalpa.

8/ Véase, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR), Number of refugees as of 15 March 1982 in Northern Latin America (No. 1982/IV), (mecanografiado), s. f., y ACNUR, Oficina para el Norte de América Latina, "Refugiados Centroamericanos", Boletín Mensual, San José, Costa Rica, febrero de 1982.

/interdependencia

interdependencia alcanzado. A ello contribuyó, en gran medida, la descentralización que caracteriza al esquema institucional de la integración centroamericana, la cual permitió que la anormal situación prevaleciente afectara menos a unas instituciones regionales que a otras.

Así, por ejemplo, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) continuó desempeñando con relativa normalidad sus actividades financieras, al aprobar durante el ejercicio 1980/1981 (que concluyó en junio) 45 préstamos por un valor de 206.1 millones de pesos centroamericanos. Esta cifra supera con 20.7 millones la otorgada durante el ejercicio anterior, y con ella el BCIE alcanzó un volumen de financiamiento, desde su creación, de 1 567 millones de pesos centroamericanos. De esta suma 83% correspondió al sector público y 17% al sector privado. Además, el Banco celebró su vigésima Asamblea de Gobernadores en San José, Costa Rica el 28 y 29 de mayo de 1981.[9/]

Las instituciones regionales restantes continuaron también desempeñando sus tareas en un marco de relativa normalidad. Aparte de las actividades que pueden considerarse como rutinarias, cabe mencionar, a título de ejemplo, la celebración de la Conferencia Centroamericana sobre Energía y Desarrollo, llevada a cabo en Tegucigalpa el 25 y 26 de marzo de 1981, y promovida por el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), con la colaboración del Banco Centroamericano y de la SIECA.[10/]

Finalmente, entre los aspectos institucionales, indicativos de la persistencia de la interdependencia alcanzada, merece destacarse que durante 1981 varias instituciones regionales cumplieron veinte años de tareas ininterrumpidas. Entre ellas se encuentran la Cámara de Compensación Centroamericana y el Banco Centroamericano de Integración Económica, con sede en Tegucigalpa, así como la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Centroamericana (SIECA), con sede en Guatemala.[11/]

9/ Véase, Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), XX Memoria 1980/1981 (mimeografiado), Tegucigalpa, mayo de 1981.

10/ Véase, SIECA, "Conferencia Centroamericana sobre Energía y Desarrollo", Carta Informativa No.233, Guatemala, marzo de 1981, págs. 13 a 21.

11/ Véase, Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, 20 aniversario de la fundación de la Cámara de Compensación Centroamericana, Tegucigalpa, Honduras, julio de 1981; SIECA, "30 de mayo: XX años del BCIE", Carta Informativa No.235, Guatemala, mayo de 1981, págs. 17 y 18, y SIECA, "XX años de acción de la SIECA", Carta Informativa No. 240, Suplemento Especial, Guatemala, octubre de 1981.

II. PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS EN 1981

Durante 1981, los cinco gobiernos centroamericanos participaron en nuevas actividades para tratar de encontrar solución en forma mancomunada a algunos problemas comunes, lo cual pone de manifiesto, una vez más, el carácter contradictorio de la evolución del proceso de integración regional. Estos hechos resultan aún más significativos cuando se les considera dentro del ya mencionado clima de anormalidad en el cual se realizaron tales avances, agravado ese año por la intensidad de la contracción económica y por el alto grado de inestabilidad política prevaleciente en la región. Dichas acciones abarcaron aspectos tales como el financiamiento de los saldos no compensados por el mecanismo regional de pagos, la obtención de financiamiento externo, la elaboración del nuevo arancel común, el abastecimiento de energéticos y el transporte.

/1. Financiamiento

1. Financiamiento de saldos no compensados

A principios de 1981, según se comentó, casi se habían agotado los recursos financieros bilaterales que los bancos centrales acreedores pusieron a disposición de los bancos deudores para financiar la liquidación de los saldos no compensados por el intercambio intrarregional a través del mecanismo multilateral de pagos. Se empezaron entonces a buscar otros mecanismos para financiar dichos saldos. Así, el Consejo Monetario Centroamericano (CMCA) solicitó al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) el establecimiento de un fondo regional para este propósito, constituido con aportes de los cinco gobiernos miembros y con los recursos externos que se pudiesen obtener. El propio CMCA no estaba en capacidad de establecer dicho mecanismo porque carece de la personalidad jurídica formal necesaria para poder asumir obligaciones, sobre todo ante entidades financieras internacionales, las cuales se esperaba pondrían a disposición de los gobiernos centroamericanos buena parte de los recursos requeridos por el mecanismo aludido.

Con base en esta solicitud, la Asamblea de Gobernadores del BCIE, celebrada en San José, Costa Rica, el 28 y 29 de mayo de 1981, adoptó la decisión de establecer el Fondo Centroamericano del Mercado Común (FCMC), "como un patrimonio independiente y separado de su patrimonio general, destinado a financiar a los Bancos Centrales de los Estados miembros los saldos deudores resultantes de las liquidaciones que la Cámara de Compensación Centroamericana practique."12/

El estatuto aprobado durante esa reunión pone de manifiesto que el FCMC estará constituido por el conjunto de recursos financieros obtenidos de las aportaciones de los gobiernos participantes, por préstamos y créditos del exterior, así como de los recursos obtenidos de la emisión de valores, fideicomisos, depósitos y donaciones (Art. 3.) Entre las operaciones que el Fondo podrá efectuar se encuentran las siguientes:

12/ Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, Establecimiento del Fondo Centroamericano del Mercado Común (FCMC), (Resolución No. AG-7/81), Tegucigalpa, D. C., 1 de junio de 1981, pág. 2.

/por una

por una parte, las activas, definidas como los préstamos que se concederán a los bancos centrales centroamericanos para financiar los saldos deudores existentes o resultantes de las liquidaciones posteriores que la Cámara de Compensación determine; por otra, las pasivas, correspondientes a préstamos, emisión de valores, fideicomisos, depósitos que puedan celebrarse con los gobiernos participantes o con los de países amigos, instituciones públicas y privadas nacionales e internacionales. (Art. 4.) Se especifica también en el estatuto del FCMC que el Banco Centroamericano administrará los recursos del Fondo con base en los lineamientos generales de la Asamblea de Gobernadores, y tomando en cuenta las políticas del Consejo Monetario Centroamericano. (Art. 5.) Con este propósito, la Asamblea de Gobernadores delegó en el Directorio del Banco la facultad de "emitir, aplicar y reformar los reglamentos que se requieran para la buena administración del Fondo, tomando en cuenta las políticas del Consejo Monetario Centroamericano." (Art. 6.) A su vez, el Directorio, mediante resolución DI-76/81, delegó dicha facultad en la Administración del Banco. Finalmente el estatuto estipula que "el Banco llevará en cuentas separadas los registros de ingresos, egresos y operaciones del Fondo y los estados financieros y los balances del Fondo serán presentados en forma independiente de los del patrimonio general del Banco". (Art. 7.)[13/]

Antes de describircon mayor detalle los aspectos operativos del FCMC, conviene indicar que su ubicación dentro del Banco Centroamericano tiene carácter transitorio, hasta que el CMCA posea personalidad jurídica propia. Entonces, el Banco deberá trasladar a este último el FCMC "con su patrimonio, incluyendo los activos y pasivos que tuviere a esa fecha."[14/]

13/ Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, Aprueba Estatuto del Fondo Centroamericano del Mercado Común (Resolución No. AG-8/81), Tegucigalpa, D. C., 1 de junio de 1981, págs. 2 a 4.

14/ Banco Centroamericano de Integración Económica, Bases para la creación del Fondo Centroamericano del Mercado Común (Documento BCIE/AGor-20/Dinf-9a), Tegucigalpa, mimeo., s.f., pág. 6.

/Este carácter

Este carácter transitorio del Fondo trata de evitar que el BCIE vea limitada su capacidad de captar recursos externos para destinarlos a sus operaciones normales de crédito para el desarrollo económico.

Con relación a los aspectos operativos del FCMC, la misma Asamblea de Gobernadores, que decidió su creación y aprobó su estatuto, acordó también los lineamientos generales de sus operaciones.[15/] Asimismo, una vez aprobadas las disposiciones anteriores, el CMCA estableció, por una parte, los porcentajes de los recursos del FCMC a los que tendrá acceso cada banco central y, por la otra, el sistema de operación de los bancos centrales miembros de la Cámara de Compensación con el FCMC.[16/]

En cuanto a los porcentajes a los cuales podrá tener acceso cada banco central, el CMCA decidió que no deberá exceder un máximo de una quinta parte de la totalidad de los recursos del Fondo. Sin embargo, se previó también la posibilidad de que los bancos acreedores puedan descontar, de la porción que les corresponda, pagarés emitidos a su favor por los bancos deudores.

También se diseñaron modelos de documentos uniformes para ser utilizados por los bancos centrales, ya sea como deudores directos o como endosantes para garantizar la operación, según sea el caso. El banco central que requiera financiamiento deberá presentar una solicitud al BCIE y a la Secretaría Ejecutiva del CMCA por intermedio de la Cámara de Compensación. Dicha solicitud deberá estar acompañada del documento que garantice la operación, suscrito por el banco central a favor del BCIE o endosado a favor de este último, según sea el caso. La Cámara de Compensación deberá determinar y certificar, para que pueda perfeccionarse la operación, que el monto del documento corresponde a una liquidación ordinaria o extraordinaria practicada en la Cámara; que dicho monto

15/ Banco Centroamericano de Integración Económica, Lineamientos generales para las operaciones del Fondo Centroamericano del Mercado Común (Acuerdo No. AG-4/81), Tegucigalpa, mimeo, 1 de junio de 1981.

16/ Véase, Consejo Monetario Centroamericano, Resolución No. CMCA-R9/120/81, inciso segundo, Guatemala, 29 de junio de 1981; así como el Anexo de esta misma resolución: Sistema de operación de los bancos centrales miembros de la Cámara de Compensación Centroamericana con el Fondo Centroamericano del Mercado Común creado por el BCIE, para financiar los saldos deudores existentes o resultantes de las liquidaciones posteriores que la Cámara de Compensación determine".

/corresponde

corresponde a transacciones de carácter comercial y que se encuentra dentro de los límites de crédito fijados por el Consejo Monetario. Para determinar que los saldos financiados con los recursos del FCMC correspondan a transacciones comerciales, se estableció --con base en un análisis de la tendencia histórica-- que éstos podrían cubrir hasta un 80% de la totalidad de los saldos.

El plazo de los préstamos se fijó en un año, prorrogable a tres a solicitud del banco deudor, previa opinión favorable del Consejo Monetario, pagaderos en amortizaciones trimestrales iguales. Los intereses sobre saldos deudores también se pagarán trimestralmente, y el monto dependerá del costo de los recursos que el BCIE utilice para financiar el documento, más un interés del 1% anual.

En lo concerniente a los recursos del FCMC, se intentó que durante una primera etapa éste pudiera disponer de 100 millones de dólares. De esta suma, 50 millones se obtuvieron de fuentes externas mediante un crédito otorgado por un consorcio de bancos internacionales patrocinado por el Banco Latinoamericano de Exportación (BLADEX). Sin embargo, no se ha podido conseguir el resto de los recursos proyectados, en vista de que algunas de las fuentes potenciales han considerado que los gobiernos centroamericanos deberían realizar previamente esfuerzos para capitalizar el FCMC. Para cumplir con este requerimiento, los gobiernos centroamericanos decidieron efectuar la capitalización en moneda nacional, sin que hasta la fecha se hayan conseguido aún más recursos externos.[17/] Parecen existir ciertas dudas entre algunos otorgantes potenciales respecto a si ésta sería la mejor forma de orientar el apoyo a los gobiernos centroamericanos, mismo que al final de cuentas sería de balance de pagos. No obstante estas objeciones, prosiguieron las gestiones ante diversas fuentes bilaterales y multilaterales con el fin de obtener mayores recursos para el FCMC.

17/ Véase, Secretaría Ejecutiva del CMCA y SIECA, "Decisiones adoptadas en la reunión conjunta de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y Consejo Monetario Centroamericano, celebrada en San José, Costa Rica, el 16 de octubre de 1981", que aparece como Anexo del acta correspondiente ya citada.

/De hecho

De hecho el Fondo inició operaciones con recursos del BLADEX, los cuales se agotaron rápidamente en vista de que los requerimientos inmediatos de los bancos centrales deudores excedían en disponibilidad. En efecto, con base en el supuesto de que los actuales desequilibrios en el comercio intrarregional son de carácter temporal o que abarcarán un período de cinco años, y de que los recursos del FCMC financiarán hasta un 80% de los déficit previstos, el Banco Centroamericano llega a la conclusión que los requerimientos netos de recursos ascenderían a cerca de 250 millones de dólares, suma que incluye los 50 millones ya obtenidos, sin contar con las recuperaciones anuales.[18/]

Resta por ver, entonces, si los gobiernos centroamericanos y las instituciones regionales pueden obtener los créditos externos, para superar así las dificultades que enfrentan los cinco gobiernos de la región para incrementar la interdependencia comercial surgida de la escasez de divisas, como consecuencia de la depresiva coyuntura internacional. De no poder conseguirse dichos recursos, y en tanto dure la adversa situación externa, probablemente el comercio intrarregional no podrá rebasar los límites del intercambio recíproco, el cual se compensa en monedas nacionales a través del mecanismo regional de pagos.

Finalmente, pese a las dificultades mencionadas para obtener recursos externos, la sola creación del FCMC pone de manifiesto una considerable capacidad de respuesta por parte de los cinco gobiernos centroamericanos para tratar de preservar los niveles de interdependencia comercial alcanzados, en medio de un contexto regional turbulento y de una coyuntura internacional adversa. Este hecho constituye, además, uno de los elementos que ponen de manifiesto el aumento en la cohesión interna de la región, que se traduce en un esfuerzo conjunto para resolver algunos problemas comunes de origen externo. La creación del FCMC en las circunstancias actuales, constituye pues uno de los acontecimientos más importantes ocurridos durante 1981 dentro del proceso de integración regional.

18/ Banco Centroamericano de Integración Económica, Sustentación para un programa de financiamiento de los déficit del comercio intrarregional (mimeo.) Tegucigalpa, 31 de julio de 1981, págs. 15-16.

/2. Obtención

2. Obtención de financiamiento externo

Si bien el financiamiento de los saldos no compensados dentro del mecanismo regional de pagos constituyó uno de los problemas más perentorios que experimentó el proceso integrador durante 1981, ya existía conciencia de que dicho problema sólo era una de las consecuencias adversas de la coyuntura internacional.

Casi a mediados del año, la CEPAL llamó la atención sobre el hecho de que "prácticamente todos los países del Istmo Centroamericano están atravesando... por una situación muy delicada para sus economías, sin precedente por su profundidad y por su expresión generalizada desde los años treinta". Hizo además un esfuerzo por tipificarla, afirmando que "esa situación --que se caracteriza, con diferencia de grado, por un estancamiento de la actividad económica, un desempleo creciente, tensiones inflacionarias, marcados desequilibrios en las finanzas de los gobiernos y especialmente de los balances de pagos y, en el caso de algunos países, una capacidad de endeudamiento público externo limitado--, se confunde con las tensiones políticas y sociales presentes en algunos países de la región". En suma, la situación se caracterizaba por "un auténtico círculo vicioso" en el que "el deterioro del panorama político da lugar al deterioro del panorama económico, y el de éste causa el de aquél".

Ante la gravedad de los fenómenos aludidos, "los gobiernos del Istmo Centroamericano aspirarían, por ese motivo, a obtener un significativo apoyo de la comunidad internacional, que unido a sus esfuerzos, les permitiera hacer frente a las gravísimas perspectivas económicas señaladas". En efecto, la CEPAL afirmaba que "estimaciones muy preliminares de la evolución que deberían experimentar durante ese período (1982 a 1990) los balances de pagos de los distintos países sugieren que un esfuerzo concertado de desarrollo requeriría una masa de recursos públicos externos no menor de los 20 000 millones de dólares netos (a precios constantes de 1982)". Para luego delinear los elementos de un programa estratégico y señalar los requerimientos institucionales que significaría poner en marcha un programa de cooperación internacional de esa magnitud y aliento.[19/]

19/ CEPAL, Istmo Centroamericano: el carácter de la crisis económica actual, los desafíos que plantea y la cooperación internacional que demanda (E/CEPAL/CCE/402/Rev.1) 31 de julio de 1981, págs. v, vi, y 14 a 23.

/Debe señalarse

Debe señalarse que con anterioridad al planteamiento descrito, ya se habían formulado fuera de la región iniciativas en ese sentido, pero sin que los gobiernos centroamericanos se hubiesen pronunciado al respecto. Por ello la CEPAL concluía que "lo que hace falta ahora es que los gobiernos del Istmo Centroamericano logren articular el innegable interés que la subregión ha concitado en la comunidad internacional en un apoyo económico efectivo".[20/]

Con el propósito, entonces, de tratar de establecer una posición centroamericana frente a estas iniciativas se llevaron a cabo, durante la segunda mitad del año objeto del presente informe, diversas actividades tendientes a unificar criterios dentro de la región respecto de las perspectivas para obtener mayores niveles de cooperación internacional. Dichas actividades se iniciaron con la celebración de una reunión especial del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), en la ciudad de México el 3 de julio de 1981. Con base en un planteamiento elaborado por la secretaría del CCE, los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana analizaron la situación y el estado actual del proceso de integración. El análisis se centró alrededor de tres requisitos que la secretaría consideraba indispensables para readecuar el proceso de integración a las nuevas circunstancias: i) "el reconocimiento explícito de que la integración tiene un carácter complementario e instrumental del esfuerzo interno que corresponde hacer a cada país"; ii) "un interés por la convivencia, dentro del marco de una mayor heterogeneidad que en el pasado, aceptado explícitamente por los gobiernos de la región", y iii) "una corriente importante de cooperación externa que permita contrarrestar los efectos adversos que los países centroamericanos han recibido de la economía internacional".[21/]

Respecto a este último punto, en apoyo a las iniciativas que había venido adoptando el Gobierno de Costa Rica, los Ministros participantes manifestaron "acuerdo en que era muy conveniente llevar a cabo, a la

20/ Ibid., pág. viii.
21/ CEPAL, Reflexiones sobre la situación actual y las perspectivas del proceso de la integración centroamericana (Memorándum dirigido a los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana) (E/CEPAL/CCE/403), 22 de junio de 1981, pág. 10.

/mayor brevedad

mayor brevedad posible, una reunión de Cancilleres del Istmo".[22/] Con este propósito resolvieron "recomendar a los gobiernos del Istmo Centroamericano, aprovechen y articulen el interés que la región ha despertado en la comunidad internacional a manera de movilizar una importante masa de recursos externos en apoyo a sus respectivos programas de desarrollo, con énfasis en aquellos proyectos y acciones que tenderían a fortalecer los lazos de interdependencia económica que ya existen entre los países del Istmo Centroamericano". Todo esto, señalaron los participantes en la reunión especial del CCE, "siempre que se respeten algunos criterios señalados por los propios países de la región, incluyendo los siguientes:

"1) Que se reconozca el carácter complementario de la cooperación externa a los esfuerzos internos y subregionales;

"2) Que la comunidad internacional respete los objetivos señalados por cada país en su respectivo Plan de Desarrollo y el camino elegido para lograr esos objetivos;

"3) Que la cooperación externa fortalezca la integración centroamericana en su conjunto;

"4) Que se reconozca la especificidad de los problemas de desarrollo de los países del Istmo Centroamericano;

"5) Que cualquier convenio de carácter multilateral para transferir recursos de fuentes donadoras a los países de la región no impida en lo más mínimo que cada país mantenga sus arreglos bilaterales con aquellas fuentes".

El señalamiento de estos requisitos, todavía con carácter de recomendaciones, dada la naturaleza del foro en cuyo seno fueron adoptadas, constituyó el primer paso en la construcción de una posición regional en torno a la obtención de mayores niveles de cooperación regional para el Istmo. Es evidente que subyacía en tales consideraciones el convencimiento, por parte de todos los gobiernos del Istmo, de que en este terreno era más conveniente actuar conjuntamente.

22/ CEPAL, Informe de la reunión especial del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (Mexico, D.F., 3 de julio de 1981) (E/CEPAL/CCE/404/Rev.1) 6 de julio de 1981, pág. 4.

/Por otra

Por otra parte, los Ministros participantes también analizaron los aspectos relativos al funcionamiento del mercado común y debatieron ampliamente las formas más adecuadas de abordar las dificultades de corto plazo que enfrentaba el proceso de integración. En este sentido hubo plena coincidencia respecto a la importancia del proceso para el desarrollo de todos y cada uno de los países, así como sobre la necesidad de preservar el grado de interdependencia alcanzado. Con base en estas consideraciones, los Ministros resolvieron "recomendar a los gobiernos que para elevar el grado de aprovechamiento de las potencialidades que encierra la integración, adopten un conjunto mínimo de acuerdos entre los cuales destacan los siguientes:

"1) No apliquen en forma unilateral, es decir sin que medie consulta previa, restricciones al intercambio intrarregional;

"2) Continúen la revisión del régimen arancelario y aduanero;

"3) Presten su apoyo decisivo para que se capitalice el Fondo Centroamericano del Mercado Común recientemente establecido en el BCIE;

"4) Impulsen la ejecución de un grupo de proyectos de gran significación para la región;

"5) Actúen en forma coordinada, y en consulta con otros productores latinoamericanos productores de café, para atenuar los efectos de la baja en el precio de dicho producto y para defender los intereses de los países de la región en el mercado internacional".

Este entendimiento mínimo reflejó un consenso en cuanto a la necesidad de continuar impulsando algunas acciones que luego se transformaron en avances, como se verá más adelante.

Finalmente, en materia de financiamiento externo, los Ministros concluyeron que las bases que se planteaban en el documento Istmo Centroamericano: el carácter de la crisis económica actual, los desafíos que plantea y la cooperación internacional que demanda (E/CEPAL/CCE/402), "son adecuadas para iniciar el proceso de consultas entre los gobiernos de la región que podrían

/culminar

culminar en el establecimiento de un mecanismo que permita el diálogo con las diversas fuentes donadoras".[23/]

De aquí en adelante, las actividades tendientes a unificar la posición regional en cuanto a las diversas iniciativas externas que se estaban gestando experimentaron un proceso de aceleración, en vista de que una de estas iniciativas, emanada del Gobierno de los Estados Unidos, condujo a la celebración de una reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de Canadá, Estados Unidos, México y Venezuela, en Nassau, Bahamas el 11 de julio. Esta reunión aprobó algunos principios en torno a "la preocupación común" de los participantes "respecto a los problemas económicos y sociales a los que se enfrentan los países del Caribe y Centroamérica". Los Ministros estuvieron de acuerdo en que "sus esfuerzos deberían basarse en un proceso consultivo por el que los donadores potenciales y los recipientes llegaran a una comprensión realista de los problemas y aspiraciones de los países de la Cuenca basada en los planes nacionales y las prioridades de esos países y de los medios disponibles para atender sus problemas". Manifestaron además que "dado el prioritario interés común en la promoción del desarrollo en la región, los Ministros concluyeron en que hay ventajas significativas en el enfoque económico y social al desarrollo sin consideraciones militares o precondiciones políticas". Reconociendo, por una parte, que "cada país de la Cuenca del Caribe podría beneficiarse de tal cooperación económica". Y que, "al mismo tiempo, los países donantes deben tener libertad para escoger los países con los cuales cooperarían y las formas en las que mejor puedan ayudar". Luego, "teniendo en cuenta la diversidad así como los intereses comunes de las naciones de la región, los Ministros reconocieron las identidades separadas de Centroamérica y del Caribe". Para "tomar nota de los puntos de vista expresados por los países centroamericanos de que el carácter específico de sus problemas de

23/ Las decisiones anteriores se encuentran en: Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, "Situación actual y perspectivas del proceso de integración centroamericana," Resolución 168 (ESP/CCE) del 3 de julio de 1981, la cual aparece en Ibid., págs. 6 a 8.

/desarrollo

desarrollo y de sus prolongados esfuerzos hacia la integración económica debieran no sólo ser tenidos en cuenta sino también verse fortalecidos por la cooperación externa". Finalmente, "también tomaron nota de que los gobiernos de Centroamérica y del Caribe han expresado la necesidad de participar activamente en la formulación de cualquier plan para el desarrollo del área".

"Sobre la base de estos principios, los Ministros estuvieron de acuerdo en iniciar de inmediato consultas con los gobiernos de Centroamérica y del Caribe, así como con otros países y con las instituciones financieras internacionales. El propósito de estas consultas sería determinar el mejor enfoque para un plan de acción tendiente a facilitar aquellas medidas comerciales, de inversión o de cooperación para el desarrollo que estimularan en la región un desarrollo económico y social sostenido y equilibrado."

Para concluir, los Ministros de Relaciones Exteriores de los cuatro países mencionados, "afirmaron su propia voluntad política para continuar sus esfuerzos y expresaron la esperanza de que los gobiernos regionales y los no regionales, en una expresión similar de voluntad política, se asociaran con la promoción del desarrollo integral y sostenido del área".[24/]

Era evidente, entonces, que la fijación de la posición centroamericana respecto a estas iniciativas adquiría un cierto sentido de urgencia, sobre todo por la inminente iniciación del proceso de consultas expresado en el comunicado anteriormente citado.

Estas actividades se centraron alrededor de la celebración de una reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Istmo Centroamericano. De esta manera, por iniciativa de las Cancillerías de El Salvador y Guatemala, se celebraron en Tegucigalpa dos reuniones preparatorias a nivel técnico, la primera el 24 de julio y la segunda el 13 y 14 de agosto de 1981. Durante estas reuniones preparatorias se discutió, por una parte, la agenda de la próxima reunión de Cancilleres del Istmo, así como,

24/ Communiqué. Conference of Ministers on Caribbean Basin Development (July 11, 1981-Nassau, Bahamas), págs. 1 a 4.

/por la otra,

por la otra, el proyecto de lo que después los Cancilleres emitieron como la "Declaración de Tegucigalpa".[25/]

Inmediatamente después de la última reunión preparatoria, el 15 de agosto, se celebró en Tegucigalpa la anunciada reunión de Cancilleres del Istmo, con la sola ausencia del Ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala quien, por razones personales, se hizo representar por la Embajadora de Guatemala en Honduras. Ello no fue obstáculo, sin embargo, para que en nombre de los seis Cancilleres se emitiera la ya aludida Declaración, que constituye una manifestación de la voluntad política de los gobiernos centroamericanos de abordar conjuntamente la gestión y obtención de mayores niveles de cooperación externa.[26/]

La Declaración principia por reconocer el origen externo e interno de la adversa coyuntura económica por la que atraviesan los seis países del Istmo, la cual "se ve agravada por las crecientes dificultades que las pequeñas economías agro-exportadoras e importadoras netas de energéticos encuentran para incorporarse a una economía internacional que les presenta cada día signos adversos mayores"; luego, los Cancilleres expresan su convencimiento de que "la cooperación intrarregional en el marco de la integración económica centroamericana y de los acuerdos entre los países del Istmo Centroamericano está llamada a representar un papel importante en la solución de esos problemas y de que ello hace más urgente que nunca la adaptación de la cooperación señalada a las nuevas circunstancias que caracterizan a la región"; asimismo, reconocen que "la cooperación internacional puede ser un complemento valioso de los respectivos esfuerzos internos y de la cooperación intrarregional que disminuya la gravedad de los problemas de corto plazo antes aludidos y proporcione renovado impulso al desarrollo de los países de la región sobre nuevas bases"; también reconocieron la existencia de "varias iniciativas de países de fuera de la región que tienden a incrementar la cooperación internacional orientada a

25/ Secretaría de Relaciones Exteriores de la República de Honduras, Informe del Relator de la reunión ad-hoc convocada para concretar iniciativas que faciliten las decisiones de la próxima Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Istmo Centroamericano (mimeo.), Tegucigalpa, 14 de agosto de 1981.

26/ Declaración de Tegucigalpa, cuyo texto aparece como anexo de: Secretaría de Relaciones Exteriores de la República de Honduras, Informe del Relator de la Reunión de Cancilleres del Istmo Centroamericano (mimeo.), Tegucigalpa, 15 de agosto de 1981.

/los países

los países del Istmo Centroamericano" y que éstas "ofrecen a los países del Istmo posibilidades que deberían explorar, en la inteligencia de que dicha cooperación no habrá de interferir con objetivos nacionales de ninguna especie, ni con la forma en que cada uno de los países se proponga alcanzarlos"; para concluir, tuvieron en cuenta "las recomendaciones que, para hacer frente a algunos de los problemas referidos, adoptaron los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana el 3 de julio de 1981 en el marco del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano".

Con base en estas consideraciones, los Cancilleres se pusieron de acuerdo respecto a las siguientes decisiones:

1) "Aprovechar al máximo la cooperación intrarregional en beneficio de los respectivos esfuerzos internos de desarrollo, facilitar y fomentar el intercambio comercial equitativo, emprender nuevos proyectos de desarrollo cuya ejecución se pueda ver facilitada al abordarse en forma asociada y readecuar los instrumentos formales de la integración centroamericana a las necesidades actuales";

2) Le solicitaron a la comunidad internacional "que colabore con los países del Istmo Centroamericano en los esfuerzos internos e intrarregionales que efectúen para eliminar los obstáculos que dificulten su desarrollo, mediante una acción concertada y decidida que tenga presentes las prioridades que cada uno de dichos países haya señalado, independientemente del camino elegido para alcanzarlos, y refuerce la coordinación y complementación de desarrollo económico que existe entre los países de la región".

3) Acordaron, "para que se pueda instrumentar lo antes posible la cooperación externa mencionada, establecer un foro donde los países del Istmo Centroamericano expongan individual o colectivamente sus necesidades de cooperación internacional a las fuentes que pudieran proporcionárselas, sin menoscabo de los arreglos que cada país iniciara, mantuviera y siguiera manteniendo con dichas fuentes", y

/4) Decidieron,

4) Decidieron, "que las necesidades precisas de funcionamiento de dicho foro, cuyas características generales se describen en el documento elaborado por la CEPAL y que se titula 'Istmo Centroamericano: el carácter de la crisis económica actual, los desafíos que plantea y la cooperación internacional que demanda', serán acordadas por los gobiernos de la región con base en una propuesta detallada que formulará, en el menor plazo posible, un Grupo de Trabajo de los Representantes de los Gobiernos del Istmo Centroamericano especialmente designado para tal efecto, con la cooperación de los Organismos Internacionales que se consideren convenientes".

Con el propósito de poner en práctica las decisiones plasmadas en la Declaración de Tegucigalpa, los Cancilleres también estuvieron de acuerdo en:[27/]

1) Comunicar el texto de la Declaración de Tegucigalpa a los cuatro gobiernos participantes en la reunión de Nassau, así como invitarlos a una reunión técnica de consulta el 7 y 8 de septiembre en San José, Costa Rica, y
2) Celebrar previamente, el 24 de agosto en Tegucigalpa, la reunión del Grupo de Trabajo para elaborar la propuesta centroamericana sobre:
   a) Mecanismos operativos del foro;
   b) Areas de interés, y
   c) Determinación de las fuentes bilaterales y multilaterales que participen en dicho foro.

Con base en este mandato, el Grupo de Trabajo se reunió, conforme estaba previsto, en Tegucigalpa del 24 al 26 de agosto de 1981 y elaboró una propuesta para el establecimiento y funcionamiento de lo que denominó "Grupo de Cooperación para el Desarrollo Económico y Social del Istmo Centroamericano".[28/]

27/ Ibid., pág. 3.
28/ Véase, Secretaría de Relaciones Exteriores de la República de Honduras, "Propuesta para la Creación de un Grupo de Cooperación para el Desarrollo Económico y Social del Istmo Centroamericano", Anexo I: Informe del Relator del Grupo de Trabajo creado por la Reunión de Cancilleres del Istmo Centroamericano celebrada el 15 de agosto de 1981 en Tegucigalpa, Honduras, (mimeo.), Tegucigalpa, 25 de agosto de 1981.

/Es conveniente

Es conveniente describir con algún grado de detalle el contenido de esta propuesta por diversas razones. Primero, porque revela el alto grado de consenso que pudo surgir entre los seis gobiernos del Istmo, en esta ocasión y en torno a este tema con la activa participación del Gobierno de Panamá. Segundo, porque el hecho de haberse alcanzado este consenso pone de manifiesto la capacidad de los gobiernos centroamericanos de hacer a un lado sus diferencias en otros terrenos, quizás más controvertidos, cuando surge la posibilidad de derivar beneficios concretos de su actuación mancomunada. Y finalmente, porque esta capacidad es una evidencia de la potencialidad que posee la interdependencia intrarregional de contribuir a la solución de los problemas comunes que se les plantean a los gobiernos del Istmo, sobre todo en un contexto políticamente heterogéneo y económicamente depresivo como el prevaleciente en la actualidad. Por estas razones, indistintamente de los resultados que se obtengan de la ejecución de estas iniciativas, el solo hecho de que haya podido elaborarse esta posición común ya representa un acontecimiento importante del quehacer regional centroamericano.

La propuesta de creación del Grupo de Cooperación consta de los siguientes elementos: objetivos, requisitos, áreas estratégicas, aspectos institucionales y operativos, cooperación técnica y la relación con los países de la Cuenca del Caribe.

Entre los objetivos propuestos se encuentran:

a) "Aumentar el caudal de recursos de cooperación técnica y financiera internacional en magnitud suficiente"; señalándose como cifra indicativa preliminar la suma de 20 000 millones de dólares (a precios constantes de 1982), para lo que resta de la presente década;

b) Obtener los recursos en condiciones concesionarias;

c) Que la tecnología que se adquiera con el financiamiento que se obtenga sea acorde con la estrategia y planes de desarrollo de cada país receptor, y

d) Que la cooperación externa contribuya a reactivar el proceso de desarrollo económico y social en los países del Istmo, mediante la ejecución de un importante conjunto de proyectos y programas que conduzcan a:

/i) Mejorar

i) Mejorar sustancialmente las condiciones económicas y sociales de las grandes mayorías;

ii) Impulsar el desarrollo económico y social y la cooperación intrarregional;

iii) Facilitar la participación más dinámica y más justa de las economías del Istmo en el sistema económico internacional, y

iv) Contribuir a resolver los apremiantes problemas de la balanza de pagos que enfrentan los países del Istmo Centroamericano".

Luego se enumeran los requisitos que debería cumplir el otorgamiento de los recursos a través del mecanismo propuesto:

a) Que la cooperación internacional que se otorgue posea un carácter adicional y complementario de los esfuerzos individuales y colectivos de desarrollo que realicen los gobiernos receptores;

b) Que la comunidad internacional respete el camino que cada país elija para lograr los objetivos de su propio desarrollo y a las prioridades que cada uno señale en el marco de su respectivo plan nacional, y

c) Que el mecanismo sea suficientemente amplio y flexible que permita a todos los países del Istmo Centroamericano satisfacer sus respectivas necesidades de cooperación externa con fuentes diversas.

Entre las áreas estratégicas en las cuales los gobiernos consideraron que se podría ejecutar el conjunto de programas y proyectos, se identificaron las siguientes:

a) La superación del nivel educativo y cultural, económico y social de la población;

b) La superación de las dificultades de balanza de pagos y liquidez;

c) La infraestructura económica y social, tanto nacional como regional;

d) El fortalecimiento y la readecuación del proceso de integración económica centroamericana;

e) El fortalecimiento de los instrumentos y de la capacidad de promoción, negociación y seguimiento de las relaciones económicas internacionales y del comercio exterior de los países del Istmo;

/f) El desarrollo

f) El desarrollo energético, y

g) El desarrollo de la capacidad científica y tecnológica.

En lo concerniente a los aspectos institucionales, los cuales fueron objeto de intensas discusiones, los gobiernos centroamericanos señalaron que el Grupo de Cooperación debería constar de los siguientes elementos:

a) Un foro, que debería reunirse como mínimo una vez al año;

b) Un comité coordinador intergubernamental, y

c) Un comité interagencial.

En cuanto al foro, se trataría de una instancia donde se pudieran confrontar los requerimientos de apoyo financiero y técnico externo de los seis países del Istmo con las disponibilidades de recursos de diversas fuentes otorgantes. Señalando que sería deseable que participaran en el foro, por una parte, los seis gobiernos receptores, y por la otra, los países latinoamericanos interesados en colaborar, países extracontinentales exportadores netos de petróleo interesados, los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y los organismos multilaterales y bilaterales de financiamiento y cooperación técnica. Por último, se estimó que deberían participar, también, los organismos internacionales y latinoamericanos, así como las instituciones del proceso centroamericano de integración.

El Comité Coordinador Intergubernamental debería estar integrado por un representante titular y tres suplentes de cada uno de los gobiernos centroamericanos y su funcionamiento sería apoyado por una secretaría técnica a cargo de la CEPAL.

Por último, el Comité Interagencial estaría integrado por las siguientes instituciones:

a) El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF);

b) El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE);

c) El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y

d) La CEPAL, en consulta con las instituciones de la integración centroamericana y otros organismos regionales pertinentes.

/Los aspectos

Los aspectos operativos se refieren a la forma como debería principiar a funcionar el mecanismo y en este sentido los gobiernos centroamericanos le solicitaron a las instituciones participantes en el Comité Interagencial que principiaran a desempeñar las tareas que se les asignaban con el propósito de que pudiera celebrarse la primera reunión del foro, a más tardar, a finales de 1981.

En vista de que la ejecución del programa de financiamiento demanda mayores niveles de cooperación técnica, los gobiernos le solicitaron al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que apoyara las actividades del Comité Interagencial y las de los gobiernos receptores.

Finalmente, en cuanto a la cooperación con los países de la Cuenca del Caribe, los gobiernos centroamericanos acordaron que los mecanismos de coordinación y de consulta que demande dicha cooperación, deberían establecerse sólo una vez que estuviera funcionando el mecanismo diseñado para el Istmo Centroamericano.

Elaborada la propuesta en los términos descritos, como se había previsto en la reunión de Cancilleres de Tegucigalpa, los seis gobiernos centroamericanos procedieron a planteársela a los cuatro gobiernos participantes en la reunión de Nassau, del 11 de julio, en una reunión de consulta a nivel técnico, celebrada en San José, Costa Rica, el 7 y 8 de septiembre de 1981.[29/]

La forma como se desenvolvió esta reunión de consulta a nivel técnico puso de manifiesto el grado de cohesión alcanzado por los seis gobiernos del Istmo en torno a la obtención de mayores niveles de cooperación externa. Así lo evidencian, por ejemplo, algunos hechos que conviene destacar. En primer término, la presentación de la propuesta centroamericana fue realizada por un solo vocero, en este caso el Viceministro de Planificación de Costa Rica. En dicha presentación se destacó que "no es accidente que los gobiernos del Istmo Centroamericano hayan elaborado la

29/ Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica, Informe de la Reunión de Consulta entre los Gobiernos del Istmo Centroamericano y los de Canadá, Estados Unidos de América, México y Venezuela (mimeo.), San José, Costa Rica, 8 de septiembre de 1981.

/propuesta

propuesta en forma conjunta. Su larga cooperación en materia de cooperación regional, la comunidad de intereses que existe entre los mismos, la similitud de los problemas que enfrentan, y el reconocimiento de las potencialidades que ofrece la cooperación entre ellos, ha permitido que, por encima de las diferencias normales que puedan existir, persista una amplia capacidad para abordar diversos temas en forma mancomunada". Y,agregó, el vocero centroamericano: "como puede apreciarse, los países del Istmo Centroamericano se organizan con responsabilidad y decisión para aprovechar las potencialidades que entraña la buena voluntad de la comunidad financiera internacional". Para concluir diciendo, "estamos dispuestos, como Istmo, a compartir nuestras experiencias y buscar vínculos de cooperación con otros países, para cuyo efecto eventualmente podríamos explorar mecanismos de contacto, por ejemplo, con el resto de la Cuenca del Caribe".30/

Una vez presentada la propuesta centroamericana, se escucharon las reacciones de los representantes de los cuatro gobiernos participantes en la reunión de Nassau. Con base en este diálogo, las delegaciones del Istmo Centroamericano, de común acuerdo, le introdujeron algunas modificaciones a su propuesta original. Entre ellas destacó la inclusión del Fondo Monetario Internacional (FMI) en el Comité Interagencial y la designación del Banco Mundial para que coordinara dicho comité. A su vez, los representantes de los Gobiernos de Canadá, Estados Unidos, México y Venezuela, "expresaron su firme apoyo a las iniciativas encomiables adoptadas por los Estados del Istmo Centroamericano para desarrollar una mayor cooperación e integración económica, para establecer mecanismos institucionales apropiados y para movilizar los recursos de fuera de la región en este esfuerzo, con el fin de lograr un desarrollo económico y social más rápido y efectivo en la región". Asimismo, "de conformidad con los principios expresados en el comunicado ministerial de Nassau", expresaron que, "continuarán apoyando y alentando dichos esfuerzos en todas las formas posibles". Finalmente,

30/ Véase, "Exposiciones del Licenciado Carlos Manuel Echeverría, Viceministro de Planificación de Costa Rica, a nombre de las delegaciones de los Gobiernos del Istmo Centroamericano", Ibid., págs. 11 a 13.

/las delegaciones

las delegaciones del Istmo Centroamericano, por su parte, señalaron que "institucionalizarían desde ya el Comité Coordinador Intergubernamental, que buscaría en una primera ocasión un diálogo con los organismos internacionales de cooperación que integran el Comité Interagencial para avanzar en la instrumentación de una propuesta definitiva que fuera aceptable tanto para los países recipientes como para los países y organismos otorgantes". Hubo consenso, además, "sobre el sentido de urgencia que revestía tal instrumentación, dada la deteriorada situación de las economías del Istmo Centroamericano, y se acordó continuar el diálogo a distintos niveles hasta que esa iniciativa se concretara".

Así, concluyó la reunión de San José entre los representantes centroamericanos y los de los cuatro gobiernos que participaron en la reunión de Nassau, durante la cual los primeros pusieron de manifiesto un nivel de cohesión, respecto a la obtención de financiamiento externo, muy diferente a lo que podría esperarse, de atenderse exclusivamente las condiciones políticas prevalecientes en el Istmo. Ante este tipo de manifestaciones, sumadas a la ya descrita de establecer el Fondo Centroamericano del Mercado Común (FCMC), no cabe duda que la interdependencia intrarregional exhibe una vitalidad que sorprende, pero que expresa y refleja una adaptabilidad a las circunstancias, por adversas que éstas sean.

Con posterioridad a la reunión de San José, continuaron las actividades conjuntas pero principiaron a surgir algunas complicaciones en la gestión centroamericana, sobre todo en lo concerniente al esquema institucional propuesto. Así, luego de contactos informales con las agencias financieras multilaterales, con ocasión de la Asamblea de Gobernadores del Banco Mundial, celebrada en Washington a finales de septiembre, se convocó en Panamá la primera reunión del Comité Coordinador Intergubernamental para examinar, entre otros asuntos, algunas de estas dificultades.[31/]

La secretaría del Comité, en documento preparado para esta reunión, expresó que "aún no se había aceptado plenamente el mecanismo propuesto por los gobiernos del Istmo Centroamericano para iniciar el diálogo con la

31/ Véase, CEPAL, Informe de la primera reunión del Comité Coordinador Intergubernamental del Grupo de Cooperación para el Desarrollo Económico y Social de los países del Istmo Centroamericano (E/CEPAL/CCE/409), 4 de diciembre de 1981.

/comunidad

comunidad internacional".[32/] Además, en la presentación que hiciera del tema a la reunión del Comité, la secretaría expresó que "al parecer, la Administración del Banco Mundial albergaba ciertas dudas todavía sobre el papel preciso que le correspondería desempeñar en el apoyo al Grupo de Cooperación, no obstante las conversaciones sostenidas con representantes de los gobiernos sobre este particular en Washington, durante su Asamblea de Gobernadores".

El representante de la Administración del Banco Mundial indicó, en efecto, "que después de una cuidadosa y detallada discusión interna, la Administración del Banco había llegado a la conclusión de que no estaba en condiciones de hacerse cargo de la coordinación del Comité Interagencial, por la carga de trabajo y de recursos que ello entrañaba en un momento en que la institución pasaba por una profunda revaluación de todas sus actividades, y muy particularmente, aquellas asociadas con los grupos consultivos existentes que el Banco preside".

Entre los representantes gubernamentales "hubo consenso sobre lo lamentable que resultaba que el Banco haya tardado tanto tiempo en llevar a cabo el análisis interno referente al papel que estimaba que estaba en condiciones de desempeñar en el seno del Comité Interagencial". También hubo acuerdo entre ellos "en que el Comité Interagencial debería iniciar sus tareas cuanto antes, y se acordó solicitar al Banco Interamericano que se hiciera cargo de la coordinación de dicho Comité en estrecha colaboración con el Banco Centroamericano de Integración Económica".

A la luz de esta decisión, al finalizar el año objeto del presente informe, se encontraban avanzadas las gestiones ante el Banco Interamericano para que se hiciera cargo de la coordinación del Comité Interagencial y todo parecía indicar que éste estaba dispuesto a asumirla. Quedando pendiente entonces, al salvarse este escollo, la iniciación de las actividades del Grupo de Cooperación para el Desarrollo Económico y Social del Istmo Centroamericano, conforme a los lineamientos expresados en la propuesta centroamericana aquí descrita.

32/ Véase, CEPAL, La instrumentación de la "Declaración de Tegucigalpa": agosto-noviembre 1981 (Nota de Secretaría) (E/CEPAL/CCE/407/Rev.1), 23 de noviembre de 1981, pág. 4.

/3. Nuevo

3. Nuevo arancel común

Durante 1981 continuaron las reuniones de coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana, sin que hayan podido superarse las diferencias que surgieron durante 1980, respecto a los niveles de protección. De manera que, a partir de la vigésimo segunda reunión de coordinadores, el Gobierno de Guatemala dejó de participar en estas actividades, mientras que el de Honduras continuó haciéndolo, pero siempre con carácter de observador.

No obstante la falta de solución de estas diferencias, continuó la marcha de los trabajos tendientes a la prenegociación de un nuevo arancel común. Dichas tareas, después de cuatro reuniones de coordinadores celebradas durante 1981,[33/] culminaron con la aprobación, por los coordinadores de Costa Rica, El Salvador y Nicaragua y el de Honduras como observador, de un Proyecto de Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano.

Aunque el proyecto así elaborado todavía es susceptible de ser modificado, ante la ausencia del coordinador de Guatemala y la posición observadora de Honduras, y por el hecho de que durante la siguiente etapa deberá ser objeto de consultas y de negociación entre plenipotenciarios de los gobiernos, es conveniente describir, al menos, sus características esenciales.[34/]

33/ SIECA, Acta de la Vigésimosegunda Reunión de Coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana (Tegucigalpa, Honduras, 26-30 de enero de 1981); Acta de la Vigésimotercera Reunión de Coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana (San José, Costa Rica, 30 de marzo-3 de abril de 1981); Acta de la Vigésimocuarta Reunión de Coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana (San José, Costa Rica, 1-10 de junio de 1981); Acta de la Vigésimoquinta Reunión de Coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana (Tegucigalpa, Honduras, 28-31 de julio de 1981).

34/ Esta descripción se hace conforme a: SIECA, Informe final de la Reunión de Coordinadores encargados de revisar la política arancelaria centroamericana (Tegucigalpa, Honduras, 31 de julio de 1981), publicado Carta Informativa No. 239, Guatemala, septiembre de 1981, págs. 28 a 35.

/El proyecto

El proyecto comprende: 1) las normas básicas; 2) el Arancel Centroamericano de Importación, con sus reglas para la clasificación de las mercancías, y 3) la legislación uniforme para la valoración aduanera de las mercancías.

En cuanto al enfoque básico de las tareas de revisión arancelaria, los coordinadores encargados de revisarla han dicho que ésta "se ha diseñado para servir de modo principal como instrumento de desarrollo, despojándosele así de funciones fiscales o de defensa de balanza de pagos". De esta manera, el nuevo arancel aprobado exhibe las características siguientes:

"a) En general, todos los bienes que no se producen en Centroamérica, sean éstos insumos, bienes de capital o de consumo final, se les ha asignado una tarifa mínima de 5%, que representa el piso fiscal del arancel y pretende cubrir el costo del servicio aduanero;

"b) Los insumos que se producen en Centroamérica tienen una tarifa graduada de 10%, 20%, 30%, según el grado de proceso, si son primarios, semielaborados o elaborados;

"c) Los bienes de capital que se fabrican en la región aparecen con tarifa del 30%;

"ch) A los bienes finales que se producen en Centroamérica y a sus sucedáneos se les asignó tarifa dentro de una franja de protección efectiva de 35 a 100 por ciento. Como resultado, la tarifa nominal máxima que aparece en el arancel es de 60%, y

"d) Unos pocos bienes aparecen con tarifa "libre" por ser de especial importancia para el desarrollo."

Respecto a las exoneraciones arancelarias, "el nuevo arancel está llamado a sustituir plenamente a todos los sistemas de exoneraciones arancelarias para la protección de bienes o servicios, no sólo las del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, sino que también las que se otorgan por medio de otras legislaciones regionales o nacionales". Los objetivos que se persiguen con la adopción de esta medida son: "dar seguridad y estabilidad al sector productivo, evitar discriminaciones entre empresas y posibilitar que en Centroamérica se remonten etapas más avanzadas de desarrollo industrial".

/El proyecto

El proyecto persigue que "los derechos aduaneros a la importación que figuran en el arancel, sean los únicos aplicables con motivo de la importación de mercancías o en razón de ellas". De manera que se eliminan "los recargos arancelarios como los del Protocolo de San José (30% de impuesto de estabilización), y evita la posibilidad de que los Estados establezcan impuestos al consumo con tasas mayores (diferenciales) para las importaciones del resto del mundo".

En cuanto al viejo problema de la rigidez del arancel común vigente, el nuevo proyecto establece "un mecanismo de flexibilidad para que se puedan hacer modificaciones de la tarifa dentro de ciertos límites (entre 1% y 100% ad valorem), con procedimientos claros, y sin necesidad de trámite legislativo".

Asimismo, en materia institucional, el Proyecto propone un esquema constituido por un consejo de carácter ministerial, en el que participarían los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y los de Finanzas o Hacienda, cuando sea necesario; y por dos comités técnicos, el primero denominado de política arancelaria,en el que participarían los Viceministros encargados de los asuntos de integración, y el segundo denominado comité aduanero, en el que participarían los directores generales de aduanas. Este esquema ha sido caracterizado, por los coordinadores, como "una organización típicamente intergubernamental que admite que las decisiones puedan ser adoptadas por mayoría pero para ser aplicadas sólo entre los países que hubieran concurrido en dicha mayoría".

Un elemento novedoso del proyecto consiste en la inclusión de una cláusula de salvaguardia "que permite a los Estados adoptar medidas de defensa ante problemas graves de balanza de pagos, desorganización de mercados o deficiencias repentinas de abastecimiento, conforme a ciertos procedimientos". Se incluye además "una disposición que se hace cargo de la eventualidad de insuficiencia en la producción centroamericana".

Finalmente, "respecto a la determinación de tarifas, se cubrió el universo arancelario y sólo quedaron pendientes, para ser resueltos en la negociación final, 19 rubros de la NAUCA II".

/Los propios

Los propios coordinadores hicieron también algunas sugerencias en cuanto a la forma como debería procederse en adelante con el propósito de entrar a la negociación del nuevo proyecto. Al efecto, le sugieren a los gobiernos:

"a) Que se lleve a cabo en los países la más amplia consulta con todos los sectores, durante un período de dos a tres meses, la cual se haría con base en el proyecto;

"b) Como resultado de dicha consulta podría surgir la necesidad de introducir ajustes al Proyecto, lo cual ameritaría la reunión de un grupo técnico para ese propósito, y

"c) Para poner en marcha la negociación final, se propone que se realice una reunión de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana que trate, al menos, los siguientes aspectos:

i) La organización de los trabajos;

ii) La forma como Guatemala y Honduras se incorporarían al Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano si manifestaran su voluntad de hacerlo, y

iii) El procedimiento para negociar los rubros sobre los cuales no se alcanzó acuerdo en la presente etapa."

De esta manera, después de cinco años, han concluído las tareas de preparación del nuevo proyecto de arancel común y en la actualidad se cuenta con una propuesta, aprobada sólo a nivel técnico, la cual deberá ser sometida, si las circunstancias lo permiten y se superan algunos de los escollos que han surgido en cuanto a la participación de Guatemala y Honduras, a una negociación en la que participen plenipotenciarios de los gobiernos con el objeto de suscribirlo y ponerlo en vigencia. De modo que, indistintamente de las objeciones y modificaciones que se le puedan hacer al proyecto, puede decirse que con la conclusión de esta tarea técnica y preparatoria se ha realizado un avance significativo en la elaboración de un nuevo arancel para la región. Esta fue otra de las actividades regionales, llevadas a cabo durante 1981, en las cuales se realizaron algunos avances sin que éstos hayan podido ser impedidos por el turbulento contexto regional.

/4. Abastecimiento

4. Abastecimiento de energéticos

Al igual que durante el año precedente, durante 1981 continuaron desarrollándose algunas actividades conjuntas tendientes a aliviar el impacto negativo que están teniendo los incrementos en los precios de los hidrocarburos sobre todos los Estados centroamericanos, por su carácter de importadores netos de estos productos.

Con el propósito de enfrentarse a este difícil problema, en primer término, continuaron llevándose a cabo diversas actividades tendientes a completar la interconexión eléctrica entre todos los Estados centroamericanos. Así, por ejemplo, ante la inminente terminación de la línea de interconexión entre Costa Rica y Nicaragua, se iniciaron negociaciones entre los institutos de electrificación de ambos países para concretar la adquisición por Nicaragua de entre 100 y 150 millones de kWh al año, a partir de la estación lluviosa de 1982. Además, continuaron las negociaciones entre Costa Rica y Panamá con el objeto de interconectar a ambos países.[35/]

Otro hecho importante, acontecido durante 1981 en esta materia, se refiere al inicio de las negociaciones para la interconexión entre los sistemas eléctricos de El Salvador y Honduras, las cuales no habían podido iniciarse debido al diferendo que permaneció sin solución entre ambos gobiernos durante más de una década. Sin embargo, bastó la ratificación del convenio que puso fin al diferendo para que se iniciaran las negociaciones para interconextar los sistemas eléctricos de ambos país.

Finalmente, continuaban las tareas de construcción de la línea de interconexión entre Guatemala y El Salvador, proyecto llevado a cabo con financiamiento del Banco Centroamericano. Ante estos acontecimientos, puede esperarse que a corto plazo quedarán interconectados bilateralmente los sistemas eléctricos de los seis Estados del Istmo, en caso de que las negociaciones en curso entre Costa Rica y Panamá y entre El Salvador y Honduras lleguen a buen término, así como la construcción de la línea de interconexión entre Guatemala y El Salvador. Lo que faltaría para completar la red regional, sería el inicio de las negociaciones con el mismo propósito entre Guatemala y Honduras.

35/ SIECA, "Interconexión eléctrica Nicaragua-Costa Rica", Carta Informativa No. 237, Guatemala, julio de 1981, págs. 20 a 22.

/Por otra

Por otra parte, se celebró en Panamá la cuarta reunión del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos, del 27 al 29 de mayo de 1981.[36/] Durante esta reunión, en la que participaron algunos directores y representantes de los seis institutos de electrificación del Istmo, se adoptaron algunas decisiones que ponen de manifiesto el interés de estas dependencias gubernamentales homólogas en continuar impulsando el desarrollo eléctrico integrado de la región. Al efecto, decidieron "otorgar la más alta prioridad a la ejecución escalonada del propuesto esquema de interconexión de los sistemas eléctricos de la región, la cual, en su primera etapa, habrá de referirse al establecimiento de los medios de interconexión entre países vecinos y a la acumulación de experiencias sobre el intercambio de energía; en la segunda, abordaría la operación optimizada del sistema regional integrado con base en un centro único de despacho". Asimismo, resolvieron "reafirmar el interés de los organismos eléctricos de la región en establecer el Consejo de Electrificación de América Central (CEAC) para que se encargue de promover y ejecutar la integración del sector, e instar a los países que aún no lo han hecho a que expresen su aprobación y apoyo a dicho organismo".[37/]

Cabe indicar que en torno a este último proyecto y quizás como resultado de esa excitativa, durante 1981 el Instituto Nacional de Electrificación (INDE) de Guatemala, uno de los organismos que aún no lo había hecho, decidió apoyar la creación del Consejo de Electrificación de América Central (CEAC).[38/] Con esta aprobación por parte de Guatemala, faltaba únicamente obtener la aprobación de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) de Honduras. Sin embargo, podría suceder que, a corto plazo, los cinco institutos de electrificación que ya han aprobado la creación del CEAC procedan a establecerlo, admitiendo la posibilidad de que la ENEE de Honduras se adhiera posteriormente a su instrumento de creación.

36/ CEPAL, Informe de la Cuarta Reunión del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos, (Panamá, 27 a 29 de mayo de 1981), (E/CEPAL/CCE/401), 5 de junio de 1981.

37/ Véase, Resolución 22 (SC.5) "La integración eléctrica regional" del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos, la cual aparece como Anexo E, ibid., págs. 11 y 12.

38/ Consejo Directivo del Instituto Nacional de Electrificación (INDE), "Punto 5o. del Acta No. 116-81", Guatemala, 22 de octubre de 1981.

/Finalmente,

Finalmente, en el campo del abastecimiento de energéticos, es importante señalar que en agosto de 1981 los gobiernos de México y Venezuela prorrogaron por un año más la vigencia del Acuerdo de San José, mediante el cual ambos países exportadores de petróleo, le garantizan abastecimiento, entre otros, a los países centroamericanos, y ponen a su disposición facilidades de financiamiento en términos blandos hasta por un tercio de sus facturas petroleras.

/5. Transporte

5. Transporte

En los campos marítimo y ferrocarrilero ocurrieron algunos avances durante 1981 que es importante mencionar. En el primero de éstos, la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM), continuó desarrollando sus actividades normalmente, sobre todo en lo que concierne a los trabajos iniciales tendientes al establecimiento de una Flota Naviera Centroamericana. La Secretaría de esta institución regional, establecida apenas en 1980, se encuentra plenamente instalada en Managua, Nicaragua. Sin embargo, aún queda por resolverse la participación de la entidad correspondiente del Gobierno de Honduras en la COCATRAM.[39/]

En materia de transporte ferrocarrilero, continuaron las actividades de promoción del proyecto de establecimiento de la Red Ferroviaria Centroamericana, así como la organización de la Comisión Centroamericana de Ferrocarriles. Como resultado de las decisiones de la Cuarta Reunión del Grupo Zonal Centroamericano de la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF), celebrada en San José, Costa Rica, del 30 de marzo al 2 de abril, se celebraron dos reuniones técnicas interinstitucionales para elaborar los términos de referencia para llevar a cabo un estudio de factibilidad sobre la Red Ferroviaria Centroamericana. Dichos términos de referencia fueron aprobados por la Primera Reunión Técnica Regional, celebrada en Tegucigalpa, Honduras, con representantes de los gobiernos centroamericanos, para que luego fueran presentados por la SIECA a la Comisión de las Comunidades Europeas con el propósito de obtener la cooperación técnica necesaria para la realización del estudio mencionado.[40/]

39/ Véase, SIECA, "Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM): nuevo organismo de integración centroamericana inició actividades", Carta Informativa No. 232, Guatemala, febrero de 1981, págs. 18 y 19.

40/ Véase, SIECA, "Crearán Red Ferroviaria Centroamericana: Cuarta Reunión del Grupo Zonal Centroamericano de la ALAF", Carta Informativa No. 233, Guatemala, marzo de 1981, págs. 2 a 5; "Red Ferroviaria en marcha: celebran reunión técnica interinstitucional", Carta Informativa No. 235, Guatemala, mayo de 1981, págs. 4 a 7; "Red Ferroviaria Centroamericana en marcha: Segunda Reunión Técnica Interinstitucional", y "Primera Reunión Técnica Regional para Proyecto de Red Ferroviaria Centroamericana", Carta Informativa No. 238, Guatemala, agosto de 1981, págs. 16 a 22.

/La Comisión

La Comisión de las Comunidades Europeas ha expresado en distintas ocasiones su interés en contribuir a la elaboración de este estudio, razón por la que, de llevarse a buen término las gestiones en curso ante este organismo, puede esperarse que esta actividad adquirirá mayor relevancia dentro del quehacer regional a corto plazo.

/6. Conclusión

6. Conclusión

Los avances descritos, sobre todo algunos como la creación del Fondo Centroamericano del Mercado Común (FCMC) y las gestiones conjuntas para obtener mayores niveles de cooperación externa, revelan que la integración centroamericana continua dando señales de vitalidad, pese al ámbito anormal en que estas actividades se han venido desenvolviendo. En el proceso ha adquirido preponderancia la ejecución de actividades o proyectos conjuntos en campos específicos, para cuya realización no es necesario contar con un marco global reestructurado. Se confirma así el signo contradictorio bajo el cual se ha venido desarrollando la integración centroamericana. En efecto, la anormalidad, la turbulencia política y la contracción económica prevalecientes no han llegado a impedir que se produzcan algunos avances como los descritos, por modestos que éstos parezcan, como tampoco ha afectado, hasta ahora, con la misma intensidad el funcionamiento de las instituciones regionales, ni en muchos aspectos el nivel de interdependencia alcanzado.

III. INTENTOS POR SUPERAR LA SITUACION ACTUAL DE LA INTEGRACION

Adicionalmente a las actividades que revelan el grado de interdependencia alcanzado y a los avances limitados pero significativos descritos en las secciones precedentes, deben mencionarse las tareas orientadas a resolver la situación de anormalidad por la que atraviesa el proceso centroamericano de integración, desde hace más de una década. Durante 1981, se puso de manifiesto que no fue suficiente la solución del diferendo entre El Salvador y Honduras, ocurrida durante 1980,para que los gobiernos centroamericanos emprendieran la compleja tarea de reestructurar globalmente el proceso integrador.

En efecto, el signo de anormalidad prevaleciente continuó en vista de que pasaron a ser más determinantes, como obstáculos a esta posibilidad, la contracción económica y el grado de heterogeneidad política prevalecientes en el Istmo. Sobre todo porque ambas circunstancias no se habían experimentado desde hace algún tiempo con tal grado de intensidad. De esta manera, si bien la contracción económica y la heterogeneidad política no han sido capaces de afectar ni el nivel ni el alcance de la interdependencia intrarregional, ni han impedido que ocurran algunos avances parciales en la cobertura del proceso, no cabe duda que ambas están ejerciendo una poderosa influencia sobre las perspectivas de reestructurar globalmente la integración centroamericana.

El signo de anormalidad, entonces, continuó prevaleciendo sin que pueda afirmarse que, durante 1981, hayan ocurrido acontecimientos que, al menos, pudieran indicar que dicha tendencia hubiese principiado a revertirse.

Entre las actividades tendientes a la superación de la anormalidad, durante 1981, se encuentran: a) las que han perseguido reestructurar globalmente el proceso, y b) las relacionadas con su reactivación.

/1. La reestructuración

1. La reestructuración

Pese a que la solución del diferendo entre El Salvador y Honduras, en 1980, no tuvo una repercusión inmediata sobre las actividades tendientes a la reestructuración del proceso, durante 1981 llegaron a su término los 20 años de vigencia previstos por el Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Sin embargo, a pesar de algunas afirmaciones pesimistas, ninguno de los gobiernos centroamericanos procedió a denunciarlo, de conformidad con lo previsto en el artículo XXXI del mismo Tratado General. Este hecho es indicativo de un consentimiento tácito otorgado por parte de los cinco gobiernos centroamericanos a fin de continuar rigiendo la interdependencia intrarregional a través de este instrumento vigente, en tanto no puedan llevarse a cabo las tareas que demanda la reestructuración global del proceso. Llama la atención en este hecho el que el Gobierno de Honduras que ha adoptado medidas como la regulación del libre comercio mediante convenios bilaterales, sobre todo como consecuencia del diferendo con el Salvador, no haya procedido en esta oportunidad a cuestionar la vigencia del Tratado General. Sin embargo, las razones de este mantenimiento tácito de los compromisos vigentes --acontecimiento que por lo demás pasó relativamente desapercibido-- pueden encontrarse en la fortaleza que exhiben los niveles de interdependencia alcanzados en la región.

En este sentido, como durante 1981 no hubo acontecimientos tendientes a la reestructuración del proceso que pudiesen indicar el inicio de estas actividades, puede afirmarse que éstas experimentaron un compás de espera, en tanto surgen circunstancias más apropiadas para llevarlas a cabo.

Así quedó constatado, por ejemplo, en un seminario celebrado en la ciudad de Panamá del 28 al 30 de octubre de 1981, bajo el patrocinio del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) y la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA). Los participantes en este seminario lo hicieron a título personal, pero se trata de personas que han tenido o tienen a su cargo responsabilidades en materia de integración en el seno de sus respectivos gobiernos o de las instituciones regionales. Una de las conclusiones alcanzadas en

/este sentido

este seminario es indicativa del ambiente que existe en la actualidad en la región en torno a la reestructuración del proceso integrador. En efecto, luego de identificar algunos de los problemas existentes, manifestaron que "la crítica situación que reflejan los hechos que quedan señalados, obliga a pensar en la necesidad de tomar decisiones que traten de resolver, o por lo menos atenuar, los graves problemas que afectan a Centroamérica y su proceso de integración. En tal sentido, se enfatizó la urgencia de afrontar la indicada problemática con medidas inmediatas o de muy corto plazo, antes que intentar su solución por la vía de una reestructuración integral del esquema."[41/]

Esta afirmación refleja, en buena medida, el hecho de que los problemas de corto plazo que existen en la región han adquirido un sentido de prioridad y de urgencia que, necesariamente, ha dejado de lado --se insiste, en espera de circunstancias más propicias-- la posibilidad de abordar en el contexto actual la reestructuración global del proceso.

41/ INTAL Y SIECA, Informe del seminario sobre el proceso centroamericano de integración económica, realizado del 28 al 30 de octubre de 1981, patrocinado por el Instituto de Integración para la América Latina (INTAL), la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Centroamericana (SIECA) y el Gobierno de Panamá, Panamá, 30 de octubre de 1981, (mimeo.), pág. 14.

/2. La reactivación

2. La reactivación

Durante 1981 se continuaron impulsando acciones parciales de diversa índole, incluyendo el cumplimiento de algunas de las recomendaciones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), las cuales pudieron llevarse a cabo sin necesidad de que se reestructure el proceso. Algunos de los avances descritos en la sección precedente, en efecto, se derivaron de recomendaciones del CCE, tales como los relacionados con la interconexión eléctrica y la obtención de financiamiento externo.

Dentro del marco de las recomendaciones del CCE, el 26 de marzo de 1981, se realizó la décima reunión de la Comisión Interinstitucional para revisar su cumplimiento.[42/] Uno de los temas que continuó ocupando la atención de los representantes de las instituciones regionales participantes fue el del otorgamiento de cooperación técnica para proyectos regionales. Este tema fue objeto de análisis durante el año a la luz de las actividades tendientes a la obtención de mayores niveles de cooperación externa. Así, por ejemplo, se realizó una misión conjunta CEPAL/PNUD para identificar proyectos nacionales y regionales cuya ejecución demanda cooperación técnica externa.[43/] De esta manera, se derivó del inventario obtenido una primera estimación de los requerimientos de cooperación técnica externa del Istmo Centroamericano entre 1982 y 1984.[44/]

Finalmente, se llevó a cabo una reunión especial del CCE, la cual ya fue mencionada en otra parte del presente informe.

42/ Véase, CEPAL, Informe de la décima reunión de la Comisión Interinstitucional para el cumplimiento de las decisiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) (E/CEPAL/CCE/400), (Tegucigalpa, Honduras, 26 de marzo de 1981), marzo 31 de 1981.

43/ Véase, PNUD y CEPAL/México, Identificación de necesidades adicionales de cooperación técnica y preinversión en los países del Istmo Centroamericano (mimeo.), 24 de marzo de 1982.

44/ Véase, CEPAL, Comentarios acerca de la cooperación técnica externa de carácter regional para el Istmo Centroamericano durante 1982-1984 (E/CEPAL/CCE/408), 25 de noviembre de 1981.

/3. Perspectivas

3. Perspectivas a corto plazo

Las contradicciones que han caracterizado al proceso integrador centroamericano dificultan la tarea de predecir la forma en que éste podría evolucionar en el futuro próximo. El que se mantenga o se revierta la tendencia crítica actual dependerá, durante 1982, de la manera en que se desenvuelvan las relaciones intrarregionales, ahora en el contexto más heterogéneo prevaleciente en la región. Ello no excluye el aumento de las tensiones entre los países, las cuales podrían incluso repercutir sobre el funcionamiento de las actividades mancomunadas, que hasta ahora casi no han sido afectadas por la anormalidad. Sin embargo, como lo comprueba la evolución del proceso integrador durante 1981, la urdimbre de intereses que ha surgido en Centroamérica podría conducir a que la integración continue contribuyendo, no sólo a la convivencia pacífica de regímenes relativamente heterogéneos, sino a que éstos obtengan los beneficios mutuos que se derivan de los crecientes niveles de interdependencia existentes entre ellos.

De manera que habrá que observar si el contexto actual de contracción económica y de heterogeneidad política puede continuar contribuyendo a aumentar el grado de cohesión de la región frente a terceros. Sin embargo, las perspectivas de que ocurran importantes avances en la reestructuración global del proceso, durante el presente año, son escasas. Aunque de mantenerse la situación actual, puede esperarse que, al igual que en años anteriores, se realicen algunos avances parciales en las actividades regionales que no han sido hasta ahora afectadas por la anormalidad. Estos avances, a la par de la persistencia e intensificación de la interdependencia alcanzada, constituyen las bases reales sobre las cuales descansa, en el futuro, la posibilidad de invertir la tendencia crítica ampliando y profundizando globalmente la cobertura del proceso integrador.

/4. Conclusión

4. Conclusión

Los acontecimientos más importantes de la integración centroamericana ocurridos durante 1981, no se encontraron del lado de las posibilidades de reestructurar globalmente el proceso. Más bien fueron las actividades de corto plazo, tendientes a la reactivación del proceso y a enfrentarse a las adversas circunstancias causadas por la situación económica internacional, las que estuvieron en el centro del quehacer regional durante el año.

Con todo, las contradicciones de la integración centroamericana continuaron siendo, durante 1981, su principal característica. El proceso se vio afectado por las turbulencias económicas y políticas prevalecientes, las cuales podrían dificultar, en un futuro próximo, el surgimiento del consenso que demandan las soluciones globales necesarias para que cambie de signo la evolución de la integración centroamericana y se invierta así la tendencia crítica que ésta ha experimentado durante los últimos años.

Si bien la heterogeneidad política que está surgiendo en Centroamérica no necesariamente impide profundizar el proceso de integración, sí demanda que, ante los objetivos relativamente disímiles que exhiben los distintos proyectos nacionales que coexisten en la región, la reestructuración del proceso integrador, cuando existan las circunstancias apropiadas para llevarla a cabo, sea planteada sobre nuevas bases.