

LIMITED

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

COMITE DE COMERCIO

Grupo de Trabajo del Mercado Regional Latinoamericano

Santiago de Chile, 1° a 10 de febrero de 1958

EL MOVIMIENTO DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA

Documento informativo

INDICE

	<u>Página</u>
I. Antecedentes .....	3
II. Naturaleza .....	7
III. Estructura funcional .....	12
IV. Mecanismos de integración .....	17
V. Estado actual del programa .....	34

/I. ANTECEDENTES

## I. ANTECEDENTES

Las repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica surgieron juntas a la vida independiente y se constituyeron como república federal en 1824 - bajo el nombre de "Provincias Unidas de Centroamérica" -; su desmembramiento tuvo lugar 14 años después en 1838, tras un período de guerras civiles casi incesantes, cuando adoptaron la forma de repúblicas soberanas.

A partir de esa fecha ha habido muchos intentos de unión, ya sea de algunos o de todos los países que formaron la antigua federación; pero en general puede decirse que ha predominado una falta absoluta de cooperación entre ellos.

Esa falta de cooperación se explica en función de la forma en que los países centroamericanos se desarrollaron frente a la economía mundial. La falta de vías de comunicación entre los estados, a los que deben sumarse factores disgregantes de orden político, social y cultural, entre los que pueden citarse el espíritu localista, fueron las causas principales de desintegración; pero sobre todo, y en cierta medida resultante de todos esos factores, "la falta de un engranaje de intereses económicos comunes que hubiese proveído la fuerza necesaria para asegurar la unidad que antes mantenía el poder político y militar de la metrópoli". <sup>1/</sup>

Dividida Centroamérica en las cinco parcelas y careciendo cada una de la dimensión geográfica y económica necesaria para emprender un proceso de desarrollo integral sobre la base de un mercado suficientemente amplio, las repúblicas centroamericanas estructuraron sus economías en función de su pequeñez. Durante un largo período, que empieza a mediados del siglo XIX, los países centroamericanos se organizaron para la producción especializada y en escala comercial de uno o de muy pocos productos primarios,

---

<sup>1/</sup> Jorge Sol C., La integración económica de Centroamérica y los programas nacionales de desarrollo económico. Documento presentado en forma de ponencia al Primer Seminario de Integración Económica Centroamericana patrocinado por la ODECA, que tuvo lugar en San Salvador en noviembre 1957.

destinados a los mercados exteriores, en su mayor parte con ayuda de inversiones extranjeras privadas, las cuales se establecieron en su territorio al amparo de concesiones especiales, subsidios estatales y privilegios de toda índole.

Durante este lapso, los cinco países abieron vías de comunicación, caminos o ferrocarriles, desde las áreas de producción hacia los puertos, con vistas al exterior. Mantuvieron entre ellas el aislamiento heredado con la independencia, valiéndose de los transportes marítimos como único medio efectivo de comunicación no sólo con el exterior, sino también con las demás repúblicas centroamericanas ya que las vías terrestres no permitían más que el transporte a lomo de bestia y expuesto a todo riesgo.

Mientras los países centroamericanos se dedicaron a crear economías enteramente dependientes del exterior, la producción para el consumo interno permanecía atrasada y endeble, representada por cultivos rudimentarios, ganaderías primitivas, manufacturas artesanales y algunas pocas industrias ligeras dedicadas a la producción de mercancías no duraderas. El comercio intercentroamericano nunca apareció en el escenario en medida apreciable, excepto por el escaso tráfico fronterizo entre zonas colindantes y por la exportación limitada de ciertos productos agrícolas o artesanales típicos de ciertos países.

Como consecuencia del proceso de especialización para el comercio exterior, el café, el banano, el algodón y el cacao han llegado a dominar las exportaciones centroamericanas al extremo de que, dada la pequeñez de sus economías internas, los altibajos de esos productos en los mercados mundiales gobiernan sus balanzas de pagos, el nivel de ocupación y de actividad económica y, en resumen, el bienestar material de estos pueblos.

Este estado de cosas se ha perpetuado hasta nuestros días al grado de que en 1954 la exportación de los cuatro productos citados representó el 89,2 por ciento del valor total exportado por Centroamérica, que ascendió a 420 millones de dólares a precios corrientes. Sin embargo, se ha avanzado mucho en cuanto se refiere a vías de comunicación, y si bien ya no sería cierto decir que los países centroamericanos se encuentran aislados unos de otros, se podría afirmar aún que están comunicados entre ellos en menor medida que con el resto del mundo occidental. Los países

/centroamericanos han

centroamericanos han crecido separadamente y como resultado, han existido entre ellos las mismas o parecidas barreras aduanales que hacia el resto del mundo, y cada uno tiene su propio sistema administrativo fiscal, monetario y bancario. Todavía más, puede decirse que estas circunstancias acentuaron el localismo a través del tiempo, aunque se ha mantenido vivo el ideal centroamericano alimentado por una comunidad de origen étnico, por una tradición y una historia comunes de tres siglos; es decir, por todos los factores que constituyen la nacionalidad centroamericana. De allí que tantos esfuerzos de unión política - total o parcial - como se han llevado a cabo hayan resultado fallidos.

Después de la Segunda Guerra Mundial, se ha desarrollado en Centroamérica la conciencia de que no puede dejarse que el desenvolvimiento económico avance por inercia, sino que es preciso realizar una política activa de fomento. El contenido de todos los programas de gobierno en Centroamérica, sin excepción, es desde entonces eminentemente económico, y lo acompañan planes simultáneos de mejoramiento social. Los elementos básicos de desarrollo, tales como el progreso técnico en la agricultura, la ampliación de las áreas de cultivo, el incremento de las vías y medios de transporte, la provisión de energía eléctrica, el suministro y orientación del crédito - todos ellos deficientes aún en la mayor parte del Istmo -, están recibiendo creciente atención de los gobiernos ya sea directamente a través de organismos públicos, o indirectamente mediante estímulos a la producción agrícola y al capital privado. La reorganización y perfeccionamiento de los sistemas monetario y bancario y la creación de institutos o bancos de fomento y promoción se han llevado a cabo en forma progresiva a partir de la segunda guerra mundial, e incluso antes en algunos países.

Pero de nuevo los esfuerzos individuales tropezaron con la estrechez de los mercados y el raquitismo de sus economías, sobre todo cuando se trató de lograr un cierto desarrollo industrial, ya que no se podría seguir conservando una estructura económica con vistas al mercado externo, la cual de todas maneras exigiría una tasa de capitalización elevada para absorber los excedentes demográficos de las actividades de baja productividad, sin ninguna garantía de que el impulso dinámico del exterior mantenga una intensidad adecuada.

/Resulta pues

Resulta pues obligado crear un impulso interno a través de la industrialización con base en la demanda interior, que permita transferir dicha población a actividades mejor remuneradas y elevar la productividad media. El problema de crecimiento hacia adentro en Centroamérica se reduce fundamentalmente a la escasa magnitud de los mercados, ante los cuales no siempre se justifica una fuerte inversión de capital.

Bajo la presión de estas circunstancias, los países centroamericanos se han decidido a ensayar una nueva fórmula de integración en el terreno económico que permita conservar a cada uno de los países su propia soberanía, pero que sea capaz de crear una dimensión geográfica y económica más amplia que pueda generar precisamente ese engranaje de intereses comunes que ha faltado en los ensayos anteriores.

Así, durante la Cuarta Reunión de la CEPAL realizada en México en el año de 1951, se votó una resolución que expresa el interés de los países centroamericanos "en desarrollar la producción agrícola e industrial y los sistemas de transporte de sus respectivos países, en forma que promueva la integración de sus economías y la formación de mercados más amplios, mediante el intercambio de sus productos, la coordinación de sus planes de fomento y la creación de empresas en que todos o algunos de tales países tengan interés". Como se ve los objetivos eran aún tímidos, impuestos por las circunstancias, pero durante la primera reunión y fundación del Comité de Cooperación Económica, se ampliaron las metas y se señalaron los principios en que debía descansar el programa. En efecto, la Resolución 1 (AC.17) aprobada el 27 de agosto de 1952 por el Comité de Cooperación Económica resuelve recomendar a los gobiernos participantes:

"a) Que al formular su política económica tomen en cuenta la necesidad de integrar las economías de sus países y de desarrollar programas conducentes a tal finalidad, con base en la comunidad de aspiraciones y en los principios de cooperación mutua y de reciprocidad; y

b) Que para lograr dicha integración en forma progresiva y gradual estudien y adopten proyectos de fomento económico que requieran acción conjunta y los lleven a cabo de acuerdo con las posibilidades prácticas para realizarlos".

/Es decir,

Es decir, en esta fecha quedó definido el criterio con que debía abordarse la tarea de la integración económica: mediante un esfuerzo de crecimiento conjunto de la economía centroamericana, llevado a cabo en forma gradual y progresiva, y sobre una base de reciprocidad.

## II. NATURALEZA

En Centroamérica no puede hablarse de falta de recursos naturales. Todo parece indicar que dispone de ellos con amplitud. Sólo un 9 por ciento de su extensión territorial está cultivada y sin duda podría producirse un buen número de otros artículos agrícolas para el consumo interno y para la exportación. Sus litorales de 3.500 kilómetros en el Atlántico y en el Pacífico, contienen vastos recursos pesqueros. Sus lagos y ríos y una precipitación fluvial suficientes garantizan un considerable potencial hidroeléctrico, estimado en 20 veces la capacidad total instalada. Es muy probable también, que el subsuelo centroamericano contenga recursos minerales, hasta ahora inexplorados. La región abunda en recursos humanos, condición básica de cualquier progreso.

En cambio son escasos los recursos financieros, así como el conocimiento de los métodos y medios de explotación racional de las riquezas, circunstancias ambas que significan una limitación en las posibilidades de crecimiento de sus economías. El crecimiento poblacional del área es considerable: donde al principio del siglo XX sólo vivían unos tres millones de personas, hay ahora más de nueve millones de habitantes y habrá dentro de 25 años una población de 15 millones.

Mas no es sólo la situación estática de la población lo que interesa, sino también la dinámica. En las cinco repúblicas centroamericanas la tasa de crecimiento natural de la población es extraordinariamente rápida, a juzgar por los coeficientes brutos de aumento calculados por los organismos de estadística en cada país.

Los países con la mayor tasa bruta de crecimiento son El Salvador y Costa Rica, donde ha llegado a alrededor de 34 al millar en los últimos dos años; les siguen Guatemala con 31,6 (1951); Nicaragua, 30,5 (1950) y Honduras, 28,4 (1950). En todos ellos se advierte una tendencia de aceleramiento de la tasa de incremento. Por ejemplo, en 1945, las tasas

/brutas variaban

brutas variaban desde 29,6 al millar en Costa Rica hasta 20,5 en Honduras, en comparación con las tasas actuales, cercanas o superiores en general a 30 al millar.

Pero sobre todo la estrechez de los mercados nacionales dificulta la especialización del trabajo, vale decir el aumento de la productividad, hasta el grado de constituir el obstáculo más grande a un desarrollo económico más rápido y continuado.

Sólo un mercado más amplio permitiría la explotación adecuada de sus recursos naturales y el mantenimiento de un nivel de empleo que garantice a la población un ingreso suficiente para vivir con decoro.

Parece existir cierta complementaridad dentro del área, lo que equivale a decir no sólo que cada una de las cinco repúblicas tiene algunos recursos en mayor abundancia y en mejores condiciones de explotación, sino también que algunos países de Centroamérica ofrecen ventajas especiales con respecto a los otros países para la explotación de determinados recursos. Parece, por ejemplo, que alguna de las repúblicas centroamericanas tiene localizados mayores y mejores recursos forestales; que otra ofrece mejores posibilidades para la industria ganadera, y que una tercera las tiene con respecto a la producción de vidrio o de llantas o de productos de porcelana; artículos que en lo sucesivo podrían producirse para toda el área y que no tendrían que importarse del exterior.

Todas estas circunstancias condicionan desde luego la naturaleza del movimiento y le fijan sus características propias. El incipiente desarrollo industrial de Centroamérica, por ejemplo, crea la necesidad de que el movimiento atienda en primer lugar a la construcción de una infraestructura industrial adecuada: comunicaciones, transporte, energía eléctrica; facilidades básicas que en otros casos de integración ya están dadas.

La estrechez de los mercados nacionales se trata de superar a través de una zona de libre comercio a establecerse en forma gradual y progresiva, la cual, una vez lograda la equiparación de aranceles para el exterior - que también se persigue -, permitirá el establecimiento de una unión aduanera. No puede dudarse que un régimen de libre cambio de este tipo es el clima necesario para el crecimiento conjunto de la economía centroamericana, en forma que abarque tanto aquellos desarrollos de carácter

/espontáneo como

espontáneo como los que vengán inducidos por medidas que tiendan a estimular ciertas actividades.

Al analizar los efectos que pueden esperarse del libre comercio encontramos que, entre las industrias existentes, la textil, por ejemplo, admitiría cierto grado de especialización con el fin de lograr economías que le permitieran cubrir un porcentaje mayor de la demanda interna que actualmente se llena con importaciones; que las industrias de servicios (transporte, seguros, etc.), al amparo del libre comercio, se irían paulatinamente desarrollando en función del conjunto de Centroamérica; y que las industrias de la construcción y de la edificación que están circunscritas ahora al ámbito nacional de su respectivo país, no han podido desarrollarse debidamente, teniendo que producir en escala reducida y que soportar el peso de una maquinaria y equipo que no se puede utilizar el óptimo y que por lo tanto, tiene en la actualidad una productividad muy baja; pero que se mejoraría considerablemente al disponer del territorio de toda el área. Con respecto a las industrias de construcción sucede un hecho más desfavorable aún y es que la mayoría de las obras de construcción de caminos, puentes y demás de carácter vial, se llevan a cabo por compañías extranjeras con el innecesario gasto de divisas que esto representa, precisamente porque la falta de un mercado suficientemente amplio no ha permitido el surgimiento de empresas nacionales.

Lo que se deja dicho con respecto a la industria es también válido para la agricultura. El deseo de contar con un abastecimiento adecuado de los artículos básicos para la alimentación de sus poblaciones ha llevado a algunos países centroamericanos a estimular la producción de determinados artículos (maíz, frijol, arroz) a tal grado que se dedican a su cultivo suelos inadecuados, con altos costos de explotación, bajos rendimientos y en todo caso obteniendo una más baja redituabilidad comparativa con respecto a otros artículos agrícolas que podrían producirse, o a importar dichos artículos de fuera de Centroamérica a más altos precios y con evidente desperdicio de divisas; mientras en otros países en que existen tierras adecuadas y en suficiente cantidad, estos artículos no se producen en la magnitud recomendable o tienen que afrontar problemas de mercado.

/Ambas circunstancias

Ambas circunstancias podrían conjugarse dentro del marco del libre comercio con ventaja para todos.

En lo que respecta a otros productos agropecuarios como maderas, productos lácteos, carnes, etc., que ya son objeto de intercambio, es innecesario recalcar la conveniencia de mantener esa situación y aún de mejorarla, como sería el caso al estar comprendidos en un régimen multilateral de libre comercio más amplio.

En resumen, que un régimen de libre comercio entre los países centroamericanos parece ser el más adecuado para lograr no sólo el aprovechamiento de nuevos recursos ahora inexplorados, sino la explotación más intensiva de aquellos que ya están siendo aprovechados en escala local y, desde luego, la base para lograr que la producción se especialice en cierto grado.

Es precisamente por encontrarse Centroamérica como se encuentra en esa etapa inicial de su desarrollo que el movimiento de integración económica trata de crear de preferencia un crecimiento integrado de aquellas industrias que necesitan del mercado centroamericano para subsistir económicamente o la conversión de otras que existen en escala nacional a una escala centroamericana, mediante la adopción de un plan centroamericano de fomento.

Una política de industrialización alcanzaría entonces en ese terreno su máxima expresión al irse estableciendo una red de industrias enlazadas entre sí como abastecedoras parciales unas de otras, proporcionando una base más amplia de empleo y un nivel de operación más eficiente.

La necesidad de hacer un uso racional de los recursos disponibles y potenciales, ha señalado una alta prioridad a los problemas de la investigación científico-tecnológica y de la educación técnica. El esfuerzo continuo y común en este campo es pre-requisito del incremento de la productividad del capital y la mano de obra. Una concentración de recursos oficiales y privados en Centroamérica, tanto con respecto a la investigación tecnológica como para el adiestramiento de la mano de obra, son de gran importancia para el programa regional de integración.

La escasez de capitales en la región también plantea con apremio el problema de la colaboración regional en el aspecto financiero. Las

/actividades nuevas

actividades nuevas requieren pues un financiamiento conjunto, ya del capital privado, o del capital público, o de ambos, de los cinco países, y en ocasiones, alguna participación de fondos del exterior. Para poder asegurar los medios de financiamiento de ciertos aspectos del desarrollo regional es preciso estudiar a fondo problemas tales como la disponibilidad de los recursos financieros internos y las políticas fiscales de los gobiernos del Istmo y crear fórmulas de cooperación que tengan en cuenta las condiciones peculiares del medio.

Todo lo anterior requerirá además la coordinación de otras actividades complementarias de carácter administrativo, social o de otro orden. Por eso ha sido necesario pensar en el campo estadístico, de vivienda, de pesas y medidas y en otro cuya necesidad de coordinación y promoción irá surgiendo a medida que avance el programa.

La falta de datos y estadísticas sobre recursos, producción, consumo; ingreso, ahorro, inversión y otros aspectos importantes de la actividad económica en general en todos los países, se acentúa aun más cuando se considera Centroamérica en su conjunto. Esto ha impuesto la necesidad de que en la primera etapa del programa los esfuerzos hayan sido dirigidos sobre todo a la elaboración de estudios para lograr un mejor conocimiento del medio y para poder planear nuevas actividades. Y aún bajo la nueva etapa que ahora comienza, en que la acción habrá de iniciarse con la firma del Tratado Multilateral de Libre Comercio y con el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, los estudios seguirán desempeñando un papel muy importante, dada la situación especial de Centroamérica, a que ya se aludió.

Sintetizando se puede decir que en atención a las circunstancias que le son propias y que se dejan enumeradas, la naturaleza del programa se encuentra enmarcada en las siguientes características. En un programa de estudio y de acción. No podría haber tal acción sin esos estudios y los estudios serían inútiles y muy onerosos si no sirvieran para promover la política de integración y la ejecución de sus múltiples aspectos. No se pretende una unión aduanera económica completa y absoluta, la cual tendría amplias consecuencias en el terreno político e implicaría la unificación de muchas actividades que no es posible alcanzar a esta altura;

/sin prejuzgar

sin prejuizar sobre la conveniencia de fijarse esas metas más adelante, los objetivos inmediatos son más modestos. El programa aspira a una integración que dentro del marco general del desarrollo económico, tienda a la localización óptima de algunas actividades económicas importantes, especialmente las de carácter industrial y de transformación de productos agropecuarios y minerales, con vistas a establecer unidades de producción del tamaño adecuado para aprovechar las materias primas de la región y poder abastecer los mercados centroamericanos en su conjunto a costos de producción lo más bajo posible.

La integración no es pues sino un aspecto, una característica, un coadyuvante del desarrollo económico de Centroamérica, el que pretende facilitar a través de los siguientes medios: a) favoreciendo la formación de la subestructura industrial; b) creando un régimen de libre comercio restringido de ampliación gradual y progresiva y promoviendo el establecimiento de aranceles uniformes para el exterior hasta culminar en una unión aduanera; c) auspiciando la investigación conjunta de recursos y la capacitación de la mano de obra; d) estimulando el desarrollo industrial integrado en escala regional sin descuidar el mejoramiento y la expansión agropecuaria de consumo interno; e) explorando las posibilidades de cooperación financiera y f) mediante la coordinación de otras actividades complementarias.

La integración económica de los estados de escasa dimensión no es fenómeno nuevo en el mundo contemporáneo; pero sí lo es entre estados que desean conservar su soberanía política y administrativa - como el caso del Benelux y del mercado común europeo - y lo es también, en estas condiciones, en América Latina. El caso de la integración centroamericana representa, desde este punto de vista, una guía para el resto de América Latina, y, por otra parte, va acorde con las tendencias de otras zonas del mundo.

### III. ESTRUCTURA FUNCIONAL

La política de integración está a cargo de un organismo rector y propulsor del movimiento. Este es el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, el cual es un organismo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas formado por los cinco /ministros de

ministros de economía y por aquellos ministros de los otros ramos interesados en la materia. Tiene las siguientes atribuciones:

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

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

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

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

Se reúne por lo menos una vez al año para formular el programa de acción del año siguiente. De hecho se ha reunido cinco veces desde su fundación: cuatro sesiones ordinarias y una sesión extraordinaria. A lo largo de estas reuniones ha formulado la política del programa de integración y le ha dado ya una orientación definida.

En esta fase inicial eminentemente de estudios no se ha estimado conveniente crear muchos organismos de carácter permanente. Ha sido inevitable la integración de un Subcomité de Comercio para laborar en pro del libre intercambio de mercaderías y especialmente la formación de la zona de libre comercio y de la unión aduanera, así como para sentar las bases previas a la unificación arancelaria y para la discusión de algunos asuntos de política económica exterior.

También se ha juzgado indispensable la creación de la Comisión Centroamericana de Iniciativas Industriales con el fin de coordinar las actividades de integración con la empresa y la iniciativa privada y de asegurar su participación. Dentro de ésta se prevé eventualmente la

/formación de

formación de grupos de trabajo especiales, como el que se ha creado para estudiar los problemas de la industria textil. No sería remota la formación de otros grupos semejantes en relación con otras actividades industriales ya existentes que necesiten coordinarse.

Desde luego ha sido necesaria la creación de un Subcomité de Coordinación Estadística para tratar este tipo de problemas y especialmente con objeto de uniformar los métodos y sistemas estadísticos en el área y para cooperar en el levantamiento de los censos.

Por otra parte, a medida que el programa ha ido avanzando y que se han estudiado suficientemente algunas actividades fundamentales ha sido posible intentar la tarea de integrar dichas actividades. Así ha surgido la posibilidad de que se creen nuevos subcomités - semejantes al de Comercio - para la vivienda, la electrificación, los transportes y otros que se puedan reunir en el futuro.

Por lo demás el Reglamento del Comité de Cooperación Económica faculta a éste para "crear subcomités sobre materias relacionadas con la integración económica ..."

Hay que mencionar además que el Tratado Multilateral de Libre Comercio contempla la existencia de la Comisión Centroamericana de Comercio, de papel preponderante en la aplicación y desarrollo del Tratado cuyas atribuciones serán estudiadas más adelante.

En términos generales se puede decir que el movimiento de integración se está llevando a cabo con ayuda de órganos representativos, de los cuales el principal, el Comité de Cooperación Económica, tiene el nivel ministerial y facultades consultivas y de recomendación, como se ha dicho: es decir, que no existe ningún organismo con facultades supra-nacionales, si bien las decisiones del Comité por haber sido tomadas por funcionarios que tienen una responsabilidad política determinante en sus respectivos gobiernos, siempre obtienen de hecho la ratificación y el respaldo de los gobiernos.

En cuanto a los otros órganos - también representativos - cuya composición es de nivel inferior al ministerial, puede decirse que es precisamente el carácter puramente consultivo y técnico de tales organismos el que permite una discusión más libre y en cierto sentido más fructífera

de los problemas que les son sometidos.

Se ha evitado en lo posible la burocratización del movimiento y así la Secretaría de la CEPAL tiene a su cargo la Secretaría del Comité, lo mismo que las otras comisiones o subcomités; en algunos casos se contempla la posibilidad de que instituciones del programa centroamericano o del sistema regional americano (como el ICAITI o como el CINVA) puedan asumir funciones de secretariado técnico.

La Secretaría de la ODECA, que es el organismo político regional centroamericano, desempeñará la Secretaría de la Comisión Centroamericana de Comercio, prevista en el Tratado Multilateral.

Las sesiones de todos los organismos son privadas pero la Secretaría proporciona a la prensa información sobre las deliberaciones y los informes y documentos tienen distribución general una vez aprobados por el Comité.

Ciertos estudios son realizados por la propia Secretaría (en la CEPAL), cuando estos caen dentro del campo de su competencia. Otros son solicitados por el Comité a la Junta de Asistencia Técnica y se efectúan por expertos internacionales designados al efecto, pertenecientes a la Administración de Asistencia Técnica o a los organismos especializados de las Naciones Unidas (en estrecha colaboración y en consulta con la misma Secretaría).

En los años de 1952 a 1957, los expertos del Programa Ampliado de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas han trabajado o están trabajando en el Istmo en la investigación de los siguientes problemas: 1) el transporte en general; 2) el tráfico por carretera; 3) el transporte marítimo; 4) la electrificación; 5) los recursos forestales; 6) la industria de celulosa y papel; 7) la industria textil; 8) la formación profesional e industrial; 9) la industria lechera y ganadera; 10) las técnicas arancelarias; 11) la pesca; 12) la economía agrícola; 13) la investigación y tecnología industrial; 14) pesas y medidas; 15) estudios demográficos; 16) los problemas de vivienda; 17) la producción de algodón; 18) la política tributaria; 19) la política comercial; y 20) el desarrollo industrial.

Al respecto es oportuno mencionar la existencia de un programa regional de asistencia técnica para la integración económica centroamericana independiente de los programas nacionales, cuyos proyectos y estudios

/suman hasta

sumar hasta la fecha más de un millón de dólares en los cinco años que lleva de haber sido emprendido.

Quizá resulte interesante describir ligeramente el procedimiento y las modalidades propias de este programa regional de asistencia técnica.

Debe recordarse que entre las funciones del Comité de Cooperación Económica está la formulación anual de las necesidades en este campo, con vista del informe presentado por la Secretaría que muestra los progresos alcanzados y los nuevos desarrollos. Es a base de estas necesidades que se formula la solicitud anual de asistencia técnica, la cual es presentada directamente, y a nombre de todos los gobiernos, por el Presidente del Comité de Cooperación Económica a la Junta de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas señalando las prioridades que se asignan a cada proyecto con el fin de facilitar y orientar el otorgamiento de la ayuda y la adaptación de ésta a las posibilidades financieras de las Naciones Unidas.

La Junta de Asistencia Técnica que, como es sabido, está integrada por representantes de la Administración de Asistencia Técnica y de los organismos especializados (FAO, OIT, UNESCO, etc.) de las Naciones Unidas, mantiene un Representante Regional en México, para toda el área, que está encargado de negociar con los gobiernos la asistencia técnica que se otorga a cada país y tiene además la responsabilidad de negociar con el Comité la que se concede dentro de este programa regional.

También la AAT y la mayoría de los organismos especializados tienen un representante para la región y es precisamente el grupo de trabajo integrado por tales representantes y el de la CEPAL y presidido por el Representante Regional de la J.A.T. el que cumple la labor de coordinación de esas necesidades de asistencia técnica y de asesoramiento al Comité sobre el particular.

Es digna de señalarse la colaboración estrecha y frecuente de la Secretaría del Comité de Cooperación Económica (CEPAL) con el mencionado Representante Regional de la J.A.T. y con el de la AAT, colaboración que le permite a la Secretaría emitir opinión sobre los candidatos a ser reclutados como expertos y participar tanto en la descripción de las funciones que se asignaran a los mismos, como en el planeamiento y en la /evaluación del

evaluación del trabajo que se les encomienda.

La asistencia técnica comprende también la adjudicación de becas para capacitar personal centroamericano en los distintos campos que se pretende integrar.

Hay que dejar constancia además de que, independientemente, pero ligados a este movimiento de integración económica, no sólo por la afinidad de objetivos sino por las vinculaciones que mantienen con el mismo, existen algunos sistemas y organismos de cooperación regional como la ODECA (Organización de Estados Centroamericanos), con sede en San Salvador, que ya se ha mencionado anteriormente, la cual ha llevado a cabo una loable tarea de acercamiento en el terreno político, cultural, social y en otros órdenes; la OIRSA (Organización Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria) con sede en Managua, para la defensa conjunta de la agricultura y de la ganadería centroamericana; las reuniones de bancos centrales que ya tienen varios años y que se realizan anualmente; las de instituciones de fomento de la producción (y las de otras instituciones de crédito); así como la labor de coordinación en el ramo de la aviación civil desarrollada por los gobiernos centroamericanos con ayuda de la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional) que ha permitido uniformar las leyes de aeronáutica de los distintos países y colaborar en otros aspectos dentro de ese ramo. Todo lo cual vigoriza y amplía el movimiento de integración económica.

#### IV. MECANISMOS DE INTEGRACION

Los mecanismos de integración del programa son de dos clases: unos tienen el carácter de convenios o acuerdos con el fin de crear o desarrollar un régimen propicio a la integración económica y los otros tienen el carácter de organismos creados por el programa con el fin de desempeñar una labor específica necesaria para la integración. Entre los primeros ocupan lugar preferente el Tratado Multilateral de Libre Comercio y el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración; aunque deben mencionarse también el Manual de Señales Viales, el Convenio para la Importación Temporal de Vehículos y el Acuerdo Centroamericano sobre Circulación por Carretera, todos ya aprobados por el Comité, el Código Aduanero recién terminado y el Código Marítimo, en preparación. Los segundos son hasta

/la fecha

la fecha el Instituto de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) y la Escuela Superior de Administración Pública de América Central. A continuación se describen los cuatro principales.

1. El Tratado Multilateral de Libre Comercio.

Este es el mecanismo escogido para alcanzar la meta del mercado común, a través de una zona de libre comercio. Durante la Tercera Reunión del Comité de Cooperación Económica celebrada en Managua, Nicaragua, en enero de 1956 se aprobó la Resolución 23 (CCE) que encomendó a una comisión ad-hoc la elaboración de "un proyecto de tratado multilateral de libre comercio e integración económica centroamericana que pueda servir de base al desarrollo futuro del libre intercambio comercial en toda la región". Este asunto había sido objeto de preocupación del Comité desde el principio del programa y más concretamente desde la Segunda Reunión, celebrada en San José, donde se encomendó a la Secretaría el estudio de las posibilidades de concertar un convenio multilateral de libre comercio.

Como resultado de dichas resoluciones se cuenta ahora con un texto que ya ha sido aprobado en principio por el Comité durante su Cuarta Reunión celebrada en Guatemala en febrero de 1957.

El Tratado establece: a) Un régimen de libre intercambio, de ampliación progresiva en lo que se refiere a una lista de productos, contenida en un "Anexo A" del mismo. Estos productos están exentos del pago de derechos de importación y de exportación, y de todos los demás impuestos sobrecargos y contribuciones que causen la importación y la exportación, o que se cobren en razón de ellas, ya sea nacionales, municipales o de otro orden, cualquiera que fuera su destino. Se exceptúan las tasas o derechos de gabarraje, muellaje, almacenaje y manejo de mercancías, y cualesquiera otras que sean legalmente exigibles por servicios de puerto, de custodia o de transporte; tampoco se comprenden las diferencias cambiarias que surjan de la existencia de dos o más mercados de cambio o de otras medidas cambiarias adoptadas en cualquiera de los países contratantes".

Este régimen debe perfeccionarse en un plazo de 10 años, de manera que al final del período de la lista mencionada comprenda todos o la mayor parte de los artículos que forman el intercambio. Actualmente la lista

/sólo comprende

sólo comprende un 25 por ciento aproximadamente del monto del comercio intercentroamericano. Esta a su vez es el 3,5 por ciento del comercio exterior total de Centroamérica. La ampliación de la misma se efectuará "por acuerdo entre los Estados contratantes mediante la suscripción de protocolos sucesivos" (Arts. I y VI); b) la facultad de "convenir protocolos especiales que establezcan regímenes transitorios de rebajas arancelarias progresivas, que se llevarán a cabo por etapas y que serán aplicables a productos no incluidos en el Anexo A, con vistas a su incorporación posterior en dicho anexo" (Art. XXVII); y, c) la posibilidad de crear "regímenes especiales temporales para productos no incluidos en el Anexo A que podrán estar sujetos a restricciones cuantitativas de exportación o de importación". (Art. XXVII).

Esto le da al mecanismo de integración un grado de flexibilidad impuesto por las circunstancias, por las características propias del movimiento. No hay etapas predeterminadas como en el Mercado Común Europeo para la ampliación de la lista liberalizada. Tampoco las hay para las rebajas arancelarias previstas en el literal (b), ni para los "regímenes especiales" que contempla el literal (c), pues el incipiente desarrollo de la región no le permite disponer a la fecha de suficientes elementos de juicio para formular desde ahora una política definida y más o menos rígida de libre cambio. Esta tiene que irse estableciendo a medida que los estudios avancen, al paso que aumenten el conocimiento del medio y que lo permitan las circunstancias y, principalmente, la equiparación de aforos. Actuar en otra forma sería prematuro, sobre todo si se tiene presente que en el caso de Centroamérica los derechos de aduana tienen en su mayoría un carácter fiscal, por lo que una rebaja indiscriminada a manera de porcentaje sobre los niveles arancelarios vigentes en las repúblicas centroamericanas gravaría desigualmente los presupuestos de los respectivos países y tendrían un efecto distinto sobre sus ingresos fiscales y, por ende, sobre las posibilidades de financiar su propio desarrollo valiéndose de fondos públicos. Esto sin mencionar que una tasa más alta de desarrollo - como la que se pretende - necesitaría sin duda de mayores fondos, por lo que habría que pensar en la forma no sólo de mantener sino

/de aumentar

de aumentar los niveles de ingreso y por lo tanto de substituir los que provenían de las importaciones que se liberalicen, por otros nuevos que produzcan iguales o mayores sumas. El volumen de reducción de las rentas que la liberalización interior de determinado artículo provocaría, estaría determinado por la medida en que la producción centroamericana, con este estímulo, fuera capaz de desplazar la importación de dichos artículos de fuera del área.

Distinto sería si se tratara simplemente de conceder rebajas o reducciones de aranceles que han sido establecidos con carácter proteccionista, en cuyo caso un porcentaje resulta equitativo y recomendable; así lo comprendieron los miembros del mercado común europeo cuando exceptuaron los aforos que tienen carácter fiscal del tratamiento que dan al resto de los derechos aduaneros. Estos - los de carácter fiscal - pueden ser substituídos, dice el acuerdo, por impuestos internos. Desde luego este expediente no puede usarse en el caso de Centroamérica pues en tal forma se desvirtuaría el objeto que se persigue, cual es de preferencia el mejoramiento de la posición competitiva de los artículos centroamericanos frente a los artículos importados del exterior y no de corregir una desventaja frente a los artículos de producción interna.

Además, prescribe el Tratado que con respecto a cualquier otro producto no incluido en la lista liberalizada (o en los otros regímenes especiales) los estados centroamericanos se otorgarán "el tratamiento incondicional e ilimitado de la nación más favorecida, salvo lo dispuesto en las concesiones otorgadas a través de otros tratados de libre comercio suscritos entre estados centroamericanos sobre base ya sea bilateral o más amplia".

De otra parte y para completar el otro extremo que requiera la unión aduanera se establece el compromiso de llevar a cabo a la brevedad posible, la equiparación de los derechos y otros recargos aplicados en cada país a la importación de las mercancías que figuran en la lista anexa al Tratado o que se agreguen posteriormente. (Art. IV)

La Comisión Centroamericana de Comercio que establece el artículo XVIII está integrada por representantes de cada una de las Partes contratantes

/y tiene

y tiene la responsabilidad de poner en movimiento el sistema. Sus atribuciones son las siguientes:

a) Proponer a las Partes contratantes medidas conducentes al desarrollo y perfeccionamiento de la zona centroamericana de libre comercio a que hace referencia el Tratado, así como para lograr los fines de la integración económica de los países centroamericanos, y elaborar un plan definido para ello, inclusive una unión aduanera y el establecimiento de un mercado común en Centroamérica.

b) Estudiar, a solicitud de uno o más gobiernos, las materias o asuntos relacionados con el desarrollo del comercio intercentroamericano y en particular con la aplicación del Tratado y proponer las medidas que deban adoptarse para resolver los problemas que se susciten.

c) Estudiar las actividades de producción y de comercio en los Estados signatarios y recomendar adiciones a la lista anexa, así como hacer las gestiones conducentes a: i) la unificación de aranceles y regulaciones de aduanas; ii) el establecimiento de un mismo régimen fiscal para artículos estancados y para mercancía sujetas a impuestos de producción, de venta o de consumo; iii) la concertación de acuerdos destinados a evitar la doble tributación en materia de impuestos directos; iv) facilitar, mediante acuerdos, el transporte intercentroamericano, y v) la aplicación del sistema métrico decimal en lo relativo a pesas y medidas.

d) Concentrar y analizar las estadísticas y demás datos relativos al intercambio comercial entre los estados signatarios".

En el desempeño de sus funciones, la Comisión aprovechará los estudios y trabajos realizados por otros organismos centroamericanos e internacionales, es decir principalmente los del Comité de Cooperación Económica y la Secretaría de la CEPAL.

En este sentido puede decirse que el texto es sólo un marco para que la Comisión pueda llevar a cabo gradualmente y dentro de los plazos que el mismo Tratado le fija, no sólo la liberalización del comercio interior, sino además, al establecimiento de las bases para la integración económica del área. En efecto, este organismo tiene la responsabilidad de realizar las otras tareas básicas complementarias, la unificación de aranceles para

/el exterior,

el exterior, el establecimiento de un régimen fiscal uniforme, la promoción de acuerdos para evitar la doble tributación y en fin, "proponer a los gobiernos todas aquellas medidas conducentes al desarrollo y perfeccionamiento de la zona centroamericana de libre comercio a que hace referencia el Tratado, así como para lograr los fines de la integración económica de los países centroamericanos".

El Tratado crea además alrededor de esta estructura fundamental, otras condiciones para que el libre intercambio de mercaderías pueda tener lugar en Centroamérica. Entre ellas, se asegura un trato nacional a las mercancías centroamericanas en cada uno de los otros países una vez internadas en su respectivo territorio. Se establece la no discriminación en materia de cambios, para el caso de que existan restricciones sobre las transferencias monetarias internacionales y otras medidas de tal índole; y se crea el compromiso de cooperación para los bancos centrales con el fin de evitar las especulaciones que puedan afectar los tipos de cambio y para mantener la convertibilidad y estabilidad de las monedas de los respectivos países.

Se incluyen, igual que en los tratados bilaterales vigentes, disposiciones para impedir, salvo lo establecido en los propios tratados bilaterales o en otros que se convengan, las prácticas discriminatorias en cuanto a medidas de control cuantitativo, impuestos y contribuciones internas, distribución y venta, y acción comercial por empresas del estado.

Asimismo se incluyen las disposiciones habituales relativas a la prohibición de subsidios a la exportación, el dumping y las medidas para contrarrestar las prácticas de comercio desleal. Con este mismo objeto aparece en el Tratado el deber de procurar la equiparación de las ventajas que otorguen a la industria de sus respectivos países, a través de leyes nacionales de fomento o por medio de otras medidas de promoción industrial. Se establecen las facilidades usuales para el tránsito de mercancías a través de los territorios de los estados centroamericanos.

En materia de transporte y comunicaciones se establece la cooperación sobre el particular y se afirma el trato nacional aplicado a naves marítimas y aéreas y a vehículos terrestres de los Estados contratantes, así

/como a

como a las empresas de los mismos dedicadas a prestar servicios intercentroamericanos de pasajeros y carga. Igual tratamiento se otorga a los pasajeros, tripulantes y carga.

Se consigna que los Estados deberán mejorar los sistemas de telecomunicaciones entre sus territorios, construir y mantener vías de comunicación y uniformar las tarifas de transporte y las disposiciones legales sobre la materia y aunar sus esfuerzos para ello. También los nacionales, en general de cualesquiera de los países centroamericanos, merecen, conforme al Tratado, el tratamiento nacional en materia comercial, civil y social, en el resto de los países del área.

Para las inversiones de capital de los nacionales centroamericanos se establece el tratamiento nacional y la no discriminación. Al mismo tiempo se prevé la conveniencia de incluir una disposición para acordar tratamiento equitativo a la transferencia de fondos provenientes de dichas inversiones.

Con el fin de proteger la industria centroamericana, se establece la obligación de tratar que no se otorguen franquicias aduaneras a la importación procedente de fuera del área de artículos que se produzcan internamente.

A fin de asegurar la uniformidad en la interpretación de las listas de productos y como consecuencia de resoluciones del Comité de Cooperación Económica, se incluye en el Tratado la obligación de usar la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA) y la Nomenclatura Uniforme de Exportación Centroamericana (NUECA) como base de los aranceles de aduana y de la estadística de comercio exterior.

Con la finalidad de lograr un desarrollo industrial racional y coordinado, conforme a los lineamientos del programa, se incluye la obligación de dictar de común acuerdo medidas para estimular el establecimiento o ampliación de industrias con vistas al mercado centroamericano de conjunto y que sean de particular interés para la integración económica de Centroamérica, mediante la adopción de un régimen que defina las condiciones que regularán el establecimiento y localización de dichas industrias.

El Tratado obliga a incluir siempre la llamada "cláusula centroamericana de excepción" cuando se celebren otros con países de fuera del área en que se otorgue el tratamiento de nación más favorecida y se conviene en denunciar aquellos tratados que pudieran ser obstáculo para la existencia del mismo. También se establece la consulta previa cuando se trata de

/adherir a

adherir a convenios multilaterales sobre comercio y materias afines, de ingresar a organismos creados por tales convenios o negociar dentro del marco de tales organismos. Se consagra la obligación de procurar la unificación de puntos de vista en conferencias internacionales de carácter económico, práctica que se ha venido observando "motu proprio" y en forma sistemática, durante los últimos tiempos.

Se establece que las cláusulas del mismo que amplían disposiciones de otros tratados de comercio entre estados centroamericanos deberán prevalecer sobre estas últimas. El objeto de este artículo es liberalizar lo más posible el régimen de libre intercambio centroamericano establecido parcialmente en los tratados bilaterales.

Se acuerda, para resolver fraternalmente las diferencias que surgieren sobre interpretación o aplicación de cualquiera de las cláusulas del Tratado, que en primer término sean sometidas a la decisión de la Comisión Centroamericana de Comercio y si no hubiere acuerdo, a la decisión de una comisión de árbitros constituida por magistrados de las Supremas Cortes de Justicia de los Estados contratantes.

En cuanto a la forma de llevar a firma y ratificación el Tratado Multilateral se establece que entrará en vigor en cuanto tres de los países depositen los instrumentos de ratificación; y que permanecerá indefinidamente en vigor en tanto permanezcan como partes por lo menos dos de los estados signatarios.

Se prevé asimismo que el tratado tendrá una vigencia inicial obligatoria de 10 años, y que este período se renovará por reconducción tácita por períodos iguales de 10 años. Para la denuncia por un estado se requerirá un plazo previo de 6 meses a la fecha en que termine el primer período de 10 años o los períodos sucesivos de vigencia del Tratado según el caso.

En vista de la existencia y funcionamiento de la Organización de Estados Centroamericano, se decide que el Tratado se firme en la sede de dicha organización y que la Secretaría General de la ODECA sea la depositaria del mismo.

## 2. El Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

Este mecanismo tiene por objeto promover el establecimiento de industrias que no podrían nacer o desarrollarse si no se contara con el mercado centroamericano y regular este desarrollo industrial integrado para que se realice en forma equilibrada y estable, de manera que sus beneficios se distribuyan equitativamente en todo el área en un plazo prudencial.

Los incentivos que ofrece el Régimen son: la seguridad del mercado centroamericano para la industria que se establezca bajo su amparo, por medio del libre comercio en el área para los productos de tal industria y una serie de exenciones y franquicias para la importación de los materiales de construcción, maquinaria, equipo y algunas materias primas que pertenezcan a dicha industria.

En el Régimen se define lo que debe entenderse por industrias centroamericanas de integración, las normas para determinar la distribución y localización de industrias entre los cinco países centroamericanos y para la composición del capital de las empresas, las normas de competencia de las mismas, las exenciones y franquicias a que serían acreedoras tales industrias, las obligaciones de las empresas que gocen de privilegios y otras cuestiones de procedimiento y de índole general.

En la definición de lo que debe entenderse por industria centroamericana de integración se incluyen tanto industrias totalmente nuevas en Centroamérica como industrias existentes que bien por ampliación de la capacidad de sus plantas o por especialización de su producción requieran el mercado centroamericano para poder operar económicamente.

Deberán considerarse Industrias Centroamericanas de Integración, dice el Convenio, "aquellas que se compongan de una o más plantas industriales que para elaborar un producto o productos en escala razonablemente económica y competitiva dentro de las condiciones centroamericanas requieran utilizar, individualmente, un conjunto de instalaciones de maquinaria y equipo cuya capacidad mínima sea significativamente superior a la demanda de sus productos en el mercado interno del país centroamericano donde se efectúe su localización".

/Como puede

Como puede verse, la definición distingue claramente entre industria y planta. A estas últimas, cuando están sujetas al Régimen se les llama Plantas Industriales de Integración.

La definición descansa en dos elementos: a) la capacidad mínima individual de las plantas que componen una industria y b) la capacidad de absorción de los mercados de los países centroamericanos, considerados individualmente. El concepto de capacidad mínima es económico, no tecnológico, y se refiere a la capacidad que como mínimo debe tener una planta en relación con su mercado nacional. Si el mercado nacional es insuficiente para operar a niveles de costos competitivos y la planta requiere un mercado adicional, entonces le es aplicable a esta industria el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

Se consideran como nuevas las que no existen en ninguno de los países centroamericanos o las que existen pero sólo en forma rudimentaria. Con ésto se pretende evitar que la existencia de una planta antieconómica y de técnica elemental, en uno cualquiera de los países centroamericanos, impida considerar como nueva y gozar de los beneficios máximos del régimen, a industrias de alcance centroamericano que hagan uso de tecnologías avanzadas y cuyo establecimiento en Centroamérica reportaría beneficios considerables para la región en su conjunto.

En cuanto a las industrias existentes, hay dos causas de incorporación: a) la especialización de las plantas que componen una industria, siempre que tal especialización pueda conducir a un volumen de producción mayor, a un mejoramiento cualitativo de la producción y a un nivel más bajo de costos; y, b) la ampliación de la escala de producción con objeto de cubrir el mercado centroamericano y alcanzar economías de costos y niveles de eficiencia no obtenibles con base en el mercado nacional del país o países donde estuvieren ya establecidos.

Tanto la ampliación como la especialización, para que puedan ser realizadas dentro del marco de la integración económica centroamericana, deben entrañar volúmenes de producción que sean significativamente superiores a la demanda que exista para tales productos en los mercados de  
/los países

los países donde esté establecida la industria y deben responder a un plan coordinado.

La distribución y localización de las industrias entre los cinco países centroamericanos está reglamentada sobre una base de reciprocidad, la cual debe entenderse en sentido dinámico porque supone que el objetivo de distribución equitativa de beneficios y cargas económicas no podrá alcanzarse en un período corto, sino en el período necesario para que todo el programa cobre fuerza y pueda comprender la instalación de plantas industriales de igual o parecida importancia económica en cada uno de los países centroamericanos.

Dado el proceso, necesariamente largo, de inversión industrial, el cual requiere estudios previos y un período en muchos casos considerable entre el momento en que se inicia la inversión y aquel en que se obtiene el producto, el programa tendrá que dar origen en su etapa inicial, a desequilibrios entre países en cuanto a beneficios y cargas. El régimen trata de limitar la magnitud de dicho desequilibrio y abreviar su duración, de tal suerte que en un plazo razonable, todos y cada uno de los países centroamericanos reciban beneficios y soporten cargas económicas que sean aproximadamente iguales para todos ellos.

Dentro de esa orientación general, se han incluido las disposiciones necesarias para que se tomen debidamente en cuenta todos los factores que afectan a las ventajas económicas comparativas de localizar una planta industrial en uno u otro lugar.

En cuanto a la formación del capital social de las empresas propietarias de plantas declaradas de integración, el Régimen estipula una preferencia por el capital centroamericano, cuya participación deberá procurarse que no sea inferior al 50 por ciento del capital de la empresa. Esta preferencia se hace vigente estableciendo la obligación de ofrecer a suscripción el 30 por ciento del capital en el país donde se haya acordado la ubicación de la planta y no menos del 10 por ciento en cada uno de los otros países centroamericanos.

Sin embargo, se deja, como es lógico, cierta elasticidad a este respecto a fin de no malograr una iniciativa provechosa para Centroamérica  
/por falta

por falta de interés o de espíritu de empresa de los inversionistas locales que pueden adolecer de cierta timidez explicable en países menos desarrollados y con poca experiencia industrial.

Así, se permite que el país sede de la industria o planta de que se trate, pueda ofrecer en el extranjero hasta las dos terceras partes del capital que tiene derecho a suscribir y en general tanto con respecto al 30 por ciento restante del capital de la empresa como con relación a las porciones ofrecidas a los otros países y no suscritas por estos se establece una serie de normas que dan preferencia al inversionista centroamericano pero que permitan al inversionista extranjero cubrir toda aquella parte de capital no suscrito por centroamericanos. Con eso se abre la posibilidad de aprovechar no sólo recursos de fuera del área, sino también las técnicas y experiencia que el capital extranjero trae consigo.

La distribución del capital de las empresas ya establecidas con base en el mercado nacional de cualquiera de los países de Centroamérica que decida ampliar su escala para constituir plantas industriales de integración se determinará en los planes coordinados a que se aludió en párrafos anteriores. El capital centroamericano comprende también el de los residentes cuyo capital de acuerdo con las leyes del país sea considerado como tal.

El Régimen establece también las disposiciones usuales para evitar en el mercado centroamericano toda práctica monopólica encaminada a la fijación de precios artificialmente altos, así como para regular la competencia cuando haya varias plantas industriales de integración dentro de una misma industria.

Los acuerdos de especialización, intercambio de información técnica, patentes y procesos de fabricación, así como la participación de accionistas de una empresa de integración en el capital de cualquier otra, no constituyen, a los fines del Régimen, elementos de consolidación o fusión.

Con ayuda de la experiencia alcanzada con las leyes nacionales de fomento industrial se establecen exenciones y franquicias a favor de las nuevas industrias centroamericanas, así como para favorecer la ampliación de las existentes.

/Las exenciones

Las exenciones que concede el Convenio a las industrias nuevas son las siguientes: a) hasta por un período de 10 años del pago de toda clase de impuestos y cargos sobre la importación - incluyendo los derechos consulares - de los materiales de construcción, maquinaria y equipo que se necesite para la instalación de la planta, materias primas y semielaboradas y combustibles, excluyendo la gasolina, siempre que tales materias, materiales, maquinaria, equipo y combustibles no se produzcan en Centroamérica en cantidades suficientes y a precios razonables o que sus características técnicas y de calidad no reúnan los requisitos necesarios para la fabricación del producto de que se trata; b) hasta por un período inicial de 5 años y reducción de un 50 por ciento hasta por cinco años del pago de impuestos nacionales y locales sobre el capital invertido, del pago de impuestos sobre ventas en fábrica o sobre la producción y sobre la renta y las utilidades y el pago de dividendos; y c) del pago de toda clase de derechos a la exportación. Como se ve, hay mucha flexibilidad a este respecto y la determinación específica de los privilegios que se otorgan en cada caso se deja al acuerdo a que se llegue entre los cinco gobiernos.

Para las industrias existentes cuyas plantas se encuentren en los casos contemplados en Convenio se conceden las franquicias a que se refieren los literales (a) y (c) hasta por un período de 10 años, pudiéndose acordarles en proporciones diferentes las exenciones comprendidas en el literal (b).

Las obligaciones de las empresas propietarias de plantas industriales de integración contenidas en el Régimen tienden a regular la calidad y los precios de sus productos y a garantizar cierta prioridad al abastecimiento satisfactorio del consumo centroamericano, así como a que las plantas industriales de integración utilicen en cuanto sea posible materias primas centroamericanas y estimulen la producción de tales materiales.

En cuanto a las importaciones de materiales, maquinaria y equipo se impone a las empresas las obligaciones usuales contenidas también en las disposiciones nacionales para el fomento de la industria.

/La supervisión

La supervisión directa del Convenio está a cargo de un Comité Ejecutivo integrado por los Ministros de Economía.

En materia de procedimiento, el Régimen responde al criterio de que en la etapa presente posiblemente no convenga crear nuevos organismos u oficinas; por eso se ha decidido que sea el Comité de Cooperación Económica, el que, a instancia de cualquier gobierno centroamericano, considere la conveniencia de que determinada actividad se declare como industria centroamericana de integración y recomiende lo conducente a los gobiernos. Las declaratorias serán hechas, desde luego, por los gobiernos, por medio de protocolos adicionales al Convenio.

Los protocolos adicionales vendrán a ser como reglamentos del Convenio en su aplicación específica a una industria, y las condiciones pueden ser distintas para cada una.

En caso de que surgieren dificultades de interpretación del Convenio no subsanables por las vías normales, se prevé un sistema de arbitraje, en forma similar a lo que se establece en el Tratado Multilateral.

Se estipula un plazo de 10 años para la duración del Régimen, renovable por tácita reconducción por períodos sucesivos iguales. Requiere para su entrada en vigencia que los cinco estados centroamericanos sean signatarios del mismo y lo ratifiquen.

Se prevé un plazo de dos años de aviso previo para la denuncia del convenio por uno cualquiera de los Estados, pero aún en caso de denuncia, los plazos de vigencia estipulados en los protocolos adicionales con respecto a franquicias, etc., aplicables a determinadas industrias, continúan en vigor no obstante que excedan de la vigencia general del Convenio.

Por último, a semejanza del Tratado Multilateral del Libre Comercio, se designa a la Secretaría General de la Organización de Estados Centroamericanos como depositaria del Convenio. Se prevé también que el Convenio sea registrado como tratado internacional en la Organización de las Naciones Unidas y en la Organización de Estados Americanos.

3. El Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial

El ICAITI es una organización autónoma, no lucrativa, de investigación industrial y de información técnica.

Fué creado por medio de un convenio suscrito por los cinco gobiernos centroamericanos y por las Naciones Unidas en 1955 y fue inaugurado el 20 de enero de 1956.

De acuerdo con el convenio de su creación, el Instituto se ha establecido con los siguientes fines:

a) Realizar estudios sobre la producción, preparación y uso de materias primas locales existentes, o que puedan obtenerse en el futuro, con el propósito de descubrir o proponer nuevos productos, procedimientos de fabricación o usos. Con tal objeto, el Instituto podrá fundar centros y laboratorios de investigación y establecimientos experimentales.

b) Desarrollar, mejorar y someter a prueba procedimientos, métodos, herramientas, utensilios, equipos y materiales para nuevas industrias, para la producción agrícola, minería, industrias domésticas, artesanías y oficios, y para las actividades afines del manejo, conservación, almacenaje, embalaje, transporte, servicio de mantenimiento y reparaciones.

c) Hacer estudios de empresas productoras existentes, con el propósito de resolver problemas técnicos, reducir los costos de producción, mejorar las técnicas de producción, descubrir subproductos útiles, eliminar y reducir riesgos y establecer métodos superiores de verificación y regulación de la calidad.

d) Tomar a su cargo gratuitamente o por remuneración trabajos de investigación encomendados por instituciones gubernamentales, organizaciones industriales, empresas privadas o personas que deseen utilizar los servicios del Instituto.

e) Empezar o participar en la preparación, publicación y diseminación en forma práctica de informaciones técnicas, útiles a los productores de la región.

f) Ayudar en cualquier otra forma al progreso de la tecnología de la producción y de la investigación y de la instrucción técnicas.

/g) Colaborar con

g) Colaborar con las oficinas respectivas de los gobiernos del Istmo Centroamericano, universidades, organizaciones técnicas y otras entidades, gubernamentales o no, para promover la investigación científica e industrial y la preparación de investigadores y expertos técnicos, artesanos y obreros especializados.

La dirección del Instituto está confiada a un Comité directivo, integrado por los cinco ministros de economía de las repúblicas centroamericanas, y a un director, quien ha sido inicialmente designado por la Administración de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas.

El director es responsable de la dirección y administración del Instituto ante el Comité directivo y mantiene estrecho contacto con la Administración de Asistencia Técnica y las agencias internacionales.

Las actividades del Instituto se han dividido en los siguientes grupos:

La División de Estudios Económicos, cuya misión es la de evaluar económicamente los proyectos de desarrollo industrial y la introducción de procedimientos tecnológicos, así como aconsejar sobre contabilidad de costos y control presupuestario en las empresas.

La División de Consultas y Desarrollo Industrial, que tiene como función asesorar a las industrias en sus esfuerzos de mejoramiento, transmitiéndoles los resultados de la investigación científica y tecnológica para su aplicación. Esta división localiza y define los problemas de la industria para su análisis e investigación, a fin de encontrarles solución satisfactoria, y aconseja a las empresas sobre la introducción de métodos y técnicas para mejorar la productividad, así como sobre la selección de expertos en cualquier campo del desarrollo industrial cuando para ello fuese requerida.

La División de Servicios Generales, que tiene el propósito de proporcionar ayuda a las otras divisiones, para facilitar sus tareas. En adición, provee servicios especializados a la industria, tales como análisis de laboratorio y pruebas de materias primas y productos, introducción de normas de calidad, procedimientos sobre patentes y licencias e información técnica.

/La División

La División de Investigación Científica y Tecnológica, cuya función es trabajar para el descubrimiento de nuevos procesos científicos y su adaptación al uso industrial en Centroamérica, así como buscar fórmulas y procedimientos para la mejor utilización de las materias primas existentes en la región.

La División de Administración y Finanzas, que se ocupa de los servicios administrativos internos.

Está financiado en forma conjunta por los cinco gobiernos y por las Naciones Unidas, pero se pretende que en un período de cinco años quede bajo la sola responsabilidad de los gobiernos miembros; sin perjuicio de que continúe recibiendo asistencia técnica de las Naciones Unidas.

d) La Escuela Superior de Administración Pública América Central.

La ESAPAC es una organización internacional regional con sede en San José, Costa Rica, que tiene los siguientes fines:

"a) Ofrecer cursos avanzados de nivel equivalente al post-universitario para la capacitación intensiva de los funcionarios públicos superiores;

b) capacitar al personal especializado en administración en las diversas asignaturas básicas de la Escuela;

c) organizar periódicamente programas de extensión para funcionarios públicos en cualesquiera de los países de los gobiernos signatarios;

d) efectuar investigaciones metódicas y coordinadas sobre administración pública en los estados miembros, con el objeto de fomentar el conocimiento, el análisis y la solución de los problemas correspondientes;

e) promover por todos los medios posibles el conocimiento de técnicas y métodos modernos aplicables a la administración;

f) cooperar con cada uno de los gobiernos miembros y con las respectivas instituciones universitarias en la preparación y ejecución de programas nacionales de capacitación para funcionarios públicos en los niveles universitario, medio e inferior, y

g) asesorar a los gobiernos miembros en el estudio e implantación de reformas tendientes a modernizar y sistematizar la administración pública en sus respectivos países."

/Goza de

Goza de personalidad jurídica en cada uno de los estados centroamericanos y está dirigida por una Junta General y un Director. La Junta General está compuesta hasta por tres representantes de cada uno de los gobiernos miembros, pero cada gobierno tiene solamente un voto.

El director es nombrado por unanimidad por la Junta General. Es la misma Junta, también por unanimidad, la que fija las contribuciones anuales de los gobiernos para el sostenimiento de la Escuela y la que determina la oportunidad y condiciones de los convenios de asistencia técnica para la misma. Todas las otras decisiones las toma la Junta por mayoría de votos.

Hay también un Consejo de Profesores, con carácter de organismo asesor de la Junta General y del Director en materias técnicas y docentes.

La Escuela está funcionando desde 1954, primero en virtud de arreglos especiales entre los gobiernos centroamericanos y las Naciones Unidas. En Febrero de 1957 fue firmado un acuerdo que le da personalidad jurídica. El gobierno de Costa Rica ha proveído un edificio para la instalación de la misma y los gobiernos miembros contribuyen a su sostenimiento por partes alícuotas. Recibe asistencia técnica de las Naciones Unidas.

Cada año desde su fundación ha venido impartiendo dos cursos docentes, uno regular y el otro de aplicación.

## V. ESTADO ACTUAL DEL PROGRAMA

### 1. Subestructura industrial

Además de los emprendidos por los propios países, que se han intensificado mucho durante los últimos años, bajo el programa se han preparado extensos estudios sobre transporte con el fin de proporcionar a los gobiernos un conocimiento más completo de la situación real de Centroamérica en esta materia; los cuales han servido y están sirviendo de base para la elaboración de los programas viales de cada país y para la coordinación de las respectivas políticas, lo que evitará la duplicación de esfuerzos y logrará el aprovechamiento intensivo de estas facilidades para los fines de integración.

Durante la Primera y Segunda Reuniones de Autoridades de Tránsito  
/celebradas en

celebradas en Tegucigalpa y San Salvador se lograron algunos resultados tanto en lo que se refiere a facilidades propiamente de tránsito como en lo que toca a los asuntos técnicos de planeamiento y construcción de carreteras. Específicamente se pueden mencionar: a) la firma de un acuerdo regional para la importación temporal de vehículos de motor, a fines de 1956; b) la adopción de un manual de señales viales; c) la aprobación de un acuerdo centroamericano sobre circulación por carretera; así como una serie de recomendaciones a los gobiernos del Istmo relativos a la unificación de los requisitos mínimos que deben llenarse para la expedición de permisos de conducir vehículos automotores.

En cuanto a los asuntos de planeamiento y construcción de carreteras se aprobaron algunas especificaciones geométricas y se adoptaron las dos primeras partes de un manual de especificaciones técnicas que tratan respectivamente de planeamiento "y construcción de obras".

Se están realizando estudios para la elaboración de un código marítimo; lo mismo que sobre una flota mercante centroamericana.

Se han adelantado estudios sobre la situación de los recursos eléctricos en el área y se ha llevado a cabo una primera reunión de funcionarios centroamericanos de electrificación. Esto ha permitido poner en contacto a los personeros y expertos de los cinco países para que estudien y analicen los problemas de carácter común; intercambien información sobre sus respectivas experiencias; examinen la situación existente y los planes de desarrollo en sus diferentes países, de una manera integral; y discutan con los expertos internacionales los aspectos fundamentales de la industria eléctrica; todo con miras a buscar una mayor integración en la materia.

## 2. Formación del Mercado Común

Mucho se ha progresado hasta ahora en el desarrollo de este aspecto del programa. La remoción de las barreras aduaneras para el interior se ha buscado en primer lugar a través de los tratados bilaterales. El Salvador tiene tratados de libre comercio con cada una de las repúblicas centroamericanas y Guatemala ha celebrado también tratados de esta

/naturaleza con

naturaleza con Honduras y Costa Rica. A excepción del tratado entre El Salvador y Honduras que data de 1918, pero que fue enmendado varias veces, la última en 1957, todos los otros han sido negociados de 1951 a la fecha.

A esta primera etapa ha seguido otra más ambiciosa, que pretende la concertación de un tratado multilateral de libre comercio, el cual fue aprobado en principio durante la Cuarta Reunión del Comité de Cooperación Económica, celebrada en Guatemala y que finalizó en febrero de 1957.

La equiparación de las tarifas arancelarias para el exterior ha sido precedida de estudios tendientes a lograr una nomenclatura arancelaria uniforme. Dichos estudios han dado como resultado la formulación de la NAUCA (Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana) adoptada ya por tres países y en vías de adopción por los otros dos, y de la NUECA (Nomenclatura Uniforme de Exportación Centroamericana).

Otra de las principales dificultades que afronta la equiparación de tarifas en Centroamérica es la diversidad de derechos de importación y de sistemas de valuación de las importaciones. Con objeto de resolver este problema la Secretaría sugirió un método para comparar los niveles existentes de derechos que afectan las importaciones de cada país. El método toma en cuenta todos los cargos de importación de alguna importancia los cuales sobre la base de un valor unitario promedio son convertidos en equivalentes ad valorem. Los documentos que contiene el método sugerido analizan además la estructura y características de los derechos de importación en los países de América Central. También se ha preparado un documento que analiza los posibles métodos de equiparación de tarifas una vez que se hayan puesto de acuerdo sobre los derechos uniformes. Se analizan también los posibles obstáculos a la aplicación práctica y flexible de la tarifa común; asimismo se consideran los requisitos institucionales de la equiparación de tarifas.

Todos esos documentos fueron aprobados por el Subcomité de Comercio en su Cuarta Reunión que tuvo lugar en septiembre de 1957 en San Salvador y serán sometidos a la próxima reunión del Comité de Cooperación Económica.

En 1954 este mismo subcomité consideró un proyecto de código aduanero uniforme preparado por un experto, el cual ha sido revisado con vista a

/las observaciones

las observaciones que ya se hicieron y será sometido a la próxima reunión del Subcomité de Comercio en el curso de 1958. El código provee definiciones uniformes sobre términos aduaneros y establece procedimientos aduaneros básicos. Cada país sin embargo puede establecer reglamentos adicionales compatibles con este código. Se establece el valor CIF y FOB como valor oficial para las importaciones y exportaciones respectivamente.

### 3. Mejor aprovechamiento de recursos

Para la investigación de los recursos se ha creado, como se ha dicho anteriormente, un Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) con sede en Guatemala, que ya ha empezado a dar sus primeros frutos no obstante que su instalación data de apenas dos años.

Hasta la fecha ha evacuado muchas consultas de carácter técnico tanto a gobiernos e instituciones estatales como a la empresa privada. Ha realizado o tiene emprendidos una serie de estudios que abarcan materias tan diversas como la conservación de frutas y legumbres, la manufactura de sopas deshidratadas, la rehabilitación de una mina, la utilización de materias primas sulfurosas, la modernización de una casa de moneda, la industria lechera, la industria textil, la manufactura de aceites y grasas, la industria de alcohol carburante, y muchos más que sería muy largo enumerar. El costo de estos estudios, en general, es cubierto por los interesados; pero el Instituto no percibe ganancia alguna.

La fundación de la Escuela Superior de Administración Pública de América Central (ESAPAC) en 1954, ha tenido por objeto tratar de llenar el déficit de administradores públicos de que adolece la región. Se han organizado cursos sobre diversas materias, entre otras, administración fiscal y presupuestal, municipal, portuaria, estadística, escolar, de obras públicas, de personal, etc.

En los cuatro años han pasado por sus aulas cerca de 200 estudiantes, todos reclutados entre los más calificados de las esferas burocráticas.

Con ayuda de la OIT y en colaboración con el ICAITI se han llevado a cabo programas de mejoramiento de la productividad; y se estudian otros proyectos de capacitación que incluyen a la empresa privada, tanto para

/producir los

producir los gerentes de empresa que necesita Centroamérica, como la mano de obra especializada para la industria y la agricultura.

#### 4. Desarrollo industrial integrado

Estudios preliminares han permitido seleccionar varias ramas industriales que ofrecen perspectivas de explotación en escala centroamericana: la refinación de petróleo, la producción de fertilizantes, de insecticidas y fungicidas, de productos veterinarios, biológicos y farmacéuticos, la industria de llantas y cámaras, la de pinturas, barnices y tintas, los productos de cerámica y los envases de vidrio, de plástico y de metal, los productos pesqueros, la tubería soldada, el algodón absorbente y la producción de celulosa y pulpa de madera. Esta última ha sido objeto de varios estudios, y los trabajos preparatorios para la instalación de una industria de dimensión centroamericana se encuentran muy avanzados. Del mismo grupo de industrias se ha decidido estudiar además la del vidrio, la de insecticidas y la de cerámica. Entre las industrias existentes se acordó llevar adelante estudios para averiguar las posibilidades de establecer una fábrica centroamericana de filamentos de rayón y fibra corta, una hilatura centroamericana modelo de hilos de algodón y de fibra corta peinados y una fábrica centroamericana de productos de engomado y apresto de tejidos. Del 24 al 29 de enero corriente se llevará a cabo en Managua, Nicaragua la reunión de un Grupo de Trabajo sobre la Industria Textil con objeto de discutir en forma preliminar las posibilidades y medios de lograr una mayor especialización e integración de dicha actividad.

Para darle marco al desarrollo industrial se ha preparado, como se ha dicho, un acuerdo intergubernamental que define las bases para la localización de las nuevas industrias centroamericanas, así como los estímulos que se conceden para su establecimiento. El "Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración" ha obtenido la aprobación en principio de los gobiernos centroamericanos en la Cuarta Reunión del Comité de Cooperación Económica, celebrada en febrero de 1957 en la ciudad de Guatemala.

En el aspecto agrícola se han iniciado, con la ayuda de la FAO y de /la CEPAL

la CEPAL, estudios para el abastecimiento presente y futuro de artículos básicos (maíz, arroz, frijol, etc.) con el objeto de facilitar un intercambio que permita a los países deficitarios descansar en los excedentes de los demás para el abastecimiento de su población, evitando importación de fuera de Centroamérica.

Se pretende además mejorar los sistemas de conservación de tales productos y la formulación de normas de calidad, que seguren al consumidor un artículo que satisfaga sus exigencias.

Se ha hecho un estudio sobre la industria ganadera y lechera, con miras a lograr una mayor racionalización de la producción y mejorar la distribución y el intercambio a toda Centroamérica. También se está estudiando la demanda futura de los artículos principales de exportación y la posible oferta, con el objeto de proporcionar a los gobiernos elementos de juicio para elaborar políticas de comercio exterior adecuadas.

#### 5. Cooperación Financiera

Hasta la fecha la cooperación financiera entre los países centroamericanos ha tenido lugar en varias formas. Los estudios del programa, aunque se llevan a cabo a través de la CEPAL y del Programa de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, requieren la contribución de todos los gobiernos. También las organizaciones regionales creadas bajo el programa como el ICAITI y la ESAPAC demandan el respaldo financiero cooperativo de los gobiernos. Se prevé que el desarrollo industrial que se lleve a cabo al amparo del Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración sea financiado con participación de inversionistas de toda la región. Dentro del Programa, se han realizado, además, estudios sobre los sistemas tributarios y presupuestales del área - especialmente sobre la política tributaria de los países de Centroamérica en relación con el desarrollo económico - con miras a lograr el mejoramiento de dichos sistemas y de aumentar por este medio sus posibilidades de financiamiento.

#### 6. Integración de actividades complementarias

La coordinación estadística ha sido objeto de especial preocupación por  
/los gobiernos

los gobiernos que integran el programa. El Subcomité integrado al efecto lleva realizada una ingente labor, no sólo en el sentido de uniformar métodos y procedimientos e intercambiar información, sino también en la tarea de orientar la producción de estadísticas en forma que éstas sean más útiles, aprovechando unos servicios estadísticos de la experiencia de los otros. Esto ha hecho posible por primera vez la edición de un Compendio Estadístico Centroamericano.

La labor en este campo es de carácter continuo y ha permitido una mayor comparabilidad en el análisis de las economías centroamericanas.

En noviembre anterior y por acuerdo del Comité de Cooperación Económica se impartió en México un curso sobre índices de comercio exterior para funcionarios centroamericanos que trabajan en esta especialidad.

También se han realizado trabajos en otras ramas. La situación en materia de pesas y medidas ha sido objeto de estudio por un experto internacional. Se están llevando a cabo estudios demográficos y se ha aprobado la elaboración de un estudio sobre las posibilidades de abaratar los portes de la correspondencia aérea, marítima y terrestre de la región, la necesidad de organizar una unión postal restringida centroamericana y la de implantar el servicio postal terrestre dentro del área.

La escasez de habitaciones es sin duda un obstáculo enorme a la industrialización y al desarrollo económico en general. Los gobiernos han abordado también este problema en forma conjunta. En el mismo mes de noviembre de 1957 se realizó una reunión de vivienda e industrias de la edificación en San José de Costa Rica que permitió coordinar los esfuerzos que se están efectuando en cada uno de los países para dotar de habitación a las clases menos pudientes para que cada uno de los organismos y empresas centroamericanas dedicados a este ramo aprovechen de los conocimientos y experiencias de los otros. Se explora la posibilidad de lograr un abaratamiento en el costo de la vivienda y de establecer un mercado común para los materiales de construcción.