



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Rector en Funciones

Doctor Carlos Alfaro Castillo

Secretario General

Doctor Manuel Atilio Hasbún

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Decano

Doctor Luis Domínguez Parada

Secretario

Doctor Mauro Bernal Silva

Dedicatoria

A mis padres:

Avelino Méndez

Juana Hernández v. de Méndez

A mis hermanos:

Miguel Antonio

Daniel Rigoberto

Juan Antonio

A mis Maestros, familiares y amigos.

# I N D I C E

|   | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| I. INTRODUCCION   | 1             |
| II. BREVE RELACION HISTORICA SOBRE LA INTEGRACION ECONOMICA EN CENTRO AMERICA   | 11            |
| III. SECUENCIA DE COMO SE ORGANIZAN LOS ESTADOS PARA INTEGRARSE   | 21            |
| A) Proceso de negociación de las etapas de Integración  | 23            |
| 1) Gestación de Propuestas  | 24            |
| 2) Posturas Nacionales  | 25            |
| 3) Negociación Intergubernamental   | 29            |
| 4) Suscripción de Instrumentos  | 30            |
| 5) Ejecución del Instrumento  | 31            |
| IV. DESENVOLVIMIENTO DE LA INTEGRACION  | 34            |
| A) Formas de Integración Económica  | 40            |
| V. ORGANISMOS QUE CONTROLAN Y ASESORAN EN MATERIA DE INTEGRACION Y AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS QUE APLICAN LOS INSTRUMENTOS | 49            |
| 1o.- Consejo Económico Centroamericano  | 49            |
| 2o.- Consejo Ejecutivo  | 50            |
| 3o.- Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana                                     | 51            |
| 4o.- Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)  | 53            |

|   | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| 50.- Consejo Monetario Centroamericano  | 56            |
| 60.- Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI)      | 58            |
| 70.- Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP)                       | 61            |
| 80.- Subsecretaría de Integración Económica y Dirección de Integración Económica      | 63            |
| <br>VI. ALGUNOS ORGANISMOS COADYUVANTES DE LA INTEGRACION                             |               |
|   | 66            |
| 10.- Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA)                           | 66            |
| 20.- Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP)                        | 67            |
| 30.- Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA)                 | 68            |
| 40.- Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA)           | 68            |
| 50.- Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones (COMTELCA)                       | 69            |
| 60.- Otras Organizaciones   | 69            |
| <br>VII. ESTADO ACTUAL DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS INTEGRACIONISTAS Y SU VIGENCIA |               |
|   | 72            |
| A) Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana     | 73            |
| B) Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación         | 76            |
| C) Tratado de Asociación Económica  | 78            |
| CH) Tratado General de Integración Económica Centroamericana                          | 82            |

|  |     |
|--|-----|
| D) Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Medidas de Emergencia de Defensa de la Balanza de Pagos)       | 106 |
| E) Reglamento sobre Normas y Procedimientos - para la Aplicación del Impuesto de Estabili <u>zación Económica</u>                        | 115 |
| VIII. LEGISLACION DERIVADA DE LOS INSTRUMENTOS INTEGRACIONISTAS  | 122 |
| A) Ley de Fomento Industrial   | 122 |
| B) Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial  | 129 |
| C) Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial (Protocolo sobre Trato Preferencial a Honduras) | 145 |
| CH) Reglamento al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial   | 148 |
| D) Segundo Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial   | 150 |
| IX. VALLADARES AL DESARROLLO INTEGRACIONISTA   | 153 |
| X. PROYECTO DEL TRATADO QUE CREA LA COMUNIDAD ECONOMICA Y SOCIAL CENTROAMERICANA (Tratado Mar <u>co</u> )                                | 166 |
| XI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES   | 203 |

## I. INTRODUCCION

El tema de la Integración Económica es en verdad interésante dada la trascendencia que para el progreso y la economía representa, no solo para países pequeños como el nuestro y cada uno de los demás que forman la Comunidad - Centroamericana sino que para los del resto del mundo; - prueba de ello son los logros de las Comunidades Europeas y del Grupo Andino quienes constituyen una agrupación con un esquema auténticamente comunitario y nos demuestran lo que es posible conseguir, gracias a una decisión previa-- mente meditada por parte de sus gobiernos, a una buena - planificación, a efectivos mecanismos internos de coordinación centralizados, a la creación de organismos independientes encabezados por expertos en las materias técnicas y políticas encargados de dirigir, al establecimiento de procedimientos ágiles y efectivos y sobre todo el contacto directo de los gobiernos de los países miembros, por - medio de sus expertos en la materia.

La importancia del tema es innegable, sobre todo, -

porque El Salvador forma parte de este movimiento integrocionista; y siendo como es, un país en desarrollo, tiene interés en alcanzar un mayor nivel, no sólo económico, si no social y político con más razón por el hecho de que ya tiene cierta experiencia en la materia, vivida en estos - años anteriores.

Ha sido anhelo desde tiempos remotos, concretamente desde que las Repúblicas Centroamericanas se disgregaron en 1838, que nuestros países se unan formando una sola comunidad, tal deseo sigue plasmado en nuestra Constitución Política al establecer que cuando se trate de la "recons-trucción total o parcial de las Repúblicas Centroamerica-nas" no habrá necesidad de autorización o ratificación de una Asamblea Constituyente, sino que bastará que el Poder Ejecutivo la realice con aprobación del Poder Legislati--vo; <sup>(1)</sup> bastará un simple Convenio para que tan anhelada - idea se realizara.

. . . . /

---

(1) Art. 10 de la Constitución Política de 1962.

El unionismo en materia política se intentó con la creación de la Organización de Estados Centroamericanos; "los orígenes remotos de la ODECA pueden encontrarse hacia Junio de 1945, cuando en la ciudad de San Francisco - California se discutían los términos de la Carta de las Naciones Unidas"<sup>(1)</sup>; en estas reuniones, los representantes de los países centroamericanos cambiaron impresiones sobre las condiciones en que sería posible realizar un acercamiento de los pueblos centroamericanos para prepararse a una unidad política; el 8 de Octubre de 1951 se dieron cita en esta capital los Ministros de Relaciones Exteriores de los cinco países y por medio de lo que llamaron "Carta de San Salvador" se aprobó el texto de la Carta Constitutiva de la ODECA, el 14 del mismo mes y año, teniendo como objetivo primordial reconstruir la unidad política de Centro América; pero este Organismo, para los fines que fue creado, no dió los resultados que se

---

(1) Cita y fechas tomadas del Libro "La Integración Centroamericana ante el Derecho Internacional", Tomo I, Páginas 61, 97 y 133 del Dr. Hugo Lindo.

deseaban, empezando porque el 4 de Abril de 1953, Guatemala se retiró de la Organización, razón por la cual el 6 - del mismo mes y año, los miembros restantes suscriben la "Declaración de San José", en la que se expresan principios de convivencia centroamericana; posteriormente, el 12 de Diciembre de 1962 se reestructura tal Organización por medio de la "Nueva Carta de San Salvador"<sup>(1)</sup>; en la - que además de ratificar el deseo de fortalecer los vínculos entre los países centroamericanos y continuar los esfuerzos para lograr la unión de Centro América -que eran los objetivos originales- ya dirigieron su encausamiento a la armonización y coordinación de la integración de las economías de estos países. En los últimos tiempos, la - ODECA es un intento de unión.

En verdad, era una pretensión demasiado ambiciosa - el alcanzar una unidad política, máxime si se toma en --

. . . . /

---

(1) Fechas tomadas del Libro "La Integración Centroamericana ante el Derecho Internacional, Tomo I, Págs. 61, 97 y 133 del Dr. Hugo Lindo.

cuenta que esta clase de Integración está considerada como la culminación de un proceso integracionista, puesto - que no solo se trata de eliminación de fronteras para fines de movilidad de personas, capitales, bienes y servicios, sino de un cambio total en la estructuración interna de los Estados, un sistema común de dirección política, un nuevo centro de Poder, una nueva organización jurídica, etc. o sea que significaba demasiados cambios bruscos como para que los gobiernos la aceptaran sin objeciones; sobre todo tomando en cuenta las condiciones diversas en que se encontraban los países y la disparidad de sus políticas internas como consecuencia de los diversos partidos y grupos económicos de presión. De manera que - ante esta circunstancia los países centroamericanos ampliaron los objetivos de la ODECA tendientes a impulsar - el camino hacia la Integración Económica, término en el - que está englobado un conjunto de aspiraciones que lleven bienestar a los países hermanos, en principio por medio - de la unidad económica, y después de una manera gradual y

progresiva a la Integración Social y Política. Desde luego, esto no se logrará a cabalidad sino con la acción -- consciente, libre de presiones, decidida y eficaz de los órganos regionales y de los Gobiernos, mediante la ejecución de políticas que satisfagan el interés mancomunado -- de los cinco países. No está demás decir, que este interés, esta preocupación es cada vez más grande, precisamente en estos días se está discutiendo el Anteproyecto del Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana, con el cual se espera lograr resultados verdaderamente satisfactorios; pues como su nombre lo indica conjuga dos grandes procesos: Desarrollo Económico y Cambio Social; se pretende no sólo unir las economías de los cinco países para constituir una mayor, sino lograr cambios en la estructura social y asegurar la participación de -- los diferentes estratos. Esta, es una de las formas más avanzadas de Integración, y precisa del esfuerzo de todos, máxime que en estos años anteriores en Centro América se ha centrado este movimiento especialmente en el --

Desarrollo de las Economías, haciendo abstracción de la -  
realidad social.

Sobre la Integración en Centro América se puede ha-  
blar mucho no sólo por lo extenso del tema, sino porque -  
nuestros países ya tienen cierta experiencia, vivida en -  
estos años pasados, que dan suficiente material para --  
ello, así como en el presente en que se está tratando de  
reestructurar el Esquema del Mercado Común Centroamerica-  
no, como consecuencia de la crisis por la que estamos --  
atravesando; no obstante lo anterior, el presente trabajo  
está constituido por algunas consideraciones en torno al  
tema que lo ocupa y extraídas de la problemática que ha -  
provocado.

No se pretende en manera alguna, ser original en su  
desarrollo, pero sí, su exposición es el resultado de --  
apreciaciones derivadas de buena cantidad de material que  
sobre el tema lo han constituido no sólo la legislación -  
existente, sino estudios y documentos anexos, reuniones,  
actas de trabajo, recopilaciones y cartas informativas, -

que hasta la fecha se han recogido y que son sumamente va  
liosos porque reflejan la realidad existente en cada --  
país; todo esto en un esfuerzo por lograr la Integración  
Económica y Social en Centro América; tampoco va a versar  
o centrar en una rama específica o aspecto especial ya -  
económico, jurídico, sociológico o cultural, sino que tra  
ta de tópicos generales, relacionados con estos puntos.

A efecto de llevar un orden en la exposición, se -  
inicia con una general y breve panorámica sobre el movi--  
miento integracionista; se trata más que todo de una resu  
mida secuencia cronológica desde que estos países centro-  
americanos empiezan a suscribir Tratados Bilaterales, has  
ta llegar a los firmados por los representantes de los -  
cinco Gobiernos.

Es breve, en principio porque estos datos son por --  
demás conocidos y no necesitan de mayor explicación; por  
otra parte tampoco se detiene a analizar la cantidad de -  
Instrumentos que hubo de darse para su desarrollo, que -  
aunque de gran trascendencia en la época que se suscribie

ron, en la actualidad no representan mucho; en consecuencia se hará un bosquejo a groso modo de los puntos relevantes que impulsaron tal movimiento y los documentos principales que sirvieron de marco hasta llegar a esta época. Se habla de los pasos que deben dar los Estados que pretenden integrarse y la forma de cómo se organizan; se expone la manera como se desenvuelve la Integración, refiriéndola al caso de Centro América, las clases de Integración que se conocen, los campos que abarca, etc., los organismos que lo controlan y asesoran, así como relacionando otros de carácter internacional que coadyuvan a su mejor desarrollo; se hace una somera exposición de los principales instrumentos integracionistas, así como de sus derivados y los que los desarrollan; se analizan los principales obstáculos, con los que se ha encontrado el proceso de integración, y finaliza con el apartado que trata sobre el tema de actualidad en materia de Integración, como es el Anteproyecto del Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana conocido como

Tratado Marco que en el presente, es objeto de estudios y discusiones por parte de los cinco países centroamericanos, puesto que trata del Instrumento que vendrá a sustituir al Tratado General.

La idea que se ha tenido para desarrollar el esquema de la manera que se ha expuesto, ha sido pensando en que puede ser de alguna utilidad para aquellos que deseen tener algún conocimiento básico de lo que significa integrarse, de lo que ésto representa para los países que por tener poco desarrollo no pueden darse a conocer individualmente en el concierto universal y de las expectativas y posibilidades que conlleva.

## II. BREVE RELACION HISTORICA SOBRE LA INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA

Si se revisa la historia de Centro América en esta materia, encontramos que se ha caracterizado por una suce sión de intentos de Integración Regional desde que las Re públicas se desintegraron en 1938, debido más que todo a que la economía de los países centroamericanos ya disgre- gados quedó debilitada y se centró, en la medida de sus - posibilidades, en exportación de metales preciosos, cacao, í ndigo y otros; por otra parte la inestabilidad de los Go biernos, los hacía incapaces de crear condiciones apropia- das para las actividades productivas; pero de las medidas tomadas o acciones realizada, poco se concretó, pues no - se pudo llegar al establecimiento de un nexo institucio-- nal permanente para alcanzar decisiones conjuntas.

Como resultado de las dos guerras mundiales, causan tes no sólo de calamidades sino que de traumas psicológi- cos, los pueblos buscaron la manera de convivir en armo-- nía y cooperar unos con otros, sobre todo porque reconocían

la necesidad de explotar los recursos naturales con que -  
contaban, mejorar e incrementar la producción industrial  
calificada como rudimentaria, atraer inversionistas ex---  
tranjeros y otros; y es así como inician su afán de supe-  
rar la magnitud de problemas que confrontaban como conse-  
cuencia de la post-guerra; siendo propicia la influencia  
de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales  
que planteaban la Integración como solución a sus múlti--  
ples problemas económicos y como la más apropiada para -  
realizar el destino común de los pueblos, mediante la gra-  
dual y progresiva integración de sus economías que permi-  
tiera un cambio en la estructura y perspectivas de produc-  
ción, así como una mejor imagen en la posición comercial  
externa; y para lograr todo esto, lógicamente a los Go- -  
biernos les resultada más fácil aunar esfuerzos para re--  
solverlos en conjunto, que tenerlos que afrontar indivi--  
dualmente; en efecto en Centro América el producto nacio-  
nal por habitante era notoriamente bajo y la capacidad ad-  
quisitiva de la población por consiguiente; la ocupación

del grueso del pueblo estaba distribuida entre artesanos y agricultores y el nivel de vida era en general muy bajo como consecuencia de una producción industrial rudimentaria carente de atractivos para inversionistas extranjeros; de ahí que las perspectivas para estos países eran más alentadores dentro del esquema del desarrollo integrado. Ya en 1950 se había empezado a negociar algunos Tratados Bilaterales de intercambio comercial, que hacían propicia la perspectiva para intentar un movimiento Integracionista.

Con el respaldo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Programa de Integración Económica en Centro América tuvo su origen en la Resolución 9 (IV) sobre "Desarrollo Económico en Centro América", aprobada durante el Cuarto Período de Sesiones de esta última en 1951. En dicha Resolución, que fue presentada por las delegaciones de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, se expresa el interés de los Gobiernos "en desarrollar la producción agrícola e industrial y los

sistemas de transporte en 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".

Se invitaba a los Gobiernos de estos países para que procedieran a la formación de un Comité de Cooperación Económica, integrado por los Ministros de Economía o sus Delegados. Ese mismo año los Ministros de Relaciones Exteriores suscribieron la "Carta de San Salvador" por medio de la cual quedó fundada la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), que, como se dijo antes, su objeto original era lograr la Unidad Política de los cinco países, pero no habiendo obtenido los resultados esperados, tres años después su función quedó orientada al Programa de Integración Económica a efecto de que armonizara y coordinara los trabajos y estudios tendientes a la Integración de las Economías de estos países. Además dentro

de sus marcos vinculó otros organismos: Educativos, Culturales y de Defensa; por ejemplo, en el aspecto Educativo y Cultural se acordó crear un Consejo Cultural Educativo con el objeto de lograr una Integración Educativa Centroamericana, orientada a facilitar la unificación básica de sistemas, planes y programas de estudio; fortalecer los vínculos espirituales de sus pueblos; aprovechar todos los recursos de mutua cooperación en el desenvolvimiento cultural a fin de lograr la reestructuración de la Patria Grande<sup>(1)</sup>.

Este año, 1951, es particularmente importante porque en él se inicia la suscripción de los primeros Tratados Bilaterales entre: El Salvador y Nicaragua y El Salvador y Guatemala.

---

(1) Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación, suscrito el 22 de Junio de 1962, por los Ministros de Educación de los cinco países centroamericanos en San Salvador, para un plazo de 25 años prorrogables por períodos de 10 años.

En 1952 y como resultado de la Resolución 9-IV se fundó el Comité de Cooperación Económica (CCE), quien creó el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI); y se suscribe otro Tratado Bilateral, esta vez entre: Guatemala y Costa Rica; en 1956, entre: Guatemala y Honduras; y en 1957, entre El Salvador y Honduras.

Con la suscripción de los Tratados Bilaterales descritos se establecieron zonas de libre intercambio y libre comercio para algunos productos consignados en listas anexas a esos Tratados y sobre la base de los pocos excedentes de producción agrícola e industrial; también reconocieron la necesidad de equiparar los aforos de las materias primas, envases, etc. utilizados en la manufactura de artículos para los cuales había libre comercio. En consecuencia para El Salvador había libre comercio con las limitaciones dichas con todos los países centroamericanos, puesto que con todos había celebrado los aludidos Tratados; y para las otras Repúblicas, únicamente con los países con quienes los habían suscrito.

Después de esta época se empieza a percibir un notable incremento de los sistemas productivos y el comercio en Centro América entró en una fase acelerada, que influyó grandemente para que en el año de 1957, se aprobara en Guatemala el proyecto del primer Tratado suscrito ya por los cinco Gobiernos y fue el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana y el proyecto sobre el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración; por medio del primero se superó la etapa bilateral en materia comercial; y el segundo no entró en vigor en esa oportunidad, por no haber depositado el Instrumento los cinco países, pero sí en 1961.

El 10. de Septiembre de 1959 se suscribió en San José, el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, compuesto de siete Protocolos, y se adaptó la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA). Posteriormente el 6 de Febrero de 1960 los Gobiernos de Guatemala, El Salvador y Honduras con el

objeto de impulsar más la Integración firmaron el Tratado de Asociación Económica, conocido por Tratado Tripartito, para un plazo inicial de 20 años, acordando que vencido, sería indefinido; pero su duración fue muy corta, porque el 13 de Diciembre del mismo año, se suscribió en Managua por las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, siendo éste, el Instrumento rector en materia de Integración; Costa Rica se adhirió a él, el 23 de Julio de 1962; sin embargo los Tratados y Convenios últimamente mencionados, suscritos con anterioridad a él, - están vigentes en lo que no se le opongan.

El Marco Jurídico de la Integración funcionó de la manera prevista, hasta el mes de Julio de 1969, ya que a partir de esta fecha surgió el conflicto entre El Salva--dor y Honduras, que rompió toda clase de relaciones entre estos países; así que ya en 1971, Honduras se excluyó casi por completo del Mercado Común y suscribió Tratados Bilaterales de Libre Comercio con Nicaragua, Costa Rica y - Guatemala.

Desde el año 1972, la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana -- (SIECA) ha venido gestionando una serie de propuestas a los Gobiernos de los cinco países, con el objeto de reestructurar el Esquema Integracionista; resultado de ellas, a fines de 1972, tales Gobiernos se comprometieron a una nueva negociación y crearon: 1o. Un Organismo Intergubernamental de Decisión y 2o. Un Comité Técnico. El primero formado por cuatro representantes de cada país así: Ministro de Economía, de Hacienda, de Relaciones Exteriores y el Presidente del Banco Central; el segundo llamado "Comité de Alto Nivel para el Perfeccionamiento y Reestructuración del Mercado Común Centroamericano" (CAN), a quien le correspondería preparar y plantear las propuestas que cada uno de los países hiciera.

En la actualidad, se ha presentado al estudio y consideración de los cinco países centroamericanos, el Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana, llamado Tratado Marco, que vendrá a sustituir al --

Tratado General mencionado; indudablemente, la suscripción de este Tratado significa para los países de Centro América un paso de gran trascendencia, no sólo por las muchas innovaciones que trae, sino porque éstas son el resultado de serios análisis de la realidad que viven aquellos, principalmente los aspectos sociales que nunca habían sido considerados en Instrumentos de Integración, no por olvido, porque no puede pasar inadvertido que la política económica y social están estrechamente entrelazadas, sino que nuestros países, conscientes del significado de un compromiso de tal naturaleza, ha querido llegar a la fusión de estas dos políticas, de una manera gradual y progresiva.

### III. SECUENCIA DE COMO SE ORGANIZAN LOS ESTADOS PARA INTEGRARSE

Cada Estado tiene sus formas tradicionales de organización nacional en sus diversas ramas: regulación de recursos humanos, económicos, sociales, de política, tanto interna como exterior y por ende sus propios mecanismos en cuanto a funcionamiento; integrarse significa modificar esos patrones tradicionales en aras de una cooperación que beneficiaría al conjunto de países que pretenden unirse. Por supuesto lo anterior no es sencillo, ya que el grado de desarrollo social y económico de cada uno de ellos no es igual, tampoco lo es la política interna ni la exterior, pues las relaciones diplomáticas de un país pueden estar en peores condiciones que la de los otros, lo que puede afectar la organización en materia de política comercial externa y en consecuencia el esquema de integración de que formaría parte; máxime si se toma en cuenta que tendrá que hablarse de un ejercicio conjunto de competencia, de acción compartida entre los Gobiernos y las instituciones comunitarias, un nuevo concepto de --

organización, distintos ángulos en las negociaciones, --  
etc.; pero la situación económica de los países en etapa  
de subdesarrollo, (1) de querer valerse por sí mismos, se  
les presenta sumamente difícil, principalmente porque no  
tienen acceso a los mercados de países altamente desarro-  
llados que son los que podrían proveerles no sólo de las  
materias primas que necesitan, sino maquinaria y equipo --  
que sólo la tecnología moderna proporciona.

En materia de integración, lo ideal sería que los --  
países tuvieran más o menos el mismo grado de evolución --  
institucional y cultural y similares recursos, una organi-  
zación política parecida y sin esos poderosos grupos eco-  
nómicos de presión que provocan inestabilidad a los Go- --  
biernos; pero como ésta no pasa de ser una pretensión, ya  
que la realidad demuestra lo contrario, los países ten--  
drán que conformarse en intentar su progreso con una Inte-  
gración en estas condiciones; y lo cierto es que aún con

. . . . /

---

(1) Países económicamente débiles en función de su  
producción industrial; generalmente dependen  
de sus productos agropecuarios.

todo y estos inconvenientes, en Centro América por ejemplo, hemos podido comprobar el prestigio e imagen que presentó la Integración en los primeros años de existencia y lo que son capaces de hacer estos países en el campo de cooperación económica; en efecto, aunque con distintas características y grados de intensidad, este movimiento tuvo en nuestra región tantos efectos positivos, que nos han llevado al convencimiento de que con un poco de esfuerzo de cada uno de los miembros, puede lograrse mucho en esta materia, sobre todo con la convicción de que el desarrollo con Integración ofrece mucho mayores perspectivas de avance socio-económico.

A) PROCESO DE NEGOCIACION DE LAS ETAPAS DE INTEGRACION

Independientemente de que los Estados forman parte de una Integración y quieran ampliar sus alcances o deseen lograr ésta por primera vez, se ha dado por sentado, que la secuencia que deben seguir para conseguirla la constituyen cinco fases principales:

1) Gestación de Propuestas. Las propuestas son -- planteadas, algunas veces por un órgano comunitario independiente y otras, por órganos gubernamentales superiores, órganos subalternos y por los Estados miembros.

En Centro América que ya tiene un marco institucional en esta materia el poder para tomar decisiones comunitarias ha estado centrado en el Consejo Económico, el Consejo Ejecutivo y la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA); -- ahora se ha agregado una Comisión Cuatripartita, como antes se dijo, constituida por los Ministros de Economía, -- de Hacienda, de Relaciones Exteriores y los Presidentes -- de los Bancos Centrales. En cuanto a la formulación de -- propuestas de nuevas políticas, el organismo encargado ha sido la Secretaría Permanente, quien ha desempeñado la -- función de órgano comunitario; pero posteriormente se le agregó el Comité de Alto Nivel (CAN), con las mismas facultades. Así pues, es la SIECA junto con el Comité de -- Alto Nivel (CAN), quienes preparan las propuestas apoyadas

por un equipo de profesionales expertos, comités consultivos especializados y grupos inter-gubernamentales y las someten al conocimiento de los organismos de decisión antes dichos. También los Estados miembros y los órganos gubernamentales preparan las suyas; se organizan reuniones con grupos de trabajo de los países que pretenden integrarse, que representan cada uno de los Gobiernos y exponen sus respectivas propuestas las cuales también son consideradas por los órganos intergubernamentales de decisión.

2) Posturas Nacionales. Esta etapa la constituyen los procedimientos y mecanismos internos que emplean los países en la organización para preparar la posición que tomarán y propondrán al órgano comunitario que les formuló la propuesta. Una vez que este órgano o los órganos intergubernamentales las formulan a los países interesados, cada uno de éstos, procede a organizarse internamente para preparar las respectivas posturas y éstas deberán ser de política eminentemente nacional, en las cuales --

tratarán de salvaguardar sus respectivos intereses, y para ésto se tratará de que haya uniformidad de criterios de parte de los diversos sectores nacionales interesados. Es de vital importancia en esta fase, formar un buen mecanismo de organización nacional; ahora bien, para la eficacia de una buena organización nacional, influye el grado de desarrollo social y económico de los países pues aquellos que tienen un mayor grado de evolución son los más aptos, para organizarse en la materia que nos ocupa; en Centro América quienes actúan como oficina centro, del mecanismo nacional en materia de Integración, son los Ministros de Economía, con la colaboración de la Comisión Cuatripartita Nacional los que coordinan la preparación y formación de un consenso nacional, tanto en el aspecto político como técnico; en el político con la participación de altos personeros del Gobierno y en el técnico por medio de expertos en la materia, ellos idean las bases de la política nacional en la materia y representan al país en las reuniones intergubernamentales de negociación y decisión; y además promueven la política integracionista

entre los diversos sectores económicos y sociales, por medio de divulgaciones, ya sean escritas, por medio de conferencias o de otras actividades; para esto piden la colaboración de las oficinas que tengan relación con estos sectores y oyen la opinión de aquellos que resultarán involucrados; es también la encargada de evaluar los resultados y prever las posibles consecuencias de las decisiones a que se haya llegado.

En esta organización interna de cada país, deberá tenerse en cuenta que si bien deberá sobre todo defenderse los intereses nacionales, se tratará que estos sean acordes con los intereses del conjunto, y la conclusión deberá ser el resultado de un detenido análisis, para que la posición que se tome lleve la convicción de que cuenta con el respaldo de todos los sectores interesados, y que las posiciones son sustantivas y bien legitimadas.

El Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) en uno de sus trabajos <sup>(1)</sup> expone que en

---

(1) La preparación Nacional de la decisión comunitaria, San José, Costa Rica. Octubre de 1974.

materia de Integración existen principios básicos de organización nacional que informan y coordinan la eficacia de cualquier mecanismo nacional; y esos principios están contenidos en las siguientes funciones:

a) Coordinación. Es decir, prepara y forma un consenso nacional tanto desde el punto de vista político como técnico.

b) Concepción. O sea que idea las bases estratégicas de la política nacional y formula proposiciones al respecto.

c) Representación. Representa al país en los foros intergubernamentales de negociación y de decisión.

d) Promoción. Promueve la política integracionista entre los diversos sectores y categorías económicas y sociales, divulgando toda la información técnica.

e) Consulta. Consulta la opinión de los diversos sectores sociales y económicos.

f) Evaluación. Evalúa los resultados de la ejecución de la política integracionista y prevé las posibles consecuencias de las decisiones comunitarias que se hallan en estudio.

g) Ejecución. Ejecuta las disposiciones establecidas por los órganos comunitarios y vigila su aplicación.

3) Negociación Intergubernamental. Se considera la etapa más delicada, pues en ella concurren las fuerzas representativas de los diversos intereses nacionales de cada uno de los países con el objeto de concertar acuerdos que serán plasmados en los instrumentos como resultado tanto de las propuestas planteadas como de las decisiones a que ha llegado cada uno de ellos, las cuales son sometidas a los órganos de decisión. De manera que cada país propone su propio esquema en el que hacen resaltar la defensa de sus principales intereses; el que, unido con los de los otros, se extraen los elementos comunes y forman los principios básicos de la organización en los que se -

procura que haya concordancia y armonía entre los intereses nacionales y los intereses conjuntos; respetando la soberanía y los principios inherentes de cada país. Decimos se procura, porque los Estados tratan de adoptar sus propias posturas de política, que lo logran mediante concesiones recíprocas que se traducen en otorgarse medidas, ya sea compensatorias, discriminatorias o se comprometen a no adoptar medidas futuras de política económica en una determinada actividad, por ejemplo, un país está dispuesto a ceder en relación al comercio de zapatos a condición de que otro ceda en textiles, etc.; y es más, muchas veces se presentan casos que necesariamente llevan a la renuncia por parte de uno o más, en beneficio de otro u otros, pero sobre todo predomina una política de armonización por medio de la cual los países pueden adoptar las medidas que consideren más apropiadas, que a la larga entrañan soluciones que convienen y benefician a todos.

4) Suscripción de Instrumentos. Una vez que los países se ponen de acuerdo en los lineamientos que debe

contener el marco jurídico de la Integración a través de los órganos del esquema principal, de los cuerpos intergubernamentales institucionalizados y de los grupos de trabajo, se procede a suscribir el instrumento, el cual para que tenga vigencia deberá ser ratificado por los Gobiernos de cada uno de ellos; esa ratificación proviene de la Asamblea Legislativa o el Congreso en su caso; luego es depositado el instrumento de ratificación en las oficinas del organismo que se designe.

5) Ejecución del Instrumento. Suscrito y ratificado el Instrumento viene la etapa de ejecución o sea la puesta en práctica; para tal efecto, empiezan a funcionar los organismos creados por el mismo, con el objeto de darle cumplimiento a sus disposiciones, que se aplique en la forma prescrita y que se cumplan los compromisos fijados; para esto, operan oficinas con función de fiscalización o vigilancia, a quienes les son sometidos los casos en que se presente conflicto o duda sobre la aplicabilidad o no de una disposición o sobre la interpretación de la misma;

también son las encargadas de mantener informado a cada uno de los países miembros de los beneficios otorgados a las empresas de los otros.

La ejecución de un Instrumento implica la emisión de otros que desarrollarán el contenido de sus disposiciones, los cuales se traducen por medio de Actas, Resoluciones, Protocolos o Convenios que generalmente son formalizados por los Organos principales; los Reglamentos los elaboran por medio de Resoluciones; las decisiones sobre política: industrial, monetaria, fiscal, etc. se hacen por medio de Protocolos. Se ha considerado que cuando los órganos quieren darle mayor solemnidad a sus decisiones suscriben Protocolos. En los casos en que los órganos superiores adoptan decisiones relativas a Instrumentos vigentes, mediante puntos de Acta o Resoluciones; éstas son comunicadas a cada uno de los Gobiernos por medio del Ministro correspondiente, a fin de que se dé aplicación de ellas, a nivel nacional; cuando es por medio de Protocolos o Convenios, después de que son suscritos por

el órgano encargado, para que entren en vigor deben ser -  
ratificados por cada uno de los países y hacer el depósi-  
to respectivo (generalmente al hacer el tercer depósito);  
además para que se inicie su aplicación, debe ser publicad  
do en el Diario Oficial.

## IV. DESENVOLVIMIENTO DE LA INTEGRACION

Integrarse significa' conjugar las partes dentro de una estructura mayor; constituir una unidad con aquellos elementos parciales que andaban dispersos o disgregados; en pocas palabras, y refiriéndose a la Integración de los pueblos, sería que éstos formen un todo, una sola comunidad con el objeto de resolver problemas comunes; esto sería Integración en general, la cual será Económica, Social, Cultural, o Política según que el objeto de la -- unión sea resolver problemas relacionados con estos cam-- pos. En el presente trabajo nos interesa la Integración Económica; para el Doctor Francisco Villagrán Kramer, el concepto de Integración Económica nos lleva necesariamente a la idea de un espacio económico, y éste es el ámbito de acción de una unidad económica; para nuestro caso, cada Estado es un espacio económico, de manera que el Proce-- so Integracionista es el que conduce a la Integración de espacios económicos, dentro del que se operan fenómenos -- económicos; pero en éstos van involucrados otros según el

esquema que se pretenda; no significa necesariamente fusión de territorios, a menos que los Estados lo acuerden así.

En el proceso de Integración Económica varios países deciden formar una sola comunidad económica, eliminando entre ellos los obstáculos al comercio, especializarse en la producción de artículos en que cada uno es más eficiente, producirlos en gran escala e intercambiarlos con los producidos por los otros miembros, eliminando las tarifas recíprocamente, estableciendo una barrera proteccionista con el resto del mundo y una tarifa para los productos provenientes de estos países.

La Integración Económica pretende, además, facilitar la sustitución de importaciones y generar estímulos que favorezcan la industrialización. Por supuesto, para países en vías de desarrollo y sobre todo si pretenden integrarse por primera vez, es una decisión un tanto delicada ya que no se puede determinar con propiedad si dará resultados favorables, pues de antemano no puede predecirse

cuáles serán sus efectos ni si en el curso de su desarrollo dará los resultados que se esperan o se pretenden; es distinto el caso cuando los países ya han tenido alguna experiencia en esta materia, pues se encuentran en posibilidad de poder evaluar sus ventajas, los efectos que produce, los errores cometidos, los obstáculos encontrados, etc.

Indudablemente formar parte de una Integración significa para sus miembros mejorar las oportunidades de inversión, puesto que ya no se tratará de abastecer a un solo país sino que a varios, consecuentemente la demanda aumenta, además de que permite a los países mayor especialización en sus industrias, ampliar sus mercados para hacer posible que funcionen las industrias de Integración, además la posibilidad de intercambiar mano de obra calificada.

Con la Integración es importante también la independencia que adquieren los países en conjunto, ya que al aumentar los intercambios y posibilidades de producción -

dentro del Area, la imagen e influencia que presentan --  
frente al resto del mundo es más evidente que la que pu--  
dieran presentar individualmente y consecuentemente es -  
más grande el poder de negociación que adquieren.

Uno de los principales objetivos en materia integra  
cionista es que los efectos de ésta sean iguales para to-  
dos sus miembros y por ende que para todos ellos deriven  
iguales beneficios; pero la realidad nos demuestra que la  
actividad económica no se encuentra en la misma forma en  
los diferentes países, son muchos los factores que para -  
que esto no ocurra así: mayores recursos, mano de obra, -  
capital, etc. o sea que unos tendrán un crecimiento económi  
mico más grande que otros, como consecuencia de factores  
de producción que les son favorables. De manera que esta  
diferencia en las economías es uno de los problemas que -  
más se pretenden superar, porque evidentemente si un país  
decide integrarse es para alcanzar un crecimiento económi  
co que individualmente no lograría; en otras palabras ven  
en la Integración un medio para acelerar su desarrollo -

económico, para hacerle frente al intercambio en el comer  
cio exterior y aumentar el poder de negociación frente a  
países desarrollados. De ahí la importancia que tiene el  
lograr que para todos los miembros resulten iguales bene-  
ficios, y este problema se ha tratado de resolver por me-  
dio del "desarrollo equilibrado" que es una de las políti  
cas adoptadas en todo instrumento jurídico de Integración.  
A grandes rasgos podemos decir que ese concepto surge co-  
mo consecuencia de la desigualdad en las economías de los  
países miembros, el que da origen a tomar medidas en el -  
sentido de otorgar beneficios adicionales a aquellos que  
estén considerados como menos desarrollados, ya que éstos  
estiman que deben tener un tratamiento especial en el pro  
ceso de Integración. Este concepto se pone en evidencia  
en 1966 al otorgarle a la República de Honduras tratamiento  
preferencial para que pudiera superar las deficiencias  
que experimentaba frente a la marcha del Mercado Común; -  
se acordó darle por cinco años un tratamiento especial de  
exenciones a la instalación de industrias, con el objeto

. . . /

de hacer llegar inversionistas, se recomendó además que las entidades financieras como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) le otorgara más facilidades con el objeto de que la carga financiera de algunos proyectos se le hiciera menos difícil. De suyo el anterior es un problema en extremo difícil porque su cumplimiento implica no sólo ventajas para el menos desarrollado, sino en muchos casos, sacrificio para otro u otros y a éstos no les parece el tener que sacrificar sus posibilidades de mayor crecimiento en beneficio de la comunidad toda.

No obstante lo anterior, los países están conscientes de que el desequilibrio en el desarrollo económico y social de los mismos es uno de los principales problemas a solucionar en el nuevo marco que se pretende instituir, y que debe dársele gran prioridad, así como los que se presenten entre zonas o regiones y sectores de la actividad económica o que impidan la incorporación al proceso productivo de los grupos marginados de la población; así

que siendo problemas regionales, deben ser resueltos con soluciones también regionales.

#### A) FORMAS DE INTEGRACION ECONOMICA

Generalmente, los países que pretenden integrarse económicamente, sobre todo los subdesarrollados, empiezan por hacerlo adoptando las formas más sencillas y según los resultados que van obteniendo, gradual y progresivamente adoptan etapas más avanzadas.

Se conocen varias formas de Integración Económica:

1. La más sencilla y que es considerada como un grado preliminar de Integración, consiste en una Zona Libre de Comercio, que es el acuerdo entre varios países de establecer un área o Zona Libre de Comercio para los productos originarios o manufacturados en ellos, eliminando los obstáculos al comercio dentro del Area o reduciendo los aranceles internos. En esta forma de Integración, cada país mantiene sus propios aranceles frente al resto del mundo.

En Centro América empezó a funcionar esta forma en la época de la suscripción de los Tratados Bilaterales que mencionamos al principio de este trabajo; únicamente que reducida a pares de países y para los pocos -- artículos que comprendían las listas anexas.

2. Unión Aduanera. En ésta además de eliminar los aranceles internos, establecen un arancel externo común aplicable a importaciones procedentes de países que no formen parte del área de integración o sea que los países integrados establecen una misma tarifa arancelaria para todos los artículos que provienen de fuera del Area; además, debe haber una administración aduanera común y consecuentemente un reparto equitativo de lo percibido entre los miembros.

El concepto de Unión Aduanera, involucra todos esos elementos mencionados y la base para afirmarlo se ha tomado de acuerdo con los términos del Art. 10 del Tratado de Roma (base del Mercado Común Europeo al que intentamos emular) que considera que los productos proce

dentes de terceros países son de libre circulación en un Estado miembro, cuando las formalidades de importación y el pago de los derechos aduaneros y tasas de efectos equivalentes, han sido efectuadas en cualquier otro Estado miembro. También la Carta de la Organización Internacional de Comercio define la Unión Aduanera como "la sustitución por un territorio aduanal único, de dos o más territorios aduanales" esto significa, dice el Licenciado Manuel Guevara Fallas<sup>(1)</sup> "que el libre movimiento de mercancías se extiende también a las importadas de fuera de la región, que hubiesen pagado los impuestos en alguno de los países que componen la unión. Para poder lograr lo anterior, y éste es el segundo factor que define la Unión Aduanera, es preciso contar con una Administración Aduanera Común y la distribución equitativa de los ingresos por derechos

. . . . /

---

(1) Experto de las Naciones Unidas a quien le fue solicitado que externara comentarios, explicaciones e interpretaciones de los términos empleados en los Convenios de Integración Económica Centroamericana, los que han sido publicados por ESAPAC en la Serie Economía y Finanzas, No. 415.

arancelarios, ya que de no ser así, se podría originar una desviación de los ingresos de aduana hacia los países que dentro de la Unión poseen mejores condiciones geográficas o físicas para el ingreso de las mercancías".

También el Doctor Francisco Villagrán Kramer<sup>(1)</sup> opina que son esos los elementos que configuran una Unión Aduanera; otros autores como Bela Balassa<sup>(2)</sup> y el Licenciado Eduardo Lizano<sup>(3)</sup> aunque no mencionan tan expresamente que debe existir una sola Administración Aduanera y reparto equitativo de lo percibido, del contexto general de sus escritos se deduce que están de acuerdo con ello.

3. Mercado Común. En esta forma, además del Libre Comercio entre los miembros, el establecimiento de un Aran-

. . . . /

---

(1) Teoría General del Derecho de la Integración Económica Regional.

(2) Teoría de la Integración Económica.

(3) Teoría y práctica de la Integración Económica en especial referencia al caso de Centro América. Publicaciones de la Universidad de Costa Rica. Divulgación Económica No. 5.

cel Externo Común, una Administración Aduanera Común y reparto equitativo de lo percibido, se permite la libre movilidad de factores de producción dentro de la zona como es desplazamiento de mano de obra, de capital, etc.

4. Unión Económica. Es una de las formas más avanzadas de Integración, pues además de eliminar los obstáculos al comercio, de establecer la Unión Aduanera y la movilidad de factores de producción; armoniza la política económica de todos sus miembros, por ejemplo, armoniza la política de inversiones, la fiscal, la social, etc., pero esto no significa que los cinco países tengan la misma política en cada uno de estos aspectos puesto que cada país tiene sus propios instrumentos legales pero éstos deben ser neutrales con relación al de los otros miembros.

5. Unión Económica Total. Trata del establecimiento de una política total para toda el Area, actúa como unidad frente a terceros países, ya se hablará de una

política social fiscal o de inversiones, etc. del Area centroamericana, además es dirigida por organismos o - instituciones con poderes supranacionales, independientes de los Estados miembros.

Entre los grados más avanzados que puede alcanzar - la Unión Económica Total está la Unión Monetaria que - consiste en la coordinación de las políticas moneta- - rias de los países miembros, la adopción de una moneda común y los mecanismos para hacerla efectiva; y la In- - tegración Política que es la culminación de un proceso integracionista, pues significa un sistema común de di rección política y económica.

Cada una de estas formas tienen elementos esencia-- les que las configuran; pero ocurre frecuentemente que casi nunca se completan y generalmente se pasa a la se gunda forma sin haber logrado en su totalidad la prime ra; o a la tercera sin haberlo hecho con la segunda.

Hay coincidencia entre los autores<sup>(1)</sup> que cada una de estas formas es más compleja que la anterior, pero que no es necesario completar una para poder pasar a la siguiente y por otra parte, que entre una forma y otra no existe una relación necesaria de secuencia entre ellas; así el Licenciado Eduardo Lizano dice: "En relación con las diferentes formas de Integración, hay dos aspectos muy importantes que es necesario mencionar, el primero de ellos es que si bien cada una de estas etapas es más completa que la anterior, no se requiere ni se puede terminar por completo una de ellas para iniciar otra, ejemplo: no es necesario haber logrado libre comercio total entre los países y haber establecido un Arancel Común, para iniciar los pasos -

. . . . /

---

(1) Francisco Villagrán Kramen: "Teoría General del Derecho de la Integración Económica Regional".  
Eduardo Lizano: "Teoría y Práctica de la Integración Económica con especial referencia al caso de Centro América", publicaciones de la Universidad de Costa Rica. Serie Económica y Estadística No. 27 de las charlas dictadas en el Programa de Estudios Post-Graduados sobre Problemática Jurídica e Institucional de la Integración Centroamericana.

tendientes al establecimiento de un Mercado Común..."

El segundo aspecto es que no existe una relación necesaria de secuencia entre ellas. De manera que un Area de Libre Comercio no tiene necesariamente que conducir a una Unión Económica Total".

El ejemplo más claro de esa interpretación lo tenemos en Centro América que ha vivido de una manera incompleta, elementos de las primeras tres formas; en efecto, si bien en la actualidad son contados los artículos que no gozan de libre comercio, en el sentido estricto de la palabra no podríamos decir que lo hay; lo mismo, podríamos decir en cuanto a la Unión Aduanera por el hecho de que aún existen artículos sobre los cuales no ha habido acuerdo sobre sus aranceles, no se ha logrado una administración aduanera común, es decir una sola percepción de impuestos para la Región ni un reparto equitativo de lo percibido; otro tanto tendría que argumentarse en lo que respecta al Mercado Común - por el hecho de que no se ha logrado la libre moviliza

ción de los factores de producción. Es decir pues, -  
que estamos por entrar a una etapa más avanzada y aún  
no se ha completado la primera forma.

Lo cierto es que debemos reconocer que aún en esas  
circunstancias los logros alcanzados hasta ahora han -  
sido suficientemente provechosos como para que los paíes  
centroamericanos estén dispuestos a intentar la -  
Comunidad Económica y Social de la que hablaremos oportu  
namente.

V. ORGANISMOS QUE CONTROLAN Y ASESORAN EN MATERIA  
DE INTEGRACION Y AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS  
QUE APLICAN LOS INSTRUMENTOS

Todo esquema integracionista conlleva la creación de organismos encargados de dirigir, poner en marcha y tomar decisiones de política que afecten a todos los Estados miembros. En Centro América, unos han sido creados por el Tratado General de Integración Económica y otros por medio de Convenios o Acuerdos; además, cada país ha establecido Autoridades Administrativas para su aplicación; estos Organismos son:

1) El Consejo Económico Centroamericano

Es el Organismo Supremo que toma las decisiones de política, necesarias para dirigir y coordinar la marcha de la Integración, examina los trabajos que realiza el Consejo Ejecutivo y emite las Resoluciones que considera pertinentes; es también el que facilita la ejecución de las Resoluciones que emanan del Comité de Cooperación Económica (CCE) y es quien en definitiva suscribe los Convenios

responde ante los Estados por el cumplimiento de los compromisos contraídos y dicta las medidas necesarias para tal objeto.

Está compuesto por los cinco Ministros de Economía y aunque el Tratado General dice que se reunirá cuantas veces sea necesario a solicitud de los miembros, la realidad es que lo hace cuando la SIECA lo convoca; esto es así porque sus miembros, como funcionarios de sus respectivos Gobiernos, sus obligaciones y responsabilidades son muchas.

A raíz del conflicto entre El Salvador y Honduras - en Julio de 1969, el funcionamiento del Consejo Económico se interrumpió, de manera que mientras nuestros países no normalicen sus relaciones, es imposible que tal Organismo se reúna como tal.

## 2) El Consejo Ejecutivo

Es el órgano administrador, que aplica, desarrolla y hace ejecutar los compromisos legales que contraen los

Miembros, resuelve los problemas que se susciten, formula propuestas para ampliar o modificar los Instrumentos vigentes o para la suscripción de nuevos Tratados y las somete a conocimiento del Consejo Económico Centroamericano. Está integrado por un funcionario propietario y un suplente designado por cada uno de los Estados miembros, generalmente el propietario es el Subsecretario de Integración, que se reúnen, previa convocatoria de la SIECA.

3) La Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana

Es la que vigila el cumplimiento y correcta aplicación del Tratado General y demás Instrumentos, lo mismo que de las decisiones del Consejo Económico y Consejo Ejecutivo, además participa en el procedimiento de toma de decisión, formulando propuestas de nuevas políticas y de aplicación de las vigentes; realiza estudios y trabajos que le encomiendan los Organismos mencionados y dilucida los problemas de interpretación que presentan los países en cuanto al articulado de los Instrumentos. Por ser un

Organismo eminentemente técnico es el idóneo para proporcionar informes, emitir dictámenes, evacuar consultas, etc.; además tiene la ventaja que de los tres es la única entidad permanente, y es más, ante el no funcionamiento del Consejo Económico y el Consejo Ejecutivo, cuando un país solicita un dictamen de ella para resolver problema planteado por una determinada empresa, que amerita además de ese dictamen, la aprobación del Consejo Ejecutivo, tal problema se resuelve únicamente con ese dictamen.

La Secretaría Permanente está a cargo de un Secretario General nombrado por el Consejo Económico por un período de tres años.

Los dos primeros son entes intergubernamentales; como antes se dijo, formados por representantes de cada país, es decir cada uno representa su interés nacional, de ahí que propiamente no pueden ser considerados como órganos comunitarios independientes, es decir supranacionales que respondan y representen a una autoridad netamente comunitaria que haga valer el interés colectivo de los

cinco países; consecuentemente esto da lugar a que sea su mamente difícil tomar decisiones cuando en ellas afecten intereses de un país determinado.

4) El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

Es el que actúa como instrumento de financiamiento y promoción del crecimiento económico integrado, sobre una base de equilibrio regional. Sus funciones específicas están contenidas en el Convenio constitutivo que dice:

"El Banco tendrá por objeto promover la integración económica y el desarrollo equilibrado de los países miembros. En cumplimiento de ese objetivo principalmente los siguientes sectores de inversión:

- a) Proyectos de infraestructura que completen los sistemas regionales existentes o que compensen disparidades en sectores básicos que dificulten el desarrollo equilibrado de Centro América. Por consiguiente el

Banco no financiará proyectos de infraestructura de alcance puramente local o nacional que no contribuyan a completar dichos sistemas o a compensar desequilibrios importantes entre los países miembros.

b) Proyectos de inversión a largo plazo en industrias de carácter regional o de interés para el mercado centroamericano, que contribuyan a incrementar los bienes disponibles para intercambio centroamericano o para éste y el sector exportador. Quedará fuera de las actividades del Banco la inversión en industrias de carácter esencialmente local.

c) Proyectos coordinados de especialización agropecuaria que tengan por objeto el mejoramiento, la ampliación o la sustitución de las explotaciones que conduzcan a un abastecimiento regional centroamericano.

d) Proyectos de financiamiento de empresas que quieran ampliar sus operaciones, modernizar sus procesos o cambiar la estructura de su producción para mejorar su eficiencia y su capacidad competitiva dentro del Mercado Común, a fin de facilitar el libre comercio centroamericano.

e) Proyectos de financiamiento de servicios que sean indispensables para el funcionamiento del Mercado Común.

f) Otros proyectos productivos que tiendan a crear complementación económica entre los países miembros y a aumentar el intercambio centroamericano".

En el ejercicio 1974/75 el BCIE realizó la mayor labor crediticia desde su fundación, pues prestó entre el sector público y privado de la Región 137 millones de

pesos centroamericanos; destinando para infraestructura - física un 38% del total de préstamos; al sector manufactu- rero un 17%; turismo 16%; electricidad y agua 15% y trans- porte y almacenamiento en un 11%; arrojando en total, el 97%. El resto lo forman financiamientos menores en vi- - vienda, servicios sociales, agricultura, silvicultura y - pesca. (1)

5) El Consejo Monetario Centroamericano

Es el encargado de coordinar la política económica regional en los sectores monetario, cambiario y crediti- - cio. Sus funciones principales están contenidas en el - Acuerdo para el Establecimiento de la Unión Monetaria Cen- troamericana y son:

- a) Promover la uniformidad de los sistemas cambia- - rios así como la estabilidad y convertibilidad - de las monedas centroamericanas.

. . . . /

---

(1) Datos tomados del discurso del Presidente del BCIE en la apertura de la XV Asamblea de Gobernadores, en Tegucigalpa el 16 y 17 de Enero de 1976.

- b) Ampliar el sistema centroamericano de compensación multilateral y estimular el empleo de las monedas nacionales en las transacciones entre los países centroamericanos.
- c) Obtener un alto grado de uniformidad en las legislaciones y en las estructuras y condiciones monetarias cambiarias y crediticias de los países centroamericanos.
- d) Crear las condiciones que propicien la coordinación entre la política monetaria y la política fiscal.
- e) Establecer un sistema permanente de información y consulta con el fin de armonizar los medios de acción e instrumentos de política monetaria, cambiaria y crediticia.

También funciona una Cámara de Compensación que es el mecanismo de compensación de pagos y de crédito multilateral establecido por los cinco Bancos Centrales, con

el objeto de facilitar las transacciones y de fomentar el uso de las monedas locales en los pagos entre los nacionales de los países miembros.

6) Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI)

Cuando el movimiento integracionista empezó en Centro América, y en vista de que el desarrollo tenía que llevar aparejada la tecnología, se vio la necesidad de crear Organismos Técnicos especializados, creados para realizar ciertas funciones como son de investigación científica, estudios y consultoría; así fue como por sugerencias de la CEPAL, el Comité de Cooperación Económica aprobó la Resolución 6, el 7 de Mayo de 1955 en la que acordaba recomendar a los cinco Gobiernos centroamericanos que procedieran al establecimiento de un Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), el cual inició sus actividades el 20 de Enero de 1956; sus fines son los siguientes:

- a) Realizar estudios sobre producción, preparación y uso de las materias primas locales existentes, con el propósito de descubrir o de proponer nuevos productos, procedimientos de fabricación o usos.
- b) Desarrollar, mejorar y someter a prueba procedimientos, métodos, herramientas, utensilios, equipos y materiales para nuevas industrias y otras actividades productivas.
- c) Hacer estudios de empresas productoras existentes con el propósito de resolver problemas técnicos, reducir los costos de producción, descubrir productos útiles, etc.
- d) Tomar a su cargo trabajos de investigación encomendados por instituciones gubernamentales, organizaciones industriales, empresas privadas y -- otras personas.

- 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 forma al progreso de la tecnología de la producción y de la investigación y de la instrucción técnica.
  
- 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.

Es de gran importancia la labor del ICAITI porque dictamina sobre aspectos tecnológicos y económicos de los proyectos para establecer industrias de integración, sobre las perspectivas de mercado de los productos y formula

las normas de calidad de éstos, comprueba periódicamente su cumplimiento y finalmente evacúa las consultas técnicas que le son sometidas por el Consejo Ejecutivo y el Consejo Económico. La sede del ICAITI es la ciudad de Guatemala y su cuerpo director es el Comité de Cooperación Económica.

7) Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP)

Otro Organismo Técnico creado fue la "Escuela Superior de Administración Pública de América Central" (ESAPAC), que fue la primera institución internacional regional que se organizó dentro del Area centroamericana y Panamá; su objeto fue capacitar a los servidores del Estado con el fin de que los Administradores Públicos no se convirtieran en un obstáculo del Programa de Integración sino que sirvieran de mejor manera a sus objetivos, comenzó a funcionar en 1954 como un Proyecto de la Administración de Asistencia Técnica de la ONU careciendo de personalidad jurídica propia. El 22 de Febrero de 1957 los

cinco países suscribieron en Guatemala el "Convenio para el establecimiento de la Escuela Superior de Administración Pública de América Central", dotándola de personalidad jurídica, habiéndose adherido Panamá en 1961. En 1967 se transformó en el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), el cual funciona como un proyecto auspiciado por los seis países y el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Su finalidad es cooperar con el movimiento de Integración Regional, mediante el adiestramiento de servidores públicos, la investigación y la asesoría técnica y administrativa, particularmente en los campos: aduanero, programación, transporte y administración fiscal.

El ICAP está dirigido por una Junta General compuesta por 3 delegados de cada país miembro y por un delegado de la ONU, PNUD, CEPAL, SIECA, BCIE, ODECA y CSUCA. Su sede permanente es en San José, Costa Rica.

El aporte que el ICAP presta al movimiento integracionista es sumamente valioso porque los cursos que imparte

están a cargo de profesionales expertos en las materias - que versa y orienta a los Programas de Integración de la Región; además, en los seminarios regionales que realiza, definen políticas para la ejecución del proceso de modernización administrativa y finalmente, la información que proporcionan en los cursos impartidos, son el reflejo de la realidad que viven los países.

8) Subsecretaría de Integración Económica y  
Dirección de Integración Económica

Es importante señalar que en cada país funciona un mecanismo administrativo para la aplicabilidad de los Instrumentos de Integración. Como antes se dijo, lo presi--den los Ministros de Economía y de Hacienda, los Vicemi--nistros o Subsecretarios de Economía y en unos países co--mo Guatemala, Nicaragua y El Salvador los Subsecretarios de Integración.

En El Salvador, el mecanismo administrativo está -  
formado por:

a) Los Ministros de Economía y de Hacienda, los que, en virtud de las atribuciones que le otorga el Reglamento Interior del Poder Ejecutivo, son quienes firman los Acuerdos que de conformidad a los Instrumentos de Integración se emiten.

b) La Subsecretaría de Integración Económica, que es la encargada de todo lo relacionado en la materia, y en el país es la que vela por la buena marcha de la Integración, haciendo que se cumplan sus disposiciones. El Subsecretario es quien firma lo que se emite por medio de Resoluciones y es quien representa al país ante el Consejo Ejecutivo.

c) La Dirección de Integración Económica. En el país tiene funciones ejecutivas, depende directamente de la Subsecretaría de Integración antes dicha; es la idónea para solicitar información a cualquiera de los países miembros y a ella se

recurre para pedir opinión en caso de duda para resolver un determinado asunto.

d) Dirección de Desarrollo y Control Industrial. -

De acuerdo a las leyes que la conforman, es la encargada de la sustanciación de las solicitudes relativas a Incentivos Fiscales, desde su inicio hasta ponerlas en estado de Resolución.

e) Comisión Asesora Nacional. Fue creada en cumplimiento a disposición contenida en el Convenio -

Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, con el fin de que emita el dictamen respectivo antes de que la autoridad administrativa proceda a clasificar a una empresa.

## VI. ALGUNOS ORGANISMOS COADYUVANTES DE LA INTEGRACION

Como se dijo al principio, el anhelo de nuestros países por lograr la unión de Centro América hizo que aún antes de que existiera un marco jurídico propiamente comunitario, se crearan una serie de entidades; unas autónomas, otras intergubernamentales y otras privadas que han aportado valiosa ayuda al movimiento integracionista no obstante que no pertenecen a él, sino a otros campos; pero que por estar formados por representantes de cada uno de los países centroamericanos, su influencia ha sido meritoria. Entre esos organismos se encuentran:

### 1o.- Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA)

Fue en el ámbito de la cultura de donde resultó el primer organismo regional con la creación en Septiembre de 1948 del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) que es el órgano superior de la Confederación de Universidades de Centroamérica. El CSUCA tiene entre sus funciones principales la de velar por el total y --

estricto cumplimiento de los fines de la Universidad como son la elevación cultural, social y económica de los pueblos del Istmo, lograr la integración regional de la educación superior de nuestros países, divulgar el ideal de la 'unión centroamericana por medio de programas de extensión universitaria y contribuir en los aspectos que le corresponden a la realización de la Integración Económica. Está formado por los Rectores de cada una de las Universidades centroamericanas y Panamá; su sede es Costa Rica.

20.- Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP)

Surgió de una reunión con representantes de los cinco países y Panamá celebrada en 1946, con el objeto de coordinar lineamientos en el campo de la nutrición; así fue como en 1953 se aprobó un Convenio que entró en vigencia en 1955 y por medio de éste los países de Centro América y Panamá están unidos en todo lo concerniente a programas de nutrición.

30.- Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA)

Este Organismo (OIRSA), fue creado por acuerdo de los cinco países centroamericanos, Panamá y México en 1955 con el objeto de levantar campañas contra enfermedades de plantas y animales, controlar plagas, asesorar y asistir en el mantenimiento de métodos de cuarentena y otras actividades relacionadas con el mismo fin en la agricultura y ganadería. El cuerpo directivo llamado Comité Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria está formado por los Ministros de Agricultura de los Estados miembros.

40.- Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA)

Organismo que tiene por objeto prestar servicios y ayuda en lo relativo a navegación aérea civil como son: regulación de tránsito, de telecomunicaciones, ayudas radiotransmitidas, etc. Está formado por los Directores de Aeronáutica Civil.

5o.- Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones (COMTELCA)

Es una persona jurídica de derecho internacional - que coordina y toma decisiones que se requieran para el - funcionamiento de una arteria centroamericana de telecomu- nicaciones.

6o.- Otras Organizaciones

También existen organizaciones privadas de carácter regional que influyen en los Programas de Integración como son: Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales Centroamericanas (FECAICA), Asociación Centroamericana de Industrias Textiles (ACAIT), Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE), Federación de Entidades Privadas de Centro América (FEDEPRICA), Frente Centroamericano de Productores de Algodón y otros.

Es además bueno mencionar que el movimiento integra- cionista en Centro América, para alcanzar los logros a - que ha llegado, ha contado desde sus inicios con el

impulso, respaldo y ayuda de Estados Unidos y de ciertos organismos internacionales que dependen de las Naciones Unidas, las que, además de asesoría directa a los Gobiernos en la preparación de programas nacionales de desarrollo, han proporcionado cooperación técnica y financiera. Entre ellos están: CEPAL, AID, OEA, BID, PNUD, BIRF, OIT y otros.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), desempeña una labor de especial importancia que se inicia como antes se dijo, en ocasión de su cuarto período de sesiones; a iniciativa de los Ministros de Economía de Centro América se aprobó la Resolución No. 9 IV en la que - además de considerarse como el basamento del Programa de Integración, se recomendó crear el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), que es un Organo de las Naciones Unidas y durante los años de formación de la Integración en Centro América, desempeñó un papel - de gran trascendencia, pues de su seno surgieron las bases de nuestra Integración; es el centro asesor más --

completo del sistema, el cual, por medio de subcomités y grupos de trabajo tienen a su cargo el estudio de los diversos aspectos de la Integración, y evalúa su desenvolvimiento formulando recomendaciones al Consejo Económico y al Consejo Ejecutivo.

La Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), estableció en 1962, una oficina regional para Centroamérica y Panamá denominada ROCAP con el objeto de apoyar los programas de administración de ayuda a los Gobiernos, a las entidades regionales y organizaciones privadas; esta ayuda se ha traducido también en la provisión de gastos de organizaciones como la ODECA, SIECA y BCIE.

## VII. ESTADO ACTUAL DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS INTEGRACIONISTAS Y SU VIGENCIA

Este apartado está dedicado a la exposición de los puntos relevantes que contienen los principales Instrumentos, en cuyos contextos se consignan decisiones y Acuerdos de los cinco países, que fueron antecedentes del Tratado General, los cuales por su importancia, aún se encuentran vigentes con excepción de las disposiciones que se le oponen, las cuales han sido derogadas tácitamente por él.

Estos Instrumentos son: Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación y el Tratado de Asociación Económica; pero de éstos su exposición se limitará como se dijo a los puntos más relevantes, ya que cuando se llegue al estudio del Tratado General tratará de desarrollarse con más amplitud el contenido de cada una de sus disposiciones.

A vía de aclaración, y como puede irse notando en -  
el desarrollo del presente trabajo, se va llevando una se  
cuencia no sólo cronológica sino que sucesiva, es decir,  
se van mencionando los Instrumentos que son antecedentes,  
los actuales y los que se derivan de éstos; ello signifi-  
ca que si algún punto va quedando inconsistente, en el -  
subsiguiente se trata de ampliar.

A) TRATADO MULTILATERAL DE LIBRE COMERCIO E  
INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA

Es especialmente importante no sólo porque fue el -  
primer paso en la liberalización del comercio; que por me  
dio de él se superó la etapa bilateral en materia comer--  
cial; que dió origen al Area de libre comercio centroame-  
ricano y sentó las bases para una unión aduanera, sino -  
porque específicamente:

lo.- Estableció para los artículos consignados en -  
listas anexas un régimen de libre intercambio para los -  
productos naturales y artículos manufacturados de los -

países contratantes, eliminando entre sus territorios los derechos de aduana como el pago de derechos de importación, de exportación y todos los demás impuestos, sobrecargos y contribuciones que causaran (con excepción de tasas o derechos de gabarraje, muellaje, almacenaje y manejo de mercancías, de puerto, custodia o transporte).

20.- Se acordó no otorgar franquicias aduaneras a la importación procedente de fuera de los Estados contratantes siempre que estuvieran en la lista y que se produjeran en ellos.

30.- Estableció plena libertad de tránsito en cada uno de los Estados por las rutas legalmente habilitadas para ese efecto y con sujeción a las Leyes y Reglamentos de Aduana y de Tránsito aplicables en el territorio de paso para las mercancías destinadas a cualquiera de ellos; asimismo acordaron contribuir y mantener vías de comunicación para facilitar e incrementar el tráfico entre sus territorios, así como tratar de uniformar las tarifas de transporte.

40.- Se consignó expresamente prohibición a los subsidios de exportación de mercancías destinadas al territorio de los otros Estados, lo mismo el establecimiento de sistemas cuyo resultado fuere la venta de determinada mercancía para su exportación a otro de los miembros a un precio inferior al establecido para su venta en el mercado nacional. También establecía otras disposiciones regulando el comercio desleal entre los contratantes.

50.- Crearon la Comisión Centroamericana de Comercio, formada por representantes de cada una de las partes contratantes, estableciendo como Secretaría Permanente, -- la Secretaría de la OEA. Esta Secretaría fue la encargada del estudio y dictamen para la Equiparación de los derechos y otros recargos que cada uno de los Estados aplicaría a la importación de las mercancías de la lista -- anexa y las que agregaran posteriormente por medio de Protocolos; asimismo era quien resolvía las diferencias que surgieran sobre interpretación o aplicación de cualquiera de las Cláusulas del Tratado.

60.- Adoptó la Nomenclatura Arancelaria Uniforme -  
Centroamericana (NAUCA) y la Nomenclatura Uniforme de Ex-  
portación Centroamericana con el objeto de uniformar la -  
terminología en los Aranceles Aduaneros.

El Tratado Multilateral fue suscrito el 10 de Junio  
de 1958, y su objeto entre otras cosas fue: "estimular y  
promover el establecimiento de industrias nuevas y la es-  
pecialización y ampliación de las existentes... sobre ba-  
ses de reciprocidad y equidad, a fin de que todos y cada  
uno de los países centroamericanos obtengan progresivamente  
beneficios económicos".

B) CONVENIO CENTROAMERICANO SOBRE EQUIPARACION  
DE GRAVAMENES A LA IMPORTACION

El 10. de Septiembre de 1959 se suscribió en San Jo-  
sé, Costa Rica este Convenio, para un período de 20 años  
prorrogables por períodos de 10 años; entró en vigencia -  
el 29 de Septiembre de 1960. Por medio de él se propende  
a la adopción de un Arancel Externo Común que sirviera de

valladar frente a terceros países y equiparar los gravámenez a la importación en un plazo máximo de 5 años. La base del Arancel sería la Nomenclaturá Arancelaria Uniforme Centroamericana; establece dos procedimientos de equipararación por medio de dos listas de artículos: Lista "A", - que contenía los productos cuyos aforos son objeto de -- equiparación inmediata; y la Lista "B", que comprende artículos sujetos a equiparación arancelaria progresiva o - gradual. Este Convenio se encontró con el problema de - que para aplicarlo, los países miembros debieron tener - aranceles iguales, pero en la práctica resultó que no los tenían ni siquiera parecidos; a esta dificultad se agrega la circunstancia de que a mayor volumen de comercio ameriita más personal y más oficinas recaudadoras; de ahí que - se empezó a negociar por medio de Protocolos, la amplia-- ción de las listas, siguiendo un orden de prioridades, toumando producto por producto del Arancel más alto que pre- valecía y la tarifa más baja y de ahí extrajeron el promeudio; en cuanto al comercio dentro de la zona y para los -

artículos no liberados, cada parte contratante aplicaría sus propios aforos en el caso de ser inferiores los gravámenes acordados; pero esta negociación resultaba tediosa, de ahí que se buscara nueva fórmula para acelerar el proceso de Integración y así fue como los Presidentes de los países de Guatemala, El Salvador y Honduras se reunieron en el lugar fronterizo denominado "El Poy", para acordar la celebración del Tratado de Asociación Económica.

C) TRATADO DE ASOCIACION ECONOMICA (TRIPARTITO)

Fué suscrito como acaba de manifestarse por los Gobiernos de Guatemala, El Salvador y Honduras, el 6 de Febrero de 1960 con el fin de impulsar el desarrollo económico, consolidar y ampliar la cooperación económica, acelerar más el Programa de Integración y establecer a corto plazo un Mercado Común; para lo cual acordaron ampliar la liberalización del comercio, en el sentido de que, a diferencia del Tratado Multilateral, la regla era, libre comercio para todos los productos naturales o manufacturados

originarios de los países y la excepción una pequeña lista anexa que estaría sometida a tratamiento especial, para que en un plazo de 5 años también estos artículos lo - tuvieran. Por otra parte como consecuencia de las difi-- cultades que afrontaban en el comercio exterior los pro-- ductos tradicionales de exportación, acordaron permitir - la adopción de una tarifa común. Garantizaba no sólo la libre circulación de bienes entre sus territorios sino de personas y capitales, y los nacionales de cualquiera de - los contratantes gozarían de tratamiento nacional en el - territorio de los otros.

Acordaron constituir una Unión Aduanera equiparando la totalidad de gravámenes sobre la importación en un plazo de 5 años, y al lograr esta equiparación se regularía la manera de que por medio de una administración aduanera común, las recaudaciones se repartirían equitativamente - entre todos ellos.

Por medio de este Tratado crearon:

1o.- El Fondo de Desarrollo y Asistencia.

Con personería jurídica de Derecho Internacional - con el objeto de contribuir a la Integración y desarrollo económico de los países asociados, facilitando la inversión pública y privada con fines productivos; así entre sus funciones estaban otorgar préstamos y garantías a los Gobiernos de los Estados miembros y a empresas privadas - que tuvieran por objeto acelerar la creación de infraestructuras económicas, construcción, ampliación o mejoramiento de carreteras y otros.

2o.- El Comité Directivo. Que estaba integrado por los Ministros de Economía de las tres partes con el fin de establecer la política general a seguir para facilitar la Integración Económica de los países.

3o.- El Consejo Ejecutivo. Constituido por un funcionario propietario y un suplente designado por cada país contratante; y tenía a su cargo, todas las gestiones y trabajos para llevar a la práctica la unión económica -

de los tres países, además la de cumplir con las Resoluciones acordadas por el Consejo Directivo e interpretar y aplicar las Cláusulas del Tratado.

Este Tratado dejaba vigentes las disposiciones consignadas en el Tratado Multilateral que no se le oponían, pero a diferencia de este último que aspiraba principalmente a una Unión Aduanera, el Tripartito estableció la Asociación Económica que era un verdadero Mercado Común. Por otra parte, como puede verse al comparar ambos instrumentos, las disposiciones iban más adelante en el intento de cubrir más campos en el afán integracionista.

El Tratado de Asociación Económica fue aprobado por Decreto No. 1348 de fecha 5 de Abril de 1960, ratificado el 7 y entró en vigencia el 27 de ese mismo mes, fecha en que fue depositado por los tres países, fué publicado en el Diario Oficial No. 92 del 4 de Mayo de 1960, se dió para un plazo de 20 años prorrogables indefinidamente, pero su duración como tal, fue muy efímera porque empezó a sentirse la presión de los países de Nicaragua y Costa Rica

que no fueron tomados en cuenta para la suscripción del Tratado, quienes intentaron bloquear tal Acuerdo, entrando en conversaciones con Panamá para suscribir también ellos otro Tratado Tripartito: Nicaragua-Costa Rica-Panamá. Esto obligó a que el 13 de Diciembre de 1960 ya los cinco países negociaron la suscripción de un Tratado en el cual tuvieran participación todos; fue así como se suscribió el Tratado General del que a continuación hablaremos y que vino a derogar tácitamente las disposiciones de los Tratados y Convenios anteriores en las partes que se le oposieran.

CH) TRATADO GENERAL DE INTEGRACION  
ECONOMICA CENTROAMERICANA

Decía en el último párrafo, que la duración del Tratado de Asociación Económica fue muy efímera, pues ocho meses después de estar vigente, los países centroamericanos decidieron dar un paso más adelante en el movimiento integracionista y acordaron suscribir el Tratado General

de Integración Económica Centroamericana; realmente lo -  
que hicieron fue recoger lo bueno de los Tratados y Conve-  
nios anteriores y aumentar las posibilidades y perspecti-  
vas para una Integración más completa; en efecto, en el -  
Tratado que nos ocupa encuadran de mejor manera el marco  
institucional que le regiría, con objetivos más amplios y  
con un compromiso más serio de las partes contratantes, -  
teniendo siempre presente la gradualidad y progresividad  
para alcanzarla, tal como lo acordaron en el primer Ins--  
trumento suscrito por los cinco países.

Fue así como este Tratado fue suscrito inicialmente  
por las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras y  
Nicaragua el 13 de Diciembre de 1960, con el objeto de -  
unificar las economías de estos países e impulsar en for-  
ma conjunta el desarrollo de Centro América, en un afán -  
de acelerar la integración de sus economías, consolidar -  
los resultados alcanzados hasta la fecha y sentar las ba-  
ses que habría de regirla en el futuro.

En virtud de que el Artículo XXXVIII del Tratado General dejaba a discreción de cualquier otro país centroamericano para adherirse a él, la República de Costa Rica lo hizo el 23 de Julio de 1962.

#### CONTENIDO DEL TRATADO GENERAL

Este Tratado al igual que el Tripartito, contiene una lista anexa de artículos sujetos a regímenes especiales, es decir que la regla general es el Libre Comercio y la excepción, la lista anexa; ésta, está constituida por 248 sub-partidas sujetas a esos regímenes especiales transitorios como son: preferencias arancelarias progresivas, cuotas de importación, controles de importación y de exportación y libre comercio condicionado a la equiparación previa de los gravámenes a la importación. Como el Tratado General establecía 5 años para perfeccionar el libre comercio, la gran mayoría de sub-partidas de esa lista quedaron liberalizadas para los cinco países en Junio de 1966; a la fecha, (Agosto de 1976), son realmente pocos -

los artículos pendientes de incorporarse al libre comercio; de manera que podemos decir que la región centroamericana sí goza de libre comercio para sus productos naturales y mercancías originarias de ellos.

Así pues, el Tratado General crea un Mercado Común Centroamericano, esto es, se otorgan el libre comercio para todos los productos originarios o manufacturados en sus respectivos territorios; como se acaba de indicar, limitado a los pocos artículos que aún se hallan pendientes en el anexo del mismo; en consecuencia estas mercancías gozan de igual tratamiento como si fuera nacional, únicamente que llevando medidas de control; o amenos que los productos objeto de intercambio estén sujetos a impuestos u otras contribuciones internas que recaigan para la producción, venta o distribución o consumo, en uno de los países en cuyo caso en el otro podrán gravarse de la misma forma.

Como una medida proteccionista, cuando los artículos se produzcan en los Estados contratantes en condicio-

nes adecuadas, no podrán importarse de terceros países - con exenciones o reducciones de derechos aduaneros; esto significa que si un Estado se da cuenta de que otro las - está concediendo, podrá someter el caso al Consejo Ejecutivo, para que éste dicte resolución sobre el particular. Para llevar este control, el Consejo Ejecutivo en la Octava Reunión Ordinaria celebrada en Guatemala del 9 al 19 - de Marzo de 1964, por medio del Acta No. 8 emitió la RESOLUCION No. 26, en la que impone a los Gobiernos la obligación de mantener informados a los demás sobre la producción de materias primas, artículos semielaborados y envases de su país, indicando la capacidad de producción efectiva actual, calidades y precios.

Pongamos un ejemplo: En El Salvador una empresa necesita un determinado artículo para la elaboración de sus productos y quien le provee es una empresa de Costa Rica, pero a juicio de aquélla, ésta lo está sacando de mala calidad, si el empresario salvadoreño quiere importarlo de fuera del Area centroamericana con exención de derechos -

aduaneros deberá solicitarlo a la Autoridad Administrativa, que en El Salvador es la Dirección de Desarrollo y Control Industrial, conocida como Dirección de Industrias para que ésta lo someta a consideración de la SIECA, quien dictaminará sobre las condiciones de precios, abastecimiento y calidad de los productos, dictamen que preparará en colaboración con el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI).

Para emitir este dictamen estos Organismos, girarán nota al Director de Industrias indicando la cantidad que deberá cubrir la empresa solicitante para el envío de sus técnicos al país, en donde se encuentren las empresas productoras, para nuestro caso, Costa Rica, a efecto de que practiquen inspección y constaten si son ciertos los extremos planteados por el solicitante; si éste está dispuesto a cubrir tales gastos, la SIECA preparará su dictamen y enviará copia de él, tanto al solicitante como a la empresa centroamericana proveedora y si cualquiera de ellas no estuviere conforme, así lo hará saber a aquélla:

para que someta el asunto a consideración del Consejo Ejecutivo en su próxima reunión y si éste no emite resolución dentro de 90 días calendario contados a partir de la fecha de la convocatoria a reunión, el caso se resolverá conforme al dictamen de SIECA; y si de éste resulta que la producción del artículo por parte de la empresa costarricense se elabora en condiciones adecuadas o el Consejo Ejecutivo lo resuelve así, las franquicias que se otorguen para importarlo de fuera del Area, se consideran como una práctica de comercio desleal.

En los presentes momentos en que es imposible que se reúna el Consejo Ejecutivo por el diferendo con Honduras, es la SIECA la que tiene la última palabra.

Si del dictamen de la SIECA resulta que la empresa de Costa Rica no los produce en condiciones adecuadas, la salvadoreña tendrá derecho a importarlos con franquicia.

En los Artículos XI, XII, XIII y XIV del Tratado General se regula el procedimiento a seguir en caso de que

los Estados miembros efectúen prácticas de comercio desleal; tales como en los casos de conceder: a) subsidios directos o indirectos a la exportación de mercancías destinadas al territorio de los otros Estados miembros; b) - establecer o mantener sistemas cuyo resultado sea la venta de determinada mercancía para su exportación a otro Estado miembro a un precio inferior al establecido para su venta en el mercado nacional; c) cuando un Estado miembro importe productos elaborados con materias primas adquiridas en condiciones de monopolio a precios artificialmente bajos, que amenace la producción existente en otro Estado signatario; d) cuando un Estado miembro considere que se están realizando otras prácticas no previstas en el Tratado General.

En todos los casos, se someterá el problema al Consejo Ejecutivo a efecto de que rinda dictamen, para aplicar las medidas correspondientes.

Aquí nos encontramos nuevamente con la imposibilidad de que tal Organismo se reúna.

Al igual que en el Tratado Multilateral, en el de Asociación Económica y en el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, en el Tratado General también se comprometen nuestros países a constituir una unión aduanera entre sus territorios y consecuentemente, adoptar un Arancel Centroamericano Uniforme.

A efecto de que el Arancel Uniforme fuera un Instrumento de desarrollo económico se han acordado niveles arancelarios bajos para bienes de capital; moderados, para materias primas que no se producen en Centro América; y racionalmente proteccionistas, para artículos terminados producidos en ella.

A propósito de que hablamos de Unión Aduanera, es oportuno mencionar que los impuestos de aduana son un caso especial de impuestos al consumo y se cobran ya sea por la importación de mercancías a un país o por la exportación; están contenidos en un Instrumento denominado Arancel de Aduanas.

Se dice que son un caso especial, porque: se aplican a mercancías destinadas al uso o consumo de un país diferente al que las produce; su recaudación aunque es fácil porque son pocos los lugares de ingresos de las mercancías, requiere de sistemas de administración especializadas y con técnicas específicas; porque son una buena fuente de recaudación fiscal y su objetivo de política económica es considerable.

Debido al gran volumen y variedad del comercio internacional así como los múltiples cambios que sufren los artículos que son objeto de comercio, el Arancel de Aduanas es un Instrumento muy complejo, con variadas descripciones y gravámenes diferentes; consta de una parte literal y una numérica; la primera comprende la Nomenclatura y Notas interpretativas, la segunda que contiene las tarifas o aforos. Los aforos los clasifican de diferentes maneras, pero la más importante es la de: Aforos Específicos y Aforos Ad-Valorem. Los Específicos se establecen atendiendo a un atributo constante de las mercancías y

por eso no están sujetos a variaciones; en los Ad-Valorem se hace relación de porcentajes del valor del artículo, y la cuantía de lo recaudado se ve afectada por las fluctuaciones de los precios. El Arancel es un valioso Instrumento de promoción económica en el que deben coadyuvarse la técnica aduanera y la política arancelaria.

La Política Arancelaria es la que determina la variedad, magnitud y base impositiva de las Tarifas Arancelarias; éstas son muy variadas y su Nomenclatura está formada por muchos rubros que incluyen uno o muchos artículos, los que para su identificación precisan de mecanismos efectivos.

En el Artículo XXIX del Tratado General establecieron la obligación de suscribir, en un plazo no mayor de un año, Protocolos a efecto de adoptar un Código Aduanero Uniforme Centroamericano para la "reglamentación aduanera relacionados con el libre comercio, el tránsito de mercancías y la aplicación del Arancel Centroamericano -

Uniforme a la Importación". Al respecto podemos decir - que los Aranceles están basados en la Nomenclatura Aduanera y son un Instrumento de protección frente a países exportadores. Haciendo un poco de historia, antes los países centroamericanos tenían Aranceles muy dispares; en principio porque sólo Guatemala y El Salvador habían adoptado con algunas modificaciones, la Nomenclatura de Ginebra; los otros países tenían nomenclaturas nacionales consistentes en listas alfabéticas de mercancías; consecuentemente esto provocaba una serie de dificultades al no poder determinar si un producto estaba o no clasificado y qué gravamen pesaba sobre él. En vista de todas estas dificultades, en Agosto de 1952, el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) por medio de la Resolución 9-(AC-17), recomendó a los Gobiernos adoptar la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), así como constituir un subcomité encargado de preparar un Proyecto de Nomenclatura Arancelaria Uniforme para Centro América; el que se realizó en 1953 y fue aproba

do por el Comité de Cooperación Económica por medio de --  
Resolución No. 18 (AC-17) en reunión verificada del 13 al  
16 de Octubre de 1953 y se denominó "Nomenclatura Arance-  
laria Uniforme Centroamericana (NAUCA)" con lineamientos -  
iguales a la CUCI hasta el nivel de grupos, aumentándole  
Partidas, Sub-partidas o incisos si se deseaba. Consta -  
de 1276 Partidas y Sub-partidas, (con divisiones discre--  
cionales en incisos), las que se encuentran agrupadas en  
52 Capítulos contenidos éstos en 10 Secciones (del 0 al -  
9).

En principio se consideró que la función de los --  
Aranceles era, además de regular el intercambio comercial,  
la de aportar ingresos al Estado. Actualmente son diver-  
sas las opiniones según los diferentes autores pero prin-  
cipalmente tienen 3 tipos de finalidad.

1o.- Finalidad Fiscal, es por regla general la -  
orientada a procurar mayores ingresos al Gobierno; se --  
aplican a artículos de gran consumo. Merecen especial -  
atención si son para importación porque aún cuando sean -

impuestos moderados, permiten obtener mayores ingresos; - los de exportación, a excepción de pocos casos, no tienen la misma importancia porque a los países les interesa que sus productos puedan competir en el mercado mundial, para lo cual dan las mayores facilidades y terminan por ser absorbidos por los exportadores, con el consiguiente aumento de los costos.

2o.- Defensa de la Balanza de Pagos. Consiste en - la adopción de medidas que permitan la obtención de divisas, de recursos internacionales de pago o restricción de gastos que demandan pagos al exterior. Generalmente lo - que hacen los países es poner impuestos a los artículos - no indispensables. Cuando veamos el Protocolo al Tratado General ampliaremos este punto.

3o.- Protección a las actividades productivas. Se lleva a cabo poniendo aforos bajos para bienes de capital y materias primas que no se producen en el país y aforos altos para artículos manufacturados; esto con el objeto - de proteger el establecimiento de industrias nuevas. Los

bienes intermedios soportan tarifas progresivamente mayores según el grado de elaboración que conlleven, pero garantizando márgenes de protección para cada fase industrial que se realice en el país. Cuando veamos lo relativo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, ampliaremos este punto.

En cumplimiento a lo prescrito en el Artículo XXIX del Tratado General, el 13 de Diciembre de 1963 fue suscrito en Guatemala el Protocolo al Tratado General que contiene el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), que establece las disposiciones uniformes sobre las que operarían las aduanas centroamericanas; también se suscribió el Reglamento respectivo; pero las Aduanas de la República no aplican ni uno ni otro.

La Unión Aduanera, como se dijo, significa la supresión de los Impuestos de Aduana que permite la libre circulación de mercancías entre las Partes contratantes; y para el exterior una Tarifa Aduanera Común. Para que tal unión se verifique precisa de una Administración Aduanera

Común y por ende, una distribución equitativa de los ingresos por derechos arancelarios; en otras palabras, esto no significa que debe haber una sola oficina aduanera por que para facilidad cada país puede tenerla; pero si en una de éstas se percibe el impuesto correspondiente a una mercancía, ésta podrá circular en cualquiera de los miembros sin obligación de hacer nuevo pago; y de lo percibido en todas las oficinas aduaneras se hará la distribución entre los países miembros de una manera equitativa.

Como puede notarse, hay que distinguir entre lo que es el Arancel Común o Uniforme y lo que es la Unión Aduanera; el primero significa que todos los países cobran el mismo arancel cuya nomenclatura, gravámenes y disposiciones que afecten la determinación de los aforos para mercancías procedentes de otros países, serán idénticos y la segunda, que además de lo anterior, habrá una administración aduanera común y un reparto equitativo de lo percibido. Consecuentemente en Centro América no se ha llegado aún a una Unión Aduanera, aunque sí, los logros en cuanto

a Arancel Común han sido considerables pues como antes se dijo son relativamente pocos los artículos sobre los cuales no ha habido acuerdo en sus aranceles.

Es importante mencionar que entre el 20 y 22 de Febrero de 1975 se realizó la Décimo Tercera Reunión de Ministros de Economía de los cinco países en la que acordaron se elaborara un nuevo Arancel Externo Común para Centro América; mandato en base al cual, en Abril del mismo año la SIECA elaboró el proyecto respectivo en el que se adopta la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB) -por considerarla más acorde con la evolución industrial del área- denominada "Nomenclatura Arancelaria de Bruselas para Centro América (NABCA)".

El objeto es, elaborar un nuevo sistema de Clasificación de las mercancías que las agrupe atendiendo a sus grados de elaboración, partiendo de las materias primas básicas utilizadas en el proceso productivo, a fin de que respondan mejor a las necesidades planteadas por la diversidad de productos que actualmente son objeto de comercia

lización internacional y que facilitará la formulación y orientación de la política comercial externa común de la región frente al resto del mundo. Este sistema lleva el propósito de adecuar esta política paralelamente con los esfuerzos que se realizan para perfeccionar y reestructurar el actual esquema de Integración que nuestros países desean alcanzar en el futuro, concibiéndola como un instrumento flexible en su aplicación y que esté en consonancia con los instrumentos que se suscriban en la reestructuración del Mercado Común Centroamericano.

Para la elaboración del Proyecto de la NABCA no sólo se han tomado en cuenta los ajustes que requieren los principales instrumentos arancelarios y aduaneros; sino que se ha hecho una revisión integral de la política arancelaria, persiguiendo el establecimiento de una coordinación mínima entre ésta y otras de carácter nacional o regional que tengan influencia en la protección de las actividades productivas.

Para los efectos antes expuestos, se creó un grupo técnico que está trabajando en su cometido. En Septiembre de este año (1976), se llevó a cabo en nuestro país - la Tercera Reunión del Comité de Coordinadores de los Técnicos aludidos, para revisar el avance de esos trabajos; ya que según el mandato recibido, el nuevo Arancel deberá entrar en vigencia el 1.º de Enero de 1978, de manera que la revisión debe concluirse a fines de 1976 para que el - proyecto esté listo en Abril de 1977 y poder iniciar en - esta fecha la etapa de negociación del documento.

El nuevo Arancel vendrá a sustituir a la NAUCA y es tá supuesto a representar no sólo un sistema estrictamente fiscal, sino que económico, como factor de desarrollo para la región.

Volviendo al Tratado General, regulaciones sobre libre comercio y unión aduanera ya habían sido consideradas en Instrumentos anteriores como son el Tratado Multilateral, el Tripartito y el Convenio sobre el Régimen de In-dustrias Centroamericanas de Integración, disposiciones -

que se mantienen vigentes, especialmente las de este último, a cuyo cargo está todo lo relativo a la constitución de ese Arancel Común de que hablamos.

El Artículo XV establece el compromiso de los Estados contratantes a mantener "plena libertad de tránsito a través de su territorio para las mercancías destinadas a cualesquiera de los otros Estados signatarios o procedentes de ellos, así como para los vehículos que transporten tales mercancías".

Tal tránsito se hará por las rutas legalmente habilitadas y sometiendo a las Leyes y Reglamentos de Aduana y de Tránsito aplicables en el territorio de paso, pudiendo quedar sujetos al pago de las tasas aplicables normalmente por la prestación de servicios.

También se comprometen tal como lo dice el Artículo XVI, a otorgar el mismo tratamiento como si fuera nacional a las empresas de los otros Estados miembros "que se dediquen a la construcción de carreteras, puentes, presas,

sistemas de riego, electrificación, viviendas y otras -- obras que tiendan al desarrollo de la infraestructura eco nómica centroamericana".

En cuanto a la Integración Industrial, que ya había sido considerada en el Convenio sobre el Régimen de Indus trias Centroamericanas de Integración, y en vista de que no pudo tener vigencia en la época en que se dió, el Tra tado General en su Artículo XVII adopta todas sus disposi ciones a fin de darles cumplimiento, para lo cual, los Es tados acuerdan suscribir Protocolos adicionales "en las -- que se estipulen las plantas industriales que inicialmente serán amparadas por el mismo, el régimen de libre in--tercambio que le es aplicable a sus productos y las demás condiciones previstas en el Artículo III de dicho Conve nio".

También en el Artículo XIX los Estados convienen en alcanzar una equiparación razonable sobre estímulos fisca les uniformes al desarrollo industrial, para lo cual -- acuerdan suscribir un Protocolo especial en el que se --

regule todo lo relacionado con los Incentivos Fiscales di  
chos. Cuando veamos el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial nos referiremos a esto.

Crea el Tratado General los Organismos que forman el Marco Institucional en Materia de Integración a los cuales nos referimos cuando se vió sobre el control y asesoría en materia de Integración, razón por la cual sólo repetiremos aquí lo que hemos venido mencionando en el curso del presente trabajo que ante la imposibilidad de que se reúna el Consejo Económico y el Consejo Ejecutivo, los únicos Organismos que se encuentran funcionando son la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Consejo Monetario Centroamericano. Cuando se trate el punto sobre los valladares al desarrollo integracionista se verá con más amplitud este problema.

El Capítulo X del Tratado General que comprende de los Artículos XXV al XXIX establece Disposiciones Generales que comprenden regulaciones sobre que los Estados se comprometen a no suscribir unilateralmente con países no centroamericanos, nuevos Tratados que afecten los principios integracionistas en Centro América; que las diferencias que surgieren sobre interpretación y aplicación de las Cláusulas del Tratado se resolverán fraternalmente, pudiendo someterse a arbitraje en caso de no poderse solucionar el problema; que el Tratado General prevalecerá sobre los demás Instrumentos de libre comercio suscritos con anterioridad en lo que se le opongan.

En pocas palabras, podemos resumir que el Contenido del Tratado General está centrado a 10 puntos principales.

1o.- Regula el libre comercio en Centro América, encomendándolo a un Mercado Común y a la adopción de un Arancel Uniforme de Aduanas, aplicable a mercancías procedentes de otros países.

20.- Obligación de constituir una Unión Aduanera.

30.- Sujeta a Regímenes Especiales los rubros arancelarios correspondientes a mercancías para su intercambio entre pares de países indicando en cada caso el tipo de restricción.

40.- Establece regulaciones para que los Miembros puedan gravar los artículos con Impuestos Internos de consumo.

50.- Da lineamientos para que los Estados miembros, a través de los Bancos Centrales cooperen para evitar las especulaciones monetarias y mantener la estabilidad cambiaria; y autoriza para que en caso de dificultades graves en la Balanza de Pagos, se tomen las medidas correspondientes.

60.- Prescribe los procedimientos a seguir en casos de comercio desleal.

70.- Establece libertad de tránsito y transporte entre sus territorios e igual tratamiento como si fuera -

nacional a empresas de construcción de carreteras, puentes, presas, etc.

8o.- Convienen en lograr una Integración Industrial y otorgar incentivos fiscales a su desarrollo.

9o.- Establece el marco institucional bajo el cual se desarrollará la Integración; y

10o.- Se constituye en el Instrumento rector de la Integración en Centro América.

D) PROTOCOLO AL TRATADO GENERAL DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA (Medidas de Emergencia de Defensa de la Balanza de Pagos)

Cada país necesita de medios de pago para atender sus compromisos en el extranjero, originados por transacciones comerciales, operaciones financieras, etc.; cuando esos medios de pago se le reducen, confronta dificultades en la Balanza de Pagos. Para hacerles frente, los países deben adoptar medidas que pueden ser diversas; pero la

frecuentemente usada consiste en restringir las importa--  
ciones de productos no indispensables o suntuarios de --  
acuerdo a sus características, el nivel de vida medio de  
la población y la capacidad del país para producirlos. -  
Con esto se trata de evitar el fácil acceso de artículos  
extranjeros que impiden el consumo del producto nacional.

El presente Protocolo llamado "Protocolo de San Jo--  
sé", fue dado en cumplimiento al inciso 3o. del Artículo  
X del Tratado General, que asigna al Consejo Ejecutivo, -  
para que, en casos de dificultades de la Balanza de Pagos  
que puedan afectar las relaciones monetarias de pagos en-  
tre los Estados signatarios, recomiende a los Gobiernos -  
las medidas a tomar. El 1o. de Junio de 1968 fue suscri-  
to por los cinco países el Protocolo que nos ocupa, como  
una medida de emergencia y para un plazo de 5 años, con -  
el objeto de mantener las condiciones que permitieran --  
"consolidar y hacer nuevos avances en el proceso de Inte-  
gración", defendiendo y fortaleciendo la Balanza de Pa--  
gos.

Nuestro país lo ratificó por Decreto Legislativo - No. 145 del 16 de Octubre de 1968, publicado en el Diario Oficial No. 195 del 17 del mismo mes y año; entró en vi-- gencia el 9 de Noviembre de 1968 y terminó el 7 de Noviembre de 1973, fecha en que vencieron los 5 años; pero en - vista de que las circunstancias que hicieron emitirlo, - continuaban, el 15 de Octubre de ese año fue suscrito por los Ministros de Economía y de Hacienda y los respectivos miembros del Consejo Monetario Centroamericano de las Re- públicas de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Ri- ca, el Protocolo que prorrogaba su vigencia hasta el 8 de Noviembre de 1978; el cual fue ratificado por nuestro -- país, por medio del Decreto Legislativo No. 471 del 6 de Noviembre de 1973, publicado en el Diario Oficial No. 205 de la misma fecha.

Es especialmente importante mencionar que además de que en la suscripción de este Protocolo no participó la - República de Honduras, los otros cuatro miembros aprove-- charon este Instrumento para dejar sentado, que en adelande

te y para los efectos en ellos consignados el Consejo Económico Centroamericano sería sustituido por la Reunión de Ministros de Economía; y el Consejo Ejecutivo, por los Viceministros de Economía o de Integración de los cuatro - países. Ya antes, en 1970 y con ocasión de la emisión - del Reglamento para la Aplicación del Impuesto de Estabilización Económica, éste fue emitido por los Viceminis- - tros de Economía, no obstante que según el Artículo 20 - del Protocolo, era atribución del Consejo Económico; de - manera pues que, de conformidad al Protocolo de Prórroga, aquellos organismos están legalmente facultados para sus- - tituir a los primeros en la aplicación de los Instrumen- - tos correspondientes. Como consecuencia de esa prórroga los Acuerdos que habían otorgado, exonerando total o par- cialmente a las Empresas que lo habían solicitado también quedaron prorrogados por medio del Acuerdo No. 754, publi- cado en el Diario Oficial No. 224 del 30 de Noviembre de ese mismo año; así que también quedó abierta la oportuni- dad para que lo solicitaran quienes cumpliendo los requi- sitos aún no lo disfrutaban.

Como su nombre lo indica, contiene medidas de emergencia "con el fin de contribuir a la solución de las dificultades que actualmente afectan la Balanza de Pagos de los Estados signatarios"; para tal efecto, crea dos clases de impuestos:

1o.- Un impuesto de carácter general llamado Impuesto de Estabilización Económica, equivalente al 30% del importe de la liquidación de los derechos aduaneros correspondientes a las mercancías procedentes de terceros países.

2o.- Impuestos Internos al Consumo.

Al Impuesto de Estabilización Económica están sujetas aún las empresas que gozan de exención o rebaja de derechos aduaneros en virtud de contratos, acuerdos o decretos de clasificación industrial; a menos que soliciten la exoneración a la autoridad correspondiente, quien la otorgará total o parcialmente sobre bienes de capital, materias primas, productos semielaborados y envases, así como

combustibles y lubricantes, excepto gasolina, destinadas exclusivamente al proceso industrial. Esto significa que si una empresa está gozando de beneficios, por ejemplo, - del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al - Desarrollo Industrial, no por eso está exonerada de pagar el Impuesto de Estabilización Económica, en consecuencia para estarlo, deberá comprobar que su empresa está com--- prendida en los casos que establece el Artículo 10 del - Protocolo, es decir su empresa debe ser de las pertene- - cientes a industrias nuevas de particular interés para el desarrollo económico de Centro América; y se reputan así:

- a) Las que produzcan materias primas o bienes de capital.
- b) Produzcan envases o artículos semielaborados, siempre que por lo menos el 50% del valor total de las mate- - rias primas, envases y productos semielaborados utili- zados, sean de origen centroamericano; y
- c) Den origen a importantes beneficios netos en la Balan- za de Pagos y a un alto valor agregado en el proceso - industrial.

El objeto de esta disposición no es el de incentivar a cualquier industria, sino únicamente a las que, en circunstancias dichas, contribuyan de manera importante al desarrollo económico del país.

En nuestro país, el Impuesto de Estabilización Económica se está percibiendo desde la vigencia del Instrumento que lo creó, es decir desde 1968, sobre la mayor parte de importaciones de fuera del área centroamericana que comprende los 1276 rubros de la NAUCA, más los creados por negociaciones de equiparación y renegociación arancelaria.

No están sujetas al pago del impuesto aludido:

1o.- Cuando se trata de mercancías originarias de los Estados contratantes, ya sea que gocen o no de libre comercio o de tratamiento preferencial de acuerdo al Tratado General u otros Instrumentos de Integración.

2o.- Las mercancías que procedan de terceros países dispensadas del pago de gravámenes por leyes especiales,

distintas de las de Fomento Industrial o del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial y su Protocolo.

3o.- Cuando las mercancías procedentes de terceros países no estén sujetas al pago de derechos arancelarios en virtud de contratos o concesiones especiales aprobadas por el Organismo Legislativo del país.

4o.- Cuando las mercancías procedentes de terceros países sean destinadas a personas, misiones o instituciones que gozan de franquicias diplomáticas o Acuerdos Internacionales.

5o.- Cuando las mercancías estén contenidas en el Anexo 1 del Protocolo.

#### Impuestos Internos al Consumo

Estos impuestos gravan por el consumo de las mercancías que expresamente se consignan en los Anexos 2 y 3 del Protocolo y se podrá aplicar aún cuando ellas no se

produzcan en el país importador y sí, en cualquiera otro de Centro América; el gravamen no podrá exceder de 20% para las del Anexo 2 y 10% para las del Anexo 3. Vale la pena mencionar que en El Salvador, el 22 de Agosto de 1974, se decretó la "Ley de Impuesto Selectivo al Consumo", de carácter temporal, con vigencia hasta el 31 de Agosto de 1976;<sup>(1)</sup> con el fin de "velar porque se mantenga un sano equilibrio en la Balanza de Pagos" para lo cual, el Considerando III de esa Ley dice: "conviene destimular el consumo interno de mercancías de carácter prescindible a menos necesario, que en su mayor parte provienen del exterior y su demanda corresponde a los estratos de población de ingresos elevados".

Este impuesto recae sobre el consumo de mercancías tanto nacionales como extranjeras y son responsables de su pago; el productor de mercancías nacionales y el

. . . . /

---

(1) En estos días (Agosto de 1976), se está discutiendo la prórroga de la vigencia de esta Ley por 6 meses más; mientras se decide la posibilidad de dejarla permanente.

importador si fueren extranjeras. Tasa que va desde 10% hasta el 30% según los artículos que aparecen detallados en las listas consignadas en la Ley.

E) REGLAMENTO SOBRE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA APLICACION DEL IMPUESTO DE ESTABILIZACION ECONOMICA CREADO POR EL PROTOCOLO AL TRATADO GENERAL DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA

Como su nombre lo indica, el presente Reglamento -- desarrolla lo dispuesto en el Protocolo y establece los -- procedimientos a seguir para la aplicación del impuesto, por parte de las oficinas administrativas encargadas de -- su tramitación; fue dado el 26 de Octubre de 1970 por los Viceministros de Economía de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica.

En su texto están contenidos entre otros:

lo.- Conceptos sobre como se entenderán los térmi-- nos empleados en él;

2o.- Explicación de como las personas exentas realizarán sus importaciones sin el pago correspondiente; como lo harán cuando los artículos importados estén comprendidos en los Anexos respectivos y como, cuando sean exonerados en virtud de Acuerdos emitidos por el Poder Ejecutivo en los Ramos de Economía y de Hacienda;

3o.- Detalla los requisitos que deben contener las solicitudes de las personas que deseen ser exoneradas del impuesto y los porcentajes que podrán otorgarse de acuerdo a la clase de artículos que produzcan o a la importancia de los beneficios netos en la Balanza de Pagos y Alto Valor Agregado a que den origen.

4o.- Determina la vía a seguir en caso de que se deniegue la exoneración argumentando que los artículos se producen en Centro América en condiciones adecuadas de precio, cantidad y calidad.

5o.- Establece los requisitos que deben contener los Acuerdos que exoneren del impuesto a los solicitantes.

6o.- Autoriza al Consejo Ejecutivo para dejar sin efecto las exoneraciones que se hayan otorgado a personas a quienes no les fuere aplicable el Protocolo.

7o.- Prescribe la manera como se hace el cálculo del impuesto y su liquidación.

No obstante que para tramitaciones aduaneras el Reglamento que nos ocupa se remite al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), lo cierto es que éste en nuestra país nunca se ha aplicado, en consecuencia nos regimos por la Legislación Aduanera nuestra y por la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA).

En El Salvador, las solicitudes para obtener la exoneración del Impuesto de Estabilización Económica se presentan, junto con la documentación que el Protocolo y su Reglamento ordenan, a la Dirección de Desarrollo y Control Industrial, quien, además de ser encargada de darle el trámite correspondiente, evalúa la información presentada, manda a oír la opinión del Ministerio de Hacienda y

de la Comisión Asesora Nacional; elabora el proyecto de Acuerdo que será firmado por los Ministros de Economía y de Hacienda; Acuerdo que una vez notificado al solicitante, es publicado en el Diario Oficial.

En virtud de que el trámite puede tardar un tiempo más o menos largo, se emitió Instructivo el 17 de Noviembre de 1970 por parte de ambos Ministerios, sobre como acogerse al Régimen de Fianza para garantizar el pago de dicho impuesto a fin de que la persona solicitante pueda importar sus artículos en pólizas provisionales, garantizando con fianza el valor total del Impuesto de Estabilización Económica; para acogerse a este Régimen, la persona deberá presentar su solicitud a la Dirección de Industrias pidiendo la autorización para el otorgamiento de la fianza; la Dirección emitirá Resolución otorgándola, la cual será aprobada por el Ministerio de Hacienda y en base a ella la persona podrá efectuar registros en forma provisional siempre que garantice los derechos a dispensarse y además el porcentaje del 30% correspondiente; --

podrá hacer esos registros en forma definitiva, en lo correspondiente a la respectiva orden de franquicia y rendir la fianza que garantice el pago del porcentaje del 30%; ahora bien, para la formalización de un registro provisional la garantía que sirvió para el mismo, no será de vuelta mientras no se haya garantizado lo que corresponde por concepto del 30%.

Posteriormente el 10 de Febrero de 1971 los mismos Ministerios emitieron el Acuerdo No. 132 en el que dictaron disposiciones para la correcta aplicación de ese Instructivo, especialmente en lo que se refiere al tiempo y forma de liquidar el impuesto garantizado, cuando la persona haya obtenido el respectivo Acuerdo de Exoneración.

Esas regulaciones son:

Que los registros definitivos se liquidarán a franquicia total o parcialmente (según el porcentaje que se haya exonerado por medio del Acuerdo) si llenan los siguientes requisitos:

1o.- Que el registro provisional se haya efectuado con posterioridad a la Resolución de la Dirección de Industrias, aprobada por el Ministerio de Hacienda, y que se haya garantizado el pago de tal impuesto en base a esa Resolución.

2o.- Que el importador haya obtenido con posterioridad a esos registros provisionales, el Acuerdo de Exoneración con indicación del porcentaje de ella.

En nuestro país, cuando se empezaron a resolver las primeras solicitudes exonerando a las empresas del Impuesto de Estabilización Económica, se hizo en un 100% debido a una serie de circunstancias, pero principalmente:

a) Por mantener la relación de competitividad con otras empresas centroamericanas, en cuyos países no se aplicaba tal impuesto;

b) Debido a las dificultades conocidas con la República de Honduras en que los países del Area concurrían a nuestros mercados con ventaja en sus costos de transporte;

en cambio nuestro país concurría a los de ellos con des--  
ventaja por las dificultades de transporte y el elevado -  
costo del mismo;

c) Por otra parte en algunos países como Nicaragua,  
ya habían implantado los impuestos internos al consumo, -  
que venían a perjudicar también nuestras exportaciones.

En la actualidad, en que algunos de esos inconve--  
nientes se han ido superando, se está exonerando totalmen--  
te o en una cuantía considerable, tomando en cuenta que -  
llenen los requisitos del Art. 10 del Protocolo, de acuer--  
do a las circunstancias en que se realicen las importacio--  
nes y según la capacidad de exportación de las empresas.

VIII. LEGISLACION DERIVADA DE LOS INSTRUMENTOS  
INTEGRACIONISTAS

A) Ley de Fomento Industrial

Haremos una breve relación de esta Ley, no porque se derive de Instrumentos integracionistas, ya que es una Ley nacional, cuyo antecedente fue la Ley de Fomento de Industrias de Transformación, dada el 22 de Mayo de 1952; sino porque además de que algunas de sus disposiciones están siendo aplicadas tanto en El Salvador como en otros países centroamericanos, los beneficios que fueron otorgados bajo su amparo y no han caducado, permiten que otras empresas centroamericanas puedan equipararse a ellas a efecto de obtener iguales beneficios y por el mismo período.

En efecto, en Centro América, antes de la suscripción del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, de quien hablaremos a continuación, los países estaban regidos por Leyes de Fomento Industrial; el objeto de éstas, era atraer nuevas industrias;

había entre ellos una gran competencia y no existía el -  
propósito de coordinar políticas. En nuestro país esta -  
Ley fue dada por Decreto No. 64 del 18 de Enero de 1961,  
publicada en el Diario Oficial No. 14 del 20 del mismo -  
mes y año; su objeto era fomentar el establecimiento de -  
empresas que empleando procedimientos industriales efi- -  
cientes se dedicaran a la transformación de materias pri-  
mas y artículos semiterminados; a la conservación de pro-  
ductos agrícolas, forestales, etc.; al armado o ensambla-  
do de partes y construcción de embarcaciones o a la pres-  
tación de servicios de carena.

Clasificaba las industrias en: de Iniciación y de -  
Incremento, las que a su vez podían ser: necesarias y con-  
venientes.

Haciendo un pequeño resumen, la Ley otorgaba según  
la clasificación que correspondiera, los siguientes bene-  
ficios:

lo.- Franquicia aduanera para la importación de: -

materiales de construcción; maquinaria, equipo y repues--  
tos; combustibles y lubricantes y materias primas, producu  
tos semi-elaborados y envases.

2o.- Exención de Impuestos sobre: el capital inver--  
tido; renta proveniente de la industria; el establecimienu  
to y explotación de la empresa; la producción y venta; la  
explotación de los productos y hacía deducciones por con--  
cepto de reinversiones.

Las empresas recibían la misma protección, es decir  
no daba prerrogativas que colocaran a una empresa en ven--  
taja con respecto a las otras; únicamente que el plazo de  
los beneficios variaba para los que se otorgaran con pos--  
terioridad, el cual estaba limitado a la duración que te--  
nía el primer concesionario. También les daba la oportu--  
nidad de poder equipararse a otras empresas centroamericau  
nas productoras de los mismos artículos y obtener iguales  
beneficios, por el mismo tiempo que les faltare a éstas.  
Existía el criterio de que todas las empresas centroameriu

canas gozaran de tratamiento similar; y el capital de personas centroamericanas de origen se reputaba como capital salvadoreño.

Con la suscripción del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, suscrito - por los cinco países, quedaron derogadas en lo que se opusieren, las Leyes de Fomento Industrial; pero las empre--sas que estuvieren acogidas a sus beneficios continuarían gozando de ellos, de la manera que después se dirá. Es - bueno aclarar que a la fecha, aún existen en los países - centroamericanos, empresas que se encuentran gozando de - sus beneficios; en unos, legalmente, es decir, se trata - de aquellas que fueron incentivadas por último, o sea -- cuando ya estaba por entrar en vigor el Convenio; pero en otros países, no obstante la vigencia del Convenio, en - clara violación a éste, se han seguido otorgando benefi--cios de acuerdo a sus Leyes de Fomento Industrial, lo que ha venido a dejar a otras empresas centroamericanas en - clara desventaja competitiva.

En vista de que el Convenio no da el procedimiento a seguir para la importación de artículos que gozan o gozarán de franquicia en virtud de los Beneficios que él otorga; en El Salvador se siguen aplicando ciertas disposiciones de la Ley de Fomento Industrial que sí lo establece de una manera clara. Este procedimiento está contenido en el Art. 24 de la Ley, en relación con el Art. 6 de la misma y Art. 19 del Convenio y 85 del Reglamento del mismo.

Al respecto pueden presentarse 2 casos:

1o.- Cuando las personas tienen en trámite su solicitud de beneficios;

2o.- Cuando ya gozan de ellos.

#### Solicitudes en Trámite

Quando una persona presenta su solicitud para accederse al Convenio, deberá pedir además, que se le extienda certificación de su solicitud y del Auto que la admite;

con esa certificación podrá hacer registros provisionales de maquinaria y equipo.

Para hacer registros provisionales de materias primas, productos semielaborados y envases, con la certificación que se le ha extendido deberá presentar escrito solicitando Licencia Previa en el cual deberá especificarse - la lista de mercancías con sus respectivos nombres y cantidades estimadas para el consumo de un año; si las cantidades autorizadas ya hubieren sido importadas y la persona necesita importar mayor cantidad pero el año de Licencia Previa no se ha vencido, podrá pedir ampliación de ella. Si vencido el año, el Acuerdo que otorga los beneficios no ha sido emitido y publicado en el Diario Oficial y la persona necesita hacer nuevos registros provisionales, deberá solicitar nueva Licencia Previa, como si se tratara de la primera vez.

Cuando el Acuerdo que concede los beneficios es publicado en el Diario Oficial, deberán presentarse en el -

término que señala el Acuerdo, las solicitudes de Licencia Previa de todos los pedidos que amparan las mercaderías registradas en pólizas provisionales a efecto de devolver las garantías correspondientes; si en ese plazo no se verifican, tales garantías pasan a favor del Estado.

#### Empresas que ya gozan de Beneficios

Cuando ya las personas se encuentran gozando de beneficios y desean importar maquinaria, equipo, materias primas, productos semielaborados y envases, antes de hacer cualquier importación y para que puedan hacer sus registros provisionales deberán presentar a la Dirección de Desarrollo y Control Industrial una solicitud en que señale el Acuerdo que otorga los beneficios, las mercancías que se pretende importar indicando sus rubros arancelarios, cantidad, valor y procedencia, la Aduana por la que ingresarán y otros requisitos que expresamente se consignan en el Art. 85 del Reglamento del Convenio (REIFALDI), a efecto de que la oficina mencionada con aprobación del Ministerio de Hacienda la autorice.

B) Convenio Centroamericano de Incentivos  
Fiscales al Desarrollo Industrial

Fue suscrito en cumplimiento a lo establecido en el Artículo XIX del Tratado General por los cinco países, el 31 de Julio de 1962, con el objeto de "estimular en forma conjunta el desarrollo industrial de Centro América". En nuestro país fue publicado en el Diario Oficial No. 20 - del 30 de Enero de 1964 y entró en vigencia el 23 de Marzo de 1969.

Su objetivo es que los países centroamericanos, unifiquen el régimen de incentivos fiscales para industrias manufactureras, de manera que no pueda haber desigualdad en el otorgamiento de los beneficios correspondientes de un país a otro.

El Convenio establece 2 casos:

1o.- El establecimiento de Industrias.

2o.- La ampliación de Plantas Industriales.

Establecimiento de Industrias

Para poder acogerse al Convenio, las Empresas deberán calificarse, esto es, comprobar que se trata de plantas industriales que utilizando procesos de fabricación modernos y eficientes en la transformación de materias primas y productos semielaborados:

1o.- Produzcan artículos que son necesarios para el desarrollo de otras actividades productivas;

2o.- Que satisfagan necesidades básicas de la población;

3o.- Que sustituyan artículos que son objeto de importación considerable; o

4o.- Aumenten el volumen de las exportaciones.

Una vez calificadas, deberán clasificarse, esto es, poder ser comprendidas en uno de los Grupos que establece el Convenio de acuerdo a la actividad industrial que realice. Esos grupos son: "A", "B" y "C"; a su vez los del

Grupo "A" y "B" pueden clasificarse en "Nuevas" o "Exis--  
tentes".

De acuerdo al Grupo de clasificación que correspon-  
da, el Convenio tiene la clase de beneficios que se otor-  
garán a las empresas y su duración; así, según su impor--  
tancia las clasificadas en el Grupo "A" tienen mayores in-  
centivos que las del Grupo "B" y éstas, mayores que las -  
del Grupo "C"; estos beneficios van desde:

1o.- Exención total o parcial de derechos de aduana  
y demás gravámenes conexos, incluyendo derechos consula--  
res que graven la importación de: maquinaria y equipo; ma-  
terias primas, productos semielaborados y envases; combus-  
tibles estrictamente para el proceso industrial, excepto  
gasolina.

2o.- Exención para la empresa y los socios del im--  
puesto sobre la renta y utilidades por los ingresos prove-  
nientes de las actividades calificadas.

30.- Exención de impuestos sobre los activos y sobre el patrimonio pagaderos por la empresa o por sus propietarios o accionistas en concepto de las actividades calificadas. Además, podrá hacer deducciones por concepto de reinversiones.

Por otra parte, las empresas que llenen los requisitos para ser calificadas, podrán obtener los mismos beneficios concedidos en el país a otras previamente calificadas como industrias "nuevas", por el período que falta para que caduquen sus beneficios, a cambio de cumplir con iguales compromisos y obligaciones.

Al suscribirse el Convenio, los Estados contratantes se comprometieron a aplicarlo en forma coordinada entre ellos y evitar que el otorgamiento de franquicias y exenciones fiscales pudieran conducir a situaciones de disparidad competitiva.

Cuando una empresa considere que se ha roto la relación de competitividad con otra que estuviere gozando en

cualquier país de Centro América de exenciones o reducciones de impuestos sobre la importación de materias primas, productos semielaborados y envases, por causa de las franquicias concedidas a esa empresa, podrá recurrir a la autoridad administrativa para que se le otorguen las exenciones en la medida que sea necesaria para establecer la relación de competitividad; y aquella deberá someter el caso a la consideración de la SIECA para que emita dictamen; al estar éste, convocará al Consejo Ejecutivo para que emita Resolución.

Como en materia de Incentivos Fiscales a las industrias, tal como lo vimos en el apartado anterior, tanto El Salvador como las demás Repúblicas centroamericanas estaban regidas por Leyes de Fomento Industrial, el Convenio estableció ocho Disposiciones Transitorias, a efecto de regular la situación en que quedarían las empresas acogidas a tales leyes, que por ser intermedias entre una legislación y otra, era necesario dejar sentada su situación. En este punto se hará referencia únicamente a tres

de esos artículos transitorios, los cuales por su importancia son los que más se han aplicado y se aplican aún; ellos son el primero, el segundo y el cuarto.

El Artículo Transitorio Primero prevé el caso de empresas que estén acogidas a Leyes Nacionales de Fomento Industrial, a las cuales faculta para que continúen gozando de esos beneficios y además, les da oportunidad para que puedan solicitar el otorgamiento de beneficios iguales, a los mayores que estuvieren disfrutando otras empresas centroamericanas productoras de los mismos artículos siempre que tales beneficios sean en virtud de leyes nacionales de esos países, y sólo por el tiempo que falte para que terminen esos beneficios; por ejemplo, si en El Salvador la empresa x está gozando de beneficios de la Ley de Fomento Industrial para la producción de toallas hasta Agosto de 1976 y en Costa Rica otra empresa dedicada a la misma actividad está gozando de la Ley de Protección y Desarrollo Industrial, (que así se llama allá) hasta Julio de 1977, la empresa salvadoreña podrá pedir --

iguales beneficios que los otorgados en Costa Rica y por el mismo tiempo, es decir hasta Julio de 1977.

El Artículo Transitorio Segundo, se dió para que -- aquellas empresas que estuvieren gozando de exenciones - por Leyes Nacionales de Fomento Industrial pudieran solicitar Reclasificación de conformidad al Convenio, para lo cual, les daba un plazo de 6 meses. Como es obvio esta - disposición ya no se aplica; no obstante, en la práctica es común ver solicitudes de personas, cuyas empresas ya - han sido incentivadas y que creen erróneamente que pueden volverse a clasificar.

El Artículo Transitorio Cuarto, da oportunidad para que a las empresas que sean clasificables de conformidad al Convenio puedan otorgárseles beneficios iguales, a los mayores de que estuvieren gozando otras empresas productoras de los mismos artículos en el mismo país o en otro de la región centroamericana de conformidad a leyes nacionales. El caso es éste: una persona puede solicitar en El

Salvador, para una empresa de su propiedad, beneficios del Convenio en la Clasificación del Grupo "B" de Industria Existente y solicitar similares beneficios que los otorgados por ejemplo en Guatemala a la empresa x que está gozando de mayores beneficios y por más tiempo, en virtud de su Ley de Fomento Industrial.

#### Ampliación de Plantas Industriales

Decíamos antes que los beneficios previstos en el Convenio podrán ser para el establecimiento de industrias y para la ampliación de las Plantas Industriales; esta clase de Incentivos los prevé el Convenio para aquellas empresas que ya han sido calificadas y clasificadas y desean invertir en la ampliación de sus plantas. En la realidad estas empresas han gozado de todos los beneficios posibles, al grado de que la única manera de seguir incentivadas es ampliando sus plantas. Para poder acogerse a este beneficio la actividad industrial tiene que ser la misma, para la cual antes fue calificada y clasificada;

de manera que aunque en el Reglamento del Convenio - -  
(REIFALDI) diga "al calificar y clasificar la Empresa", -  
lo cierto es que no se trata de una nueva clasificación,  
(ya sobre esto ha habido interpretación de los organismos  
competentes); consecuentemente bastará que comprueben los  
extremos de su solicitud como son el aumento de maquina--  
ria y equipo que incrementen la capacidad de producción -  
por lo menos en un 25%, o modernicen la existente; lo an-  
terior no significa que el trámite en estas solicitudes -  
sea más corto, pues para otorgar este beneficio tendrá -  
que seguirse el mismo procedimiento como si fuese clasifi-  
cación.

Antes de dar por concluída esta breve exposición -  
del Convenio, es un extremo interesante mencionar que de  
acuerdo a lo prescrito en los Artículos 22 y 24 del mis--  
mo, su aplicación se hará, durante los primeros 7 años, a  
nivel nacional; y al finalizar ese período a nivel regio-  
nal.

Al respecto, si el Convenio entró en vigencia el 23 de Marzo de 1969, significa que hasta el 22 de Marzo de 1976 debía aplicarse a nivel nacional.

Nos detendremos un poco en el estudio de estos Artículos porque precisamente en estos días se está tratando de definir la posición a tomar por los cinco países en relación a la aplicación del Convenio a nivel regional; sobre tal problema podemos manifestar lo siguiente: el Artículo 22 del Convenio establece que la autoridad encargada de su aplicación a nivel nacional será "la autoridad administrativa competente"; cuando hablamos del control y asesoría en materia de Integración vimos que en El Salvador esa autoridad la constituyen los Ministerios de Economía y de Hacienda, la Subsecretaría de Integración Económica, la Dirección de Integración Económica y la Dirección de Desarrollo y Control Industrial.

El Artículo XIX del Tratado General y el Artículo 23 del Convenio establecen que la aplicación de éste, a nivel regional corresponde al Consejo Ejecutivo.

-Qué consecuencias trae la aplicación del Convenio a nivel regional? Consideramos dos consecuencias.

Primera Consecuencia

Que el Artículo 25 del Convenio no tendría aplicación, puesto que si en un país miembro una empresa ha sido clasificada a este nivel como Industria Nueva, ningún otro Gobierno en Centro América podría ya, clasificar en esa categoría a sus empresas nacionales, porque la novedad tendría que ser aplicable para toda la región y no para un país determinado; es decir, que nuevo significa que no se produce en ningún otro país de Centro América. Consecuente con esto surge la pregunta -Cómo quedan las solicitudes de clasificación que se han presentado después del 23 de Marzo de 1976? El Artículo 3 de las Disposiciones Transitorias del REIFALDI establece que los Estados centroamericanos adoptarán un Reglamento Especial que deberá ser emitido dentro de los primeros quince días del octavo año de vigencia del Convenio, el organismo encarga

do de elaborar el Proyecto de Reglamento es el Consejo Ejecutivo, quien lo someterá a consideración y aprobación del Consejo Económico y éste, a los respectivos Gobiernos miembros para su vigencia a nivel nacional. Como puede notarse, tal procedimiento es de difícil realización por las circunstancias anómalas en que está funcionando el Mercado Común; ya antes hemos mencionado que con el retiro de Honduras en 1969, se resquebrajó el marco Institucional del Mercado Común; pero como es lógico, en vista de los grandes intereses económicos que se arriesgaban, no podía permitirse que todo lo logrado hasta la fecha de sapareciera; de ahí que se inició una serie de regulaciones creando organismos de hecho como son la Reunión Tripartita, el Comité de Alto Nivel, la Comisión Cuatripartita, las reuniones de Ministros de Economía (que vinieron a sustituir al Consejo Económico) y la reunión de Viceministros (que suplió al Consejo Ejecutivo), con el objeto de "Reestaurar el Mercado Común Centroamericano"; aunque lo cierto es que también han suscrito algunos Instrumentos

para seguir adelante con una Integración Centroamericana tambaleante.

En consecuencia, de todo esto, no sería el primer caso en que se emitiera un Instrumento por los Ministros o Viceministros de los países con los que está funcionando el Mercado Común, a efecto de reformar los Instrumentos pertinentes, de manera que puedan los Viceministros tener facultades de clasificación a nivel regional, o emitir un Instrumento Transitorio que regule tal situación.

Lo cierto es que se han seguido admitiendo y tramitando tales solicitudes, en tanto siguen reuniéndose una y otra vez, los Viceministros y Directores de Integración para discutir el problema. En principio se acordó que cada país se pronunciara sobre "las implicaciones de la aplicación sobre base enteramente centroamericana del Convenio de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial" y que, como resultado de ese informe la SIECA prepararía el Proyecto de Reglamento Especial referido; pero ocurrió -

que tal organismo no recibió ningún pronunciamiento al respecto, lo que ha dado origen a que en una de las últimas reuniones celebradas por los Viceministros de Economía (el 5 de Julio de 1976), éstos sugirieron a la SIECA que procediera a elaborar un estudio de tales implicaciones, quien enterada de tal sugerencia, externó su opinión de que eso no era conveniente; de ahí que en reunión verificada por los Ministros de Economía se acordó que tal estudio lo realizaran los Viceministros y que éstos propusieran a los Ministros las disposiciones reglamentarias del caso.

Concluyendo podemos decir que no queda otro camino que esperar a lo que tales funcionarios propongan; mientras tanto, repetimos, los cuatro países siguen clasificando a nivel nacional a las empresas que lo solicitan.

#### Segunda Consecuencia

En el supuesto de que se acordara que los Viceministros serán el organismo regional a cuyo cargo estará la -

clasificación a que nos hemos referido, nos encontramos, que siguiendo con los lineamientos prescritos en el Conve  
nio, tenemos que el primer paso a dar en la tramitación -  
de una solicitud, es ver si tal empresa es calificable, -  
quién haría esa calificación? tendría que hacerla la Reu-  
nión de Viceministros; es decir, que después de que la Di  
rección de Industrias de nuestro país recibe la solici- -  
tud, antes de admitirla deberá enviarla a la SIECA y ésta  
ponerla en conocimiento de la Reunión de Viceministros pa  
ra que se pronuncie sobre la calificación, la que le da -  
el derecho a ser clasificada; al pronunciarse los Vicemi-  
nistros sobre aquélla se le daría el trámite respectivo,  
es decir, evaluar el proyecto, oír la opinión del Ministe  
rio de Hacienda en materia fiscal y la de la Comisión Ase  
sora, así que con la opinión de ésta, volvería a cursarse  
a la SIECA para que la someta a la Reunión de Viceminis--  
tros para que se pronuncien sobre la clasificación.

Podría pensarse que a los Viceministros se les som  
etiera el caso sólo una vez, ya sea al final o al principio

del procedimiento; pero veamos: si se envía al final, es decir después de que ha opinado la Comisión Asesora se estaría incumpliendo el Convenio que establece que las empresas deben calificarse primero, es un requisito previo para ser clasificadas y la clasificación es para determinar qué clase de beneficios se les otorgarán; tampoco podría al principio calificarla y al mismo tiempo clasificarla porque entonces no tendría objeto la disposición del Convenio que ordena evaluar el proyecto por parte de la autoridad administrativa nacional, ni lo tendría el dictamen de la Comisión Asesora pues ya habría un pronunciamiento previo de los Viceministros.

Como podemos ver, para aplicar el Convenio a nivel regional, lo dispuesto en su articulado se mantiene, es decir el procedimiento para el otorgamiento de los beneficios es el mismo, con la única diferencia que ya no será la autoridad administrativa quien hará la calificación y clasificación sino el organismo regional.

C) Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial (Protocolo sobre Trato Preferencial a Honduras)

Dijimos brevemente que cuando los países se regían por sus Leyes de Fomento Industrial, predominaba la competencia en cuanto a incentivos, con el fin de atraer a inversionistas extranjeros; estos incentivos llevaron a los Estados muchas pérdidas en sus ingresos, de ahí que pensarán en unificarlos, razón por la que se dió en 1962 el Convenio a que nos acabamos de referir, el cual fue adoptado hasta en Marzo de 1969 por el problema que la República de Honduras expuso, a efecto de que, dado su estado de menor desarrollo, se le diera Trato Preferencial fundándose en el principio del Desarrollo Equilibrado, principio éste, que si bien no aparece expresamente plasmado en el Tratado General, si fue uno de los que inspiraron su emisión es decir, que para lograr la Integración era necesario de la reciprocidad en la distribución de los Beneficios. Y realmente, la República de Honduras en el

período 1960-1965 en comparación al resto de países centroamericanos disminuyó su porcentaje de ventas regionales y en cambio en sus adquisiciones aumentó; su tasa de crecimiento era baja, sus ingresos per-cápita declinaron; su participación en el producto nacional bruto del área se redujo; y como éstas, otras circunstancias que hicieron que el 23 de Septiembre de 1966 se suscribiera en la República de Nicaragua el Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial (Protocolo sobre Trato Preferencial a Honduras) con el objeto de permitir que ese país concediera a sus empresas industriales, mayores exenciones fiscales y aduaneras sobre la importación de materias primas a las nuevas empresas que se instalaran en su territorio; que las inversiones en ese país gozaran de mayores privilegios que las industrias establecidas en cualquiera otro de Centro América; que el BCIE, el BID y BIRF le haría préstamos con Trato Preferencial a fin de mejorar su infraestructura y como éstas, otras prerrogativas. Tales beneficios adicionales

les se podrían aplicar tanto al establecimiento de industrias como a su ampliación y por un período de cinco -- años.

Así pues, una vez dado este Protocolo, entró en vigencia el Convenio, que con pequeñas variantes, siguió -- dando similares beneficios que los establecidos en las Le yes de Fomento Industrial como son la exención de Impuesto sobre la Renta, de impuestos sobre importaciones de ma terias primas a las que los inversionistas le dan mayor -- valor, ya que las tasas nominales tarifarias que se conce den sobre productos intermedios son muy generosos, consecuentemente las utilidades no percibidas por exoneración de impuestos sobre importaciones son muy sustanciales.

En estudios realizados se ha evidenciado que el pro grama de Incentivos Fiscales demostró ser un "instrumento caro de industrialización"<sup>(1)</sup>, en consecuencia la armonización de los incentivos no ha producido los beneficios --

. . . . /

---

(1) Estudio del Banco Mundial.



que se esperaba y es así como el Comité de Alto Nivel, -  
junto con la SIECA han venido trabajando para la elabora-  
ción de un nuevo Instrumento que corrija las deficiencias  
que se han ido encontrando en el Convenio; está por verse  
que impacto causarían esos cambios, la práctica nos demues-  
tra que los grupos de presión son tremendos y que una vez  
concedidos los beneficios, el clamor general de los inte-  
resados es que las industrias quebrarían sin ellos.

CH) Reglamento al Convenio Centroamericano de  
Incentivos Fiscales al Desarrollo Indus-  
trial y su Protocolo sobre Trato Pre-  
ferencial a Honduras

Fue promulgado por Decreto Ejecutivo No. 47 del 7 -  
de Septiembre de 1971 y publicado en el Diario Oficial -  
No. 165 del 10 del mismo mes y año, y desde esta fecha es  
está en vigencia.

Consta de XV Capítulos, 117 Artículos y 3 Transito-  
rios, en los que establece disposiciones generales y con-  
ceptos de los términos empleados, el campo de aplicación

del Convenio, requisitos para obtener clasificación de beneficios, desarrolla los problemas que se suscitan por - cuestiones de competencia, da el procedimiento para clasificarse, desistir, oponerse y para el trámite de transferencia de los mismos; lo mismo que para solicitar reforma de los Acuerdos o prórroga de plazos y establece las sancciones por violación a sus disposiciones.

Contiene 3 Anexos en los que están contenidos los - requisitos mínimos que debe contener el Estudio Técnico - Económico que justifica los extremos para demostrar el derecho a solicitar los beneficios; la lista de actividades manufactureras que constituyen su campo de aplicación y - Listado de Materias Primas Industriales y de Bienes de Capital.

El 10 de Junio de 1974 por medio del Decreto Ejecutivo No. 55 se emitieron reformas a los Artículos 113, - 114, 115 y 116 del Reglamento con el objeto de ampliar lo dispuesto en estos Artículos en cuanto a la aplicación de

los Artículos Transitorio Primero y Cuarto del Convenio, los requisitos que deberá llenar para solicitarlos y el trámite que seguirá la autoridad administrativa para otorgarlos. Estas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial No. 10 del 14 de Junio de 1974.

D) Segundo Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial

Este Instrumento contiene un Régimen Especial de Incentivos para aquellas personas que habiendo sido beneficiadas por leyes nacionales o del Convenio y su Protocolo sobre Trato Preferencial a Honduras, se les hayan vencido o estén por vencerse los que se les hubieren otorgado para materias primas, productos semielaborados y envases.

Este Protocolo fue suscrito por los Gobiernos de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, el 25 de Octubre de 1973, para un período que comprendería del 1o. de Enero de 1973 al 31 de Marzo de 1975; pero el 12 de Mayo de 1975, los mismos países emitieron el "Protocolo que

modifica el Segundo Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial", el cual fue ratificado por El Salvador por medio del Decreto Legislativo No. 283 del 29 de Mayo de 1975, publicado en el Diario Oficial No. 110 del 16 de Junio del mismo año; este Protocolo prorrogó el período de exenciones hasta el 31 de Diciembre de 1977.

Para poder acogerse a este Régimen, las empresas tienen que tener los siguientes requisitos:

1o.- Haber sido clasificadas, reclasificadas o equiparadas en base a Leyes Nacionales de Fomento Industrial, al Convenio o su Protocolo sobre Trato Preferencial con Honduras.

2o.- Que como consecuencia de esos beneficios, hayan disfrutado de exoneración de derechos aduaneros sobre la importación de materias primas, productos semielaborados y envases.

3o.- Que tales exenciones hubieren terminado o terminen entre el 1o. de Enero de 1973 al 31 de Diciembre de 1977.

4o.- Que las empresas no tengan posibilidad de Equiparación de beneficios conforme a los Artículos Transitorio Primero y Cuarto del Convenio.

Para otorgar los beneficios establecidos en este -  
Protocolo, las personas interesadas presentarán su solicitud a la Dirección de Desarrollo y Control Industrial que contendrá entre otros, los datos sobre beneficios caducados y la actividad industrial incentivada acompañando el Acuerdo respectivo; una vez admitida tal solicitud, aquella oficina consultaría a la Secretaría Permanente del -  
Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) si la empresa solicitante tiene o no posibilidad de equiparación y en caso negativo cuál es la Empresa Centroamericana que ha disfrutado o disfruta del porcentaje más bajo de exoneración de derechos aduaneros sobre la importación de materias primas, productos semielaborados

y envases cuyo vencimiento se produjo o se producirá entre el 1o. de Enero de 1973 y el 31 de Diciembre de 1977.

Contestando la SIECA que procede el Segundo Protocolo, se emitirá el Acuerdo por los Ministerios de Economía y de Hacienda, el cual, una vez notificado al solicitante, se mandará a publicar en el Diario Oficial.

A efecto de que los interesados puedan hacer importaciones provisionales, mientras se emite el Acuerdo respectivo, podrán también pedir que se les extienda certificación de la solicitud y del Auto de admisión, a fin de solicitar Licencia Previa, a la que ya nos referimos con detalle cuando se vió sobre la Ley de Fomento Industrial.

#### IX. VALLADARES AL DESARROLLO INTEGRACIONISTA

Son muchos y de variada naturaleza los factores que han contribuído a obstaculizar el desarrollo satisfactorio de la Integración en Centro América. Si hacemos una fugaz revisión desde el año de 1960 en que ya estaba

vigente el Tratado Multilateral que fue el primer Instrumento suscrito por los cinco países, tenemos que: en el período 1960-1968 hubo bastante incremento en las exportaciones intrazonales; la evolución del comercio regional fue muy favorable y el valor de los productos industriales se elevó considerablemente; si comparamos, en 1960 el volumen del comercio de la región fue de \$CA 32.7 millones y en 1968 fue de \$CA 258.3 millones; entre 1968 y 1969 hubo un notable descenso no sólo en las transacciones con países fuera del Area sino aún dentro de ésta. Según estadísticas, en El Salvador el descenso en el crecimiento fue de 6.9% a 3.8%; con ligeras variantes, lo mismo ocurrió en el resto de países centroamericanos. \*

Es de todos conocido, el conflicto bélico ocurrido entre El Salvador y Honduras -guerra del fútbol se le llamó- que aunque fue una circunstancia extra económica, lo cierto es que fue el que vino a provocar el derrumbamiento del movimiento que con grandes esfuerzos se había

realizado; esto no quiere decir que fue el único motivo, pero sí, el que vino a precipitarlo.

Podemos agrupar en 4 los principales valladares:

lo.- En su nacimiento. La Integración traía desde su nacimiento una serie de errores que se fueron vislumbrando en su desarrollo; así tenemos que no hubo coordinación para sentar sus bases, no hubo unidad, y lo demuestra la existencia de varios marcos institucionales; por un lado los Ministros de Relaciones Exteriores formando la ODECA con miras a una unidad política; por otro, los de Economía con miras a la Integración Económica; por otra parte los de Defensa formando el CONDECA con objetivos de solidaridad defensiva; y para culminar los Presidentes de los Bancos Centrales suscribiendo el Acuerdo para el establecimiento de la Unidad Monetaria. Como se puede notar dentro de los mismos países había cuatro representantes que pertenecían a cuatro entes dispersos y desordenados, con objetivos diferentes y sin conexión aparente entre unos y otros.

7

Por otra parte, adolecía de fallas estructurales de bido a la rigidez de los mecanismos e Instrumentos dados para el desarrollo del Mercado Común, los cuales son ex-- puestas de una manera clara en el excelente trabajo "Docu-- mentos sobre Aspectos Institucionales de la Integración -- Centroamericana", preparado por el ICAP entre los que men-- ciona: las complicadas y prolongadas fases en los procedi-- mientos para la adopción y aplicación de las decisiones y en la ratificación de los Instrumentos legales; inflexibi-- lidad para adaptarse a las condiciones cambiantes y para hacerse cargo de los nuevos campos que exige esa dinámica; falta de mecanismos judiciales para la solución de contro-- versias y ausencia de entes efectivos de control de la le-- galidad; escasa o ninguna participación de todos los inte-- reses involucrados; falta de mecanismos que eviten, pre-- vengam o atenúen el surgimiento de conflictos de intere-- ses y tensiones entre los países miembros; falta de perma-- nencia de los órganos comunitarios y de sus miembros inte-- grantes; y otros más que se detallan en el estudio aludi--

. . . . /

do, señalados como "puntos débiles" de los marcos institucionales vigentes y son tan acertados, que en el Proyecto que crea la CIESCA se han tomado en cuenta para que en el nuevo marco institucional no se repitan, o no se vuelva a caer en los mismos errores. A los inconvenientes anteriores podemos agregar, los desequilibrios de carácter nacional existente en cada uno de los países, en la época de formación del Mercado Común.

2o.- En su desenvolvimiento. Además de las deficiencias antes apuntadas, que podemos llamar estructurales, la Integración en Centro América se encontró con el otro valladar que mencionamos antes y que a nuestro juicio es el más importante: el retiro de la República de Honduras, alegando como motivo el diferendo con El Salvador. Al respecto creemos que aunque el origen de éste no tuvo por causa el movimiento integracionista, llama la atención que ese país no sólo tomó la determinación de retirarse, sino que han pasado los años y no parece estar muy interesado en formar parte de él. Esta actitud podría

entenderse como resultante de un sinnúmero de causas que pueden ser económicas, políticas o sociológicas; en efecto, es de todos conocido que la República de Honduras tiene menor desarrollo que el resto de países del Area, esto se vió evidenciado cuando se negó a suscribir el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, hasta mientras no se suscribiera un Protocolo que le diera a ella trato preferencial; pero aún con esta prerrogativa, durante el período en que participó, sus porcentajes de venta regionales seguían sin aumentar, en cambio aumentaban sus adquisiciones, su tasa de crecimiento era baja, sus ingresos per-cápita declinaron; no obstante ser el país más agrícola de la Región, no se vió gran aumento en el mercado para sus productos; por otra parte, la realidad ha demostrado que por mucho que se trate, y aunque uno de los principales propósitos de la Integración es que todos los Miembros obtengan iguales beneficios, esto no se puede cumplir a cabalidad dado que unos se encuentran en mejor situación que otros y aquéllos no

siempre están dispuestos a sacrificar su avance económico en beneficio de otro u otros. Así pues, razones como éstas son las que ha tenido Honduras para no interesarse en formar parte de la Integración Centroamericana, y es lógico porque desde que se retiró, ha seguido operando en virtud de Tratados Bilaterales y con regulaciones propias e independientes.

Como puede notarse, ante tal actitud, el marco jurídico creado, no puede funcionar como tal aunque contáramos con un esquema perfecto en sus instituciones, organizaciones e Instrumentos, y esa es la situación en Centro América; de manera que si Honduras no se hubiese retirado aún con todas sus imperfecciones, la Integración hubiera progresado de una manera notoriamente favorable porque los organismos creados hubieran podido cumplir con los objetivos que les habían sido encomendados; y nuestros países, caminando en un ambiente de armonía hubieran podido ir superando los escollos encontrados.) Así pues, -qué -

fue lo que ocurrió a partir de Junio de 1969? que la Integración cayó desde su base, empezando porque estaba su- - puesta a funcionar con cinco países y no con cuatro; de- - bía estar presidida por un Consejo Económico y un Consejo Ejecutivo, que para actuar como tales tendrían que tener representativos de los cinco países y no sólo de cuatro, consecuentemente -ante quién se someterán los conflictos que surjan entre los Miembros? Cuando tales Organismos - funcionaban, muchas de esas dificultades les fueron sometidas y siempre pudieron hallar las soluciones y lograr - el acatamiento por parte de los Gobiernos nacionales in- - fractores, haciendo anular las medidas perjudiciales; pe- ro ante la ausencia de ellos, no obstante que a la SIECA -el único Organismo que existe- deberían ser sometidos - esos conflictos, la verdad es que los países no los some- ten y optan por tomar las medidas que más convienen a sus intereses, aplicando los Instrumentos a su manera; por - otra parte, el Mercado Común se encuentra funcionando en condiciones precarias, lo que ha propiciado a que los -

mercados se fragmenten y cada vez es más difícil lograr entendimientos comunes; de ahí que han surgido problemas que han obstaculizado el Libre Comercio como son: restricciones unilaterales para ciertos artículos, cierre de -- fronteras, aplicación arbitraria del tratamiento aduane-- ro, regulaciones fiscales y cambiarias, prácticas de co-- mercio desleal, clasificaciones en clara violación a lo -- prescrito en los Instrumentos, impuestos discriminatorios y muchos otros más, que han hecho a los otros países to-- mar las mismas medidas, para no quedar en desigualdad com petitiva; a este respecto en la SIECA existe un documento titulado "Análisis de los Decretos y Acuerdos relativos -- al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Des -- arrollo Industrial, publicados en 1974 y 1975", en el -- cual están consignados todos los casos de violación al ci tado Instrumento; pero hasta la fecha no se ha podido ha-- cer nada para detener esas anomalías. A vía de ejemplo, podemos poner el siguiente caso: se estableció únicamente el plazo de 6 meses después de entrar en vigencia el --

Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, para que las empresas se pudieran reclassificar; después de esa fecha, ningún país seguiría otorgando beneficios de conformidad a leyes nacionales de Fomento Industrial; y tal como lo podemos comprobar en los Diarios Oficiales de Nicaragua, por ejemplo, en este país se siguieron otorgando, -y qué es lo que ocurre? que las empresas de El Salvador y las demás de Centro América quedan en desventaja con relación a ellas -y qué han hecho éstas ante esa circunstancia? pues que para ponerse en igualdad, han prorrogado también los beneficios hasta la fecha que goza la empresa nicaragüense.

Otro caso interesante provocado por la falta de Consejo Ejecutivo se está presentando en estos días (Septiembre de 1976) -y del que ya antes hablamos- es el de la aplicación del Convenio de Incentivos Fiscales a Nivel Regional, a partir del 23 de Marzo de 1976 fecha en que se cumplieron los 7 años. Que están haciendo los países --

centroamericanos? pues sencillamente violando tal Convenio, ya que dada la cantidad de intereses en juego, siguen admitiendo y clasificando sus empresas a nivel nacional cuando debiera hacerse a nivel regional.

Las circunstancias expuestas nos reflejan que si bien la Integración de nuestros países desde su nacimiento adolecía de errores, no fueron éstos los sólidos valedares que la llevaron a su fracaso, sino una serie de circunstancias ya políticas, económicas, jurídicas y sociológicas, aunadas con incomprensión, pasiones, orgullo y otras que aún a la fecha hacen olvidar que por sobre todas ellas, debe anteponerse el bienestar y prosperidad de las respectivas poblaciones.

30.- Inflación Mundial. También la situación de la economía mundial ha contribuido a obstaculizar nuestro desarrollo económico; en efecto, las tendencias inflacionarias en el mundo han provocado que los países industrializados adopten medidas que obligan a los nuestros, a

soportar no sólo las tendencias recesivas sino que el mantenimiento del proceso inflacionario, como son: restric--  
 ciones al acceso de nuestros productos a sus mercados; limitación de exportaciones por escasez de productos debido a falta o encarecimiento de materias primas y productos -  
 intermedios; desajustes monetarios; alza en el precio del petróleo y sus derivados, que ha traído alza en el precio de los transportes aéreo, marítimo y terrestre; y como éstos, muchos otros.

40.- Fenómenos de la Naturaleza. Aunada a las anteriores circunstancias, tampoco la naturaleza ha sido propicia para Centro América con la presencia en 1971-1972 -  
 de sequías; en 1972 el terremoto en Nicaragua y de huracanes (como el Fifi) que dejó muchas pérdidas en Honduras; y el 4 de Febrero de 1976 el terremoto en Guatemala.

Como resultado de lo expuesto, hemos de ser since--  
 ros, y reconocer que la única manera de superar el perío--  
 do de crisis por la que está <sup>travesando</sup> atravesando nuestra Integra--  
 ción es estructurándola e impulsándola mediante un esquema

X. PROYECTO DEL TRATADO QUE CREA LA COMUNIDAD  
ECONOMICA Y SOCIAL CENTROAMERICANA (CESCA)  
(Tratado Marco)

Se han apuntado antes, las principales razones que consideramos llevaron a estado de crisis el movimiento integracionista en Centro América, en los casi 16 años de su existencia; pero es justo reconocer que nos ha dejado un caudal de experiencia que es la que ha servido para que el 9 de Octubre de 1972 los técnicos de la SIECA presentaran a los Ministros de Economía, el documento titulado: "Bases y Propuestas para el Perfeccionamiento y Reestructuración del Mercado Común Centroamericano", estudio que dió origen a la creación del Comité de Alto Nivel para el Perfeccionamiento y Reestructuración del Programa de Integración Económica (CAN), el cual está formado por representantes de los Gobiernos de cada uno de los cinco países; y a la Comisión Cuatripartita formada por los Ministros de Economía, de Hacienda, de Relaciones Exteriores y Presidentes de los Bancos Centrales; fue ese docu--

mento también, el antecedente que tuvo presente la SIECA para elaborar el Anteproyecto del nuevo Tratado Marco, el cual fue entregado al CAN el 9 de Diciembre de 1974, a fin de que éste lo analizara, reformara y elaborara el Proyecto respectivo, oyendo las sugerencias, opiniones, recomendaciones y conclusiones de cada uno de los países involucrados, para someterlo formalmente a la consideración de estos Gobiernos, entrega que se verificó el 23 de Marzo de 1976, quienes a la fecha lo están estudiando y siendo objeto de amplios debates.

Constituir una comunidad económica y social significa conjugar dos grandes procesos: Desarrollo Económico y cambio social; ambos términos están estrechamente entrelazados, una Integración no estaría completa si sólo se redujera al libre comercio, debe en consecuencia abarcar aspectos sociales como la educación, vivienda, circulación de personas solas o formando asociaciones, de servicios, capitales, etc. En suma se pretende no sólo unir las

cinco economías para constituir una mayor, sino que lograr cambios sustanciales en la estructura social de las mismas, asegurando la participación de los diferentes estratos que permitan agilizar la economía en conjunto, así como elevar el nivel de vida de sus poblaciones no sólo urbana sino rural.

El presente Tratado vendrá a sustituir al Tratado General, convirtiéndose en la Carta Magna del nuevo Marco Integracionista, en el que participen plenamente los cinco países con posibilidad de ampliar esa participación a países vecinos. En su texto están contenidos objetivos básicos de reestructuración; políticas y principales mecanismos de acción de materias: industrial, arancelaria, de armonización tributaria, científica y tecnológica y de Desarrollo Equilibrado; régimen de intercambio comercial y unión aduanera; organización institucional de la comunidad; política social, política económica externa, política de infraestructura, materias como: desempleo, condicio

nes alimenticias y nutricionales de la población, energéticos y aún desastres imprevistos de la naturaleza.

El Proyecto de la CIESCA está compuesto de 311 Artículos, incluyendo 4 Transitorios; por lo extenso de su contenido, únicamente nos limitaremos a exponer sus lineamientos generales y sus puntos más sobresalientes, así:

lo.- Objetivos. Crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana como una persona jurídica de derecho internacional distinta de los Estados que la componen y con amplias facultades; señala sus objetivos principales y complementarios, entre los primeros se destacan, mejorar el nivel y calidad de vida y de trabajo del pueblo centroamericano; promover en forma armónica y equilibrada el desarrollo económico y social de sus miembros y alcanzar la Unión Económica y Social de Centro América; además tenderá al logro de un desarrollo económico sostenido y de estructuras equitativas de propiedad agraria y distribución del ingreso; el aumento de la productividad e --

incorporación a ella de los grupos marginados de la población; incremento de los niveles de empleo y remuneración justa de los trabajadores; establece de una manera clara el principio del desarrollo equilibrado para sectores menos desarrollados del Area que aseguren equidad en la participación de beneficios.

Comentario: Estos objetivos constituyen un serio compromiso para los suscriptores, dado que conllevan a que los Estados modifiquen sus patrones tradicionales de Gobierno, ya que la realidad nos demuestra las difíciles circunstancias en que se desenvuelven estos aspectos, por ejemplo, en El Salvador debemos aceptar que el grueso de la población no goza de un nivel de vida más o menos aceptable no sólo por el alto costo de la misma, sino porque no se ha mostrado mucho interés en cambiar ese estado de cosas; esto se ve principalmente en el campo, en donde es común la miseria y el hambre, que provocan la emigración de esta gente a la capital la que no da abasto a la deman

da de empleo u ocupación para ellas y acaban prostituyéndose las mujeres y convirtiéndose en delincuentes los hombres; fenómeno que con mayor o menor intensidad ocurre en toda el Area Centroamericana y amerita tomar medidas que frenen ese estado de cosas, de lo contrario, el hundimiento socio-económico de la región será mayor.

Entre los objetivos complementarios se mencionan el desarrollo de estructuras equitativas de propiedad agraria y distribución del ingreso; loable disposición, que por su importancia amerita que se le coloque como objetivo principal y no como complementario<sup>(1)</sup>, sobre todo si se tiene conciencia de la necesidad de proporcionar a quien lo necesita de medios de vida que les permita vivir de una manera decorosa; pero para que funcione, deberán tomarse medidas a fin de no entorpecer la producción y productividad existentes; tarea muy delicada por supuesto, porque para países en desarrollo como el nuestro, una

. . . . /

---

(1) Art. 3 del Proyecto de la CESCA

reforma como ésta podría hacerlo sucumbir si no se hace una evaluación de la realidad existente, ya que simplemente quitarle a los que tienen para darle a los que no tienen, no solucionaría el problema, sino al contrario lo empeoraría.

Pero debemos reconocer con humildad, que nuestros países claman a gritos el implantamiento de una reforma agraria, como eficaz medio de proporcionar al sector campesino un real y efectivo bienestar económico y social, que les saque de la deplorable condición en que se encuentran y les permita vivir con la dignidad a que como personas tienen derecho; pues tratar de encontrar para todos ellos un trabajo estable, digno y bien remunerado por otros derroteros, es girar en un círculo vicioso; a veces porque la economía de algunos países no genera el empleo que se necesita; en otras porque aún existiendo el trabajo no existe el trabajador adecuado para realizarlo; de ahí la necesidad de llevar a cabo una efectiva y real

transformación en cuanto a la distribución de las -  
tierras.

En cuanto a desarrollo equilibrado, el proyecto es-  
tablece de manera expresa, como lo veremos adelante, mu--  
chas disposiciones en cuanto a esta política y prevé ade-  
más algunos de los Instrumentos y mecanismos que podrán -  
aplicarse.

No obstante es importante recalcar, que a diferen--  
cia del Tratado General e Instrumentos suscritos con ante-  
rioridad, que le dieron poca o ninguna importancia, el -  
Proyecto que nos ocupa otorga lugares relevantes, a lo -  
largo de su articulado, al factor trabajo, reconociendo -  
lo que él significa para un movimiento de esta naturale--  
za, así como las injustas y deprimentes condiciones de sa-  
lario, vivienda y analfabetismo en que se ha desenvuelto,  
plasmando en sus disposiciones un sentido de calidad huma-  
na considerable.

20.- Aspecto Institucional. Establece la organización de la comunidad creando órganos, organismos e instituciones, señalando la naturaleza, atribuciones y demás lineamientos en base a los cuales operará cada uno de ellos. Para tal efecto crea como:

1) Organismos Principales:

- a) El Consejo
- b) La Comisión
- c) El Tribunal.

2) Organismos Especiales:

- a) El Consejo Monetario Centroamericano
- b) El Banco Centroamericano de Integración Económica.

3) Instituciones:

- a) Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI)

- b) Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA)
- c) Comisión Técnica de Telecomunicaciones Centroamericana (COMTELCA)
- ch) Comisión Centroamericana de Autoridades Portuarias (COCAAP)
- d) Otras no consignadas en el Tratado pero que existen o que estén previstas, y las que se creen en el futuro en Instrumentos que complementen o se deriven del Tratado.

Crea, además una contraloría de la comunidad con independencia en sus funciones y responsable únicamente ante el Consejo; y un Comité Económico y Social, como auxiliar de la Comisión de carácter consultivo.

Comentario: Los organismos creados por el Tratado - son entes supranacionales, independientes de los Estados miembros, quienes darían origen a un derecho comunitario de acatamiento forzoso para todos ellos, los que en cumplimiento de sus fines, tendrán que dictar normas comunitarias, que en muchos casos podrían ir en contra de lo -

dispuesto en las Constituciones Políticas de cada país. -  
En El Salvador, como resultado de las amplias discusiones que se han llevado a cabo en el estudio del Proyecto, se ha concluído que tales normas serían constitucionales por que aunque el Art. 47 No. 29 Cn. dice que la Asamblea Legislativa "en ningún caso podrá ratificar los Tratados y Convenciones en que se restrinjan o afecten de alguna manera las disposiciones constitucionales", el Art. 10 Cn. prescribe que "Siendo El Salvador una parte de la nación centroamericana, está obligado a propiciar la reconstrucción total o parcial de la República de Centro América. - El Poder Ejecutivo con aprobación del Legislativo, podrá realizarla en forma confederada, Federal o Unitaria, sin necesidad de autorización o ratificación de una Asamblea constituyente, siempre que se respeten los principios republicanos o democráticos en el nuevo Estado, y que garan ticen plenamente los derechos esenciales de los individuos y de las asociaciones", de manera que esta última - disposición autoriza la ratificación de Tratados que --

tiendan a la reconstrucción total o parcial de la unidad centroamericana, es decir, una unidad política.

Según nuestra particular opinión, y en vista de que el Art. 10 Cn. se refiere específicamente a la Unidad Política, para quedar mejor enmarcados en la disposición constitucional, en vez de consignar en el Art. 294 del Proyecto, la aspiración a la Unidad Política, ésta debería ubicarse en los Arts. 2 ó 3 que son los que taxativamente señalan los objetivos de la comunidad; pues tal como está redactado este Artículo que dice: "Aspiración de la Comunidad. El logro de los objetivos de la Comunidad Económica y Social deberá entenderse como un paso importante dentro de la aspiración a la Unidad Política Centroamericana, cuya forma de organización y condiciones más apropiadas podrán decidir oportunamente los Estados, teniendo en cuenta el avance alcanzado en la Unión Económica y Social a que alude el presente Tratado y lo que disponen las Constituciones de las Partes contratantes". Deja sentado de una manera bien clara que los objetivos del

Tratado son lograr una unidad económica y social, y que verificada ésta, se considerará como un paso de la aspiración a la Unidad Política.

Por supuesto dada la experiencia, reconocemos que, pensar que se puede lograr la unidad política antes que cualquiera otra unidad, sería una idea en extremo romántica, máxime si se tiene en cuenta que para que un proceso de Integración triunfe debe ir de las formas más sencillas a las más complejas, y como antes hicimos ver, Centro América ha llevado esa secuencia; la primera etapa es ya conocida, sólo falta perfeccionarla; la segunda sería adaptarla a los campos sociales que se pretenden; y alcanzada esta segunda etapa, la unidad política vendría como culminación del proceso.

Concluyendo este comentario, particularmente creemos, que sería más conveniente que se incorporara expresamente como uno de los objetivos de la comunidad económica y social centroamericana, el de propiciar la unidad . . . . /

política de Centro América; de este modo y siempre que se cumpla con lo prescrito en el último párrafo del Art. 10 Cn., es decir "que se respeten los principios republicanos y democráticos en el nuevo estado que garanticen plenamente los derechos esenciales de los individuos y de las asociaciones", tanto las disposiciones contenidas en el Tratado como las emanadas del Consejo o de la Comisión que implicaran modificaciones a la Legislación Nacional, incluso la de dar competencia a organismos comunitarios centroamericanos, en El Salvador tendrán prioridad sobre el derecho interno.

Ahora bien, esos organismos supranacionales tendrán competencia para asuntos o materias netamente integracionistas y al crearse por el consenso unánime y voluntario de los países miembros, éstos, en el ejercicio de su soberanía están facultándolos para actuar de una manera conjunta para que puedan alcanzar los objetivos acordados por ellos mismos; de manera que, no es que haya delegación

de soberanía, sino al contrario, es en ejercicio de ella que se está otorgando esa facultad.

30.- Mercado Común. El proyecto regula el libre comercio en similares términos que el Tratado General y establece un régimen transitorio de excepción al mismo; pero además avanza en cuanto al tratamiento especial para países de menor desarrollo relativo y afirma que el libre comercio debe ser considerado en las sucesivas etapas de Integración como un Instrumento de Política de Desarrollo Regional. Autoriza el establecimiento de restricciones temporales en caso de que el mismo origine graves dificultades o desajustes en actividades de sectores agrícolas o manufactureros; o que la liberalización provoque desequilibrios graves en la Balanza de Pagos de cualquiera de los países. Orienta también sus disposiciones en cuanto a una verdadera liberalización del comercio y señala los avances que se necesitan para alcanzar la Unión Aduanera.

Para el eficaz cumplimiento de estas disposiciones, se remite a la posterior elaboración de Reglamentos en el que desarrollen no sólo las limitaciones al libre comercio que fueren necesarias; sino para la calificación del origen centroamericano de las mercancías.

Comentario: Es realmente digna de preocupación la manera como se está desarrollando este importante rubro para la economía de nuestros países que los están llevando de manera acelerada a ocupar posiciones inadvertidas en el concierto mundial, no sólo atribuibles a la inexistencia de recursos naturales o por el hecho de ser cultural y socialmente atrasados -porque ya tuvimos en épocas pasadas un estado de relativo auge-; sino que aunados a los problemas que confronta el mundo, se han unido para nosotros los derivados propiamente de la región que son los que las han afectado seriamente. Por esto, el especial empeño del proyecto no sólo en conservar los logros alcanzados, sino en superarlos en el afán de sobrevivir -

económicamente empleando fórmulas de cooperación inter  
nacional.

40.- Políticas de la Integración

a) Desarrollo Equilibrado

Este punto está consignado como uno de los objeti--  
vos principales de la comunidad en la letra b) del Artícul  
lo 2, que dice: "Promover, en forma armónica y equilibra-  
da, el desarrollo económico y social de los Estados miem-  
bros y de la región en conjunto"; y como objetivo comple-  
mentario de la letra ch) del Artículo 4 cuando dice que -  
también propenderá la ampliación de ese desarrollo, "de -  
los Estados miembros y de las regiones, zonas o sectores  
menos desarrollados del área, para asegurar la equidad en  
la participación de los beneficios del desarrollo integrad  
do".

En el Título II que comprende los Artículos del 166  
al 169 establece la Política de Desarrollo Equilibrado, -

señalando el compromiso de "poner en práctica las medidas comunitarias" a los distintos tipos de desequilibrio que puedan presentarse como son: desajustes estructurales, la producción y el comercio; y en general, el deterioro en su crecimiento económico relativo. Para este efecto autoriza a la Comunidad para hacer uso de todos los Instrumentos y mecanismos de política económica que considere necesarios ya sean industriales y agrícolas, de financiamiento y de creación de fondos especiales, arancelarios y las excepciones transitorias al Régimen de Libre Comercio.

#### b) Política Social

Los Estados convienen en promover el mejoramiento de la condición de vida y de trabajo de los pueblos, aumentando niveles de empleo, proporcionando remuneración justa, garantía y estabilidad en el trabajo, seguridad y previsión social; salud para todos los habitantes; régimen alimenticio y nutricional adecuado; mejores condiciones habitacionales para los sectores de bajos ingresos -

tanto rurales como urbanos y elevar la calidad de la educación en sus distintos niveles.

c) Política Agrícola

Esta, está dirigida a regular las actividades relacionadas con los sectores productivos, generadores de productos agrícolas como son los provenientes del suelo, la ganadería, la pesca y sus derivados que sólo hayan sido - objeto de una transformación primaria; para tal fin, esta política tenderá a: incrementar la producción para satisfacer necesidades alimenticias del consumo interno; diversificar y aumentar las exportaciones y sustituir importaciones; elevar la tasa de crecimiento del ingreso y lo - - - - - lograr cambios fundamentales en su distribución, a fin de - - - - - mejorar el nivel de vida de la población rural; utilizar los factores productivos, especialmente el trabajo para - - - - - dar mayores oportunidades de empleo y remuneración a los trabajadores del campo; interrelacionar la agricultura y los demás sectores de la actividad económica, especialmenen

te la industria; propiciar el auto abastecimiento regional de productos agrícolas y fomentar la productividad, así como el desarrollo, conservación y explotación racional de los recursos renovables de la región y coadyuvar a la preservación del medio ambiente.

Para el desarrollo de esta política prescribe la elaboración de programas agrícolas regionales y coordinación de nacionales, de financiamiento, de comercialización, de estímulos al desarrollo agrícola y de transformación agraria; los cuales serán promovidos por órganos e instituciones competentes de la comunidad.

#### ch) Política Industrial

Estará encaminada a mejorar y fortalecer las actividades industriales existentes; transformar la estructura industrial de la región y lograr un crecimiento sostenido del sector y del grado de industrialización de los países; lograr el máximo y racional aprovechamiento de los recursos naturales de la región; propiciar la mayor generación

de empleo y de mano de obra centroamericana; mejorar el nivel tecnológico de la industria mediante la asimilación, adaptación y generación de tecnología; lograr la máxima eficiencia y productividad económica del sector; propiciar la especialización y complementariedad industrial; contribuir a la aplicación efectiva de la política de desarrollo equilibrado mediante la adecuada y razonable distribución geográfica de las actividades manufactureras y la descentralización a nivel nacional de dichas actividades; propiciar una mejor distribución de los beneficios que genere el desarrollo industrial; impulsar el mejoramiento y eficiencia de la pequeña industria, proporcionar al consumidor centroamericano productos de alta calidad a precios favorables y otros.

Para tal efecto, establece la programación como instrumento para desarrollar las industrias básicas, las caracteriza, da reglas para ese desarrollo y otros lineamientos sobre materia industrial.

## d) Política Económica Externa

Los Estados se comprometen a adoptar en forma gradual y progresiva una política económica externa común, - la que será formulada y ejecutada por los órganos comunitarios, tendiente a aumentar el poder de negociación regional frente a terceros, mediante una acción unificada y autónoma en las relaciones económicas internacionales; - fortalecer la posición de comercio exterior de los países; ampliar y mejorar la capacidad negociadora de Centro América ante la comunidad financiera internacional y efectuar en forma solidaria frente a terceros, en defensa de la producción, los recursos o el comercio de cualquiera - de ellos.

Establece la primera etapa para un plazo de 5 años, en el cual los Estados miembros coordinarán sus políticas comerciales externas, actuarán en forma conjunta o coordinada con otros países a fin de alcanzar mejores condiciones de comercio y precios para los principales productos

que exporta e importa la Región; negociarán los Acuerdos de Comercio Exterior suscritos previamente por los países y coordinarán la posición regional en los aforos o reuniones internacionales cuando no sea obligatoria la acción comunitaria.

e) Política Monetaria

Una de las pretensiones de la Comunidad es alcanzar la Unión Monetaria; pero en tanto no se logre ésta, los Bancos Centrales de los Estados miembros adoptarán políticas financieras nacionales que sean compatibles con la estabilidad y el normal funcionamiento de la zona monetaria de la Comunidad.

f) Política de Tratamiento al Capital Extranjero y Centroamericano

Los Estados se obligan a adoptar una política común y normas uniformes y armónicas para el tratamiento de capital extranjero y a las empresas en que éstas participan; esas normas deberán propiciar el fortalecimiento de

la capacidad competitiva y la eficiencia de las empresas centroamericanas.

g) Política de Ciencia y Tecnología

El Proyecto faculta al Consejo para que adopte una política común sobre comercialización de tecnología y ciencia al desarrollo, de acuerdo con los intereses de los países miembros y de la Comunidad, que hagan posible la máxima autonomía de la Región en estas materias. Entre los objetivos de esta política establece: sistemas de análisis continuo de adquisición de tecnología por parte de Centroamérica en el exterior, costos y limitaciones; fortalecer la capacidad tecnológica y científica nacional y regional y mejorar su infraestructura; fomentar y promover las investigaciones aplicadas y básicas principalmente a las actividades productivas; incorporar a la planificación del desarrollo económico y social de los Países miembros, las políticas de aplicación de la tecnología y la ciencia; fomentar la cooperación entre la comunidad y

otros países o regiones para lograr el adelanto de la --  
aplicación de la tecnología y la ciencia.

h) Política de Integración Física

Los Estados miembros se comprometen a poner espe- -  
cial empeño en lograr la Integración física de Centro Amé-  
rica, que tenderá a conformar un sistema de obras que rea-  
firmen la unidad económica regional señalando para tal -  
fin: aprovechar en forma racional, dinámica y complementa-  
ria los recursos naturales de la región; incorporar nue--  
vas zonas de producción a la actividad económica y hacer  
más productivas las existentes; procurar el desarrollo or-  
denado de regiones específicas; facilitar el movimiento -  
de personas así como el intercambio de bienes y servicios  
entre los miembros y de éstos con el resto del mundo; lo-  
grar la máxima explotación de las instalaciones físicas;  
coadyuvar al desarrollo equilibrado de Centro América e -  
incrementar y mejorar los servicios de comunicación regio-  
nal.

Comentarios: Como se puede notar, por la trascendencia que para la Región representan cada una de las políticas antes expuestas, en el proyecto se han tratado de regular de una manera clara y específica, siendo todas -- ellas producto de un detenido análisis de las necesidades y aspiraciones que por largos años han estado latentes en los cinco países.

Si lo comparamos con el Tratado General vemos que -- éste se queda muy corto, pues son muchos y muy novedosos los temas que trata; otros, aunque implícitos en el Tratado General, aparecen en el Proyecto consignados expresamente, tal es el caso del Desarrollo Equilibrado que aparece expuesto con detalle; el Proyecto no da una definición de este concepto y opinamos que es mejor así, porque aún entre los especialistas en la materia no hay consenso unánime sobre su significado; de ahí que al intentar definirlo, podrán quedar por fuera algunos de sus elementos -- que pudieran restringir su aplicación; sin embargo sería conveniente que el título respectivo se ampliara un poco

más señalando las características que lo conforman y que deberán tomarse en cuenta en su aplicación. Es además importante señalar que en la regulación que trae el Proyecto se prevé no sólo el menor desarrollo relativo de un determinado país en general, sino que dentro de éste, las zonas o regiones más necesitadas.

Por otra parte, en lo que a política social se refiere podemos decir que la Integración Social es un proceso que resulta de la unión de estructuras sociales, económicas y políticas distintas; se produce pues, a nivel de clases sociales y se puede traducir, tomando medidas tendientes a coordinar a nivel regional el derecho del trabajo, aumentando niveles de empleo, remuneración justa, estabilidad, brindar seguridad y previsión social a los trabajadores; incrementando la obra educacional por medio de la enseñanza adecuada que llegue a todos los sectores dando facilidades para ello; propiciar la participación en la vida nacional de los sectores de escasos recursos económicos, velar por su salud, alimentación, habitación. -

En efecto, la condición económica y social de los países centroamericanos es diferente, como resultado de la desproporción geográfica, poblacional, de cultura o de productividad, consecuentemente estas circunstancias las colocan en desigualdad evidente; de manera que es de urgente necesidad una regulación en este sentido. En suma se pretende promover al ser humano en sus aspectos vitales y lograr la incorporación definitiva de todo el pueblo centroamericano a la construcción de la sociedad moderna y a sus beneficios derivados.

En lo relativo a la Política Agrícola, es atendible la gran prioridad que le da el Proyecto al sector agropecuario y el firme propósito de impulsar una política común al sector productivo, con el objeto de resolver los principales problemas que afronta la agricultura centroamericana; y sobre todo, conscientes de que la mejor manera de impulsar un verdadero desarrollo en esta rama, es logrando la superación del hombre del campo y el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Por otra parte, esta política deberá tender a lo- -  
grar el abastecimiento regional de granos básicos, tratan  
do de mantener reservas de los mismos en cantidades ade--  
cuadas; satisfacer las necesidades mínimas en la alimentata  
ción de la población centroamericana; procurar el progre-  
so de los productores de granos de la región y la particici  
pación activa en el proceso económico de los pequeños --  
agricultores.

Como es natural, para lograr esos propósitos los -  
países miembros deberán tomar ciertas medidas como serían:  
mantener entre ellos intercambio de información sobre pro  
ductos de la región, levantar estadísticas agropecuarias,  
realizar estudios sobre la posibilidad de producir en el  
área los insumos agropecuarios que necesiten, etc.

Es de extrema necesidad que las políticas de alimen  
tación y nutrición que formulen, sean acordes a la dispo-  
nibilidad de recursos, lo que se puede llevar a cabo por  
medio del uso de mezclas de vegetales de alto valor nutriri

tivo y de bajo costo para el consumo popular como un complemento de la dieta de la población; mayor producción de alimentos y otras fuentes de proteínas de buena calidad; poner especial interés en el enriquecimiento de harinas y en general promover la mayor eficiencia en la producción, procesamiento y distribución de alimentos, reforzando los proyectos agroindustriales de carácter alimentario y nutricional.

En cuanto a la política industrial, en Centro América estamos bastante encaminados, dado que es un tema vivido en nuestro proceso de Integración; también en el Proyecto, el desarrollo industrial juega un papel de singular importancia para lograr la consecución de los objetivos de la Comunidad; sus disposiciones son producto de un examen ponderado sobre cuestiones básicas, trata de recoger los prógresos alcanzados, de superar los problemas encontrados y en suma transformar la estructura industrial de la región y lograr un crecimiento sostenido del sector

y del grado de industrialización de los países. Se insiste en la adopción de medidas destinadas a ayudar a los - países de menor desarrollo relativo; es significativo, como a lo largo del articulado del Proyecto se repite sobre el tema del desarrollo equilibrado; y la razón de ser la encontramos en el hecho de que es uno de los problemas - más difíciles de la Integración, debido a que en la prác-tica, a los países un poco más desarrollados no les pare-ce tener que sacrificarse en provecho de los otros; sin - embargo es de todos conocido que si se quiere participar en un movimiento de esta naturaleza tendrá que ser con el convencimiento de que uno de los objetivos, será la dis--tribución equitativa de sus beneficios; y para lograr es-to, necesariamente habrá que establecer sistemas preferenciales, dado que no todos los países presentan un nivel - de desarrollo similar.

En lo relativo a Política Económica Externa, deben mover a reflexión las actuales condiciones en que está - funcionando la economía mundial, las que han afectado aún

a los países industrializados; quienes para recuperarse - necesitarán de un período que puede ser lento, circunstancia, que para alcanzar metas de crecimiento y de reactivación de la economía de nuestros países, en lo relativo a las exportaciones, significa serias dificultades. Ante - tal realidad, Centroamérica tiene que emplear grandes es- fuerzos para incrementar sus niveles de producción, no sólo para satisfacer la demanda interna sino que también para aumentar las exportaciones fuera del Area; y para ello es de imperiosa necesidad actuar en forma solidaria en un sincero esfuerzo de cooperación, realizando la mejor uti- lización de los recursos naturales, humanos y de capital.

Sobre la pretensión de nuestros países, a una Unión Monetaria podemos decir que no se espera alcanzar a corto plazo, dadas las grandes implicaciones que conlleva, pero sí es atinada la medida de coordinar políticas financie-- ras por parte de los Bancos Centrales de los países miem- bros.

En cuanto a la política de tratamiento al capital - extranjero y centroamericano, la justifica el Proyecto - por el hecho de que el capital extranjero ha tenido mucha influencia para la industrialización y el desarrollo de - ciertos servicios; por otra parte, porque tanto la inver- sión extranjera como la proveniente del ahorro interno - tienen que enmarcarse dentro de los objetivos del desarro- llo integrado y aquella debe complementar la capitaliza- ción interna y no reemplazarla, como un medio de impulsar el proceso productivo. Se reconoce también que la inver- sión extranjera desempeña un importante papel como comple- mento del ahorro interno y que es necesario estimular al inversionista centroamericano en el proceso de capitaliza- ción y fortalecimiento de la capacidad competitiva de las empresas centroamericanas.

Por otra parte, es atendible el propósito de reser- var ciertas actividades al capital centroamericano, ade- cuando la inversión extranjera a los objetivos del desa- rrollo equilibrado y regulando la adquisición de empresas

centroamericanas por inversionistas extranjeros; estableciendo los derechos y obligaciones de estos últimos.

Una legislación en este sentido evitará los graves perjuicios a la economía centroamericana y protegerá la inversión del capital privado nacional de los países de la región.

Sobre el aspecto de ciencia y tecnología podemos decir que la cooperación técnica es un elemento fundamental para el desarrollo de los países, y un instrumento de apoyo a sus procesos nacionales.

No es tarea difícil de realizar, dado que es del máximo interés de éstos, el lograr cierta autonomía en esta materia, o lo que es lo mismo, lograr el autosostenimiento colectivo de los países en desarrollo; y una de las maneras de lograrlo es fomentando la cooperación de la región centroamericana. Para este fin deberá empezarse creando métodos y procedimientos de cooperación técnica entre países en desarrollo tratando de aprovechar al

máximo sus respectivos recursos humanos, naturales y económicos; intercambiar conocimientos, experiencia y equipo, para que de esa combinación de recursos puedan resultar tecnologías nacionales del Area que satisfagan las necesidades de los países miembros.

Finalmente habla el Proyecto del empeño de los Estados en lograr una Integración física, tarea en extremos - compleja, difícil y de largo plazo. A primera vista pareciera que para Centro América es cosa sencilla alcanzar - esta clase de unión, pues se trata de únicamente cinco - países, entre los cuales las distancias son muy cortas, - tienen un antecedente histórico común, similar grado de - evolución institucional y cultural, además de parecidos - recursos y organización política; pero hasta la fecha, la realidad ha demostrado lo difícil que puede resultar esta pretensión, debido más que todo a los fuertes grupos de - presión que son causa frecuente de la inestabilidad de - los Gobiernos; sin embargo la intención sigue plasmada y

como un buen comienzo es acertado empezar por unificar - obras que tiendan a ello como sería regular aspectos sobre movilización de personas, transportes viales, abolir exigencias migratorias y otros medios de comunicación regional.

Se han expuesto, a groso modo, los lineamientos que contiene el Proyecto del Tratado Marco que crea la CIESCA; queda únicamente la tarea a cada uno de los Gobiernos centroamericanos para que después de amplios debates internos propongan las reformas que consideren pertinentes. - Creemos que el trabajo realizado es muy bueno, pues además de la gran cantidad de campos que comprende, de cada uno de éstos se ha hecho la profundización debida dejando sentado de manera clara, cuales son los objetivos y el espíritu que los informa, de modo que en una Reglamentación adecuada pueda desarrollarse con más amplitud el contenido de sus postulados.

## XI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIONES:

Existe en la actualidad la tesis, de que "los conceptos Integración y Desarrollo son inseparables para Centro América y que la interdependencia entre los países no significa la pérdida de la soberanía de cada uno de ellos, sino la creación de una base distinta y más amplia para ejercerla".<sup>(1)</sup> Ya Centro América tiene dos décadas de experiencia, lo que nos permite el convencimiento de que aquella no podrá superar la etapa de subdesarrollo si no es impulsando una política mancomunada que permita avanzar en ciertos aspectos fundamentales en la vida de la Región en conjunto; estando de acuerdo con esta tesis, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

1o.- Para nuestros países es mucho más difícil lograr un avance socio-económico por esfuerzo individual.

. . . . . /

---

(1) El Desarrollo Integrado de Centroamérica en la presente década. (INTAL)

2o.- La Integración ofrece mayores perspectivas para fomentar el desarrollo acelerado de la Región.

3o.- Que para determinar las ventajas e inconvenientes en un proceso de Integración es necesario haberlo vivido y Centro América ya lo hizo.

4o.- El esfuerzo conjunto de los países del Area, - proporciona mayores oportunidades de inversión, mayor especialización y producción en gran escala, más competencia, menor dependencia del comercio con el resto del mundo y mejora su participación como región en la economía mundial, dándole más poder de negociación.

5o.- El Programa de Integración que se ha llevado a cabo hasta la fecha, ha logrado impulsar el desarrollo industrial, obteniendo cambios estructurales en la producción y el comercio de la Región.

6o.- A la Integración se debe el auge en las exportaciones tradicionales.

70.- Se ha logrado la aplicación de una tarifa externa común.

80.- Los mercados nacionales se han ampliado y avanzado mucho en cuanto a sustitución de importaciones.

90.- A la Integración se le debe haber impulsado una amplia relación de interdependencia entre los países del área y alcanzado logros en la infraestructura física, permitiendo un mayor conocimiento y comunicación entre los mismos.

10.- Los efectos beneficiosos que produjo el Tratado General para la región han sido considerables.

11.- Los continuos cambios que ha venido sufriendo el sector industrial y el crecimiento en el comercio han provocado dificultades monetarias, fiscales y de Balanza de Pagos, así como en cuanto al régimen de incentivos fiscales que han traído inconformidad en cuanto a los beneficios y costos imputados a la Integración.

12.- Que estas circunstancias nos evidencian que - los Instrumentos de Integración ya no responden a los actuales planteamientos.

13.- Hasta la fecha nuestra Integración ha centrado únicamente en el desarrollo económico, haciendo abstracción del problema social.

14.- Sería absurdo negar las precarias condiciones en que se encuentra operando la Integración desde mediados de 1969, año desde el cual su desenvolvimiento ha venido funcionando con organismos de hecho, cuya efectividad tiende cada día a disminuir, provocando más y más dificultades, con no remotas posibilidades de que lleguen a desaparecer.

RECOMENDACIONES:

Sin olvidar que la Integración no es una palabra mágica que resolverá sin problemas todos los escollos que - un movimiento de esta naturaleza representa, ni todas las

dificultades que los países confrontan, y que tampoco por sí sola logrará sus fines; debemos reconocer que es la -- que ofrece mayores y mejores alternativas y en base a -- ello nos atrevemos a recomendar:

1o.- Aunar esfuerzos para alcanzar la Integración que se pretende, apelando a la cooperación honesta y plena de todos sus miembros.

2o.- Que participen las cinco Parcelas Centroamericanas despojadas de todo préjuicio y desconfianza y adopten una actitud sincera y de esfuerzo para poder superar los obstáculos que se interpongan a su desarrollo.

3o.- Que al suscribir el nuevo Marco Institucional se tomen en cuenta los resultados anteriores y se juzguen con espíritu crítico para que los errores pasados no se repitan.

4o.- Que debemos aprovechar las enseñanzas que nos está dejando esta etapa vivida, por lo que es de imperiosa

necesidad lograr el establecimiento de un nuevo Marco, -  
que nos permita construir las bases de una nueva Integra-  
ción que no sólo cubra nuevos campos, sino que enmarque -  
otros aspectos más avanzados que coloquen a mayoría de -  
centroamericanos como sujetos activos a ella, haciéndoles  
partícipes de sus beneficios; es decir, lograr la incorpo-  
ración del desarrollo social.

50.- Luchar porque se establezca el derecho como -  
norma de conducta, que se cuente con un Marco Jurídico -  
que señale la pauta a seguir y los mecanismos indispensa-  
bles y flexibles para encontrar respuestas adecuadas y -  
eficaces a la multiplicidad de problemas que puedan pre--  
sentarse.

60.- Que los Organismos e Instituciones Regionales  
que se establezcan, sepan cumplir a cabalidad con su come-  
tido, para de ese modo, lograr el acatamiento de sus dis-  
posiciones por parte de los países miembros.

7o.- Que los países a unirse en el nuevo Marco se empeñen por avanzar en ciertos aspectos fundamentales de la vida nacional, resolviendo sus problemas internos para encontrarse en condición de no ser obstáculo en tal movimiento.

8o.- Que al suscribir los Instrumentos, los participantes lo hagan convencidos de su conveniencia y efecto favorable para que de ese modo estén dispuestos a acatar las medidas que aquellos conlleven.

En los actuales momentos y con ocasión de la discusión del Tratado que crea la CESCA, es la oportunidad para estudiar detenidamente sus lineamientos; no importa - cuanto tiempo se tarde en suscribirlo, lo que interesa es oír la opinión de todos los sectores nacionales involucrados, a expertos en la materia que les expongan de una manera clara la razón del articulado, a fin de que su desenvolvimiento se realice sin tropiezos, sin duplicidad de -

posiciones que puedan llevar, en cada país, a conflictos internos de competencia o a problemas en el campo regional.

La idea de crear una Comunidad Económica y Social en Centro América es digna de todo elogio, la aspiración es grande, así como es grande el paso que se daría.

El Tratado que crea la CIESCA es en verdad ambicioso, pero hay que reconocer que está elaborado con miras al futuro, proyectando una nueva y avanzada etapa en la Integración Centroamericana, y su contenido es una evaluación objetiva de la situación económica y social de Centro América; sus postulados van más allá de un Mercado Común y más de una Unión Aduanera y Monetaria. Está inspirado para lograr la participación con los cinco países, pues el máximo aprovechamiento de sus postulados se alcanzaría con el esfuerzo de todos ellos, porque no obstante que en la práctica podría llegar a funcionar con cuatro, sus objetivos no serían plenamente cumplidos, y se perde-

ría la oportunidad de realizar el sueño que han alimentado las pasadas y presentes generaciones por más de un centenar de años, como es el de reconstruir la Nación Centroamericana. Consecuentemente, si no es con la participa--ción de los cinco países, no se podría lograr el bienes--tar, la superación y concordia de éstas cinco Parcelas, -afines no sólo en lengua, cultura y proximidad geográfica sino que considerados hermanos por herencia histórica.

## B I B L I O G R A F I A

- 1.- Recopilaciones realizadas por la Dirección de Integración Económica del Ministerio de Economía.
- 2.- Evaluación de la Integración Económica en Centro América (CEPAL, Naciones Unidas).
- 3.- Estudio Económico de América Latina, 1966  
CEPAL, Naciones Unidas.
- 4.- Instrumentos de Integración Económica Centroamericana, Recopilación efectuada por SIECA.
- 5.- Documentos sobre Aspectos Institucionales de la Integración Centroamericana. (Publicaciones del ICAP).
- 6.- El Desarrollo Integrado de Centro América en la presente Década. (Publicaciones de SIECA).
- 7.- La Preparación Nacional de la Decisión Comunitaria. (Publicaciones del ICAP).
- 8.- Concensos del Comité de Alto Nivel para el Perfeccionamiento y la Reestructuración del Mercado Común Centroamericano.
- 9.- Revistas sobre Integración Centroamericana. (Publicaciones del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e Instituto para la Integración de América Latina (INTAL)).

- 10.- Revistas de la Integración Centroamericana.  
(Publicaciones de SIECA).
- 11.- Tratados, Convenios, Protocolos y demás Legislación sobre la materia.
- 12.- Apuntes tomados de las Reuniones que se están llevando a cabo en los países centroamericanos sobre la aprobación del Tratado Marco.
- 13.- La Integración Centroamericana ante el Derecho Internacional. Dr. Hugo Lindo.
- 14.- Teoría de la Integración Económica.  
Bela Balassa J.D., Ph.D.
- 15.- Teoría y Práctica de la Integración Económica con especial referencia al caso de Centroamérica.  
Eduardo Lizano y Raúl Hess.
- 16.- Los Instrumentos del Mercado Común Centroamericano.  
Manuel Guevara Fallas.
- 17.- Hacia una Tarifa Externa Común en América Latina.  
Libro que contiene investigaciones realizadas por los Economistas Elvio Baldineli, Roberto T. Alemann, Gersm Augusto Da Silva, Santiago Macario, Hugo Opasso, Miguel Gleason Alvarez, Porfirio Morera Batres y el Experto Aduanero francés R. Touzelit.  
Publicado por el Instituto para la Integración Económica Latina.
- 18.- Algunos aspectos de Política Arancelaria.  
Jorge Yllescas Oliva.  
Publicado por el ICAP.
- 19.- Teoría General del Derecho de la Integración Económica Regional.  
Dr. Francisco Villagrán Kramer.