



**POSIBILIDADES DE AMPLIACION
Y PROFUNDIZACION DE LAS
RELACIONES ENTRE LOS PAISES
DE LA ALADI Y DEL MCCA
MEDIANTE EL USO DE LOS
MECANISMOS DEL TRATADO DE
MONTEVIDEO 1980. ***

ALADI/SEC/Estudio 51/Rev. 1
16 de abril de 1990

RESTRINGIDO

SUMARIO:

Introducción

1. Marco general de las ALADI-MCCA.
2. Acuerdos específicos y situación actual de las relaciones entre países del MCCA y de la ALADI.
3. Perspectivas para la ampliación del comercio recíproco.
4. Condiciones para un mejor aprovechamiento de las posibilidades de exportación centroamericana a los países de la ALADI.
5. Mecanismos y modalidades de cooperación para promover el comercio ALADI-MCCA.
6. Perspectivas de utilización del sistema de compensación y pagos para estimular el comercio recíproco.
7. Formas de cooperación distintas del comercio.
8. Lineamientos para un programa de cooperación entre la ALADI y el MCCA.

* Estudio realizado para la Secretaría General de la ALADI por el consultor doctor Juan Mario Vacchino.

INTRODUCCION.

En consonancia con los objetivos establecidos por los países miembros en diversos documentos y declaraciones, como el reciente *Compromiso de Acapulco para la paz, el desarrollo y la democracia*, adoptado en ocasión de la primera reunión de Presidentes del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, la Secretaría General ha encomendado la realización de este estudio con el propósito de analizar las posibilidades y alternativas para lograr una ampliación y profundización de las relaciones comerciales y de cooperación económica y tecnológica con los países del Mercado Común Centroamericano (MCCA), que coadyuvo a su paulatina pacificación y creciente progreso.

Para la tarea encomendada se propusieron dos objetivos principales: por una parte, y en forma inmediata, avanzar recomendaciones operativas para promover el comercio y la cooperación económica ALADI/MCCA y, por otra parte, y con una visión de más largo plazo, diseñar un programa de cooperación entre ambos esquemas, que cubra un período de dos a tres años y que responda a una *estrategia integral, dinámica y realista en las relaciones entre ambas partes*.

En respuesta a estos requerimientos se ha elaborado el presente informe, que considera, sucesivamente, los siguientes temas:

1. Marco general de las relaciones ALADI/MCCA;
2. Situación actual de las relaciones entre países del MCCA y la ALADI;
3. Requisitos y perspectivas para la ampliación del comercio recíproco;
4. Condiciones para un mejor aprovechamiento de las posibilidades de exportación de los países del MCCA a la ALADI;
5. Mecanismos y modalidades de negociación y cooperación para promover el comercio recíproco;
6. Posibilidades de utilización del sistema de compensación y pagos para estimular el comercio recíproco;
7. Formas de cooperación distintas del comercio, y

8. Lineamientos para un programa de cooperación entre la ALADI y el MCCA.

1. MARCO GENERAL DE LAS RELACIONES ALADI-MCCA.

1.1. Condiciones jurídico-institucionales.

1.1.1. Situación en la ALADI.

El Tratado de Montevideo 1980 prevé en el capítulo IV la posibilidad de concertar acciones de cooperación y convergencia con otros países y áreas de integración de América Latina, mediante el establecimiento de una *excepción latinoamericana* al ámbito de aplicación de la *Cláusula de la Nación más favorecida* respecto de terceros países (artículo 44 del T.M. 80).

Las acciones de cooperación y convergencia con los países latinoamericanos no incorporados a la ALADI están previstas en el citado capítulo del Tratado, donde se contempla, por una parte, el establecimiento de regímenes de asociación y vinculación multilateral de los países miembros con otros países o áreas de integración, incluyendo la posibilidad de estipular una *preferencia arancelaria latinoamericana* (artículo 24). Por la otra, la posibilidad de concertar con otros países o áreas de integración de América Latina, *acuerdos de alcance parcial*, con las diversas modalidades previstas en el capítulo II del mismo Tratado y en los términos de las respectivas disposiciones reglamentarias (en especial, la Resolución 2 del Consejo de Ministros que establece las normas básicas y de procedimientos que regulan la celebración de acuerdos de alcance parcial).

Sin perjuicio de ello, el mismo artículo 25 del T.M. 80 consigna algunos criterios fundamentales: a) Las concesiones que otorguen los países miembros participantes no se harán extensivas a los demás, salvo a los países de menor desarrollo relativo. b) Las concesiones que se confieran pueden ser superiores a las ya negociadas con otros países miembros de la ALADI, pero en este último caso, si esa posibilidad no estuviera expresamente pactada en los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP) previamente celebrados entre países miembros, se deberían realizar consultas con los países que se consideren afectados con la finalidad de alcanzar soluciones mutuamente satisfactorias. Sobre los alcances e interpretación de estas disposiciones y la extensión automática de las concesiones a los países de menor desarrollo económico relativo (PMDER) y con el objeto

de preservar el ordenamiento jurídico de la ALADI, se han planteado algunos interrogantes, cuya consideración excede los límites de este estudio. ¹

c) Los acuerdos que se celebren deberán ser evaluados multilateralmente por los países miembros en el seno del Comité de Evaluación y Convergencia, para apreciar sus alcances y la posible participación de otros países miembros. Obviamente, la flexibilización que implica la posibilidad de celebrar acuerdos con terceros países, no es absolutamente discrecional, si no que está sujeta a reglas y criterios destinados a preservar la naturaleza multilateral del programa de integración de la Asociación.

Hasta el presente, estas disposiciones han posibilitado la concertación de AAP entre algunos países miembros, como Argentina, México, Colombia y Venezuela, y distintos países de Centroamérica y el Caribe. ² Desde que estos acuerdos se firmaron han surgido numerosas dudas sobre su eficacia para aumentar el comercio y la cooperación entre países de la ALADI y del MCCA, tal como se examina posteriormente.

1.1.2. La situación del MCCA.

En el ordenamiento jurídico del MCCA, sus países miembros han adoptado el compromiso de establecer entre ellos un mercado común y a constituir una unión aduanera (artículo I del Tratado General), para lo cual asumieron el compromiso de perfeccionar una zona de libre comercio y a adoptar un arancel centroamericano uniforme (artículo II).

En cuanto a las relaciones con terceros países, en el mismo Tratado General los países miembros convinieron en no suscribir unilateralmente nuevos tratados que pudieran afectar los principios de la integración económica centroamericana y en incorporar a los acuerdos comerciales que celebren con terceros países sobre la base del tratamiento de nación más favorecida, la *cláusula centroamericana de excepción* (artículo XXV).

Estos criterios constan, más especificados todavía, en el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica. En efecto, su artículo XXIV estipula, entre otros

¹ Al respecto, véase el enjundioso ensayo de Alberto Zelada y Marcelo Halperin: Los acuerdos de alcance parcial con países latinoamericanos no miembros de la ALADI en relación con los principios y normas sobre tratamientos especiales en favor de los países de menor desarrollo relativo, Revista *Integración Latinoamericana* N° 110, INTAL, marzo de 1986, pgs. 36/52.

² Grupo de Promoción Empresarial de la ALADI. Situación del comercio entre los países de la ALADI y del MCCA. Posibles acciones en apoyo a Centroamérica, ALADI/SEC/dt 150, 24 de marzo de 1988, pgs. 33/38 y 52/55.

aspectos, que los países centroamericanos: 1) celebrarán consultas para adoptar actitudes comunes antes de firmar o ratificar acuerdos multilaterales de comercio o de resolver su acceso a cualquier organismo internacional, 2) procurarán unificar sus puntos de vista en conferencias o reuniones interamericanas o mundiales, y 3) mantendrán la vigencia de la *cláusula centroamericana de excepción* comprometiéndose a renegociar o denunciar los acuerdos comerciales ya celebrados, que dieren margen para que terceros países exigiesen un tratamiento de igual favor.

No se han adoptado disposiciones específicas que obliguen a una negociación conjunta de los países del MCCA o que impongan una multilateralización de los acuerdos bilaterales que cada país suscriba con otros países de América Latina. Cuanto menos, de hecho existe una suerte de *cláusula latinoamericana de excepción* que ha permitido la celebración de acuerdos bilaterales con Panamá y varios países de la ALADI; sobre el particular cabría suponer que tales acuerdos son aceptados en razón de que ellos no erosionarían sustancialmente el interés comercial de los restantes socios del MCCA, o aun cuando pudiesen tener tal efecto, en las condiciones de crisis por las que se atraviesa, no sería aconsejable oponerse a negociaciones con terceros, aunque impliquen el otorgamiento de tratamientos preferenciales que pudieran afectar, si menos en forma transitoria, compromisos centroamericanos en materia de vigencia del arancel externo común.

De todos modos, los países del MCCA no han abandonado su propósito de formular y ejecutar una política comercial externa común, que sea de competencia de los órganos de integración, y de requerir a las instituciones y países de la ALADI que se establezcan negociaciones para fijar la PAR regional, multilateralizar los AAP vigentes entre países centroamericanos y países de la ALADI e identificar y promover la oferta exportable centroamericana con destino al mercado de la ALADI.³ En la misión desarrollada en Centroamérica, como actividad preparatoria de este informe, se pudo recoger como criterio, ampliamente compartido, la necesidad de considerar a los países del MCCA como una unidad, comenzando por la multilateralización de las ventajas y preferencias acordadas en los distintos acuerdos de alcance parcial ya celebrados.

1.1.3. Algunos antecedentes de los Acuerdos de Alcance Parcial.

³ Véase, entre otros documentos: Cuarta Reunión del Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano, San José, 3 y 4 de diciembre de 1986, Proyecto: Negociaciones comerciales externas de los países del MCCA (Versión preliminar revisada), SIECA/Consejo-IV/D.1.1.), pg. 8.

En general, los antecedentes de relaciones entre países del MCCA y de la ALADI son bastante limitados, salvo el caso de México, país que, por razones históricas y de proximidad geográfica, desde bastante tiempo atrás ha realizado diversos esfuerzos y celebrado acuerdos y convenios dirigidos a establecer relaciones mutuamente ventajosas.

Los primeros intentos se remontan al año 1946, cuando dicho país suscribiera tratados que concedían el tratamiento de nación más favorecida a Costa Rica (1946), Guatemala y El Salvador (1950) y se continuaban con proyectos y acuerdos, tales como: la concesión por México, en 1961, de líneas de crédito en ocasión de la creación del BCIE; la constitución, en 1963, de un Comité de hombres de negocios México-Centroamérica; la creación, en 1966, de una Comisión Mixta México-Centroamérica y la propuesta de una fórmula que permitiera otorgar preferencias arancelarias no recíprocas a los países del istmo, no miembros de la ALALC. A partir de 1975, este acercamiento de México a Centroamérica, se expresa en iniciativas de diverso orden, entre ellas la creación de una zona fronteriza con ventajas especiales para productos de Guatemala y El Salvador. ⁴

En el plano multilateral también se verificaron esfuerzos dirigidos a lograr una creciente vinculación entre los países de Centroamérica y el resto de Latinoamérica y la convergencia de los procesos de integración existentes. Esta voluntad quedó expresada, al más alto nivel, en la Declaración de los Presidentes de América (Punta del Este, 14 de abril de 1967) y en la propuesta de creación de un grupo subregional integrado por México y los cinco países centroamericanos. ⁵

Más recientemente, con la suscripción del T.M. 80, que transformó la ALALC en la ALADI, e instituyó la posibilidad de celebrar acuerdos de alcance parcial entre países miembros y entre éstos y terceros países, dando solución a un problema legal existente y permitiendo el otorgamiento no recíproco de preferencias, se pudieron celebrar acuerdos de alcance parcial entre países de la ALADI y países centroamericanos.

1.2. Voluntad y condiciones políticas para profundizar las relaciones recíprocas.

1.2.1. Criterios prevaletentes.

⁴ Véanse, más detalles sobre estos antecedentes, en Ricardo Zapata Martí: "Los Tratados de Alcance Parcial entre México y los países Centroamericanos. Su impacto y algunas posibilidades de acción futura", México, abril de 1987 (borrador para discusión), pgt. 3/4.

⁵ Ibidem, pg.7.

Las naciones que conforman el Grupo de Contadora y su Grupo de Apoyo, países miembros de la ALADI (excepto Panamá), después de contribuir al esfuerzo internacional de pacificación de Centroamérica, se han propuesto extender su cooperación en el plano económico, para lograr por el desarrollo y la integración, la consolidación de la paz en la subregión.

El *Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia*, ya citado en el encabezamiento de este estudio, esboza un panorama promisorio en el estrechamiento de los lazos de cooperación económica y técnica y ofrece los lineamientos generales de su participación en un programa de emergencia y cooperación económica internacional para los países centroamericanos. En tal sentido, se proponen como criterios de su participación: "i) Medidas para estimular el comercio intrarregional centroamericano y el otorgamiento de facilidades para el acceso de exportaciones de esa área al mercado de nuestros países. ii) Fortalecimiento de la cooperación financiera entre nuestros países y los centroamericanos, incluyendo el aporte de recursos a sus organismos financieros, como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). iii) Apoyo a los esfuerzos para revitalizar el esquema de integración centroamericano. iv) Proyectos específicos en las áreas de asistencia alimentaria de emergencia, identificación y ejecución de proyectos agropecuarios y agroindustriales, así como de capacitación de recursos humanos". 6

Al culminar su Segunda Reunión, los Presidentes del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, emitieron la *Declaración de Uruguay* en la que, luego de lamentar de que no se hubieran alcanzado en Centroamérica las condiciones para una paz justa y duradera, reafirman la vigencia de los principios que inspiraron las acciones de los Grupos de Contadora y de Apoyo y su disposición a perseverar en el esfuerzo para llevarlos a la práctica, a la vez que exhortan a las naciones del mundo con mayores recursos a participar activamente o intensificar sus aportes para la reconstrucción económica, política y social de los países de la subregión. 7

6 *Compromiso de Acapulco para la paz, el desarrollo y la democracia*, Primera Reunión de Presidentes del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, Acapulco, noviembre de 1987, Revista *Integración Latinoamericana* Nº 133, INTAL, Buenos Aires, Abril de 1988.

7 *Declaración de Uruguay*, Segunda Reunión de Presidentes del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, Punta del Este, Uruguay, octubre de 1988, Revista *Integración Latinoamericana* Nº 140-141, noviembre-diciembre de 1989, pg. 62.

A su vez, para los países del MCCA, en momentos en que las perspectivas de la economía mundial son muy inciertas, el fortalecimiento de los nexos de asociación con los países de la ALADI aparece como un complemento a los propios esfuerzos de los países centroamericanos, tanto en lo que se refiere a la tarea de reconstruir las bases de la integración económica centroamericana, como condición para llevar adelante el desarrollo industrial, como en la búsqueda de una mejor inserción en el sistema económico internacional, comenzando por su capacitación para exportar con vigor renovado al mercado internacional.

1.2.2. El apoyo internacional a Centroamérica.

Como una respuesta al pedido formulado por los Presidentes Centroamericanos en la declaración de Esquipulas II, en la que subrayaron: "Tenemos caminos centroamericanos para la paz y el desarrollo, pero necesitamos ayuda para hacerlos realidad. Pedimos un trato internacional que garantice el desarrollo para la paz que buscamos sea duradera", la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó las resoluciones 42/1 y 42/204 de octubre y diciembre de 1987, respectivamente, que instan a la comunidad internacional a que aumenten la asistencia técnica, económica y financiera a los países centroamericanos y requieren del Secretario General elaborar y promover un plan especial de cooperación para Centroamérica.

En esfuerzo compartido, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), con la colaboración de otros organismos regionales y los gobiernos de los países miembros se logró elaborar un *Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica* (PEC), que fuere aprobado por la Asamblea General el 11 de mayo de 1988. El PEC viene a complementar y en cierto modo sistematizar los programas previamente iniciados por diferentes grupos de países, como la Comunidad Europea, los países nórdicos y el Grupo de los Ocho, además de los propuestos por los propios países centroamericanos.

Dicho plan tiene por objetivo fundamental restaurar "sobre nuevas bases los dos motores del crecimiento histórico centroamericano...: la demanda internacional y la demanda subregional".⁸ En el documento se subraya que "existe consenso político de que será más fácil alcanzar esos objetivos a través de mecanismos subregionales, que

⁸ Naciones Unidas, Cuadragésimo segundo período de sesiones, *Plan especial de cooperación económica para Centroamérica* (PEC): La situación en Centroamérica: Amenazas a la paz y la seguridad internacionales e iniciativas de paz, A/42/949, 26 de abril de 1988, pg. 11.

complementen los esfuerzos nacionales y sean capaces de recibir el respaldo complementario de la cooperación externa". También se postula que el intercambio comercial intracentroamericano debe contribuir a los esfuerzos para ganar eficiencia y competitividad internacional y la integración subregional debe perseguir la transformación y diversificación de las estructuras productivas mediante la adopción de acciones conjuntas para resolver problemas comunes. ⁹

Entre los apoyos externos para este esfuerzo se cuenta el de los países de la ALADI. Dejando los posibles aspectos sustantivos para su consideración en la sección siguiente, aquí se desea subrayar la importancia de un aspecto procesal: las diversas formas de cooperación que se proyecten o elaboren requieren establecer un mecanismo *ad hoc* de negociación y concertación entre América Latina y Centroamérica. A tal efecto, según se señala en el PEC de Naciones Unidas, "en una primera etapa se propone hacer consultas al más alto nivel..., con miras a identificar oportunidades concretas de cooperación e instrumentar el *Compromiso de Acapulco* -agregándose seguidamente que- a los efectos técnicos de la concertación y negociaciones con América Latina, la participación de los organismos de la integración regional y subregional y de las agencias de las Naciones Unidas sería indispensable". ¹⁰

1.2.3. Una propuesta de programa para la cooperación latinoamericana.

La Comisión Interinstitucional del Comité de Cooperación del Istmo Centroamericano, en su 17ª Reunión, celebrada en octubre de 1987, aprobó un importante documento, titulado: "La integración centroamericana y las relaciones económicas con el resto de América Latina", que incluye un programa de acciones que tienen por objeto contribuir al fortalecimiento de los nexos de asociación entre Centroamérica y el resto de América Latina, en las áreas comercial, financiera y de cooperación técnica. Este documento proporciona una visión reciente y muy representativa, por los organismos que participaron en su elaboración, de los contenidos y expectativas que desde la perspectiva centroamericana ofrece un estrechamiento de las relaciones recíprocas en América Latina. ¹¹

⁹ Ibidem, pgs.21/22.

¹⁰ Ibidem, pg. 6.

¹¹ Véase del Comité de Cooperación del Istmo Centroamericano, Comisión Interinstitucional: "La integración centroamericana y las relaciones económicas con el resto de América Latina", 16 de octubre de 1987. Dicho documento fue preparado conjuntamente por la Subsección de la CEPAL en México, la SIECA, el BCIE, la Secretaría Ejecutiva del CMCA, el ICAITE, el ICAP y el INCAP.

Sus principales propuestas son las siguientes:

a) La apertura comercial con el resto de América Latina.

Ella permitiría: i) mejorar la posición de negociación de los países del MCCA hacia el exterior; ii) elevar la capacidad competitiva de las actividades productivas de los países del MCCA y iii) aportar recursos para robustecer el proceso de desarrollo e integración de Centroamérica.

Sin embargo, teniendo en cuenta que, a juicio de la referida Comisión Interinstitucional, los acuerdos ya celebrados al amparo del T.M.80, no han redundado todavía en un acrecentamiento real de las exportaciones de Centroamérica hacia la ALADI, se requeriría adoptar otras medidas que permitieran crear ventajas sustanciales en favor de los productos centroamericanos. A tal efecto, en el documento se sugiere la extensión a los países del MCCA de los compromisos de fondo en materia comercial, que fueron adoptados en la III Reunión del Consejo de Ministros de la ALADI, de marzo de 1987, "particularmente en lo que se refiere al propósito de atenuar los desequilibrios en el intercambio dentro de la región", entre ellas, el establecimiento de ventajas comerciales apreciables, que se expresen en una fuerte desgravación arancelaria y en la eliminación de otros tipos de trabas al intercambio. De este modo, la supresión de las barreras al comercio, conjuntamente con medidas complementarias que permitieran hacer efectiva las preferencias negociadas (comercio administrado, inversiones conjuntas, esquemas bancarios de fomento a las transacciones comerciales, acercamiento entre las cámaras de comercio e industria, etc.), constituirían "la piedra de toque del acercamiento económico de la subregión al resto de América Latina". ¹²

Al respecto, sin abandonar la idea de *máxima* de una apertura global, como la sugerida por la comisión citada, resulta conveniente, como hipótesis de trabajo paralela y de *mínima*, tener en cuenta la posible identificación de grupos o familias de productos que, con base en la oferta exportable centroamericana, tengan posibilidades de acceder al mercado de los países de la ALADI.

b) La colaboración financiera de los países de la ALADI.

La escasez de divisas y la carga de la deuda externa son importantes limitantes para el desarrollo de los países del MCCA. Por ello, y sin perjuicio de reconocer que la sería falta

12 *Ibidem*, pg. 7.

de recursos convertibles también afecta a la región en su conjunto, el documento de referencia propone medidas específicas que podrían ser adoptadas por los países de la ALADI:

1) Fortalecimiento del BCIE, a través de la participación de los países latinoamericanos como socios extrarregionales. Esta institución creó, para acelerar la participación de nuevos socios, un instrumento financiero transitorio, el Fondo para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (FONDESCA), al que México adhirió en setiembre de 1986 con un aporte de 57.6 millones de dólares. A ello se agregó la participación de Argentina (por un monto similar) y de Venezuela, que se planteó, como primera etapa, la creación de un fondo de fideicomiso por 20 millones de dólares.

En el comentado documento se estima importante la incorporación de un número mayor de países de la ALADI, pues sus aportes financieros constituirían una plataforma más amplia para la captación de recursos provenientes de fuentes extrarregionales. A su vez, esta participación generaría otros efectos positivos como facilitar las operaciones de cofinanciamiento y colversión y dar a los países socios la posibilidad de participar en las licitaciones de los proyectos financiados por el BCIE.

2) Programas para el suministro de crédito concesionarias para la importación de productos, bienes de capital e insumos de origen latinoamericano, escasos en Centroamérica. Ellos podrían ayudar a aliviar los problemas de pagos de la subregión y servir así de *punta de lanza* en la reanudación del proceso de crecimiento de Centroamérica. ¹³

Empero, si se tienen en cuenta las penurias financieras por las que atraviesan los propios países del Grupo de los Ocho, cabría pensar, por un lado, en que la cooperación sugerida debiera estar inserta y complementarse con la cooperación internacional prevista en el PEC y, por el otro, en la necesidad de utilizar enfoques selectivos que permitieran identificar sólo algunos campos en los que cada país del Grupo esté en mejores condiciones de brindar cooperación y, de parte centroamericana, seleccionar actividades de elevada prelación, tal como se propone en la sección 3 de este estudio.

3) Aprovechamiento de los recursos disponibles en el Acuerdo de San José. En el documento de referencia se propone flexibilizar el uso de los recursos y extender el acuerdo de cooperación suscrito con México y Venezuela. Entre los medios propuestos,

¹³ *Ibidem*, pg.8/9.

además de seguir contando con financiamiento blando en la importación de energéticos, se incluyen, por un lado, facilitar el reciclaje de los saldos no exigibles a la vista para convertirlos en financiamiento de proyectos de inversión o en fondos que pudiese utilizar el BCIE y, por el otro, ampliar los mecanismos de identificación y evaluación de proyectos y aprovechar al máximo la capacidad del BCIE, a fin de orientar mayores recursos hacia nuevas inversiones, particularmente hacia proyectos industriales significativos. ¹⁴

4) Participación de algunos países como posibles promotores en la creación de un Programa especial de financiamiento que permitiese canalizar divisas frescas provenientes de los países desarrollados, organismos financieros y de la banca privada. Se considera que el programa podría, aparte de facilitar la ejecución de proyectos estratégicos, contribuir a revitalizar el comercio mediante el financiamiento de los saldos deudores persistentes en los sistemas de pago de la región. ¹⁵

c) La suscripción de acuerdos de colaboración científica y técnica.

En este sentido, el documento detecta una gama muy amplia de posibles acciones de cooperación en los esfuerzos de cambio tecnológico y asistencia técnica entre países centroamericanos y latinoamericanos. Algunas, como en el caso de la asesoría de México en materia de integración eléctrica y aprovechamiento de recursos energéticos han comenzado a prestarse. Hay proyectos en áreas tan diversas como agricultura, educación, administración pública, políticas tributarias, investigación tecnológica o realización de obras de infraestructura, que podrían concretarse en la medida en que los países centroamericanos especifiquen prioridades y promuevan la formación de redes bilaterales y multilaterales de acuerdos de cooperación científica y técnica. ¹⁶

2. ACUERDOS ESPECIFICOS Y SITUACION ACTUAL DE LAS RELACIONES ENTRE PAISES DEL MCCA Y LA ALADI.

¹⁴ Ibidem, pg.9.

¹⁵ En las actuales condiciones financieras y de inversión de los países de la ALADI que, a su vez, están procurando obtener esa asistencia para sí mismos, no parece muy viable su participación en dicho programa, al menos coyunturalmente.

¹⁶ Doc. cit. nota 11, pgs.10/11. Existen diversos programas y acciones en ejecución que ponen en evidencia la variedad y riqueza de este campo de cooperación, que se considera en el capítulo 7 de este estudio.

2.1. Los AAP suscriptos entre países de la ALADI y el MCCA.

Se han suscripto hasta el presente 13 acuerdos de alcance parcial, a saber:

a) Celebrados por México:

1. Costa Rica, el 28 de julio de 1983;
2. Guatemala, el 31 de julio de 1985, ampliado recientemente por tres protocolos modificatorios sucesivos: 13 y 17 de mayo y 9 de diciembre de 1988;
3. El Salvador, el 18 de junio de 1986;
4. Honduras, el 31 de julio de 1986, y
5. Nicaragua, también el 31 de julio de 1986.

b) Celebrados por Colombia:

1. Costa Rica,
 2. El Salvador,
 3. Guatemala,
 4. Honduras y
 5. Nicaragua,
- todos el día 18 de octubre de 1984.

c) Celebrados por Argentina:

1. Costa Rica, el 8 de diciembre de 1983, y
2. El Salvador, el 20 de enero de 1984.

d) Celebrados por Venezuela:

1. Honduras, el 11 de noviembre de 1986.

2.2. Caracteres de los AAP celebrados.

Estos AAP se asemejan entre sí en cuanto a su forma y disposiciones, en tanto se ajustan a los criterios que rigen en la ALADI en esta materia, aunque también se advierten ciertas diferencias y peculiaridades resultantes de las específicas condiciones de los países firmantes, a todo lo cual se hace referencia a continuación:

1) Por su naturaleza son de carácter comercial y tienen por objeto el otorgamiento de preferencias arancelarias y no arancelarias, para productos originarios y procedentes del territorio de los países signatarios; se advierten diferencias en cuanto los márgenes de preferencia, vigencia de las concesiones, establecimiento de cupos o sujeción al sistema de licencia previa, etc.

2) Las preferencias otorgadas a favor de los países centroamericanos son extensivas automáticamente y sin compensación a los países de menor desarrollo de la ALADI;

3) Estipulan la preservación de las preferencias otorgadas, cualesquiera sean los niveles de los aranceles respecto de terceros, como así también el no retiro de las preferencias, durante la vigencia de los acuerdos;

4) En cuanto a su duración, se advierten diferencias entre los países de la ALADI. Los convenios firmados por Argentina son de duración indefinida, aunque denunciabiles después de transcurridos 10 años, con un aviso de 60 días de antelación; los firmados por Colombia fijan un plazo de vigencia de 3 años, renovables automáticamente por períodos iguales, salvo notificación expresa en contrario con 90 días de antelación y son también denunciabiles a partir del primer año de vigencia; iguales criterios se establece en el el convenio celebrado por Venezuela (aunque el aviso, en caso de no renovación debe hacerse con 180 días de anticipación). A su vez, los convenios firmados por México, varían según los países: con Costa Rica, nada se dice sobre el plazo de vigencia; ¹⁷ con Honduras y Nicaragua se establece un plazo de 4 años, y con El Salvador de 3 años, en todos los casos renovables automáticamente, por períodos iguales. En cuanto a Guatemala, el plazo inicialmente previsto, de 4 años, se ha ampliado a 9 años según lo estipulado en el primer protocolo modificadorio de 1988. También varían según los países los plazos para denunciar los acuerdos.

5) Se prevé que las partes efectuarán anual o bienalmente una apreciación conjunta de la marcha de los mismos e, incluso, en el caso de los acuerdos suscriptos por México y Venezuela, como también en el AAP de Argentina con Costa Rica, se contempla la constitución de comisiones mixtas o administradoras. Como resultado de esas evaluaciones y con el ánimo de fortalecer y dinamizar las corrientes de comercio recíproco y la participación de productos básicos y manufacturados en dicho comercio, se estipulan como acciones alternativas: la ampliación del campo de los acuerdos por

¹⁷ Aparentemente puede resultar de un error involuntario al efectuar la presentación del AAP ante la ALADI.

inclusión de nuevos productos o sustitución de los existentes; otorgamiento de nuevas o mayores preferencias y establecimiento de montos máximos para algunos de los productos a los que se otorga trato preferencial.

6) Los acuerdos suscritos contemplan el otorgamiento de concesiones tomando en cuenta el grado de desarrollo económico de los países firmantes. En la práctica, los acuerdos firmados por México y Venezuela sólo contienen en sus anexos preferencias acordadas por cada uno de ellos a las contrapartes centroamericanas; lo mismo sucede en los acuerdos suscritos por Colombia, aunque previéndose en este caso, en su artículo 1^º, que en el futuro el país centroamericano "podrá, cuando las condiciones lo permitan, otorgar preferencias a Colombia". De hecho, en estos acuerdos las concesiones otorgadas son gratuitas, no jugando el criterio de reciprocidad. 18

En cuanto a los acuerdos firmados por Argentina con Costa Rica y El Salvador se asientan más bien sobre el criterio de la onerosidad, pues se establecen listas de concesiones en uno y otro sentido, aunque con obligaciones y magnitudes no equivalentes, dada las diferencias relativas de desarrollo; como consecuencia, un objetivo de estos acuerdos es la de preservar el equilibrio en las corrientes de comercio que se generen, para lo cual se dispone que en caso de que se "produjeran desventajas" para uno de las partes, la corrección será objeto de un examen conjunto "con la finalidad de adoptar medidas adecuadas de carácter no restrictivo para impulsar el intercambio comercial recíproco a los más altos niveles posibles". 19

7) Por último, los productos beneficiados por medio de los acuerdos difieren de un país a otro, respondiendo a las capacidades de cada uno para producir una oferta exportable y de los flujos tradicionales del comercio entre los diferentes signatarios; aún en el caso en que dos o más acuerdos benefician al mismo producto, las concesiones no son siempre las mismas, pudiendo encontrarse tratamientos diferenciados para cada uno de ellos. 20

18 No es difícil suponer que han existido razones e intereses políticos para adoptar este criterio no recíproco que, como se considera más extensamente en otra parte de este estudio, no parece ser una pauta adecuada, ni tampoco eficaz, para las condiciones y situación de América Latina.

19 Artículos 26 del AAP Argentina-Costa Rica y 27 del AAP Argentina-El Salvador.

20 Según percibe R. Zapata, refiriéndose a México, "esta situación, además de plantear un tratamiento diferenciado hacia los países centroamericanos -que éstos tratan de evitar- implica un problema adicional como es el de la extensión automática de sus concesiones a los PMDR" de la ALADI, art. cit. nota 4, pg.10.

2.3. Otros acuerdos suscritos entre países de la ALADI y del MCCA.

a) Los acuerdos de pago concertados por Colombia, México y Venezuela con los cinco bancos centrales de Centroamérica.

Dichos acuerdos han tenido como propósito la regulación de las operaciones de compensación, el financiamiento los déficit que resulten del ejercicio de compensación y el apoyo general a la balanza de pagos.

El convenio de compensación y crédito recíproco firmado en 1977 por México con los cinco países, sufrió algunas modificaciones en 1983, al pasar el monto global de US\$ 20 a 40 millones y reducirse los plazos de amortización de 6 a 4 meses y elevarse la tasa de interés de un 80% a un 90% de la *prime rate* del mercado norteamericano. En la compensación pueden entrar las transacciones de capital y las originadas en el intercambio comercial, salvo las relacionadas con las importaciones de petróleo.

Una de las principales críticas formuladas a estos convenios consiste en que tienden a convertirse en una forma de discriminación en favor de las importaciones procedentes del país superavitario.

b) El Programa de Cooperación Energética para países de Centroamérica y el Caribe o Acuerdo de San José.

Otro convenio de gran importancia en las relaciones entre los países del MCCA y la ALADI, es el que México y Venezuela generaron a propósito de la provisión y el financiamiento de las importaciones petroleras, en el año 1980. Las llamadas *facilidades petroleras* dieron origen, de este modo, a un instrumento especial: el Acuerdo de San José. Por el mismo, México y Venezuela decidieron, unilateralmente, suministrar a Centroamérica y el Caribe petróleo a precios del mercado internacional, pero en condiciones de pago más favorables.

Este acuerdo, renovado anualmente y con regularidad desde entonces, sufrió diversas reformas en 1983 y 1984, que redujeron el porcentaje de *conversión* de 30 a 20%, elevaron las tasas de interés y calificaron los créditos de largo plazo preferentemente para proyectos que incorporaran una mayor proporción de bienes y servicios provenientes tanto de México como Venezuela, así como gastos locales. A pesar de ello sigue existiendo un importante ingrediente concesional.

Empero, se ha encontrado que una de las principales limitaciones al mecanismo concesional resultaría de que en los proyectos elegibles se concede prioridad a los que utilizan bienes y servicios originarios de México y Venezuela, respectivamente. De este modo, se estaría reintroduciendo un elemento de reciprocidad, dando lugar a diversas formas de desviación de comercio, cuyos eventuales costos serían soportados por los países centroamericanos. ²¹

c) Los convenios de cooperación financiera con el Banco Centroamericano de Integración Económica.

En noviembre de 1984 se suscribió un convenio entre México y el BCIE, mediante el cual el gobierno de México se comprometió a canalizar, a través del Banco, US\$ 72 millones generados por el Acuerdo de San José, con el objeto de otorgar financiamiento a largo plazo para la ejecución de proyectos de desarrollo en Centroamérica. En la actualidad, además de dos proyectos en ejecución en Honduras por un monto de financiamiento de US\$ 13.8 millones, se cuenta con 15 proyectos aprobados con un financiamiento de US\$ 113,4 millones y otros 19 proyectos *elegibles* por US\$ 213.3 millones.

Asimismo, como ya se dijo en el punto 1.1.3., México y Argentina han adherido al Fondo para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (FONDESCA), como paso previo a su participación en el capital social del BCIE, en tanto que Venezuela optó por la vía de establecer un fideicomiso hasta que se produzca su incorporación como socio extrarregional del Banco.

2.4. Una evaluación de los resultados de los acuerdos vigentes.

Argentina, Colombia, México y Venezuela han suscripto, según se ha visto, diversos acuerdos con países centroamericanos. Sin embargo, en opinión centroamericana, los acuerdos celebrados no han tenido, hasta ahora, ni el potencial dinamizador ni los efectos equilibradores deseados, pues, aparte de no haber sido ratificados con la celeridad necesaria, no han podido impedir la caída de las exportaciones centroamericanas hacia los países miembros de la ALADI.

Si se tomara como ejemplo el caso de México se constata que, por una parte, las exportaciones globales centroamericanas redujeron su participación en las importaciones mexicanas a la mitad (de representar 0,4% del total antes de que se firmaran los

²¹ Fuentes, Juan Alberto, La negociación de preferencias comerciales en Centroamérica, San José, Abril de 1988 (versión borrador), pgs. 24/25.

convenios se redujeron a sólo el 0.2% en 1986, ya firmados todos los acuerdos). Por otra parte, en el caso de Honduras y Costa Rica, sus exportaciones disminuyeron en 1986 a una quinta y cuarta parte, respectivamente, del valor que habían alcanzado en 1981. 22

Desde un punto de vista cualitativo, la propia Secretaría General de la ALADI ha considerado que los productos incluidos en los AAP son "un grupo reducido de productos del sector primario, con escaso valor agregado y de los cuales ya existía un comercio previo a aquellos", como lo prueba el hecho de que "las importaciones conjuntas de café en grano crudo, carne bovina, maíz para el consumo y el caucho...-representaron en 1985- más de un 83% en el total de las importaciones de productos negociados...", (que significaban el 45,7% de las importaciones que los tres países de la ALADI hacían de fuentes centroamericanas). 23

Para apreciar mejor la situación de crisis del comercio entre ambas zonas, reflejo de la crisis global que las aqueja, es que, aún en 1985, estando ya vigentes los AAP suscriptos por México, Colombia y Argentina, los US\$ 51 millones de las importaciones de estos tres países desde el MCCA, eran un 54,7% inferior a los US\$ 113 millones importados en 1981, año en que se alcanzaron los niveles más altos. 24

De todos modos, cabe destacar la importancia relativa que tuvieron algunos acuerdos, como los de comercio compensado y las transacciones entre sectores públicos -por ejemplo, las ventas de arroz, carne y fertilizantes de Costa Rica a México, en pago de las importaciones de petróleo, u otras similares efectuadas entre Guatemala y México y Costa Rica y Venezuela, respectivamente. 25

Los escasos avances verificados en el intercambio, que ha seguido siendo pequeño y fuertemente deficitario para los países del MCCA, mueve a dos reflexiones, con vistas al futuro: en primer lugar, parece muy conveniente hacer un seguimiento de los resultados de los AAP suscriptos, a fin de comprobar, con la mayor precisión posible, cual es la responsabilidad de los mismos en el escaso dinamismo o, incluso, en la caída del comercio recíproco. En segundo lugar, parece necesario considerar si, en el futuro, la expansión del intercambio comercial no debería perseguirse mediante la profundización de los

22 Ibidem, pgs. 24/25.

23 Grupo de Promoción Empresarial de la ALADI, op. cit. nota 2, pgs. 37/38.

24 Ibidem, pg. 38.

25 Véase J. A. Fuentes, art. cit. nota 21, pg.25.

acuerdos (tanto cuantitativa como cualitativamente); esto es, que las ventajas comerciales negociadas estén acompañadas de otras modalidades de relacionamiento, como el fomento de inversiones y empresas conjuntas y otras formas de complementación comercial, financiera, empresarial y tecnológica.

2.5. Esfuerzos recientes para ampliar la cooperación bilateral.

El 22 de marzo de 1988, en la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo, celebrada en Caracas, el Secretario de Hacienda de México, Gustavo Petricioli, en función del Programa de Cooperación Económica y Financiera de México en favor de Centroamérica, anunció la suscripción entre los gobiernos de México y de los países centroamericanos de una serie de compromisos para su ejecución.

a) Entre las acciones a ponerse en marcha se cuentan: i) Reposición por US\$ 50 millones al convenio de cooperación financiera México-BCIE, para continuar apoyando la realización de proyectos de desarrollo por empresas mexicanas, con recursos del Acuerdo de San José. ii) Convenios de cooperación técnica de Nacional Financiera y del Banco Nacional de Comercio Exterior con el BCIE para los programas de reactivación industrial y fomento de exportaciones no tradicionales de Centroamérica, respectivamente.

b) Entre las medidas en curso se incluyen: i) Acciones que permitirán el financiamiento de las exportaciones mexicanas hacia Centroamérica y de las importaciones provenientes desde allí; al efecto se creó un *fondo revolving* por US\$ 65 millones, alimentado con recursos del Acuerdo de San José. Se contempla otorgar líneas de crédito con Bancos Centrales de Centroamérica para el financiamiento de exportaciones e importaciones; el programa ha sufrido algunos inconvenientes, en vías de superarse, por la suspensión de pagos por parte de algunos países centroamericanos. ii) Convenio de Cooperación Financiera entre el Banco de México y el BCIE, utilizando fondos del Acuerdo de San José, con plazos de financiamiento de 6 a 12 años e intereses del 6 al 8% anual (firmado inicialmente por US\$ 72 millones, se está actualmente haciendo una reposición de US\$ 50 millones). iii) Formalización de un acuerdo con CEPAL, CADESCA y el BCIE para el financiamiento de proyectos agropecuarios centroamericanos que contemplen, incluso, la exportación hacia México. iv) Acuerdo de cooperación técnica con la SIECA, a fin de contribuir al restablecimiento del MCCA. v) Ampliación a US\$ 100 millones del Régimen de franquicia a las importaciones para las poblaciones limítrofes de Guatemala; hasta aquí el aprovechamiento de la cuota de importación ha sido muy bajo (sólo el 15% de la cuota autorizada). vi) Se tiene previsto realizar estudios de oferta exportable de los países centroamericanos y detectar posibilidades de inversiones conjuntas. vii) Se han

emprendido análisis técnicos y gestiones para crear empresas comercializadoras binacionales con los distintos países centroamericanos (a partir de una especie de empresa *holding* o empresa matriz mexicana).

c) A los efectos de darle continuidad y efectividad a las acciones se creó una especie de *comisión mixta* para el seguimiento con cada país centroamericano, que está integrada por los respectivos Ministros o Secretarios de Planeamiento y Hacienda y coordinada por los Ministros o Secretarios de Relaciones Exteriores. 26

d) En el transcurso del último año se celebraron, asimismo, negociaciones con los países centroamericanos a los efectos de ampliar los AAP vigentes. Ellos condujeron, por una parte, a la ampliación del AAP entre México y Costa Rica, que permite que un mayor número de productos costarricenses puedan ingresar al mercado mexicano con preferencias arancelarias que van desde 50% al 70%, y el incremento de las preferencias o eliminación de las cuotas de importación para otro grupo de productos. Por otra parte, se firmaron tres protocolos adicionales al AAP entre México y Guatemala. El Tercer Protocolo Adicional, del 15 de setiembre de 1988, adopta la nueva lista de "Concesiones consolidadas de México a la importación de productos originarios y procedentes de Guatemala", que incluye 230 partidas arancelarias, en su gran mayoría bajo el régimen de libre importación, aunque en un número importante de casos se establecen cupos anuales. 27

3. PERSPECTIVAS PARA LA AMPLIACION DEL COMERCIO RECIPROCO.

3.1. Aspectos metodológicos.

Las perspectivas para ampliar las corrientes de comercio desde los países del MCCA a los países de la ALADI mediante la concertación de acuerdos preferenciales dependen de circunstancias varias, algunas de carácter metodológico e instrumental y otras de

26 Conforme documentación de la Secretaría de Hacienda de México proporcionada por el Subdirector de Política Financiera de la Dirección Nacional de Asuntos Hacendarios Internacionales, Jesús Camarasa, en las entrevistas mantenidas por durante el viaje en misión.

27 Véase ALADI/AAP/A25TM/10.3, del 9 de diciembre de 1988.

carácter político y de contenidos. A las primeras se hace referencia en los siguientes apartados; los aspectos políticos y de contenidos se analizan a *posteriori*.

Una de las tareas focales contenidas en los términos de referencia para la elaboración del presente informe consiste en la necesidad de detectar un conjunto de productos centroamericanos de factible exportación a algunos o a todos los países de la ALADI. Es decir, se trata, antes que nada, de identificar un listado de productos, dentro de una familia, que se debía confrontar con la lista de las importaciones que realizan los países de la ALADI, básicamente desde terceros mercados, para seleccionar aquellos que podrían ser objeto de inclusión en acuerdos a celebrar entre los países del MCCA y de la ALADI.

3.1.1. Acerca de la oferta exportable centroamericana.

Se ha tomado como lista exportable centroamericana consolidada, la que incluye las exportaciones reales y potenciales de la subregión, según aparece en un estudio elaborado por la SIECA, que contiene los productos cuya exportación hacia terceros mercados desean impulsar los países centroamericanos. En efecto, ella es el resultado de la lista consolidada de las exportaciones centroamericanas a la CCE durante los años 1982-1984 y de las listas preparadas por los países centroamericanos en varias ocasiones, especialmente durante los años 1985 y 1986, para hacer frente a las negociaciones internacionales emprendidas por esos países, en particular la negociación con la Comunidad Europea sobre el Sistema de Preferencias Generalizadas. (Esta lista se incluye como Anexo I de este informe). 28

En la lista consolidada para toda Centroamérica se ha procedido, asimismo, a señalar, en cada ítem o partida, la oferta exportable de los cinco países centroamericanos individualmente; ello permite tener una primera impresión acerca de cómo se distribuyen

28 Conforme a SIECA: "Metodología para la elaboración y presentación de las listas de productos a ser incluidos en el SGP de la CEE y listas de productos sobre los cuales se demanda ampliación del margen preferencial". SIECA/86/REICA-CMCEE-1, Guatemala, noviembre de 1986. Existe, también, un listado preliminar preparado por la Oficina de la CEPAL, México, que se debería confrontar con el anterior y eventualmente consolidarlo. Al obtener una lista de oferta exportable, real y potencial, elaborada por los países del MCCA se logra, en lo esencial, marginar la limitación que tuviera el anterior estudio de la Secretaría General de la ALADI: "Situación del comercio entre los países de la ALADI y del MCCA", ya citado en nota 2, que debió basarse en una selección de 83 fracciones NAUCA destinadas a explorar las posibilidades de extender la complementación industrial entre los países centroamericanos (SIECA: "La complementación industrial centroamericana", agosto de 1986). Por consecuencia, uno y otro estudio difieren en el número de secciones, ítem y productos.

las oportunidades de exportación, al menos cualitativamente, entre los países del MCCA, como así también sobre la distribución por secciones arancelarias de la oferta exportable centroamericana.

Sobre el particular, el cuadro que se incluye como Anexo II permite apreciar algunas características, obviamente sujetas a corroboraciones posteriores: por una parte, la amplitud de la oferta, medida por el número de partidas ofrecidas, varía considerablemente de país en país; sobre un total de 249 partidas de la oferta centroamericana consolidada, Guatemala es el país que tiene el mayor número (129 partidas que equivalen al 51,8% del total), seguido por Costa Rica (108 partidas, que equivalen al 43,4% del total), en tanto que cierran la nómina Honduras y Nicaragua (con 69 y 60 partidas, respectivamente, equivalentes al 27,7% y 24,1% del total). Por otra parte, de las 443 partidas incluidas en la sumatoria de ítem ofrecidos por los países centroamericanos se observa una marcada concentración de la oferta en ciertas secciones de la NCCA: el 41,3% corresponde a las secciones I, II y IV, compuestas por productos del reino animal y vegetal y productos de la industria alimenticia; seguidas, con participaciones relativamente significativas por las secciones VI, que comprende productos de la industria química y conexas, con el 6,8% del total; IX, referida a madera, carbón vegetal y manufacturas de madera, etc. con el 5,9%; XI, que incluye a las materias textiles y sus manufacturas con el 7,9% y XV, correspondiente a metales comunes y sus manufacturas, con el 11,6%.

Finalmente, según se constata en el cuadro incluido como Anexo III, que muestra la distribución de las partidas de la oferta exportable centroamericana por el número de países oferentes, el 57,4% de ellas son ofrecidas solamente por un país, porcentaje que se eleva al 77,4% si se considera la oferta de hasta dos países), en tanto que en el otro extremo la suma de los ítem ofrecidos por cuatro o por los cinco países representa nada más que el 8,4% del total. Esta marcada dispersión, en principio, pondría en evidencia, por una parte, las dificultades existentes para que los países centroamericanos puedan negociar una lista unificada que sea representativa de la oferta agregada de la región y, por la otra, que aun cuando se multilateralicen las concesiones que se otorguen a los países centroamericanos individualmente, en un importante número de casos no podrían ser aprovechados por los restantes socios por carecer de producción o en todo caso de oferta exportable.

Cabe aclarar que la lista centroamericana que se utilizó, a falta de una lista de oferta exportable específicamente confeccionada con vistas al mercado latinoamericano (que se encontraba pendiente de elaboración a la época de preparación de este estudio) presenta

la descripción de los productos a cuatro dígitos de la NCCA. Ahora bien, como los datos de las importaciones de los países de la ALADI han sido elaborados por la Secretaría General a un nivel mayor de desagregación -primero a seis dígitos de la NCCA y luego a ocho y diez dígitos, según los países- es probable que la descripción de los productos en cada ítem (y los correspondientes valores de importación) allí consignados no se ajusten totalmente a con los que figuran en la lista utilizada como oferta exportable centroamericana.

Para una fase posterior de elaboración de los aspectos aquí considerados, la disponibilidad de una lista de oferta exportable más detallada y actualizada permitirá, sin duda, llegar a conclusiones más certeras acerca de las perspectivas de los productos centroamericanos de penetrar en los mercados de los países de la Asociación.

3.1.2. Acerca de la demanda de los países de la ALADI.

De la lista de importaciones totales de los países de la ALADI, para los ítem contenidos en la lista de oferta exportable centroamericana, en una primera selección, hecha en base a seis dígitos de la NCCA, se tomaron aquéllos productos cuyos montos importados superaron en el último año disponible (1987 en algunos casos y 1986 en otros) los US\$ 200.000.- y siempre que las importaciones desde los propios países de la Asociación no alcanzara al 20% del total. En una segunda selección, y ya considerando ocho o diez dígitos, según los países, se descartaron las partidas menores a US\$ 100.000.- y se procedió a elaborar una lista principal, sobre iguales bases (partidas con más de US\$ 100.000.- en el último año disponible y menos del 20% de aprovisionamiento regional). Finalmente, en un tercer paso se procedió a revisar las partidas resultantes, excluyendo aquellas que no hubiesen superado los US\$ 100.000.- como promedio en los últimos tres años disponibles de información (1985/1987).

Como apéndice estadístico de este informe se incluyen: por una parte, una *lista general* con las importaciones de los países de la ALADI de las partidas de oferta exportable centroamericana que reúne los requisitos referidos precedentemente; por otra parte, una *lista especial* conformada con aquellos ítem o partidas que, por su naturaleza o complejidad, deberían examinarse con especial detenimiento, a fin de identificar, desde un punto de vista cualitativo, una real potencialidad centroamericana de exportación que pudiere ocupar una parte del mercado existente en los países de la ALADI. Entre estas partidas se han incluido los que corresponden a aceites de petróleo, derivados halogenados de los hidrocarburos, medicamentos, productos químicos, productos de polimerización, papel y cartón, derivados del aluminio, bombas, motobombas y turbinas,

material y aparatos para la producción de frío, máquinas y motores generadores, equipos de radiotelefonía y radiotelegrafía, vehículos, automóviles y equipos y accesorios de equipos de sonidos. Ambos listados permiten identificar, para cada país y partida, el valor y el origen de las importaciones de la oferta exportable centroamericana que realizan los países de la ALADI.

Los criterios adoptados son, en esencia, similares a los que utilizó la Secretaría General en el Programa de Recuperación y Expansión del Comercio (PREC) y que también siguiera en su anterior estudio respecto de Centroamérica, o sea que se trataría de sustituir importaciones que se originan básicamente en terceros países, canalizándolas hacia los países del MCCA. La flexibilización que se introduce (en tanto se admiten productos y partidas con un abastecimiento regional inferior al 20%) se fundamenta en que, en tales casos, las eventuales importaciones desde los países centroamericanos no debería de afectar -o afectaría en escasa proporción- a los productores de otros países de la ALADI. En cambio, se ha desechado la inclusión de productos con un mayor abastecimiento regional, pues la posibilidad de concertar acuerdos se vería fuertemente resentida.

3.1.3 Limitaciones de la información recogida.

El nivel de agregación con que están elaboradas las listas de oferta exportable centroamericana, por una parte, y las de importaciones de los países de la ALADI, por la otra, presenta inevitables problemas de compatibilización. Por el distinto grado de agregación y diversas nomenclaturas, las clasificaciones existentes son comprensivas de un número diferente de productos. Así, pues, al cotejar ambas listas son frecuentes los ejemplos que demuestran las grandes dificultades, si no la imposibilidad de realizar aseveraciones válidas acerca de las posibilidades reales que ofrece un mercado determinado de la ALADI para un producto de un país centroamericano. ²⁹

Por otra parte, en tanto que la lista de oferta exportable incorpore productos no suficientemente estandarizados en el orden internacional, no podrá afirmarse con certeza que los productos que se han considerado como *oferta exportable* a los efectos del presente estudio coinciden con los productos que se consumen o utilizan en los países de

²⁹ Por ejemplo, mientras en la lista de oferta exportable centroamericana, el rubro 90.17 indica "jeringas plásticas descartables", en la lista de importaciones de Venezuela, el rubro consignado aparece desagregado y comprende: "instrumentos y aparatos de medicina, cirugía, odontología y veterinaria, incluidos los aparatos electromédicos y los de oftalmología". Se podrían citar muchos otros ejemplos de similar índole, lo cual, como es fácil apreciar, relativiza cualquier pretensión de identificar un rubro o conjunto de rubros ofertados y demandados que sean verdaderamente homogéneos.

la ALADI y que, en principio, pueden estimarse como de demanda potencial susceptible de ser satisfecha con producciones de los países centroamericanos. Ello es así debido a que, como se sabe, hay calidades y otras características que es necesario precisar más a fin de establecer cual es la compatibilidad entre la oferta exportable de los países del MCCA y la demanda potencial de los países de la ALADI.

Una segunda limitación de la lista disponible como oferta exportable surge de la forma como está conformada; en muchos casos se considera como oferentes a dos o más países de la subregión, pero de ello no se puede inferir, ni mucho menos, que todos los países indicados como oferentes sean productores de todos los productos indicados en cada uno de los ítem. La diferente desagregación de las listas de oferta y demanda conduce, irremediablemente, a atribuir a cada país la producción de todos los bienes incluidos, cuando, en verdad, es más plausible suponer que cada uno de los países es productor de sólo algunos de los bienes comprendidos en la clasificación. Como consecuencia, resulta necesario tener en cuenta, por una parte, que se pueden cometer errores sustanciales en la atribución de oferta exportable de cada país, y, por el otro, que es sumamente dificultoso, con la información existente, bosquejar acuerdos por medio de los cuales se confiera a los países centroamericanos preferencias arancelarias que resulten, a la postre, eficaces, pues, podría suceder, con demasiada frecuencia, que el país beneficiado no sea productor del bien para el que se ofrezca la preferencia.³⁰ Aspectos de la oferta exportable, como las referidas a calidad y denominación de los productos e identificación de los países centroamericanos productores, deben ser investigados exhaustivamente y como tales se incluyen en el programa a mediano plazo de acciones a desarrollar entre la ALADI y el MCCA, en la sección 8 de este estudio.

3.2. Oferta real y potencial centroamericana.

Es conveniente distinguir la que sería la oferta exportable actual de aquella que, bajo determinados supuestos de inversión, podría incorporarse a la misma. Esta distinción es crucial en las presentes circunstancias centroamericanas. En efecto, en los últimos años

³⁰ Los desajustes entre lo que se ofrece y lo que se demanda se relaciona con varias actitudes que, no por ser comunes, son menos negativas, como la de los negociadores de los países de menor desarrollo que aceptan *ventajas* que no tienen ninguna potencialidad. Este riesgo podría verse minimizado, y esto es un argumento más respecto de la pertinencia de considerar la subregión como una unidad, mediante la negociación multilateral o al menos con efectos multilaterales, tal como la quieren los países centroamericanos. Debe prevenirse, sin embargo, respecto de la pretensión, casi instintiva, de obligar a los países de la ALADI a que multilateralicen sus negociaciones (algo así como "meterse en la casa del vecino").

se ha producido un deterioro considerable en el aparato productivo de algunos de los países de la subregión. La situación de crisis por la que atraviesan, unida a las circunstancias políticas predominantes, ha llevado a una situación difícil, compleja y, a la vez, con componentes diferenciados según los países. Por una parte existe una capacidad no utilizada en varias ramas de la actividad que es consecuencia de la recesión generalizada que ha afectado a los países del Istmo desde 1982 en adelante; por otra parte, la falta de divisas internacionales ha derivado en una franca imposibilidad de importar insumos básicos para industrias determinadas que, como consecuencia, se encuentran produciendo al mínimo o, simplemente, sin producir. Aunque por diferentes motivos, ambas situaciones convergen en la generación de una capacidad ociosa que traduce una oferta potencial susceptible de canalizarse hacia los países de la ALADI.

Desde un punto de vista estructural existen, además, las situaciones de envejecimiento del parque industrial que también reconoce como origen la muy difícil situación que enfrenta la región centroamericana desde comienzos de la década. Esta situación sólo puede corregirse -y producir consecuentemente oferta exportable- mediante un esfuerzo de inversión ponderable en el sector. En esta perspectiva, corresponde tener presente lo que pueda resultar del Programa Especial de Cooperación de Naciones Unidas (PEC), el cual prevé una ayuda de la comunidad internacional de US\$ 4.000 millones a lo largo de tres años. Parece demasiado prematuro para formular un juicio sobre lo que puede hacer el PEC debido a que, si bien se está trabajando al respecto, no se conocen todavía con precisión los compromisos efectivos asumidos por el PNUD o por parte de los países concedentes.

Quedaría, por lo tanto, la indicación de que la eventual configuración de los acuerdos de cooperación entre los países del MCCA, por una parte, y de la ALADI, por la otra, podrían estar parcialmente referidos o vinculados a los programas de inversión que los países del MCCA habrían de realizar como parte del programa de recuperación de sus economías. Dentro de esta tesitura, no sería improbable que algunas de las líneas que se vayan definiendo como prioritarias en materia de rehabilitación y transformación estructural del sector industrial estén en condiciones de aumentar los márgenes de producción y el número de ítem de oferta exportable, no incluidos en la lista provisional hoy disponible.

Si se toma en consideración que los países centroamericanos muestran una tendencia a encaminar aquella rehabilitación y transformación dentro de un marco de creciente eficiencia, se deduce que las negociaciones destinadas a lograr el acceso a los mercados de la ALADI podrían ser convenientes para éstos últimos países, ya que los márgenes de

preferencia a acordar podrían ser más reducidos debido a la mayor eficiencia de la producción centroamericana.

3.3. Demanda potencial en los países de la ALADI.

Corresponde también hacer una ponderación adecuada sobre la potencialidad que podría tener la demanda por los productos de la oferta exportable centroamericana en los países de la ALADI. Esta apreciación resultará crucial para determinar las posibilidades de su acceso a los mercados de la región. ³¹

En principio, cabe distinguir las siguientes posibilidades, a constatar en los países de la ALADI:

a) Que existan bienes que sean producidos en uno o más países de la ALADI y de los cuales no exista importación de ningún origen.

Se trata de los casos de autoabastecimiento total a favor, en la mayor parte de los casos, de barreras arancelarias o de otra índole que inhiben la importación de productos competitivos. La presunción más razonable en relación con estos productos es que los países en se verifique tal situación estarán muy poco predispuestos a levantar las restricciones a la importación mediante la concesión de preferencias arancelarias significativas (es decir, potencialmente efectivas).

Desde otro punto de vista, la ausencia de importaciones estaría indicando la existencia de una elevada protección que, *per se* constituye una fuente posible para la negociación de preferencias arancelarias efectivas que podrían beneficiar las exportaciones correspondientes de productos centroamericanos. Es claro que, también, la inexistencia de importaciones podría estar manifestando, por el contrario, la eficiencia competitiva del país autoabastecido, lo cual, casi por definición, explica por qué el país en cuestión no realiza importaciones. ³²

³¹ Va de suyo que el desarrollo que aquí se hace no incluye, por el momento, otras alternativas de cooperación entre los países de ambos grupos, pues, como se podrá apreciar, solo se hace referencia a las posibilidades de exportación desde los países centroamericanos a los de la ALADI. Acciones de cooperación entre los empresarios o los Estados serán abordadas como formas alternativas o complementarias serán abordadas posteriormente.

³² La situación planteada puede verificarse en la práctica y su dilucidación requiere de verificación empírica; las exportaciones de productos a los mercados externos, sin preferencias, constituye, en principio, un indicador de la competitividad internacional del país de la ALADI, que se encuentre en esas condiciones.

b) Que los productos se importen total o significativamente de los países de la ALADI.

En esta hipótesis, las importaciones se pueden realizar amparadas por preferencias negociadas o sin preferencias. En el primer caso, el espacio para el otorgamiento de preferencias a los países centroamericanos se reduce, aunque no se elimina totalmente. El otorgamiento de preferencias arancelarias a los países centroamericanos requeriría de negociaciones paralelas que los países de la ALADI eventualmente concedentes deberían realizar con sus asociados a fin de compensarles por la pérdida o disminución de las preferencias previamente acordadas. En el segundo caso, tampoco se presentan situaciones favorables, pues se trataría de producciones que son abastecidas por otros países de la región en condiciones de competitividad internacional; para sustituir estas fuentes de aprovisionamiento se requeriría gravar más pesadamente las corrientes de intercambio intrazonal. Si así se procediera se estaría discriminando contra los países asociados y generando una desviación de comercio en favor de terceros países (aunque sean del área y se los trate de favorecer), lo que es de todo punto de vista un contrasentido.

c) Que los productos se importen con origen en terceros países y, eventualmente, también se produzcan en algunos países de la ALADI.

La importación de un producto cualquiera combinada con su producción interna puede estar mostrando distintas situaciones, según la magnitud de los aranceles aplicados y el origen de las importaciones correspondientes. Cuando las importaciones se estén realizando, en lo fundamental, desde países no miembros de la ALADI constituyen un *reservorio* de desviación posible hacia países de la propia Asociación o hacia otros de la región vinculados por los acuerdos previstos en los artículos 24 y 25 del T.M. 80, como es el caso de los países centroamericanos. Esta franja de las importaciones que realizan los países de la ALADI aparece como la más promisoría para alimentar los posibles acuerdos comerciales entre los países del MCCA y de la ALADI. Las importaciones que se harían desde los países del Istmo desplazarían a las que se llevan a cabo desde terceros países, sin afectar, por definición, a los demás países de la Asociación.

En cambio, si se cumple con el supuesto de que hay producción interna que complementa las importaciones, entonces sí, las exportaciones centroamericanas podrían llegar a ganar una porción del mercado interno en desmedro de las empresas nacionales productoras. Este es el caso del convenio celebrado entre Uruguay y Argentina (ex-CAUCE), en particular después de su ampliación en 1985. De acuerdo con el mismo, Argentina

eliminó aranceles para una amplia gama de productos, pero aplicando una cuota máxima a su ingreso, que no puede superar el 5% de la producción nacional de cada uno de ellos.

Las características y potencialidades de la hipótesis planteadas en este punto debe verse por el lado de los contenidos y objetivos del Programa de Recuperación y Expansión del Comercio (PREC), aprobado por los países de la ALADI en marzo de 1987. El PREC expresa el objetivo de los países de la ALADI de desviar importaciones hacia los países asociados, para lo cual han establecido preferencias arancelarias diferenciadas según las categorías de países que se reconocen dentro de la Asociación.

d) Que algunos de los productos ya sean importados por todos o algunos países de la ALADI desde países centroamericanos.

Resulta obvio que los productos que se encuentran en esta situación serían competitivos internacionalmente, ya que las transacciones que se están realizando no gozan de preferencias.³³ Frente a tal situación no tiene sentido incorporarlos a listas de preferencias arancelarias por parte de los países de la ALADI desde que, por definición, tales productos no las necesitan para acceder a los mercados de esos países. Podría admitirse, si, la conveniencia de lograr la estabilización de las condiciones existentes de acceso al mercado de la ALADI, de modo que cualquier medida de política arancelaria o comercial -suba de aranceles o aplicación de restricciones cuantitativas- que adopten los países de la ALADI, no afecte a las exportaciones centroamericanas. Ello podría lograrse por cláusulas que se incorporarían a los acuerdos que se celebren en el futuro.³⁴

3.4. Potencialidad de los convenios que se podrían celebrar.

3.4.1. Caracteres de la *masa negociable* para futuros acuerdos.

La compilación de los datos disponibles sobre la oferta exportable centroamericana, por una parte, y de las importaciones de los países de la ALADI, por la otra, permite

³³ Se excluye de esta afirmación a los productos que se hubieren comenzado a exportar como consecuencia de los AAP firmados entre países de ambos esquemas.

³⁴ Otra hipótesis a considerar, no obstante la competitividad de la oferta centroamericana, es la de establecer una rebaja o eliminación de aranceles, si de este modo se lograra producir una expansión de las exportaciones centroamericanas de determinados productos, consecuencia de una alta elasticidad-precio de la demanda interna de los países de la ALADI importadores de los mismos. La conveniencia de negociar estas medidas dependería de una determinación precisa de los efectos que ellas producirían en los incrementos de comercio, cuando éste ya existe.

visualizar los productos que, en principio, ofrecerían más posibilidades de generar comercio de los primeros a los últimos. Asimismo, permiten detectar los productos cuya inclusión en los acuerdos de alcance parcial que llegaren a firmarse tendrían mayor viabilidad política. En efecto, la sola consideración de la lista de bienes exportables centroamericanos, sin las debidas calificaciones no resultaría una guía adecuada para los propósitos de diseñar acuerdos preferenciales entre los países de ambos esquemas de integración.

Así, por ejemplo, la posible inclusión de productos no sometidos a un detenido escrutinio podría conducir a resultados fallidos en, al menos, dos sentidos. Por una parte, que las listas que se elaboren como punto de partida no tengan viabilidad política. Se ha estimado que ello podría ocurrir si se propusiera la inclusión de productos que amenazaren ocasionar perturbaciones serias en la producción interna de los países de la ALADI. En este sentido cabe tener presente que, por lo general, estos países han tratado de evitar que las preferencias arancelarias que se conceden entre sí fueran competitivas con la respectiva producción nacional; en otros términos, ellos han procurado que el nuevo comercio se nutra de la sustitución de importaciones desde terceros países.

Por otra parte, no se debe perder de vista el objetivo de lograr que los acuerdos que se celebren entre países de ambos esquemas de integración sean potencialmente efectivos, o sea que los productos que se incluyan tenga una alta probabilidad de ser comerciados a favor de las preferencias que se otorguen. La experiencia de la propia ALADI revela que en muchos casos los productos incorporados a las listas negociadas no contenían un potencial demasiado elevado de comercio; en especial ello habría ocurrido, como lo han señalado reiteradamente los afectados, con muchas de las concesiones arancelarias realizadas en favor de los PMDER.

En consecuencia, en la preparación de lo que aquí se ha llamado *masa negociable* de productos se debería partir de la lista de oferta exportable de cada uno de los países centroamericanos, pero decantada de la siguiente forma:

- 1) Considerar sólo a los productos de esa lista que los países de la ALADI importan en lo sustancial desde terceros países. Este primer criterio garantizaría una mayor viabilidad de las negociaciones ya que, como se indicó antes, los productos que pudieran comenzar a importarse desde los países centroamericanos sólo desplazarían a productos, en lo sustancial, con origen en terceros países.

2) Eliminar aquellos que se encuentran actualmente incluidos en AAP firmados entre países de ambos esquemas, o que se estén exportando ya hacia los países de la ALADI, sin preferencia alguna. Es decir, que la *masa negociable* quedaría circunscripta a los productos no incluidos en los AAP ya firmados (respecto de los firmantes, pues, como se propone en otra parte de este estudio, dichos productos deberían incorporarse a los acuerdos que se celebren con el resto de los países del MCCA, como consecuencia de la multilateralización de las ventajas que se concedan en favor de los países centroamericanos) o que no se estén exportando aún hacia los países de la ALADI o sólo lo estén en magnitudes escasamente significativas.

3) Cabe incluir, en cambio, en la referida *masa negociable* los productos que los países centroamericanos exportan a terceros países (no ALADI y no MCCA), sin preferencias. Estas exportaciones hechas exclusivamente a terceros mercados estarían revelando, por una parte, que los productos son competitivos internacionalmente y, por otra parte, que la no exportación a países de la ALADI se podría deber a ciertas circunstancias o problemas que se deberían investigar en detalle (caso del costo y las facilidades de transporte, por ejemplo), que impiden su colocación en esos países. Si este último fuere el caso, las preferencias arancelarias podrían compensar los mayores costos de transporte y otras desventajas y, de este modo, hacer posible la colocación de los productos centroamericanos en los mercados de los países de la ALADI.

4) De las alternativas que se visualizan en este enfoque *in abstracto* quedarían fuera, en principio, los productos que no se estén exportando debido a una significativa desventaja claramente comprobada en cuanto a los precios de oferta posible. Los márgenes de preferencias que tendrían que conseguirse en las negociaciones deberían tener una magnitud acorde con el nivel de aquellas desventajas, lo cual no sería fácilmente aceptado por los países de la ALADI. Sin embargo, si esas ventajas arancelarias pudiesen ser obtenidas y los productos correspondientes ofrecieran perspectivas de reducciones en los costos de producción dentro de un horizonte temporal razonable, no habría razones para descartar tales productos de la *masa de negociación* a someter a los países de la ALADI.

3.4.2. Factores condicionantes de la potencialidad de penetración.

En general, tendrán más posibilidades de penetrar en los países de la ALADI aquellos productos que tengan en ellos mayor protección arancelaria, siempre que se puedan obtener márgenes preferenciales significativos. Por el contrario, los productos que gocen de bajos niveles de protección arancelaria en los países de la ALADI, aunque el margen de

preferencia sea más elevado, tendrían reducidas -aunque no necesariamente eliminadas- sus posibilidades de acceso a esos mercados. 35

Dentro de este marco global, la elección racional de productos a incluir en la *masa de negociación* por parte de los países centroamericanos se ajustaría a la competitividad verificada de los productos de la oferta exportable: a) Con mayor competitividad, confrontados con los mismos productos que en los países de la ALADI tengan menor protección. b) Con menor competitividad, confrontados con los mismos productos que en la ALADI tengan mayor protección. c) Deberían descartarse, por ineficacia potencial: i) los productos que sean poco competitivos y que cuenten en los países de la ALADI con baja protección arancelaria; ii) los productos con competitividad internacional alta, los que, por definición, no requieren de preferencias arancelarias para penetrar en los mercados de los países de la ALADI; iii) los productos que se encuentran incluidos en las nóminas de apertura de mercado y que son efectivamente exportados por los PMDER de la ALADI. En cambio, independientemente de los problemas de compatibilización jurídica que podrían presentarse, no habría razones para no incorporar aquellos productos de las NAM que no hayan sido objeto de comercio. 36

3.5. Modalidades en el análisis de la masa negociable seleccionada.

Teniendo en cuenta la insuficiente información que se posee para definir empíricamente la oferta exportable centroamericana y las dificultades para hacer posible su cruzamiento con las expectativas de demanda de los países de la ALADI, se optó por una estrategia de pasos sucesivos que permitiera procesar la información estadística existente y reducir el impacto de las heterogeneidades de ambos listados hasta un punto suficientemente bajo como para lograr su cruzamiento y la obtención de resultados confiables.

35 En efecto, cuando el nivel de protección es muy bajo, ni aún con una preferencia del 100% se garantiza el acceso al mercado. En cuanto a la competitividad internacional de los productos centroamericanos, ésta debería ser verificada por algunos de los medios teóricamente concebibles o utilizados en estudios de comercio internacional.

36 Sobre esta materia, cabría preguntarse si sería una buena estrategia para los países centroamericanos poner un énfasis pronunciado sobre estos productos, habida cuenta, entre otros aspectos, de la mayor proximidad de los PMDER respecto de los principales mercados de la región. De todos modos, estas situaciones conflictivas no se habrán de presentar en la práctica con frecuencia pues, la *masa negociable* surgirá del conjunto de ítem que, en forma predominante, son importados, en lo sustancial, desde terceros países; es decir, que entre ellos muy difícilmente se encontrarán productos que se hayan incorporado y estén siendo exportados efectivamente por los PMDER a otros países de la ALADI.

Los primeros listados obtenidos con la cooperación del Grupo de Promoción Empresarial de la Secretaría General, que dan cuenta con precisión de las importaciones de distinto origen para cada país de la ALADI, de los productos de la oferta exportable centroamericana han sido aptos, según ya se ha consignado, para eliminar partidas poco significativas, apreciar las importantes magnitudes involucradas, conocer las fuentes de abastecimiento para cada partida y país y conformar un cuadro de las potencialidades de negociación existentes entre ambas áreas.

Ahora bien, estos primeros listados, incluidos como apéndice estadístico de este informe, requerirían algunas modificaciones de formato y presentación que facilitarían su utilización ulterior, tales como ofrecer un *ranking* de las expectativas de demanda de los diferentes países por producto dado, obtener la magnitud de la demanda conjunta de los países miembros para cada uno de los productos de la oferta exportable centroamericana y distinguir el origen de las importaciones realizadas por los países de la Asociación de productos de la oferta exportable centroamericana.

En consecuencia, se estima necesario que se deben encarar algunos trabajos complementarios que harían más operativos los resultados conceptuales de este estudio. Ellos se deberían realizar como parte de las actividades preliminares en la ejecución del programa de mediano plazo de la Secretaría. Para que se puedan llevar a la práctica dichas tareas se deben preparar tres listados relacionados con la oferta exportable centroamericana y las expectativas de demanda en los países de la ALADI, cuyas características se detallan a continuación:

a) Listado de las importaciones de los países de la ALADI de productos seleccionados de la oferta exportable centroamericana. Partida :..... Producto: En este listado debería constar, por una parte, el monto de las importaciones de cada producto, a nivel de partida, para cada país y para la ALADI en su conjunto, en el promedio de años seleccionados (lectura horizontal); es decir, que se deben tener tantas planillas como números de partidas se encuentren en la lista de productos seleccionados de la oferta exportable centroamericana. Por otra parte, se determinaría el origen de las importaciones realizadas, tal como se ha hecho para los países individualmente considerados en las salidas previas de computación, distinguiendo tres grupos de países: ALADI y sus once países miembros, el MCCA y sus cinco países miembros y el Resto del mundo, con valores individuales para EEUU., la CEE, el Japón y Otros países (lectura vertical). (Véase en el Anexo IV el modelo de planilla que se propone).

b) Listado de las importaciones de cada país de la ALADI de productos de la oferta exportable centroamericana. País: Este listado incluiría, para cada país de la ALADI y a nivel de partida, las importaciones de productos de la oferta exportable centroamericana seleccionada; se distinguirían los orígenes de esas importaciones entre países latinoamericanos (ALADI y MCCA) y Resto del mundo y se consignaría para cada partida el total importado (lectura horizontal). (Véase el modelo propuesto en el Anexo V).

c) Listado conteniendo el rango (*ranking*) de las importaciones de cada país de la ALADI de productos de la oferta exportable centroamericana. País: Este listado, de similares características al anterior, presentaría las importaciones de cada país de la ALADI de productos de la oferta exportable centroamericana seleccionada por orden de importancia, distinguiendo también el origen de las importaciones entre países latinoamericanos y el Resto del Mundo. (Véase el modelo de planilla correspondiente en el Anexo VI).

La presentación de los datos recogidos ajustados al formato propuesto permitiría tener un mayor conocimiento sobre:

1) El monto de las importaciones de productos de la oferta exportable centroamericana, a nivel de partida, para cada país y para la Asociación en su conjunto, con las dos condiciones ya explicadas: que cada partida supere, en el promedio de los tres últimos años disponibles, los US\$ 100.000.- y que el abastecimiento desde los países miembros no supere el 20% de las importaciones totales.

2) Por el origen de las importaciones realizadas. En las importaciones desde terceros países (no ALADI y no MCCA) se distinguirían cuatro fuentes de abastecimiento: la CEE, EEUU, el Japón y Otros. La suma de todos ellos arrojaría los valores correspondientes al Resto del mundo. La importancia de consignarlos separadamente reside en que ello constituiría lo sustancial de la *mass negociable*, con indicación del origen, desde la perspectiva de las importaciones de la ALADI.

3) El origen latinoamericano o centroamericano de las importaciones permitiría saber qué países del Istmo se encuentran abasteciendo ya a diferentes países de la ALADI. Como ya se ha dicho no cabría en estos casos ser incorporados a las ventajas que se pudieran acordar a los países en cuestión, aunque, en todo caso, podrían ser extendidos a los demás países centroamericanos si es que los países de la ALADI aceptan el criterio de la multilateralidad de los receptores de las ventajas. Asimismo, al distinguir el origen

centroamericano se tendrá una información necesaria para, en alguna indagación posterior, verificar la efectividad de las preferencias que se hubieran acordado. Por otro lado, los datos de las importaciones que se realizan desde la misma Asociación, con distinción de los países de origen, arrojarían luz para establecer en qué casos el otorgamiento de preferencias arancelarias en favor de los países centroamericanos exigiría algún tipo de renegociación entre los propios países de la ALADI.

4) La información presentada en el segundo listado permitiría tener una visión sintética de la importancia relativa de cada una de las partidas y para cada uno de los países de la ALAD, respecto de sus importaciones de productos de la oferta exportable centroamericana. Ella podría ser de mucha utilidad para orientar las negociaciones que se celebren y concentrarlas en los productos ~~mas~~ demandados en cada país importador. Naturalmente, la falta del *quantum* de la oferta exportable centroamericana no permite hacer consideraciones, desde el lado de la oferta, acerca de dónde se ubicarían las alternativas más convenientes para incluir en eventuales acuerdos.

5) Como en dos de los tres listados sugeridos no aparecerían las descripciones de los productos, parece conveniente preparar esa descripción por separado, e incluirla como complemento. Asimismo, en alguno de los referidos listados se deberían hacer constar los niveles arancelarios aplicados por los países de la ALADI a esos productos, como un elemento de juicio sustancial acerca de la magnitud de las preferencias que podrían ser negociadas en esos acuerdos en favor de los países centroamericanos.

Ciertamente, no se podría decir que las nóminas de productos que resulten de este trabajo estarán representando la demanda potencial que enfrentarían los países del MCCA en el mercado de los países de la ALADI, pero, en todo caso servirán como una guía, más que aceptable, para encaminar las negociaciones que pudieren concluir en la celebración de nuevos AAP con el fin de estimular el comercio recíproco entre ambas áreas, a través del fomento de las exportaciones de los países centroamericano. En esta perspectiva, en el programa de mediano plazo se indican las acciones y pasos que se deberían dar para llegar a la etapa de desarrollo de negociaciones entre la ALADI y el MCCA.

4. CONDICIONES PARA UN MEJOR APROVECHAMIENTO DE LAS POSIBILIDADES DE EXPORTACION CENTROAMERICANA A LOS PAISES DE LA ALADI.

4.1. Condiciones para el aprovechamiento de los acuerdos que se celebran.

4.1.1. Las condiciones de competitividad.

Las ventajas de exportar serán mayores para los países centroamericanos cuanto más valor agregado se incorpore a los productos exportados. Esta premisa se ha tenido presente desde hace ya muchos años en los países latinoamericanos en sus intentos de mejorar su posición en los mercados internacionales y, a la vez, disminuir la vulnerabilidad que la concentración en pocos productos básicos -como sigue siendo predominantemente el caso centroamericano- transmite a sus economías. Sin embargo, cabe reconocer que ese objetivo, lógico y plausible, no es fácil de obtener.

Existe, por lo general, una relación directa entre el grado de elaboración de los productos y las dificultades que los países de la región tienen para penetrar en los mercados internacionales. Las causas de esa correlación son diversas: entre ellas se ubican las condiciones de producción de las economías de los países centroamericanos, los factores organizativos para la exportación, la disponibilidad de medios de transporte y la alta incidencia de sus costos, insuficiencia de métodos adecuados de comercialización y de conocimiento de los mercados externos y, en ellos, de las exigencias de presentación y calidad de los productos. En no pocos casos, estos factores resultan definitorios para impedir la penetración en los mercados internacionales.

Más específicamente, entre las causas estructurales se ubican, por una parte, la insuficiente diversificación de la estructura productiva y las condiciones en que se genera la producción; para algunos productos, la ausencia o escasas posibilidades de aprovechamiento de las economías de escala, que inciden sobre sus costos. En el caso de los países centroamericanos la falta de insumos para la producción de ciertas líneas de productos ha afectado fuertemente, en los últimos años, ciertas producciones y el comercio intracentroamericano. En tal sentido, es de fundamental importancia poder analizar estos factores con cierto detenimiento, por lo que se aconseja su incorporación a las acciones propuestas en la sección 8 de este estudio.

En principio, se puede compartir la opinión de que al comienzo lo importante es el costo y recién después se podrá pensar y descansar en la calidad (casos, por ejemplo, de Italia recientemente y de Alemania antes).³⁷ Sin embargo, dado el grado relativamente mayor de sofisticación de algunos mercados de la ALADI, no se puede dejar de lado la calidad de

³⁷ Véase J.A. Fuentes, op. cit. nota 21, pgs. 32/34.

los productos (y si éstos están en condiciones de satisfacer las exigencias de los consumidores de estos países, principalmente en el caso de que se trate de sustituir importaciones o más precisamente de competir con ciertas preferencias con los productos importados desde terceros países. Pero, aún cuando sólo se trate de competir con los bienes producidos por cada uno de los países que conceda ventajas o preferencias, la incidencia de la calidad no debería desdeñarse, al menos en numerosos tipos de productos de uso duradero o aún de consumo final.

4.1.2. Otras condiciones relacionadas.

Las posibilidades de exportación de los países del MCCA a los de la ALADI no dependen solamente de la existencia de oferta exportable centroamericana y de su contrapartida, la demanda potencial de los países de la ALADI. Ambas constituyen parte de las condiciones requeridas, pero distan de ser las únicas determinantes para se inicien o incrementen las exportaciones.

La existencia de oferta exportable revela, en todo caso, que uno o más países centroamericanos se encuentran en condiciones de generar producción excedente. Pero, después de constatada la existencia de esa capacidad de oferta quedan otros requisitos a satisfacer para determinar las posibilidades reales de exportación. Los costos competitivos, a los que se ha hecho referencia en el apartado anterior, unidos a las preferencias arancelarias en los países de la ALADI convergen de manera positiva.

La inclusión de ventajas preferenciales como componente básico de los acuerdos comerciales entre los países de la ALADI y del MCCA, no obstante ser un ingrediente necesario es insuficiente para garantizar un comercio creciente entre ambos grupos de países, como parecen demostrarlo los resultados obtenidos hasta ahora, en particular en lo que se refiere a las exportaciones centroamericanas, verdadero cuello de botella para la expansión de ese comercio.

Debido a la especial condición de los países centroamericanos se debe poner más énfasis en los requerimientos que deberían acompañar a las preferencias arancelarias -y complementariamente, eliminación de otras barreras no arancelarias- para sus productos en los mercados de la ALADI.

Entre esos factores, se señalan aquí los siguientes: 1) la disponibilidad (y costo) de los servicios de transporte; 2) la organización en cada país y/o a nivel regional para la comercialización internacional; 3) el flujo de información acerca de las posibilidades de cada uno de los mercados de la ALADI; 4) la aptitud y actitud de las empresas para

encarar los negocios de exportación; 5) el financiamiento de las exportaciones, cuando este factor fuere pertinente, y 6) la existencia de mecanismos de pagos que faciliten las transacciones.

4.2. Costos y disponibilidad de los servicios de transporte.

La cuestión del transporte tiene una importancia crucial. La respuesta a la pregunta: qué tipo de bienes está en condiciones de comerciar Centroamérica hacia la ALADI y viceversa, sin que el transporte deteriore las previsiones ex-ante que se pudieran formular, es ineludible y, lamentablemente, una de las menos explorada hasta ahora. Ello no hace más que pronunciar las dificultades para transformar los compromisos generales y las buenas intenciones que jalonan las relaciones recíprocas ALADI/MCCA en acuerdos operativos. 38

En principio, dada la diversidad de productos que muestra la oferta exportable que se ha tenido a mano para la elaboración de este estudio, los buques de carga general estarían en condiciones de satisfacer la demanda de transporte entre ambas regiones. Pero, lo cierto es que a pesar de su significación, no existen estudios que muestren fehacientemente cuál es la situación del transporte marítimo, que sería, presumiblemente, el más utilizado en el comercio entre los países del MCCA y de la ALADI. Una indagación muy primaria realizada en relación con este aspecto reveló que esos servicios no tendrían en la actualidad ni la frecuencia ni los costos necesarios para servir a las exportaciones centroamericanas, en particular de las exportaciones de productos manufacturados que precisamente se intenta promover. Las líneas navieras no prestan un servicio que enlace regularmente a los principales puertos de los países de la ALADI y del MCCA.

Por otra parte, la falta de un comercio de cierta magnitud, que sea relativamente estable, se convierte en un obstáculo para determinar las posibilidades reales de exportación que existen para los países centroamericanos con destino a los países de la ALADI. Tal como lo revelan algunas indagaciones preliminares, realizadas en contactos establecidos en Centroamérica y los países andinos con miras a incrementar el comercio entre ambas regiones, se genera en esta materia una especie de *círculo vicioso*. Las empresas navieras

38 Si bien puede decirse que la resolución de los problemas de transporte está dificultada por la debilidad del comercio entre el MCCA y la ALADI, también es cierto que el transporte actúa como un elemento que reprime y debilita el comercio recíproco. Si se acepta esta interacción, los problemas del transporte deben ser visto desde una perspectiva que relacione sus problemas específicos con los niveles de intercambio y los mecanismos de integración (Véase, al respecto, el planteo del INTAL: Documentos-bases, Proyectos del Programa de actividades 1988-1989, pgs. 129/134 [versión preliminar]).

que fueron consultadas a fin de obtener de ellas información sobre los fletes que se aplican, como así también sobre las frecuencias de los servicios, consideraban que era necesario contar con datos sobre la magnitud y los tipos de las cargas, destinos, etc. a fin de presupuestar tales fletes o programar las frecuencias. A su vez, las empresas centroamericanas exportadoras consultadas sobre sus posibilidades de acceder competitivamente a los mercados de los países andinos manifestaron que, para poder dar una respuesta certera, era necesario contar con cotizaciones precisas sobre los fletes que se deberían pagar y las frecuencias para alcanzar aquellos destinos.

El enunciado constituye un problema al que, de todas maneras, se le debe hallar respuestas, aunque sea por aproximaciones sucesivas. Probablemente, la formulación de algunas hipótesis acerca de especificaciones de productos y niveles de carga hacia puertos claramente determinados de cada uno de los principales países de la ALADI permitiría obtener información aceptable sobre la verdadera incidencia que el flete tendría sobre los mismos. Se trata, sin duda, de una investigación imprescindible y de suma importancia para determinar las reales posibilidades que tienen los productores centroamericanos con oferta exportable de penetrar en los mercados de la ALADI. Ella escapa, por su naturaleza y magnitud, a los objetivos del presente estudio, al que se debe considerar como una exploración general sobre las posibilidades de comercio y de cooperación entre ambos grupos de países y especialmente de exportación de los países centroamericanos a los países miembros de la ALADI. Desde luego, esta indagación sobre el transporte se incluye, como uno de los aspectos más importantes, en el programa de acciones para aumentar el comercio y la cooperación entre el MCCA y la ALADI, que se desarrolla en la sección 8 de este informe. 39

En las conversaciones mantenidas en algunos ámbitos centroamericanos se mencionaron dificultades por la falta de acceso a puertos y por inadecuada infraestructura e ineficiencia portuarias que hacen costoso a algunos países del Istmo embarcar sus productos a los mercados de exportación, cualquiera sea el destino de las cargas. Cítose, por ejemplo, el caso del Puerto Cortés sobre el Caribe en Honduras, que podría ser utilizado con ventajas como alternativa del Puerto de Santo Tomás de Castilla en

39 Los estudios sobre costo y facilidades de transporte por tipo de productos, permitiría excluir de la *masa de productos negociables* aquellos que manifiestamente no podrían ser incluidos por el peso descalificador de los costos de transporte.

Guatemala, obteniendo una sensible reducción de costos, siempre que fuera completado un tramo de la ruta que une a ambas naciones, en territorio guatemalteco. 40

4.3. La organización para la exportación como requisito esencial.

La organización para la exportación ha ido adquiriendo una importancia creciente con el tiempo, en la medida en que el comercio internacional se fue haciendo más complejo; asimismo, con el aumento de la diversificación de los bienes transados fue necesario satisfacer requerimientos financieros en las transacciones y haciendo más estricto el cumplimiento en materia de envíos. La multiplicidad de situaciones que se presentan, inclusive dentro de un mismo país, en cuanto a las características de los mercados ha contribuido a hacer más complicado el cuadro de la actuación internacional de las empresas.

Ello explica la importancia que algunas organizaciones internacionales y otras nacionales han asignado al comercio de exportación. La acción del Centro de Comercio Internacional UNCTAD-GATT puede citarse como el ejemplo típico de las primeras: las distintas organizaciones establecidas en países desarrollados y en desarrollo -algunas de elevada jerarquía en el marco de las estructuras nacionales de comercio exterior- son expresión de las segundas. Entre ellas se encuentran, para citar sólo algunos ejemplos, el JETRO de Japón, PROEXPO de Colombia, etc.

Las compañías de comercialización (conocidas usualmente por su designación en lengua inglesa, *trading companies*), que se han ido formando en muchos países constituyen una de las respuestas al desafío que representa la pretensión de lograr una presencia creciente en el comercio internacional. 41 La significación de estas empresas es tanto mayor cuanto menor es la dimensión promedio de las empresas generadoras de los productos que se desea colocar en los mercados internacionales, como es en gran medida la situación de los países centroamericanos. Ello es así debido a que la dimensión

40 Véase el informe de resultados de misión, pgs. 8/9. Según el material e información proporcionado por BLADEX, en el caso de El Salvador, existen problemas de transporte de carga para la exportación, especialmente en lo que se refiere a los costos, ya sea por vía marítima o aérea.

41 Algunos países de América Latina, notablemente Brasil, han logrado un desarrollo satisfactorio de estas empresas. Véase el número 140-141 de la Revista *Integración Latinoamericana* noviembre-diciembre de 1988, dedicado al tema de las "Empresas de comercialización internacional en América Latina", en la que se analizan, además de la del Brasil, las experiencias de Colombia y Argentina.

reducida de una empresa le imposibilita, por los altos costos que implica, encarar una acción intensa y persistente en los mercados internacionales.

Habida cuenta de la alta competitividad que existe por la captación de los mercados internacionales sería, pues, imprescindible incluir las estructuras organizativas para el comercio exterior entre las prioridades que los países centroamericanos deberían satisfacer como uno de los elementos de los que dependerá, en gran parte, su éxito en la colocación de productos en los mercados del exterior, entre ellos los mercados de los países de la ALADI, que se consideran en este estudio.

Lo dicho tiene validez aún si se cuenta con preferencias arancelarias como las que se negociarían entre los países del MCCA y de la ALADI. Existen múltiples evidencias que ponen de manifiesto cuánto han comprendido los países centroamericanos la necesidad de contar con estas organizaciones de comercio exterior. La cooperación técnica que han solicitado, y logrado, de la Comunidad Europea y la que se está gestionando ante el Centro de Comercio Internacional UNCTAD-GATT, constituyen previsiones oportunas para encarar tan ardua problemática; también la investigación, con apoyo y participación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), sobre la factibilidad de crear una empresa comercializadora centroamericana. 42

5. MECANISMOS Y MODALIDADES DE COOPERACION PARA PROMOVER EL COMERCIO ALADI-MCCA.

El problema de los mecanismos y modalidades de cooperación y relacionamiento recíproco entre los dos grupos de países, presenta una multiplicidad de facetas y matices que corresponden a la naturaleza compleja del problema y a la existencia de enfoques, intereses y puntos de vistas que, es bueno reconocerlo, no son a menudo coincidentes y en algunos casos aparecen como difícilmente compatibles.

5.1. Criterios generales seleccionables.

42 El trabajo de BLADEX al que se hace referencia aún no ha concluido, aunque se encuentra en una de sus etapas finales; sin embargo, por la información que se ha podido recoger anticipadamente, aparece como poco factible la constitución de una empresa comercializadora centroamericana, al menos en el estado actual; ello está en consonancia con la opinión que parece predominar, en los círculos centroamericanos, en el sentido de encarar la creación de dichas empresas a nivel nacional.

5.1.1. Reconocimiento de la unidad centroamericana.

La cooperación de los países de la ALADI con Centroamérica podría materializarse de dos formas: una, mediante vinculaciones de carácter bilateral con cada uno de los países centroamericanos; otra, estableciendo vinculaciones con la subregión como un todo. Esta última parece ser la opción más apropiada en la actualidad, por varias razones:

En primer término, desde el punto de vista político, se han logrado acuerdos significativos entre los países centroamericanos para reactivar y fortalecer el proceso de integración (como lo ponen de manifiesto desde las Declaraciones de Esquipulas I y II hasta la creación del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas).

En segundo término, se advierte, aún con mayor fuerza por la tendencia mundial a la conformación de grandes bloques de naciones, que la viabilidad del desarrollo de las economías centroamericanas, individualmente consideradas, es muy limitada. Así resulta de la consideración hecha por la CEE y Naciones Unidas, cuyo reciente Programa (PEC) postula, como punto central, el fortalecimiento de la integración centroamericana en el camino para establecer una paz duradera, sustentada en el desarrollo conjunto de los países del área.

En tercer término, para complementar y potenciar estos esfuerzos, convendría que la ALADI proceda a tomar a Centroamérica en su conjunto, en todos los campos en que esto es factible.

En cuarto término, según se tuvo oportunidad de percibir, en diferentes instituciones y asociaciones centroamericanas existe un punto de vista uniforme, en lo esencial, con relación al nivel en que se deberían situar las negociaciones y los acuerdos entre ambos esquemas esquemas. Para los centroamericanos se debe considerar a Centroamérica como una unidad, que debería estar representada por los distintos organismos de integración (por ejemplo, la SIECA, para los aspectos comerciales y de integración; el BCIE para los aspectos financieros, el Consejo Monetario Centroamericano para los problemas monetarios y de pagos). En todo caso, como posible punto de partida, se estima necesario lograr la multilateralización de las preferencias y ventajas que se pudieran acordar a favor de un país centroamericano, sin necesidad de negociación previa y en las mismas condiciones establecidas.

5.1.2. Reciprocidad e gratuidad de las concesiones.

Los AAP celebrados hasta ahora entre países de la ALADI y del MCCA obedecen al criterio de gratuidad de las concesiones, ⁴³ al menos temporalmente. Se trata de la misma regla utilizada en la ALADI con relación a las Nóminas de Apertura de Mercado en favor de los PMDER, por lo que cabría tener en cuenta la experiencia recogida sobre la eficacia y dinamismo de las preferencias conferidas sobre dichas bases.

Al respecto cabe interrogarse sobre si la gratuidad de las concesiones sirve efectivamente para el logro de sus diferentes fines: expandir el comercio de los países beneficiarios; disminuir sus desequilibrios comerciales con los restantes países asociados y facilitar el desarrollo industrial, asegurando mercados más amplios. En Centroamérica se recogen opiniones negativas sobre los resultados de los acuerdos de alcance parcial y se considera que hay una cierta relación de causalidad entre ese mal desempeño y la gratuidad de las ventajas pactadas. ⁴⁴ Lo mismo ocurre en el seno de la ALADI con el "estilo de negociación" que resulta de los planteos formulados por los PMDER sobre la base de la no reciprocidad, amparados en las disposiciones contenidas en el Tratado de Montevideo 1980. Tal actitud les restaría "capacidad de retorsión y de negociación", a la par que no siempre correspondería con lo que "todos y cada uno de los otros países han logrado de su participación en la ALADI". ⁴⁵ Por si todo ello fuera poco, los acuerdos celebrados sobre esta base se resienten como consecuencia de la incertidumbre acerca del momento en que las ventajas concedidas unilateralmente pueden darse por concluidas.

Frente a este funcionamiento poco satisfactorio de los instrumentos previstos en el T.M. 80 para incrementar los intercambios recíprocos entre países de distinto nivel de desarrollo -que los PMDER de la ALADI atribuyen a las características de las NAM y los países del MCCA a las insuficiencias de los AAP celebrados con algunos países miembros-, en los últimos tiempos se han desarrollado algunas experiencias que están

⁴³ Salvo los acuerdos celebrados por Argentina, según ya se ha visto en la sección I.

⁴⁴ Para J. A. Fuentes, la escasa utilización por los países centroamericanos de barreras no arancelarias les ha impedido regular las transacciones bilateralmente, al tiempo que sufrían el efecto de esas barreras no arancelarias aplicadas por Colombia, México y Venezuela. En su opinión, en estos intercambios los exportadores centroamericanos preferirían, probablemente, "el trato de nación más favorecida sin barreras no arancelarias a las preferencias arancelarias con barreras no arancelarias". op. cit. nota 21, pgs. 26/27.

⁴⁵ Véase el informe preparado por Elvio Baldinelli para la Secretaría General: "Costos y Beneficios de una nueva modalidad de negociación entre los PMDER y los demás países miembros. Argentina" (UPE/87/09), pg. 6.

dando resultados positivos, ya se trate de países de similar nivel de desarrollo (Brasil y Argentina) o de distinto nivel de desarrollo (Uruguay con Argentina, Brasil y México). En los acuerdos celebrados entre estos países no sólo se desecha la gratuidad de las concesiones, sino que se reemplaza una difusa reciprocidad de resultados por el criterio del equilibrio dinámico, a cuyas características se hace referencia en el apartado siguiente.

5.1.3. Equilibrio dinámico en las corrientes del comercio recíproco.

Un aspecto de creciente importancia en este tipo de acuerdos se relaciona con el propósito de lograr que el intercambio tienda a ser equilibrado bilateralmente.

El principio del comercio balanceado en términos bilaterales había sido desechado en la ALALC, dónde se prefirió que los márgenes de preferencia que sus miembros se otorgaban se equilibraran multilateralmente, asegurando la reciprocidad de beneficios. Si la escasa armonización de los instrumentos de política económica entorpeció el buen funcionamiento de este procedimiento desde el comienzo, con la crisis de 1982 se derrumbaron las posibilidades de seguir aplicándolo. ⁴⁶ La búsqueda del equilibrio bilateral en las corrientes de comercio -suerte de *mal menor*- se fue transformando, cada vez más, en un *desideratum* de los países de América Latina. Como se sabe, las dificultades que ellos atraviesan los ha llevado a imponer trabas a las importaciones -de cualquier origen- precisamente para evitar un drenaje de divisas. Sin embargo, deja un vacío conceptual que debe ser cubierto necesariamente.

En los acuerdos más recientes entre pares de países de la ALADI se prevé un margen dentro del cual los desequilibrios son tolerados, acordándose simultáneamente que, a partir del momento en que el desnivel del intercambio exceda de ese límite, -no tolerable ni justificable- se adopten medidas para corregirlo. El procedimiento usado en los antiguos convenios bilaterales, consistía en la suspensión de la emisión de licencias de importación por parte del país deficitario hasta que el equilibrio se restableciera. Hoy se utiliza, como alternativa ventajosa, la profundización o la extensión de las ventajas, a fin de lograr, en el mediano plazo, un equilibrio dinámico en el intercambio. ⁴⁷

5.1.4. Mantenimiento o retiro de preferencias.

⁴⁶ Ibidem, pgs. 56/7.

⁴⁷ Cláusulas de este tipo se han previsto en los últimos acuerdos celebrados entre pares de países de la ALADI y de algunos de éstos con países del MCCA.

Si a través de los APP entre países del MCCA y de la ALADI se intenta, como complemento probable de las expectativas de exportaciones centroamericanas, incentivar la radicación de inversiones, etc., la cuestión del mantenimiento de las ventajas arancelarias cobra una importancia crucial. En efecto, la atracción para los inversionistas, surgidas de las ventajas de acceso a los mercados de la ALADI, puede disminuir considerablemente si existe la posibilidad del retiro de las preferencias. Esta posibilidad es tanto más delicada para países que, como los centroamericanos, no cuentan con mercado interno que puedan absorber la producción excedente no colocada en el exterior.

Existen, sin embargo, otras situaciones en las que se justificaría el retiro de ventajas por parte de los países de menor desarrollo relativo, sin obligación de compensación o negociación (obviamente sí con la del aviso previo). Este sería el caso de la concesión de preferencias para los bienes no producidos localmente, que podrían retirarse cuando comenzaran a producirse localmente; esto se justifica por la necesidad del país de menor desarrollo relativo de lograr el establecimiento de nuevas industrias en su territorio que, en caso contrario, se verían dificultadas por la competencia en condiciones preferenciales de los países más desarrollados de la región. 48

5.1.5. Participación equitativa de los países centroamericanos.

Tal como resulta del cuadro incluido en el Anexo II, la distribución por países de los ítem exportables es bastante diferente; es decir, por ser muy dispar la participación de los países centroamericanos en la *masa negociable*, algunos de ellos contarán con mayores posibilidades por la diversidad de su oferta y, también, probablemente en cuanto a sus magnitudes absolutas. Esta posibilidad plantea la necesidad de contar con algún esquema que, al traducirse en acuerdos de distinta naturaleza, de lugar a que los países centroamericanos puedan beneficiarse de esos acuerdos de una manera equitativa, sin que se produzca una concentración de las exportaciones en algunos de ellos, comenzando por la multilateralización de las ventajas acordadas a cualquiera de ellos. El análisis de las posibles medidas correctivas, se incluyen en el programa de trabajo de la sección 8 de este estudio.

5.2. Principales alternativas en técnicas de negociación.

48 En el Convenio de Complementación Económica entre Argentina y Uruguay, (ex-CAUCE), Uruguay se ha reservado la facultad de retirar preferencias sin negociación previa. Véase Elvio Baldinelli, op. cit. nota 45, pg. 75, quien encuentra justificada la reserva.

¿Sobre qué bases se podrían encaminar las negociaciones de nuevos acuerdos entre países del MCCA y de la ALADI?

Los países del MCCA, en forma conjunta o individual, negociarían *acuerdos de complementación económica* o *acuerdos comerciales* con países de la ALADI, que actuarían individualmente. Estos acuerdos se deberían establecer siguiendo, entre otros, los siguientes criterios:

a) Las concesiones comerciales que se otorguen serían de carácter oneroso, aunque no equivalentes, por tratarse países de diferentes niveles de desarrollo y ajustadas a la fórmula del equilibrio dinámico del comercio recíproco (a lograrse en plazos de 2 a 3 años), admitiendo niveles de desviación que podrían considerarse como normales (como en el caso de los acuerdos Argentina-Brasil, que lo han estimado en un 10%).

b) Cuando el desequilibrio excediera del nivel aceptado como razonable, se pondrían en juego mecanismos de corrección como: i) aumento en la cantidad de concesiones o profundización en el nivel de las ya hechas; ii) canalización de un cierto porcentaje del excedente anual del comercio, para la creación de líneas de crédito para expandir la producción en los países del MCCA (destinados al fomento de las llamadas "empresas de exportación"), fondos que podrían ser canalizados a través del BCIE; iii) acuerdos de suministros de materia prima que las industrias centroamericanas no pueden adquirir en países desarrollados por carecer de liquidez; iv) acuerdos que, además de la cooperación aludida, incluyan inversiones combinadas con compromisos de adquisición de bienes producidos con esas inversiones.

c) Otorgar estabilidad a las concesiones que se hagan a los países del MCCA, mediante la fijación de plazos suficientemente amplios para justificar los costos operativos y las inversiones adicionales que normalmente suponen la apertura y consolidación de nuevas líneas de comercio.

d) Desgravación arancelaria plena para espectros amplios de productos por parte de los países de la ALADI en favor de los países del MCCA. Al respecto, aunque la oferta exportable centroamericana, por su relativa pequeñez, muy difícilmente podría desplazar la producción local o la de los otros socios de la ALADI, se podría pensar en el establecimiento de un límite porcentual (respecto de las importaciones, como se hace en el CAUCE o sobre la capacidad de producción de las industrias del país beneficiario, como se establece en el PEC). Como contrapartida, se podrían considerar desgravaciones para grupos determinados de productos que los países del MCCA no producen, sino que lo

importan de terceros países (y mientras no sean producidos localmente). A tal efecto, debería funcionar una cláusula en favor del país del MCCA para retirar una concesión, en caso de haberse iniciado la producción en el propio país o en otro centroamericano.

e) Seleccionar, en los países de la ALADI, productos de alta potencialidad de comercio (preferentemente importados significativamente desde terceros países y que se encuentren entre los producidos por las industrias calificadas como prioritarias por los centroamericanos). Respecto de ellos los países de la ALADI firmantes deberían conceder el libre acceso a sus respectivos mercados, durante un período suficientemente prolongado y favorecerían las inversiones y empresas conjuntas.

f) Elegir productos de alta potencialidad de exportaciones en terceros mercados y favorecer su desarrollo facilitando las inversiones y empresas conjuntas, con participación de empresarios de la ALADI y el MCCA.

6. PERSPECTIVAS DE UTILIZACION DEL SISTEMA DE PAGOS PARA ESTIMULAR EL COMERCIO RECIPROCO.

La cooperación financiera de la ALADI con Centroamérica es uno de los campos dónde se podría tomar a esta última como unidad. En efecto, allí existe un organismo de contrapartida, el Consejo Monetario Centroamericano, organismo que ha promovido con eficacia la interdependencia entre los bancos centrales de la región. Además administra los mecanismos propios de un sistema de integración como la Cámara de Compensación Centroamericana, el Fondo de Estabilización Centroamericana y promueve la creación de un Fondo Centroamericano para la reactivación del comercio intrazonal. También se ha diseñado, en su ámbito de acción, un mecanismo de pagos intracentroamericano (DICAs), escasamente utilizado, y un denominado *mecanismo paralelo* para procurar canalizar los saldos existentes hacia la generación de nuevas inversiones y un desarrollo más equilibrado entre los países de la subregión.

En consecuencia, se debe plantear el análisis de algunas alternativas viables, de acuerdo con los requerimientos que impondría un mayor comercio, para implementar, en forma progresiva, un sistema de pagos y créditos recíprocos que podría ser elaborado conjuntamente por el Consejo Monetario Centroamericano y la Secretaría General de la ALADI, con intervención del Consejo de Asuntos Monetarios y Financieros.

Sin perjuicio del logro de este propósito fundamental, cabría analizar si en una estimación de más corto plazo existen posibilidades de utilizar los DICAs en el comercio entre países de ambos esquemas, o bajo que condiciones podría verificarse el ingreso conjunto de los países del MCCA a los mecanismos de pagos y créditos recíprocos de la ALADI, que dichos países requirieron en el año 1982, sin que se hubiera dado hasta la fecha una respuesta definitiva a esa solicitud. En su última reunión ordinaria, celebrada en Managua el 26 de enero de 1989, el Consejo Monetario Centroamericano encomendó a su Secretaría Ejecutiva "analizar la posibilidad de vincular la Cámara de Compensación Centroamericana con la Cámara de Compensación de Lima, dentro de un enfoque que permita a los países centroamericanos participar como un solo país en el sistema de compensación y pagos de la ALADI". 49

En cuanto a los desequilibrios estructurales existentes en el comercio recíproco no serían subsanables mediante el uso de los referidos mecanismos monetarios y financieros; de ahí que la solución a los problemas existentes debería buscarse por otros caminos. Conforme la opinión de fuente centroamericana, ella podría encontrarse en las acciones de cooperación que se pudieran emprender para la constitución de un Fondo de ayuda (con recursos provistos por los saldos comerciales actuales), que sirviera para dar apoyo a las balanzas de pagos y a la compra de deuda externa. Las dificultades existentes en la materia hacen aconsejable explorarlo con más detalle, mediante la inclusión del tema en el plan de trabajo que se considera en la sección 8 de este estudio. 50

7. FORMAS DE COOPERACION DISTINTAS DEL COMERCIO.

7.1. Necesidad y requisitos para esta cooperación.

49 Conforme la comunicación del 14 de marzo de 1989, de la Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano a la Secretaría General de la ALADI.

50 De acuerdo la opinión de las autoridades del Consejo Monetario Centroamericano recogidas en el informe de misión a Centroamérica, pg. 5. Las dificultades existentes hasta ahora y las diferencias de opinión que sobreviven en la materia, hacen aconsejable explorar el tema con más detalle, mediante su inclusión en el plan de trabajo que se propone en la sección 8.

Cabe preguntarse: ¿de qué manera las acciones en el campo de comercio pueden y deben complementarse con otras ubicadas en el terreno de las inversiones directas y de la cooperación técnica y qué formas jurídicas podrían tener las mismas?

En principio, la sólo consideración de acuerdos comerciales entre países del MCCA y de la ALADI, como forma de intensificar las muy débiles interrelaciones existentes en la actualidad, podría conducir a conclusiones frustrantes. De acuerdo con la impresión recogida en diversos ámbitos centroamericanos, los acuerdos de alcance parcial existentes, como ya se comentó, no han producido los resultados esperados. No hay -que se sepa- indagaciones pormenorizadas que arrojen más luz sobre las causas de tal resultado insatisfactorio, más allá de las muy generales que se han considerado en la sección 2 de este informe.

Si se desea conocer a fondo las causas obstructivas que determinan tales resultados insatisfactorios respecto de los AAP que han suscripto países centroamericanos con países de la ALADI, sería necesario contar con investigaciones específicas. Al respecto, parece pertinente señalar que se podrían tomar en cuenta los problemas, metodología y conclusiones de los trabajos hechos por la Secretaría General de la ALADI a fin de determinar las causas de los resultados igualmente poco satisfactorios de las exportaciones de los PMDR de productos incorporados en NAM y AAP. ⁵¹

Pero, aún antes de contar con dichos estudios e investigaciones específicas, es válido realizar algunas reflexiones que permitan, al menos en forma preliminar, arribar a algunas conclusiones sobre los caminos para incrementar las exportaciones de los países del MCCA a los de la ALADI.

7.2. Diferentes tipos de acciones de cooperación.

De allí que para desarrollar las posibilidades de éxito de las negociaciones, sería conveniente complementar las preferencias comerciales, con otras acciones de cooperación que, en conjunto, podrían brindar un panorama más alentador. Se trata de buscar alternativas que debiliten las posibles líneas de resistencia a la entrada de

⁵¹ Véanse, entre otros, los informes de la Secretaría General (UPE) y el INTAL: "Programa de asistencia en favor de los países de menor desarrollo económico relativo de la ALADI" (año 1986), como así también los resultados de la reunión de balance celebrada por los PMDER en la sede del INTAL, del 25 al 27 de noviembre de 1987 y cuyos resultados se recogen en la publicación realizada por dicho Instituto: "Reunión Técnica de evaluación y consulta sobre el Sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo de la ALADI", Buenos Aires, febrero de 1988.

productos centroamericanos en los mercados de los países de la ALADI o que, desde otra perspectiva, estimulen a los empresarios de estos países a facilitar esa importación. En ese sentido, la articulación de intereses comunes entre empresarios de los dos ámbitos aparece como una estrategia adecuada para hacer viable concertaciones empresariales para beneficio recíproco. Dentro de esta perspectiva, la realización de inversiones de empresarios de la ALADI en los países centroamericanos podría ser un instrumento fundamental.

7.2.1. Restricciones estructurales a la oferta exportable centroamericana.

La oferta exportable centroamericana tropieza hoy con diversas restricciones estructurales. Ellas se manifiestan en la disponibilidad de insumos y en problemas derivados de la insuficiencia de inversiones. Ambos problemas reconocen un origen común: la crisis porque atraviesan los países del MCCA. Esta ha provocado que, como consecuencia de la illquidez, los mismos se encuentren, por un lado, en dificultades para importar los insumos imprescindibles para generar la producción correspondiente, ⁵² y asimismo que, por otro lado, se haya ocasionado un envejecimiento del parque industrial y una acelerada obsolescencia de plantas y equipos ante la falta de inversiones de reposición.

El primer problema aparece, un tanto paradójicamente, como un factor favorable para la inclusión en eventuales acuerdos, de cláusulas de abastecimiento de materias primas por parte de los países de la ALADI, que faciliten la producción de bienes exportables en Centroamérica. Para ello se podrían establecer acuerdos de suministro de materias primas que hoy algunas industrias centroamericanas no pueden adquirir en países desarrollados por carecer de liquidez y que, por consecuencia, se encuentran paralizados. Se trataría de un apoyo de corto plazo, en la medida que no apunta a establecer arreglos de inversión, sino, más bien, de asegurar, por una parte, que se pueda producir y, por la otra, de que exista mercado para esa producción adicional.

Ello es tanto más necesario, si se tiene en cuenta que los países de la ALADI encaran, con intensidad variable, su inserción en el contexto internacional mediante la reducción de los niveles arancelarios de protección a los mercados nacionales. Esta tendencia tiene implicaciones para las posibilidades de los países centroamericanos de acceder a los

⁵² En estas circunstancias se encuentran entre otras, las industrias de PVC y de soda cáustica. Una apreciación del significado de esta restricción puede verse en el estudio de la SIECA: "La complementación industrial en Centroamérica", en *Cuadernos de la SIECA* N°16.

mercados de los países de la ALADI. En efecto, cuanto menor sea la protección de estos mercados, tanto menores serán los márgenes factibles de preferencias que le podrían ser otorgados; por ello, según ya se señalara, a medida que se vayan reduciendo los niveles de protección en los países de la ALADI, la eficiencia productiva requerida a los países centroamericanos, traducida en precios que más se acerquen a los precios internacionales, deberá ser mayor. Esta conclusión, simple pero básica, debería ser tomada en cuenta al seleccionar los productos que los países centroamericanos planeen incorporar a los acuerdos que puedan celebrar con los países de la ALADI.

7.2.2. Inversiones y empresas conjuntas en función de los mercados de los países de la ALADI.

La apertura de los mercados de los países de la ALADI en favor de los del MCCA, eventualmente instrumentables a través de acuerdos de alcance parcial implica, según ya se ha analizado, la posibilidad de acceder a ellos con productos centroamericanos no tradicionales. En algunos casos, tal acceso podría concretarse por la vía de la colocación de saldos exportables producidos con la actual capacidad instalada. En otros casos, es probable que la potencialidad receptiva de los mercados de la ALADI pudiera tener, al menos para ciertos productos, una magnitud tal que indujera y justificara la realización de inversiones adicionales.

En la primera alternativa no se presentan demasiados problemas para la adopción de decisiones, dado que éstas se reducirían a disponer los medios para la comercialización de los productos correspondientes (tema que ya ha sido considerado en la Sección 3 de este estudio).

Con relación a la segunda alternativa cabe, en cambio, hacer algunas consideraciones. La realización de inversiones adicionales con miras a producir para el mercado internacional exige políticas internas previsibles y coherentes a lo largo del tiempo; también se requiere que las políticas de los países a los que se destina la producción generada con las inversiones adicionales sean aceptablemente estables y coherentes. El rumbo cambiante de las políticas macroeconómicas domésticas, tal como se verificó en muchos de los países de América Latina, a los cuales se proyecta dirigir los bienes involucrados, impregna de incertidumbre los negocios que se efectúan con dichos países.

Esta circunstancia no puede, por cierto, ser desconocida en los países centroamericanos, que se han visto afectados por ese tipo de políticas en los años recientes. En efecto, las modificaciones que se introdujeron en las paridades cambiarias, como una de las

principales medidas adoptadas para paliar las consecuencias de la crisis de la deuda y para generar excedentes en divisas fuertes en el comercio exterior, provocó, como se sabe, un deterioro pronunciado en el comercio recíproco. De tal manera, corrientes de comercio que contaban con una tradición de varios años como resultado de la formación del mercado común fueron afectadas por aquellas medidas que, además, produjeron en los diferentes países, niveles elevados de capacidad ociosa. En otras palabras, inversiones que respondieron en gran parte a las perspectivas que ofrecía el mercado ampliado, se vieron afectadas por las modificaciones de las políticas nacionales que, bueno es reconocerlo también, eran respuestas casi inevitables frente a la situación de descalabro del sector externo.

En función de esta experiencia, correspondería distinguir las oportunidades de penetración en los mercados de los países de la ALADI, según que requieran o no de inversiones adicionales para generar los productos correspondientes. En este último caso, en las negociaciones que se celebren se debería incluir la necesidad de acordar criterios claros y coherentes que aseguren estabilidad y permanencia en las preferencias pactadas. En ese contexto podrían esperarse se concretasen inversiones adicionales y se constituyesen empresas conjuntas entre empresarios de ambos esquemas con vistas a las nuevas oportunidades del mercado ampliado.

7.2.3. Inversiones y empresas conjuntas en función de terceros mercados.

Tal como se pudo apreciar en ocasión de la misión en Centroamérica, sería un grave error de percepción no advertir que el sector empresarial centroamericano, frente al achicamiento del mercado subregional, no ensaye una salida realista. En las condiciones actuales, ella supone aprovechar las ventajas ofrecidas por la *Iniciativa del Caribe* (CBI) del gobierno de Estados Unidos para acceder a su principal mercado de exportación.

En consecuencia de esta estrategia, tan realista como necesaria para los países centroamericanos, una de las posibles líneas de acción conjunta con los países miembros de la ALADI, sería la de cooperar con esta tendencia y aprovechar colectivamente las oportunidades de negocios e inversión que ella ofrece.

Así, por ejemplo, el sector privado costarricense tiene identificado tres sectores prioritarios: i) Sector textil: desde 1984 han crecido las exportaciones aprovechando la capacidad instalada y las ventajas ofrecidas por la CBI de los Estados Unidos. ii) Sector electrónico: se espera desarrollar producción en ítem 36.75 a 36.79, aprovechando las disponibilidades de mano de obra con buen grado de calificación y relativamente bajo

nivel de salarios. iii) Sector metalmecánico: frente a las buenas posibilidades existentes en el mercado estadounidense, para aprovechar la capacidad instalada ociosa, que se había utilizado durante la fase de expansión del mercado común subregional, se requiere mejorar su deficiente calidad. Para ello se ha establecido el Programa *Impulso Industrial*, que pone especialistas a disposición de los empresarios del sector; también está en preparación una misión al Brasil, con el objeto de interesar a los empresarios de este país para participar en coinversiones, aportar tecnología y otras formas de cooperación con empresarios costarricenses, que les permitirían acceder al mercado norteamericano. Una percepción semejante se pudo recoger en Guatemala, donde junto a las quejas relacionadas con los insatisfactorios resultados de los AAP firmados con países de la ALADI, así como frente a la aleatoriedad de sus concesiones, se reivindica la necesidad de desarrollar una política realista, lo cual implica, antes que nada, explotar los mercados existentes, principalmente el de los Estados Unidos. 53

7.2.4. Transferencia de tecnología a los países centroamericanos.

Existen en la actualidad diversos programas y acciones de cooperación para la transferencia de tecnología hacia los países del MCCA, en muy variados terrenos.

Entre ellos se pueden hacer referencia a los siguientes:

a) Las experiencias de adaptación y desarrollo tecnológico de los países andinos.

Los países andinos han desarrollado, a través del departamento especializado de la JUNAC, diversos programas que podrían ser puesto a disposición de los países centroamericanos, con un costo reducido. En tal situación se encuentran: a) La posible transferencia de los resultados de los Programas Andinos de Desarrollo Tecnológico (PADTs), como por ejemplo los casos de la leche, uso de maderas tropicales en la construcción, técnicas de recuperación de suelos, 54 técnicas de recuperación de minerales de baja ley (aluvionales, desechos, etc.). Se indicó que, para profundizar el análisis, era conveniente ver el Informe del PNUD sobre tecnologías disponibles en el Grupo Andino, del que COLCIENCIAS fuera Secretaría del Proyecto; cabría analizar la posible asociación del PNUD, JUNAC, ICAITI y otros, para Centroamérica. b) La acción de

53 Véase el *Informe de misión*, pgs. 5/6 y 9/10.

54 Véase el "Manual Sívico Agropecuario", edición de la JUNAC, 1988, XIV tomos. Lo expresado en este apartado se ajusta a las conversaciones mantenidas con Carlos Aguirre, Jefe del Departamento de Tecnología de la JUNAC (Informe de misión, pg. 3).

asistencia podría involucrar a instituciones internacionales o extraregionales como las de la Comunidad Europea, Canadá o el Japón, o a instituciones de países latinoamericanos como "Las Gaviotas" de Bogotá (para productos agrícolas), el INTI o INTA de Argentina (productos industriales y agrícolas, respectivamente) y el INBRAPA, de Río de Janeiro (para investigaciones agropecuarias).

b) Acciones de ingeniería de negocios a través de CADESCA.

Las actividades de CADESCA están permitiendo desarrollar acciones de cooperación en sectores seleccionados, entre ellos el proyecto sobre pequeñas empresas, en el que participan varios países miembros de la ALADI, y el proyecto sobre diseño de una red de información tecnológica y comercial.

1) En el proyecto sobre pequeñas empresas, se cuenta con el apoyo de los siguientes países: i) Brasil, para organizar estructuralmente a las pequeñas empresas. Para proceder ordenadamente y minimizar el impacto de las duplicaciones de esfuerzos, que se perciben aún a nivel de un mismo gobierno o ministerio, se ha comenzado por un país Costa Rica. ii) Chile, en el diseño de un Fondo Financiero; iii) Colombia, en la preparación de un sistema de organización de la producción y el mercadeo para pequeñas empresas.

2) En cuanto al diseño de una red de información tecnológica y comercial, está en pleno desarrollo una colaboración que involucra diversos organismos, como PLACIEX, ALIDE, ICAITI, etc., y en la que se contempla y espera la participación de la Secretaría General de la ALADI.

7.2.5. La experiencia de la AID en Centroamérica.

Desde hace años, la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) del gobierno de Estados Unidos, despliega una actividad muy dinámica que le permite tener un papel de mucha importancia en Centroamérica, a través de sus programas de apoyo al desarrollo económico y políticas de asistencia al sector empresarial privado y de promoción de formación de empresas conjuntas y otras formas asociativas entre Centroamérica y los Estados Unidos.

Al respecto, resultan particularmente ilustrativos y susceptibles de ser imitados, previa adaptación, los criterios metodológicos y operativos que sigue la AID para promover exportaciones de los países centroamericanos al mercado norteamericano. Estos criterios se expresan en una estrategia de cuatro etapas: i) identificación de "nichos" en el mercado norteamericano (se elige un número reducido de productos, más o menos afines

con la disponibilidad de recursos y capacidades de los países centroamericanos); ii) identificación de los grupos de productores potenciales en los países centroamericanos; iii) asistencia técnica y financiera de las actividades de producción y comercialización; iv) seguimiento sobre el comportamiento de los productores centroamericanos y del mercado norteamericano. Como se puede observar, una estrategia global, pragmática y concentrada.

En el caso de Guatemala, por ejemplo, el programa diseñado involucra, en créditos y asistencia técnica, una suma de alrededor de US\$ 10 millones en el año, se concentra en 17 productos para generar exportaciones no tradicionales, en especial de origen agrícola y agroindustrial. Entre ellos pimienta y otras especias, piña, plátano, miel de abeja, cacao, nueces, vegetales deshidratados, pulpa de fruta, esponjas, caucho natural para industrializar, aletas de tiburón, productos de plantas medicinales, muebles de madera para armar, etc. ⁵⁵

8. LINEAMIENTOS PARA UN PROGRAMA DE COOPERACION ENTRE LA ALADI Y EL MCCA.

8.1. Aspectos generales.

Las relaciones de interdependencia y cooperación entre los países de la ALADI y del MCCA no son fáciles ni sencillas. Los puntos de vista y las percepciones de uno y otro lado, más allá de las reafirmaciones principistas pero algo retóricas en la práctica sobre la unidad latinoamericana, no son homogéneas ni compatibles entre sí, al menos en algunos aspectos importantes. Tan pronto se formulan quedan flotando, sin respuestas adecuadas, algunos interrogantes, como los siguientes: ¿Cual es el papel del comercio con los países de la ALADI? ¿Complementario del que realicen entre sí los países centroamericanos? o ¿Suplementario del que éstos países realizan con terceros países? ¿El comercio con la ALADI puede proporcionar a Centroamérica un adecuado contrapeso al poder centrípeta del mercado norteamericano? Todo ello supone, en última instancia, tener un criterio de compatibilización y lograr una fórmula pragmática entre diferentes estrategias: la de abrirse hacia afuera en general, aceptada por el empresariado centroamericano en general; la de preservar el MCCA, como postulan, entre otros, los

⁵⁵ Véase el *Informe de misión*, pgs. 9/10.

empresarios guatemaltecos, y la de ampliar las relaciones con los países de la ALADI, que es sostenida por muchos ideólogos y pocos empresarios centroamericanos. 56

En las actuales y tan difíciles circunstancias por las que atraviesa la región en general, parece poco plausible que los países de la ALADI puedan desempeñar, en el plano económico al menos, un papel semejante -por lo dinámico, inductor, atractivo y dotado de recursos financieros- al que tienen o podrían tener, en un primer plano, los Estados Unidos y Europa Occidental, y el Japón, en un segundo pero no menos importante plano.

En consecuencia, más que librarse a una imposible e infructífera competencia con los Estados Unidos o la Comunidad Europea, la estrategia latinoamericana debería apuntar hacia dos aspectos complementarios: por un lado, sumar sus esfuerzos a los de toda la Comunidad Internacional para lograr paz, estabilidad y desarrollo en Centroamérica y, por el otro, elaborar un conjunto de acciones específicas y posibles que, aunque puedan ser calificadas como modestas en cuanto a su envergadura, ratifiquen la presencia y voluntad de cooperación de los países de la ALADI con los MCCA.

3.1.1. Caracteres del Programa.

El Programa de trabajos a mediano plazo que debería proponerse desarrollar la Secretaría General de la ALADI, a fin de fortalecer las relaciones con el MCCA, podría tener una duración de dos a tres años, con las siguientes características:

- a) que se trate de un proyecto "multidimensional", o sea que comprenda, además de los aspectos comerciales, otras actividades de cooperación económica, que permitan generar flujos de comercio crecientes y con mayor permanencia;
- b) que posea características "plurinstitutionales", en el sentido de que participen, además de la SIECA, otras instituciones como JUNAC, CMCA, CADESCA, CEPAL, BCIE, BLADDEX, INTAL, etc.;
- c) que se incorpore, o en todo caso que esté coordinado con las acciones y de acuerdo con las instancias que se están creando para la ejecución del PEC para Centroamérica, preparado por Naciones Unidas, y

56 Véase, por ejemplo, el importante trabajo de Carlos Manuel Castillo: "La integración económica de Centroamérica en la siguiente etapa: problemas y oportunidades", INTAL, Buenos Aires, marzo de 1985, en el que se establece como tesis central, la de "integrarse para exportar".

d) que no implique la elaboración de nuevos proyectos desarticulados y yuxtapuestos, que contribuyan a aumentar la dispersión de esfuerzos que ya se percibe en y alrededor de Centroamérica, como también que fomente la información y coordinación entre las diferentes agencias, según los temas de que se trate.

8.1.2. Objetivos operacionales.

En cuanto a la parte operativa, se estima necesario que el Programa esté concebido de modo de:

1) proponer acciones nuevas para romper la *impasse* en el comercio ALADI-MCCA, fácilmente constatable a pesar de los acuerdos de alcance parcial firmados;

2) llevar a cabo acciones, en varios niveles y comprendiendo diversas etapas secuenciales, para lograr un flujo creciente y más estable en los intercambios recíprocos;

3) tener en cuenta la experiencia recogida en otros programas de promoción de exportaciones, como los que alienta la AID de los Estados Unidos, ya considerados en la sección 7 de este estudio;

4) Lograr la colaboración de organismos como CEPAL, SIECA, CADESCA e INTAL, como también, cuando sea del caso, de las organizaciones empresariales, a fin de desarrollar las acciones de concreción del Programa. A ese fin se podrían constituir equipos mixtos que identificaran simultáneamente las demandas de los países de la ALADI y las posibles ofertas centroamericanas, así como otras modalidades de cooperación técnica y financiera tendientes a dar solución a los problemas de producción, comercialización y distribución de las exportaciones centroamericanas en el mercado de los países de la ALADI, y

5) que en todas las acciones que se emprendan se considere a Centroamérica como una unidad (consolidando las ofertas, uniformando las calidades, racionalizando el uso de los medios de transporte, unificando cargas, etc.), que debe estar representada, además de los gobiernos nacionales, por las instituciones comunitarias, según sus esferas de actuación.

8.2. Acciones específicas.

La recomendación de concertar acuerdos entre los países de la ALADI y del MCCA sobre la base de la oferta exportable, por una parte, y de demanda potencial, por la otra, resultaría insuficiente para que tales acuerdos sean efectivos para generar comercio. Para ello se requiere, además, una serie de estudios complementarios que, conjuntamente con aquella información, brinde los elementos para la concertación de acuerdos que a la

postre resulten efectivos. Con esa intención se presenta en lo que sigue un detalle de los estudios y acciones susceptibles de formar parte de un programa de mediano plazo a desarrollar por la Asociación.

8.2.1. Determinación de la oferta exportable centroamericana.

El estudio realizado ha dejado de manifiesto que para determinar de manera más precisa las posibilidades de cooperación y expansión del comercio entre los países centroamericanos y los de la ALADI se requiere de una muy acuciosa clarificación de una serie de aspectos. En efecto del relevamiento hecho sobre la base de datos disponibles acerca de la oferta exportable centroamericana -expresada de manera provisoria en los únicos listados de que se dispuso- quedó evidenciado que no existe, salvo en una minoría de productos, identidad entre esa oferta potencial y la que sería demanda efectiva de los países de la ALADI.

Por otra parte, también se ha podido apreciar que otro de los problemas sobrevivientes en la materia es la necesidad de una muy acuciosa verificación de la oferta exportable centroamericana (ésta no ha sido adecuadamente establecida y en no pocos casos está sobredimensionada). En algunos de los países centroamericanos, si no en todos, lo relacionado con la oferta exportable es precisamente uno de los flancos débiles que inhiben o dificultan el fortalecimiento de las corrientes de comercio con el resto de América Latina.

A fin de llevar adelante las actividades sugeridas sería necesario adoptar un sistema que, sin desconocer los métodos convencionales utilizados, entre ellos los recomendados por el Centro de Comercio Internacional UNCTAD-GATT, se oriente a una indagación a los empresarios de los países centroamericanos.

Para la realización de estas tareas sería muy conveniente desarrollar un esfuerzo conjunto con la CEPAL-México, que formulara un proyecto sobre el tema, ⁵⁷ que fuera presentado al PNUD para ser incluido en el Plan Especial de Cooperación; el mismo puede articularse adecuadamente con el proyecto de la Secretaría General: "Fortalecimiento de la cooperación y convergencia a nivel de operadores económicos entre la ALADI y la SIECA", para cuya ejecución también se ha requerido financiamiento del PNUD.

⁵⁷ CEPAL, "Fomento del intercambio comercial entre Centroamérica y otros países de América Latina". Sub sede México, 27 de julio de 1987 (versión preliminar). En su momento cabría tomar en consideración el proyecto BID/BCIE sobre promoción de exportaciones centroamericanas, elaborado tiempo atrás y aún no ejecutado.

8.2.2. Identificación de oferta exportable potencial centroamericana.

A los estudios para la determinación de la oferta exportable real de Centroamérica se podrían agregar, con objetivos de más largo plazo, la identificación y evaluación de la oferta exportable potencial de los países centroamericanos, entendida como la que sería factible lograr por la vía del aumento de las inversiones, de manera de ampliar la capacidad productiva actual del sector que corresponda o de generar nuevos productos para ser colocados en los mercados de la ALADI o en otros mercados.

Este análisis, dirigido a configurar un tipo de relacionamiento más intenso entre los países de que se trate, tiene aspectos atractivos. A través del mismo aumentan las posibilidades de detectar complementariedades potenciales y los elementos que podrían estar envueltos en los acuerdos. Como resultado de los progresos en esta dirección podrían quedar incorporados los aportes de capital, tecnología, capacidad gerencial y de comercialización para la conformación de estructuras empresariales a los acuerdos que eventualmente celebren países del MCCA y de la ALADI. 58

Un caso particular, con efectos favorables a corto plazo sobre la masa exportable de Centroamérica, consiste en la identificación de faltantes de insumos y materias primas que no pueden ser importadas por los países centroamericanos en las condiciones actuales, pero que son necesarias para la producción exportable. En otros términos, se trataría de identificar las materias primas que algunos países centroamericanos no pueden importar desde terceros países (no MCCA) por falta de divisas u otros factores, y que provoca la imposibilidad de producir bienes eventualmente exportables a otros mercados (en especial a los países de la ALADI). 59

8.2.3. Análisis acerca de la competitividad internacional de la oferta exportable de los países del MCCA.

58 En este sentido, las prioridades contempladas en el Plan Especial de Cooperación con Centroamérica y en el Plan de Acción Inmediata, constituyen dos elementos de obligada referencia. Ello es así debido a que la recuperación de las economías centroamericanas habrá de basarse, según se espera, en no escasa medida en la cooperación internacional y dentro de ella se prevé la recuperación de actividades existentes y el establecimiento de nuevas; por lo tanto, como consecuencia de estas acciones, la oferta exportable de los países del Istmo habrá de ampliarse y diversificarse.

59 Véase el estudio de la SIECA: "Propuesta para reactivar la producción industrial y el intercambio de bienes complementarios en la región centroamericana", Guatemala, octubre de 1987.

De acuerdo a lo argumentado en el punto 4.1.1., una de las condiciones para hacer posible la colocación de productos centroamericano en los mercados de los países de la ALADI es que tengan cierta competitividad en términos internacionales. La expresión *cierta* incluye la posibilidad de que los precios a que puedan colocarse esos productos se aparten de los que puedan ser cotizados por otros países no latinoamericanos (diferencia que se vería compensada suficientemente por los márgenes de preferencia arancelaria de que gozarían los países centroamericanos respecto de esos competidores). A tales efectos sería, pues, necesario determinar esos niveles competitivos.

Se propone para ello llevar a cabo un estudio que se sustenta en las argumentaciones realizadas en la sección 4 de este estudio, a la que se acaba de hacer referencia, y que tendría por propósito arrojar luz sobre los que serían los precios internacionales de los productos de la oferta exportable centroamericana. Esta determinación, dentro de niveles de aproximación aceptables y mediante la consideración de variables pertinentes a los objetivos del análisis, permitiría conocer datos que resultarían de utilidad para las negociaciones de las concesiones arancelarias con los países de la ALADI. Una consecuencia positiva de este relevamiento sería la inclusión, en los AAP que se celebren en el futuro, de productos con posibilidad real de ser exportados a los países de la ALADI, objetivo fundamental que se persigue al respecto en materia comercial.

8.2.4. Cruzamiento con la demanda potencial de los países de la ALADI.

Complementariamente a la identificación concreta, real, a nivel de empresas, de la masa exportable centroamericana, es necesario indagar la composición, dimensiones y características de las *expectativas de demanda* en los países de la ALADI, a fin de determinar su correspondencia y magnitud. Existen, según lo vimos en la sección 3 de este trabajo, numerosos interrogantes que correspondería despejar. En el estudio que se sugiere, además de utilizar los métodos tradicionales de análisis, se deberían encarar trabajos de campo, en particular con las empresas importadoras de los diferentes tipos de producto, no sólo para conocer la naturaleza de los mercados, sino también para interesarse en la comercialización de la oferta exportable centroamericana.

8.2.5. Conocimiento de las oportunidades de mercado en los países de la ALADI.

Numerosas investigaciones realizadas en países desarrollados y en desarrollo han revelado que las posibilidades de colocar productos en los mercados internacionales depende, en no escasa medida, de una serie de factores, además de los que antes se han

mencionado acerca de la existencia de oferta exportable en condiciones competitivas, tales como el conocimiento de los mercados externos y las oportunidades que ofrecen, la existencia de organizaciones adecuadas para la exportación al interior del país de la propia empresa así como, en general, del dominio de la comercialización internacional. Algunos de ellos, si no todos estos factores, son parte de los condicionantes que, en uno u otro sentido, pueden hacer posible el comercio de exportación. El programa de trabajos que se prevé para el mediano plazo debería incluir segmentos destinados a esclarecer estos aspectos.

Teniendo en cuenta que el objetivo perseguido es el de lograr una expansión equilibrada del comercio recíproco, que sigue siendo fuertemente desequilibrado en perjuicio de los países centroamericanos, una de las tareas inmediatas es la de estimular las exportaciones de ese origen hacia los mercados de los países de la ALADI. Parte del éxito que puedan tener eventuales AAP a celebrarse en el futuro con ese propósito, tendrán que ver con el conocimiento más amplio y completo posible de las oportunidades que los mismos contienen. Es por ello que se propone que, en el Programa de mediano plazo de la Secretaría de la Asociación, se incorpore un capítulo destinado a hacer conocer a los empresarios centroamericanos esas oportunidades. Ello es tanto más importante si se tiene en cuenta las conclusiones obtenidas en algunos de los estudios realizados por la Unidad de Promoción Económica de la Secretaría, que revelaron el elevado desconocimiento por parte de los empresarios de los PMDER de la ALADI de las preferencias de que gozaban sus países para penetrar en los mercados de la Zona. ⁶⁰

Se recomienda, pues, que el Programa de mediano plazo incluya también mecanismos de información acerca de la demanda potencial de los productos de la oferta exportable centroamericana, obviamente después de que ésta que determinada con mayor precisión, mediante el uso de las formas instrumentales que la propia Secretaría viene utilizando en el caso de los PMDER. Ellas podrían ser transferidas a los organismos comunitarios y nacionales -públicos y privados- de Centroamérica y servir de complemento de las acciones que se recomiendan seguidamente, en materia de reuniones empresariales ALADI-MCCA.

8.2.6. Análisis de la disponibilidad y costes del transporte entre los países del MCCA y de la ALADI.

⁶⁰ Cabe suponer, razonablemente, que ese desconocimiento es mucho mayor en el caso de los empresarios de los países centroamericanos.

No se han podido identificar ni localizar estudios sobre la incidencia del transporte en el comercio que se realiza o que sería susceptible de realizar entre países de ambas áreas. Tampoco existen precisiones de parte de los empresarios acerca de esa incidencia. Su determinación es, por lo tanto, imprescindible a fin de establecer en qué casos y en qué medida los costos de transporte pueden o no constituir un obstáculo al comercio entre ellas, y en especial como obstaculizan las exportaciones de los países del MCCA hacia los países de la ALADI.

La indagación sobre disponibilidad y costos de los medios de transporte se debería realizar, en primer lugar, con un sentido general, a traducirse en un prolijo relevamiento de las formas de transporte de bienes que existen en la actualidad entre cada uno de los países centroamericanos y cada uno de los países de la ALADI, sus frecuencias y, hasta donde sea posible, tipo de cargas que se transportan, con mención específica a los productos de la oferta exportable centroamericana que resulte de los estudios empíricos propuestos para formar parte del Programa de la Secretaría General. Esta segunda precisión -que, en casos, ratificaría lo que se indague según se sugiere precedentemente-, brindaría una información inequívoca respecto de los medios disponibles de transporte que podría ser utilizados para la exportación de productos determinados a cada uno de los países de la ALADI.

La identificación de la existencia de medios de transporte aptos, no obstante, resultaría insuficiente si complementariamente no se hiciera la estimación de los costos correspondientes para el transporte de productos específicos desde esa región a cada uno de los países de la ALADI. A este fin resulta conveniente vincular el análisis de los costos de transporte a productos o familias de productos a los cuales, por su naturaleza, las empresas transportadoras apliquen tarifas unitarias similares. Aunque no corresponde en este trabajo entrar en detalles de tipo metodológico, cabe suponer que se deberían realizar indagaciones directas en dichas empresas sobre la base de hipótesis de destinos, magnitudes a transportar y productos.

Por la magnitud de estos estudios resulta por demás aconsejable aunar esfuerzos con otras instituciones que estén trabajando en el área. Al respecto, una relación muy fructífera, por la experiencia que han acumulado, se debería establecer con CEPAL-México y con el INTAL, que tiene previsto desarrollar un proyecto sobre el tema en consideración. ⁶¹

61 En el Programa de actividades del INTAL, para el bienio 1988-1989, se incluye un proyecto sobre el tema "La convergencia Centro-Sudamérica. El transporte como factor condicionante. (Véase doc. cit. nota 38, pgs. 149/151).

8.2.7. Existencia de una organización de comercialización internacional.

Un factor que puede llegar a ser determinante del éxito o fracaso en la colocación de productos centroamericanos en los países de la ALADI es el relacionado con la comercialización internacional. Aun si una serie de condiciones fueren llenadas para hacer que el contenido de los acuerdos futuros se traduzca en exportaciones reales, éstas podrían resultar insuficientes para una deficiente estructura de comercialización. Ello podría deberse, sobre todo, al tamaño en general reducido de las empresas centroamericanas, lo cual, como lo demuestra la experiencia, se erige en un fuerte elemento disuasivo e inhibitorio de la actividad exportadora.

En consecuencia, se considera que en el Programa de trabajos a mediano plazo de la Secretaría General, se debería incluir una parte destinada a realizar un relevamiento exhaustivo sobre las formas organizativas existentes y determinar, probablemente a nivel de algunas empresas individuales seleccionadas, sus condiciones organizativas internas en relación con sus actividades de exportación. ⁶²

Un corolario de este segmento del Programa podría ser el diseño de un esquema organizativo que recoja la experiencia de otros países en desarrollo exitosos en las actividades de exportación al mercado internacional.

8.2.8. Formas asociativas sobre empresas de países de la ALADI y del MCCA.

Las inversiones que podrían realizar, eventualmente, empresas de los países de la ALADI en los países centroamericanos, ya sea en forma directa o en calidad de joint ventures con empresas de estos últimos países, han sido mencionadas en este informe como una de las maneras complementarias al comercio, mediante las cuales se podría reforzar las relaciones entre ambas áreas. Dada la diversidad de los sectores productivos centroamericanos cabría imaginar posibles formas en que tales asociaciones pudieran emprenderse. Este sería, en consecuencia, otro campo que debería tener cabida en un programa comprensivo de las relaciones económicas entre ambas áreas. Consideración similar merece la negociación de transferencia de tecnología desde empresas de los países de la ALADI a los del MCCA.

⁶² El análisis de las formas organizativas debería comprender a las que eventualmente se hubieren establecido en los respectivos sectores públicos nacionales.

En lo que concierne a inversiones, se podrían incluir en el Programa trabajos relacionados con los siguientes temas:

- a) análisis de los regímenes de promoción de inversiones en los países del MCCA;
- b) estudio de las condiciones para la remisión de utilidades, recuperación de capitales, etc., aplicables a las inversiones extranjeras, cuando no existan regímenes de promoción que incluyan estos aspectos;
- c) Individualización de proyectos existentes en los diferentes países de Centroamérica, que tengan en cartera empresas de ese origen o que se relacionen con el PEC de Naciones Unidas para Centroamérica;
- d) Identificación de posibles inversionistas de los países de la ALADI en función de los proyectos que se identifiquen en Centroamérica, y
- e) Exploración de posibles formas asociativas entre empresas de países del MCCA y de la ALADI.

8.2.9. Reuniones empresariales ALADI-MCCA.

La concertación de negocios internacionales, sean exportaciones, inversiones, acuerdos de coproducción, etc., requiere no solamente el conocimiento a la distancia de las diversas condiciones que hacen a los mismos, sino, también, de contactos directos entre representantes de empresas que, en última instancia, han de concertarlos.

En consecuencia, un Programa destinado a fortalecer las relaciones entre los países del MCCA y de la ALADI se vería incompleto si no se incorporaran eventos en los cuales los empresarios de ambas áreas pudieran explorar acciones en materia comercial, de inversiones, transferencias de tecnología y otras a través de las cuales se expresa la interdependencia.

Estas reuniones tendrían un carácter más amplio que las conocidas ruedas de negocios dedicadas sólo a explorar posibilidades de intercambio comercial. Para ello sería conveniente que esas reuniones se efectuaran con posterioridad a la realización de los estudios que se sugieren en los demás apartados. De esta forma, los empresarios contarían con valiosos elementos de juicio que les permitiría encarar emprendimientos conjuntos con, probablemente, componentes diferenciados (comercio, complementación productiva, inversiones, aportes tecnológicos, etc.).

De todos modos, se podrían desarrollar durante la fase previa algunas reuniones más o menos acotadas entre empresas exportadoras centroamericanas y compañías comercializadoras o importadoras de los países de la ALADI. Se estima muy conveniente que dichas reuniones se verifiquen en países de la ALADI y si fuera posible, en la propia sede de la Asociación, la que pasaría a ser, también en relación con Centroamérica, el foro de negociaciones empresariales de la región.

8.2.10. Utilización de mecanismos financieros y de pagos entre ambas áreas.

Las posibilidades de extender las corrientes de comercio entre los países centroamericanos y los de la ALADI podrían aumentar en la medida en que se pusieran en vigencia algunas formas de financiamiento del comercio y, más a corto plazo, se convinieran formas de compensación de créditos y pagos.

El diseño de estas formas de cooperación monetaria y crediticia, como ya se ha dicho, debería formar parte del Programa de mediano plazo de la Secretaría General. A tal efecto, se podrían tomar como puntos de partida, los modos de operación de los mecanismos de cooperación financiera que se han establecido en ambos esquemas, o sean: el Sistema de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI y la Cámara de Compensación Centroamericana. El objetivo consistiría en diseñar los medios y las fases que permitieran incorporar a los países del MCCA, en forma conjunta, al sistema de la ALADI. ⁶³

8.3. Viabilidad de la formulación de un acuerdo-tipo global de cooperación entre los países del MCCA y de la ALADI.

Junto con las acciones específicas, como las que aquí se han sugerido, la Secretaría General debería realizar estudios para determinar la viabilidad y los posibles contenidos de un acuerdo-tipo global de cooperación y complementación entre los países del MCCA y de la ALADI, sobre la base de las consideraciones que se hicieron en la sección 5 de este informe y de la rica experiencia acumulada en los años recientes dentro de la Asociación, en materia de acuerdos entre pares de países de distinto nivel de desarrollo.

⁶³ Véase lo señalado en la nota 49 acerca de una propuesta de acción formulada por el Secretario del Consejo Monetario Centroamericano. En este terreno no se puede dejar de tener en cuenta, como obstáculo, el elevado endeudamiento recíproco y las dificultades que implica para la Cámara de Compensación Centroamericana. El total acumulado de la deuda intracentroamericana hacia mediados del año pasado -unos 732 millones de dólares- excedía en cerca de la mitad a las exportaciones centroamericanas durante el año 1987.

Cabría realizar esta exploración de tipo normativa, tanto para llevar a la práctica los propósitos de los Presidentes de países miembros de la Asociación, enumerados en el *Compromiso de Acapulco para la paz, el desarrollo y la democracia*, como para retomar un viejo objetivo, nunca explícitamente abandonado, contenido en otra declaración presidencial, la *Declaración de los Presidentes de América* del 14 de abril de 1967, donde resuelven crear en forma progresiva el Mercado Común Latinoamericano, (o sea, un espacio latinoamericano integrado), que se basaría en "el perfeccionamiento y la convergencia progresiva de la ALALC y del MCCA", sin descuidar "el interés de los países latinoamericanos no vinculados aún a tales sistemas". 64

JUAN MARIO VACCHINO
Mayo de 1989.

64 Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales: Problemática jurídica e institucional de la integración de América Latina", Washington D.C., año 1967, pg. 346.

ANEXO I

LISTA CONSOLIDADA DE LAS EXPORTACIONES REALES Y
POTENCIALES DE CENTROAMERICA (1)

(Distribución por países oferentes)

NCCA	NOMBRE DEL PRODUCTO	PAIS EXPORTADOR/OFERENTE				
01 06	Pescado y camarones	C			H	
02 01	Carnes de especie bovina; de caballo; y otras carnes	C		G	H	
02 02	Pavos, pollos y otras aves de corral, frescos, refrigerados o congelados	C	E	G		
02 04	Carne de conejo y demás carnes y despojos comestibles	C		G		
02 06	Carne de cerdo seca	C				
03 01	Atún, pargo rojo; fresco, refrigerado o congelado; y demás	C		G		
03 01	Peces para acuario	C				
03 02	Aleta de tiburón, buche de pescado y pescado en salmuera	C	E		H	
03 03	Camarón, camaroncillo, langosta, langostinos; refrigerado o congelado	C	E			
03 03	Mariscos frescos				H	N
04 02	Leche y nata; conservados, concentrados o azucarados		E			
04 04	Quesos y requesón	C	E			
04 05	Huevos de condorniz; huevos de aves y yemas de huevos, frescos, desecados o conservados en otra forma	C				
04 06	Miel de abejas	C	E	G	H	
05 04	Tripas; vejigas y estómagos de animales; enteros o en trozos	C				
05 09	Otras materias primas de origen animal	C		G	H	N
06 01	Bulbos, cebollas; tubérculos, raíces tuberosas, brotes y rizomas	C	E	G	H	N
06 02	Plantas ornamentales (izote), incluidos los esquejes e injertos	C	E	G	H	N
06 03	Flores y capullos, cortados para ramos; frescos o secos	C		G		
06 04	Follajes; hojas; ramas y otras partes; hierbas, muzgos y líquenes	C		G		

(1) Esta lista es el resultado de la lista consolidada de las exportaciones centroamericanas con destino a la CEE durante los años 1982, 1983 y 1984 y la lista de la oferta exportable.

NCCA	NOMBRE DEL PRODUCTO	PAIS EXPORTADOR/OFERENTE				
07 01	Brócoli; coliflor, okra, arveja china, champiñones, repollos, coles de bruseelas, espinacas, zanahorias, nabos, remolachas, apios, rábanos, cebollas, chayotes, ajos, berenjenas, ajíes, espárragos, alcachofas, tomates, pepinos, pepinillos y palmito; frescos o refrigerados	C	E	G	H	N
07 02	Legumbres y hortalizas, cocidos o sin cocer, congelados	C				
07 03	Cebollas; pepinos y pepinillos en conserva			G		
07 06	Raíces de mandioca, arruruz, salep, batatas, boniatos, y demás raíces y tubérculos similares, ricos en almidón o inulina	C		G	H	
08 01	Chicos, mangos, aguacates, manzanas, bananos secos, piñas frescas, marañones, cocos, plátanos, guayabas, melones, sandías, papaya, fresas, nueces frescas o secas, con o sin cáscara	C	E	G	H	N
08 02	Naranjas, mandarinas, limones, toronjas y demás agrios frescos o secos	C	E	G	H	N
08 09	Las demás frutas frescas		E		H	N
08 10	Frutas cocidas o sin cocer, congeladas	C		G	H	
09 02	Té			G		
09 04	Pimienta y pimientos	C		G	H	
09 05	Vainilla	C				
09 07	Clavos de especia	C		G		N
09 08	Cardamomo			G		N
09 09	Semillas de anís y comino	C		G		N
09 10	Tomillo, laurel, jengibre, fresco o seco; y demás especias	C		G		N
10 05	Maíz	C				
11 02	Cereales molidos	C				
11 04	Harinas de legumbres, de frutas y sémolas de sagú y demás raíces y tubérculos	C				
12 01	Semillas oleaginosas; ajonjolí, maní, ricino; almendras de palma y demás semillas	C	E	G	H	N
12 03	Semillas, esporas y frutos para sembrar	C	E	G	H	N
12 04	Remolacha azucarera	C				
12 07	Ipecacuana; plantas, partes de plantas, semillas y frutos utilizados principalmente en perfumería y medicinas	C		G		N
12 10	Helechos y raíces forrajeras	C		G		
13 02	Goma laca, gomas, resinas y bálsamos naturales		E	G		N

NCCA	NOMBRE DEL PRODUCTO	PAIS EXPORTADOR/OFERENTE				
13 03	Jugos y extractos vegetales			G	H	
13 09	Quina			G		
14 03	Esponjas vegetales; pastes		E			
14 05	otros productos de origen vegetal			G	H	
15 07	Aceite de orégano; de citronela; de limón; de coco; de palma; de linaza; de soya; y otros	C	E	G	H	N
15 11	Glicerina		E			
15 12	Aceites y grasas animales o vegetales, hidrogenados, solidificados, o endurecidos			G		
15 13	Margarina	C				
15 15	Cera de abejas		E	G	H	
16 01	Jamones; salami; mortadela; y otros embutidos de carne, de despojos comestibles o de sangre	C	E			
16 02	Otros preparados o conservas de carne o de despojos comestibles	C				
16 04	Preparados y conservas de pescado			G		
17 04	Confites; chicles y otros	C	E	G		
18 01	Cacao en grano	C	E	G	H	
18 02	Cáscara y cascarilla de cacao	C		G		N
18 04	Manteca de cacao	C				N
18 05	Cacao en polvo					N
18 06	Chocolates en tabletas	C				
19 03	Tallarines precocidos; fideos extrafinos	C				
19 08	Galletas; bizcochos	C	E	G	H	
20 01	Pepinos, pepinillos, palmito, chiles jalapeños y otras legumbres, hortalizas y frutas preparadas o conservadas en vinagre o en ácido acético, con sal, especias, mostaza o azúcar o sin ellas	C	E			N
20 02	Champiñones, arvejas enlatadas, concentrados de tomate			G		N
20 04	Frutas, cortezas de frutas, plantas y sus partes; confituras con azúcar	C		G		
20 05	Purés y pastas de fruta	C			H	
20 06	Frutas preparadas o conservadas en otra forma	C			H	
20 07	Jugos de frutas			G	H	N
21 02	Extractos o esencias de café		E			N
21 03	Mostaza	C				
21 04	Salsa inglesa; otras salsas, condimentos y zazonadores	C				N
21 05	Sopas deshidratadas de pollo	C				

NCCA	NOMBRE DEL PRODUCTO	PAIS EXPORTADOR/OPERANTE				
21 07	Refrescos sintéticos en polvo	C				
22 01	Bebidas no alcohólicas	C			H	
22 03	Cerveza	C	E	G		
22 08	Alcohol etílico					N
22 09	Aguardientes, licores y demás bebidas espirituosas	C		G		N
22 10	Vinagre y sus sucedáneos comestibles	C				
23 04	Tortas y harinas de semillas oleaginosas	C		G		N
23 07	Preparados forrajeros con adición de melazas o de azúcar para alimentación de animales			G		
24 01	Tabaco en rama			G	H	N
24 02	Tabaco elaborado; puros o cigarrros	C		G	H	N
25 01	Sal común					N
25 07	Caolín			G		
25 13	Piedra pómez; esméril; corindón natural y otros abrasivos			G		
25 15	Mármol		E	G		
25 19	Minerales de metal comunes				H	
25 20	Yeso natural			G		
25 23	Cemento	C			H	
26 01	Minerales metalúrgicos y concentrados			G	H	
26 03	Cenizas o residuos que contengan metal y compuestos metálicos	C		G		N
27 10	Aceites de petróleo					N
27 15	Asfalto natural			G		
29 02	Derivados halogenados de los hidrocarburos			G		
29 11	Aldehídos					N
30 01	Productos opoterápicos	C				
30 02	Sueros específicos de personas o de animales	C		G		
30 03	Medicamentos empleados en medicina o veterinaria		E	G		
31 02	Abonos minerales o nitrogenados	C				
32 04	Materias colorantes de origen vegetal y materiales colorantes de origen animal				H	
32 05	Colorantes	C				
32 08	Pigmentos			G		
32 09	Pinturas, esmaltes y barnices		E			
32 13	Tintas para impresión		E			
33 01	Aceites esenciales líquidos o concretos; aceite esencial de lima (quenorodio)		E	G	H	

NCCA	NOMBRE DEL PRODUCTO	PAIS EXPORTADOR/OPERANTE				
33 06	Perfumes	C	E			
34 01	Detergentes líquidos o en barra	C				
34 02	Productos orgánicos tensoactivos		E			
34 03	Preparaciones lubricantes		E			
35 07	Enzimas			G		
38 07	Esencia de trementina, esencia de pino y aceite de pino				H	N
38 08	Colofonia y ácidos resínicos				H	N
38 09	Alquitrán de madera		E	G		
38 11	Desinfectantes, insecticidas, fungicidas, herbicidas y otros			G		
38 19	Productos químicos y preparados			G		
39 02	Telas plásticas	C				
39 03	Celulosa regenerada; nitratos, acetatos y otros				H	
39 07	Tapones y cubiertos plásticos		E		H	
40 01	Látex de caucho natural; chicle en bruto		E	G		N
40 11	Llantas			G		N
40 12	Artículos para usos higiénicos y farmacéuticos de caucho			G		
40 13	Guantes de caucho			G		
40 14	Tapones y cápsulas de caucho			G		
41 01	Cueros y pieles			G	H	
41 02	Cueros preparados de bovinos	C		G	H	
41 05	Pieles preparadas de otros animales	C		G	H	
41 15	Cueros y pieles metalizados		E			
42 01	Sillas de montar				H	
42 02	Artículos de viaje	C	E	G		
42 03	Prendas y accesorios de vestir		E			
42 05	Otras manufacturas de cuero		E		H	
44 01	Leña	C				
44 02	Carbón vegetal	C				
44 03	Madera en bruto; en troncos, trozos	C		G	H	
44 04	Madera simplemente escuadrada				H	
44 05	Madera aserrada	C		G	H	
44 07	Durmientes			G		
44 09	Flejes de madera			G		
44 13	Madera cepillada	C			H	
44 17	Plywood					N

NCCA	NOMBRE DEL PRODUCTO	PAIS EXPORTADOR/OPERANTE				
44 19	Listones, molduras y manufacturas	C	E		H	
44 22	Barriles, toneles y pipas de madera				H	
44 23	obras de carpintería y piezas	C		G	H	N
44 28	Otras manufacturas de madera	C	E	G	H	
48 01	Papel y cartón, en rollo o pliegos	C				
48 16	Cajas de cartón		E		H	
48 21	Toallas, servilletas de papel, platos de cartón o papel				H	
49 01	Libros y folletos impresos	C			H	N
49 02	Periódicos y revistas			G		
51 01	Hilados de fibras textiles sintéticas y artificiales	C				
51 04	Tejidos de fibras textiles sintéticas y artificiales continuas			G		
53 11	Tejidos de lana o de pelos finos			G		
55 04	Las demás fibras textiles			G		
55 05	Hilados de algodón		E	G		
55 06	Hilados de algodón acondicionados		E			
55 09	Otros tejidos de algodón			G		
57 06	Hilados de yuta			G		
57 10	Tejidos de yute, enequé			G		
58 01	Alfombras y tapices de punto anudado o enrollado			G		
58 02	otras alfombras y tapices		E			
58 05	Cuitos, formados por hilos o fibras paralelas y engomadas			G		
59 01	Otros artículos confeccionados		E	G		
59 03	Esparadrapo					N
59 04	Cordones para calzado					N
59 06	Otros artículos fabricados con hilados		E			
60 03	Medias, escaarpines y calcetines	C				
60 04	Prendas interiores de punto	C				
60 05	Prendas exteriores de punto	C				
61 01	Prendas exteriores para hombres y niños			G		N
61 02	Prendas exteriores para mujeres y niñas			G		
61 03	Prendas interiores para hombres y niños	C				N
61 04	Prendas interiores para mujeres y niñas	C				
62 02	Ropa de cama		E	G	H	
62 03	Bolsas y sacos para empacar			G		

NCCA	NOMBRE DEL PRODUCTO	PAIS EXPORTADOR/OFERENTE				
62 04	Tapacargos, toldos		E	G		
62 05	Otros artículos confeccionados con tejidos		E	G		
64 02	Sandalias de tela		E			
64 05	Tacones, suelas y otras piezas para calzado			G		
65 03	Gorros y sombreros de fieltro				H	
65 04	Sombreros de paja y fieltro		E			
68 02	Manufacturas de piedra de talla			G	H	
69 11	Vajillas y artículos de uso doméstico o de tocador de porcelana		E			
69 12	Vajillas y artículos de uso doméstico			G		
70 10	Envases de vidrio			G		
71 10	Chapados de platino o de metales del grupo	C				
71 12	Artículos de bisutería y joyería		E			N
71 16	Bisutería de fantasía			G		N
73 01	Fundición en bruto, en lingotes, tochos			G		
73 03	Desperdicios y desechos de hierro					N
73 14	Alambre de hierro o acero				H	
73 22	Depósitos, tanques, cubos			G		
73 24	Recipientes para gases comprimidos o licuados			G		
73 25	Cables, cordajes, trenzas, eslingos y similares, de alambre de hierro o de acero		E			
73 36	Estufas, cocinas, fogones de hierro			G		
74 01	Cobre de desperdicios de cobre	C		G	H	N
74 03	Barras, perfiles y alambres de cobre			G		
74 19	Otras manufacturas de cobre			G		
75 01	Desperdicios y desechos de níquel	C	E	G	H	N
76 01	Desperdicios y desechos de aluminio	C	E	G	H	N
76 02	Barras, perfiles, alambres de aluminio			G	H	
76 03	Chapas, planchas, hojas de aluminio		E			
76 04	Hojas y tiras delgadas de aluminio	C	E			
76 05	Polvo y partículas de aluminio			G		
76 06	Tubos y barras de aluminio			G		
76 10	Tubos de plomo; envases de metal y latas			G	H	
77 01	Magnesio en bruto			G		
78 01	Desperdicios y desechos de plomo	C	E	G	H	N
79 01	Desperdicios y desechos de cinc	C	E	G	H	N
79 02	Barras y perfiles de cinc					N

NCCA	NOMBRE DEL PRODUCTO	PAIS EXPORTADOR/OFERENTE				
80 01	Desperdicios y desechos de estaño			G		
81 01	Otros metales comunes, tungsteno			G		
81 04	Otros metales comunes en bruto o manufacturados			G		
82 01	Layas, palos, azadones, picos, azados	C	E	G		
83 13	Tapones metálicos, fileteados, protectores				H	
84 10	Bombas, motobombas y turbobombas para líquidos		E			
84 11	Bombas, motobombas y turbobombas de aire o de vacío		E			
84 15	Material, máquinas y aparatos para la producción en frío	C				
84 19	Máquinas y aparatos para limpiar o secar botellas y otros recipientes		E			
84 24	Máquinas, aparatos y artefactos agrícolas y hortícolas para la preparación y trabajo del suelo y para el cultivo			G		
84 34	Máquinas para fundir y componer caracteres de imprenta; máquinas, aparatos y material para clisar			G		
84 36	Máquinas y aparatos para el hilado de materias textiles sintéticas y artificiales		E			
84 42	Máquinas y aparatos para la preparación y trabajo de los cueros y pieles y para la fabricación de calzado		E			
84 43	Convertidores, calderas de calado, lingoteras y máquinas de calar y moldear		E			
84 60	Cajas de fundición, moldes y coquillas para metales	C				
84 65	Partes y piezas sueltas de máquinas, aparatos y artefactos mecánicos		E			
85 01	Máquinas generadoras; motores, convertidores rotativos o estáticos	C		G		N
85 03	Pilas eléctricas	C				
85 05	Herramientas y máquinas herramientas electro mecánicas de uso manual			G		
85 11	Hornos eléctricos industriales o de laboratorio	C				
85 15	Aparatos transmisores y receptores de radiotelefonía y radiotelegrafía	C				
85 19	Aparatos y materiales para corte, selección, protección, empalme o conexión de circuitos eléctricos	C				
85 20	Lámparas y tubos eléctricos	C				

NCCA	NOMBRE DEL PRODUCTO	PAIS EXPORTADOR/OFERENTE				
85 23	Hilos, trenzas, cables, pletinas, barras y similares, aislados para electricidad					N
87 02	Vehículos automóbiles con motor de cualquier clase para el transporte de personas o de mercancías			G		
87 05	Carrocerías de los vehículos automóbiles	C	E	G		
90 14	Instrumentos y aparatos de geodesia, topografía			G		N
90 17	Jeringas plásticas descartables		E			
92 12	Soportes de sonido para tocadiscos y demás aparatos					N
92 13	Otros muebles de madera	C			H	N
94 01	Sillas abuelita					N
94 03	Muebles de bambú y de otros materiales			G	H	
94 04	Somieres, artículos de cama				H	
96 01	Brochas para pintar		E			
96 02	Cepillos dentales		E			
97 03	Juegos y juguetes pedagógicos			G		
98 05	Lápices de grafito		E			
98 12	Pelo de toda clase de materiales		E			

Referencias:

País exportador/oferente

- C - Costa Rica
- E - El Salvador
- G - Guatemala
- H - Honduras
- N - Nicaragua

Anexo II

PRODUCTOS DE LA OFERTA EXPORTABLE CENTROAMERICANA (249 ítem NCCA).

Distribución por secciones NCCA y por países (en cantidad y porcentaje).

Sección	Cantidad de partidas ofrecidas por país y por sección:					Sección/ Total (%)
	C. Rica	El Salv.	Guatem.	Hondur.	Nicara.	
I	14	6	6	6	2	34
II	23	10	24	13	14	84
III	2	3	3	2	1	11
IV	23	7	14	8	13	65
V	2	1	7	3	3	16
VI	6	8	9	4	3	30
VII	1	2	5	2	2	12
VIII	3	4	4	5	0	16
IX	8	2	6	8	2	26
X	2	1	1	3	1	8
XI	6	8	16	1	4	35
XII	0	2	1	1	0	4
XIII	0	1	3	1	0	5
XIV	1	1	1	0	2	5
XV	7	8	20	9	7	51
XVI	8	7	4	0	2	21
XVII	1	1	2	0	0	4
XVIII	1	1	1	1	3	7
XX	0	4	2	2	1	9
Total	108	77	129	69	60	443
[1]	43.4	31.0	51.8	27.7	24.1	100.0

Ref.: [1] Relación entre cantidad de ítem ofrecidos por cada país y la oferta exportable del MCCA (249 ítem).
En porcentaje del total de partidas ofrecidas.

Ánexo III

PRODUCTOS DE LA OFERTA EXPORTABLE CENTROAMERICANA (249 ITEM NCCA).

Distribución por número de países oferentes (En cantidad y porcentaje).

Países Oferentes	Partidas por secciones NCCA																				Total	Porcent
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV	XVI	XVII	XVIII	XX			
5	0	7	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	12	4.8	
4	3	0	0	3	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	9	3.6	
3	3	9	1	7	1	1	3	3	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	0	35	14.1	
2	5	6	0	10	3	6	2	2	1	1	6	0	1	2	3	0	0	1	1	50	20.0	
1	5	10	3	11	7	15	5	3	7	3	20	4	3	1	18	18	1	2	7	143	57.5	
Nro.Item por Secc.	16	32	5	31	11	22	8	8	13	5	27	4	4	3	27	19	2	4	8	249	100.0	

Anexo IV

**IMPORTACIONES DE PRODUCTOS SELECCIONADOS DE LA OFERTA EXPORTABLE CENTROAMERICANA.
Promedio tres últimos años (en miles de dólares)**

Partida: 04.02.01.01 Producto: LECHE EVAPORADA

ORIGEN:	IMPORTACIONES DE:											TOTAL
	ARGENT.	BOLIVIA	BRASIL	COLOMB.	CHILE	ECUAD.	MEXICO	PARAG.	PERU	URUGU.	YENEZ.	
ALADI												
Argentina												
Bolivia												
Brasil												
Colombia												
Chile												
Ecuador												
México												
Paraguay												
Perú												
Uruguay												
Venezuela												
MCCA												
Costa Rica												
El Salvador												
Guatemala												
Honduras												
Nicaragua												
RESTO M.												
C.E.E.												
EEUU.												
Japón												
Otros												
TOTAL P.												

