

ASIES

ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES
Guatemala

LA INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA Y SUS PRINCIPALES COMPONENTES



Revista ASIES
No. 1-2011



ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES
Guatemala

**LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA
CENTROAMERICANA
Y SUS PRINCIPALES COMPONENTES**

Pablo Urrutia Nájera



Konrad
Adenauer
Stiftung

Revista ASIES
No. 1 - 2011

Urrutia Nájera, Pablo

La integración económica centroamericana y sus principales componentes.
Guatemala: ASIES, 2011.

44 p.; 21 cm. (Revista ASIES no. 1, 2011)

ISBN: 978-9929-8113-0-0

1. INTEGRACIÓN ECONÓMICA.- 2. INTEGRACIÓN REGIONAL.- 3. MERCADO
COMÚN CENTROAMERICANO.- 4. ORGANIZACIONES REGIONALES.-
5. UNIÓN ADUANERA.- 6. EXPORTACIONES.- 7. LEGISLACIÓN ECONÓMICA.-
8. POLÍTICA ECONÓMICA.- 9. ACUERDOS ARANCELARIOS.- 10. TRATADOS
COMERCIALES. - 11. CENTROAMÉRICA.



EDITOR

Asociación de Investigación y Estudios Sociales

Apdo. Postal 1005-A

PBX: 2201-6300

Fax: 2360-2259

www.asies.org.gt

asies@asies.org.gt

Ciudad de Guatemala

Guatemala, C.A.

DIRECCIÓN

Irma Raquel Zelaya

Arnoldo Kuestermann

Carlos Escobar Armas

© 2011

Esta publicación es posible gracias al apoyo de la
Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania

ÍNDICE

1. La integración económica	5
2. La voluntad integracionista de la Unión Europea como ejemplo exitoso e inicio del proceso de integración centroamericana	7
3. Tratado General de Integración Económica	10
3.1 Instituciones encargadas de la integración	11
3.2 Mercado Común Centroamericano y sus elementos fundamentales	12
4. Principales instituciones centroamericanas integracionistas	16
4.1 Reunión de presidentes	17
4.2 Sistema de la integración económica (SICA)	18
4.3 Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	20
4.4 Secretaría de Integración Económica de Centroamérica (SIECA)	22
4.5 Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA)	23
4.6 Parlamento Centroamericano (PARLACEN)	24
5. Instrumentos de la unión económica en Centroamérica	26
5.1 Convenio sobre el régimen arancelario y aduanero centroamericano	27

La integración económica centroamericana y sus principales componentes

5.2 Unión aduanera centroamericana	29
5.3 Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA por sus siglas en inglés)	31
5.4 Acuerdo de Asociación con la Unión Europea	32
6. Algunos alcances del comercio entre los países de Centroamérica	35
Conclusiones	41
Bibliografía	43

La integración económica centroamericana y sus principales componentes

*Pablo Urrutia Nájera

1. La integración económica

Debido a los buenos resultados logrados alrededor del mundo, tal el caso de la Unión Europea, se han desarrollado mecanismos de política económica para mejorar el nivel de vida de las personas, y se ha utilizado la integración económica como una herramienta para alcanzar este objetivo con apoyo de los agentes económicos en general. A grandes rasgos puede afirmarse que la integración es un proceso económico y social destinado a facilitar las relaciones empresariales, institucionales y estatales entre uno o más países. También es necesario describir los pasos básicos sugeridos por la experiencia para alcanzar la consolidación del proceso de la integración económica. Sin embargo, es un proceso extenso cuyo éxito integracionista depende de la voluntad política, económica y social.

Para alcanzar la integración económica se deben seguir diferentes etapas de relaciones, que fundamentalmente constituyen la guía utilizada por las experiencias más exitosas

* Licenciado en Economía por la Universidad Rafael Landívar, 2005. Maestría en Finanzas Internacionales, Instituto Español de Analistas Financieros. Certificado de Analista Financiero Europeo, Federación de Analistas Financieros Europeos, Madrid 2009. Consultor e Investigador del Departamento de Investigación y Consultoría Económica, ASIES.

como la europea, que Krugman, P. y Obstfeld, M. (2004)¹ resumen de la siguiente manera:

- a. Libre comercio en mercancías específicas: en ciertas áreas geográficas se facilita el comercio de algunas mercancías con incentivos económicos, usualmente de carácter fiscal.
- b. Tratados de libre comercio: resultado de un proceso complejo de negociación para lograr una regulación bilateral o multilateral sofisticada sobre el comercio de mercancías en las economías, con el objeto de eliminar la mayor cantidad posible de aranceles.
- c. Unión aduanera: consiste en la unificación de aduanas en las fronteras y armonización arancelaria frente al mundo, gestionadas usualmente por una entidad supranacional².
- d. Mercado común: representa la total movilidad de los factores de la producción y mercancías en una región específica, usualmente es la etapa donde se afianzan las entidades supranacionales.
- e. Unión económica: comprende un mercado común con una misma moneda y criterios estandarizados en las políticas económicas.
- f. Integración económica: desarrollo de una institucionalidad supranacional encargada de dirigir y supervisar la fusión de las economías; usualmente las entidades supranacionales cuentan con gran poder de decisión.

Aun cuando en la realidad las etapas son efectuadas en forma gradual, algunas también se pueden llevar a cabo simultáneamente. De hecho en la experiencia centroamericana el proceso no ha sido lineal, y en ocasiones se ha visto superado por la dinámica de las actividades de los agentes económicos, ya que sus relaciones continúan aún sin estar plasmadas en los tratados de los gobiernos centrales.

¹ Krugman, P. y Obstfeld, M. (2004). *Economía internacional, teoría y política*. 5ª. ed. Addison Wesley, Madrid.

² Término referente a la autoridad de las entidades regionales sobre las nacionales en las políticas económicas.

2. La voluntad integracionista de la Unión Europea como ejemplo exitoso e inicio del proceso de integración centroamericana

Es de esperar que los procesos de integración tengan grandes aciertos cuando existe la voluntad de los países para mejorar efectivamente el nivel de vida de sus habitantes. Pero en ciertas ocasiones la apertura es compleja por los retos que deben afrontar los países para proteger la creación de empleo y la recaudación tributaria en su zona geográfica. De esta manera, el motivo de la integración está intrínsecamente ligado a la “voluntad desde abajo”, que significa un interés de las personas por alcanzar su bienestar y los beneficios derivados de la actividad comercial. El respaldo de los agentes económicos para cada iniciativa contribuye a la eficiencia de las instituciones encargadas de apoyar y supervisar la integración económica. De lo contrario, se corre el riesgo de destinar recursos a entidades que no responden al interés de las personas en un país o una región.

Como referencia de experiencias exitosas en materia de integración económica, es preciso mencionar a la Unión Europea (UE), que tuvo sus inicios en la libre venta del acero y carbón entre algunos países de la región. Asimismo, en el proceso hubo principios fundamentales ligados a los gobiernos locales y dirigidos a las personas para que fuera realizado de forma sostenible, con el propósito de lograr el apoyo de los ciudadanos. De manera congruente con los intereses sociales, Robert Schuman (1950) los resume de la siguiente manera: *Europa no se hará de golpe ni en una construcción de conjunto. Se hará por realizaciones concretas de incentivos, creando primero una solidaridad de hecho.* Es evidente que Schuman tenía claro que se requiere el interés real de las personas, basado en incentivos, para incrementar las posibilidades de éxito en la unificación de los países europeos. Uno de los frutos de estos principios son el Tratado de París (1951) y el de Roma (1957), como pilares en las decisiones económicas adecuadas

de integración, que en su momento fue llamada Comunidad Económica Europea (CEE).

De la misma manera, en la región centroamericana existen acuerdos, tratados, códigos y reglamentos para regular un proceso de integración, y facilitar el buen desempeño de las instituciones encargadas de velar porque el debido proceso se respete, basado en incentivos económicos. Cronológicamente la integración económica centroamericana principia en 1952 con la Carta de San Salvador, que dio origen a la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), junto con el convenio sobre el régimen e industrias centroamericanas de integración y el tratado multilateral de libre comercio e integración económica.

El conjunto de esfuerzos realizados por las autoridades de la época dio fruto con uno de los más importantes documentos de integración económica de la región, denominado *Tratado General de Integración Económica Centroamericana*, firmado por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua en 1960, y la adhesión de Costa Rica en 1962. El documento recoge el marco general de las voluntades políticas de financiamiento, unión económica y estudios técnicos en los países de la región, tales como la regularización del Mercado Común Centroamericano (MCCA). Cabe señalar la importancia del Consejo de Ministros e Integración Económica Centroamérica (COMIECO) como ente principal encargado de desarrollar las políticas regionales y cuyas funciones se mencionan más adelante. Respecto de los documentos realizados y que continuarán en vigencia, existen enmiendas y reformas para adaptarlos a las nuevas tendencias, ya que las instituciones participantes de la integración continúan modificándolas conforme el interés de los agentes económicos y de su comportamiento.

Algunos de los aspectos más importantes en la unificación de las economías de los países son la coordinación de las entidades, la estabilidad política y el seguimiento de los

procesos operativos. Es necesario recordar que en la región hubo guerras civiles después de la firma de los primeros acuerdos sobre integración, que mermaron la institucionalidad nacional y regional. Ante tales sucesos históricos, Caldentey del Pozo (2004)³ comenta que “las instituciones sobrevivieron a los setenta, a los ochenta y a los noventa; y lógicamente salieron afectadas de un período tan turbulento”.

³ Caldentey del Pozo, Pedro. (2004). *Organización y funcionamiento institucional del SICA. La integración centroamericana frente al reto institucional*. CEPAL y SG-SICA.

3. Tratado General de Integración Económica

El tratado principal sobre la integración de Centroamérica fue firmado por los cuatro países del norte de la región en 1960 y dos años después se incorporó Costa Rica. Este tratado comprende: formación del MCCA, políticas de competencia desleal en el comercio internacional, transporte de mercancías, incentivos fiscales, creación de instituciones clave para el proceso, como la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el papel de las instituciones de política económica y la definición de aquellas mercancías con regímenes especiales⁴ que no formarían parte del MCCA. Lo valioso del tratado es que aportó lineamientos base para las relaciones económicas entre los países centroamericanos, implementó las instituciones que están a cargo de velar la integración y que explícitamente indica que los Estados con sus respectivas constituciones políticas son las que ratifican el tratado. Ante tales iniciativas, Caldentey del Pozo (1998) resume que el objetivo era lograr un mercado mayor para las industrias que se desarrollaban en cada país, con el objeto de aprovechar las economías de escala y la especialización. Los pilares para lograrlo fueron la disminución de los aranceles a los países suscriptores del tratado, armonización de los aranceles con economías fuera de la región, homogenización de la normativa, agilización de la administración y la inversión en infraestructura.

Cabe destacar la debilidad de aquellas entidades que tienen como misión incentivar la integración, ya que no son de carácter supranacional y dependen de las voluntades políticas consensuadas de las autoridades electas en cada país. Asimismo, es necesario realizar un análisis completo sobre el papel del tratado con relación a las nuevas necesidades comerciales derivadas de la firma de tratados comerciales con

⁴ Principalmente para café sin tostar, azúcar de caña, alcohol etílico y productos derivados del petróleo.

países fuera de la región; así como también tomar en cuenta la incorporación de Panamá, Belice y República Dominicana al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Ante este contexto, es previsible el riesgo de divergencias significativas en la política comercial de cada país dependiendo de las ideologías de los gobiernos electos y desequilibrios en la política regional. En la misma línea, Rosenthal (2006)⁵ hace un llamado para analizar el tratado de integración económica ante la incorporación del Tratado de Libre Comercio entre EE.UU., Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA por sus siglas en inglés).

De las actualizaciones operativas para establecer de mejor manera el uso de las instituciones a cargo de velar por el buen desempeño de la integración, las dos principales son el Protocolo de Tegucigalpa (1991) y el Protocolo de Guatemala (1993). En estos se desarrollan marcos jurídicos que facilitan la tarea de la unión aduanera, zonas de libre comercio, movilización de mercancías y desarrollo de subsistemas de integración; y se proporcionan directrices para el mejor uso de las voluntades políticas en la integración.

3.1 Instituciones encargadas de la integración

Para cumplir con el tratado firmado por los países de Centroamérica se creó el COMIECO, institución de ministros de la región. Entre sus principales funciones están coordinar y dirigir las políticas de la unión económica, a cargo de los ministros de economía de los países del área y sus respectivos suplentes, que pueden ser convocados a petición de cualquier país y cuyas decisiones son tomadas por votación.

Debido a sus características, el COMIECO es una institución creada por los países para dar seguimiento a los procesos de

⁵ Rosenthal, G. (2006). *La integración centroamericana y el TLC*. Asociación de Investigación y Estudios Sociales. Revista ASIES no. 3, 2006.

integración. Sin embargo, en la actualidad dos temas torales ponen de manifiesto algunas debilidades, por un lado, los ministerios de economía han realizado grandes esfuerzos financieros y de personal para la negociación de tratados comerciales y su respectiva administración, limitando su capacidad para dedicarle tiempo a la integración; por el otro, el COMIECO no tiene ninguna función de carácter supranacional, tal como sucede en la Unión Europea con sus instituciones a cargo de la unificación, es decir, sus decisiones están sujetas a la aprobación del poder ejecutivo nacional, lo que resulta natural por la poca aceptación de los gobiernos centrales a otorgar poderes por encima de los propios. También desde la firma del tratado las guerras ideológicas internas pueden constituir un obstáculo en los países centroamericanos.

3.2 Mercado Común Centroamericano y sus elementos fundamentales

Como era de esperar, los países de la región están conscientes de la importancia del MCCA, ya que con este se logra acceder por parte de las empresas a un mercado más grande que el local. De tal manera que el COMIECO, en su momento, sistematiza uno de los logros de integración más grandes después de la Segunda Guerra Mundial. En este se establece que todos los Estados deben permitir el libre comercio de mercancías, con algunas excepciones contenidas en el Anexo A del tratado; en términos generales, cualquier mercancía que tenga la cualidad de ser transada en la región, independientemente de su origen, debe ser tratada como local, el único requisito es llenar un formulario en las aduanas que contenga la declaración de origen. No obstante, dado que uno de los principales obstáculos es que el 43.6%⁶ del total de la población de centroamericanos vive en situación de pobreza, las empresas no pueden expandirse a nuevos nichos de mercado por la precaria situación de ingreso de las familias.

⁶ Datos estimados de www.data.worldbank.org

Debido a que el tipo de cambio es la principal variable monetaria para el comercio internacional, el tratado plantea que los Bancos Centrales de los Estados signatarios cooperen estrechamente para eliminar la especulación. Sin embargo, esto respondía a un sistema de tipo de cambio fijo en donde cada economía tenía la capacidad de influir en la cotización de su moneda respecto del dólar estadounidense, pero el esquema ha variado. En efecto, en El Salvador la dolarización de la economía incapacita cualquier acción de política monetaria a este respecto. Por su parte, Guatemala mantiene un sistema de tipo de cambio flexible con intervenciones del Banco de Guatemala (BANGUAT) en casos específicos; mientras el Banco Central de Costa Rica (BCCR) tiene una política de depreciaciones controladas dentro de un rango determinado y el Banco Central de Nicaragua (BCN) estipula la devaluación de la moneda de forma preestablecida⁷. Honduras mantiene fija la cotización de su moneda nacional respecto al dólar estadounidense. Estas evidentes divergencias y la implementación de metas inflacionarias⁸, impulsadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en la región, ponen de manifiesto que el tratado debe ser revisado en este tema. Cabe recordar que una de las lecciones aprendidas en los procesos de integración europeos, específicamente en Inglaterra, es que un proceso de especulación tiene la capacidad de forzar a los bancos centrales a dejar flotar su moneda sin ningún mecanismo real de control.

Referente al tránsito de mercancías en la región, el tratado general de integración económica desarrolla el tema con gran fortaleza, ya que explícitamente manifiesta que existe plena libertad de tránsito de éstas y para los vehículos que las transporten, lo que significa sin deducciones, discriminaciones, ni restricciones cuantitativas. Asimismo, son exentas de cualquier tasa municipal relativa al tránsito en las aduanas,

⁷ Periódicamente informa sobre una mini devaluación de la moneda.

⁸ Política monetaria dirigida a mantener la inflación en un rango establecido por el banco central del país.

aunque deben hacer efectivo el pago necesario por la prestación de servicios para el movimiento de carga. Mientras tanto, se deben dar las mismas condiciones a las empresas dedicadas a la construcción de infraestructura.

Por su parte, para incentivar al sector secundario de la economía, se hace referencia al convenio sobre el régimen de industrias centroamericanas de integración, en donde llama la atención el artículo VI, que estipula proporcionar amplios incentivos fiscales, con la justificación de que *los Estados contratantes se comprometen a estimular y promover el establecimiento de industrias nuevas y la especialización y ampliación de las existentes*. Cabe mencionar que la experiencia internacional sobre la industria infante⁹ demuestra que lejos de incentivar el uso de sus flujos de efectivo de forma eficiente son un desestímulo para destinarlo a investigación y desarrollo. Acuña, J., Nowalski, J. y Osterlof, Doris (2004)¹⁰ indican la importancia de los incentivos a otorgar a las empresas de la región en el marco del DR –CAFTA: *las reformas de apoyo a sectores productivos van más allá del asistencialismo y se plantean como esquemas de reconversión productiva y promoción, generación y consolidación de encadenamientos de valor agregado. Este tipo de reformas se concentran en las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), así como en los sectores agrícolas*. De esta situación estaban conscientes las autoridades regionales, ya que esos incentivos fueron derogados con la firma del Protocolo de Guatemala¹¹ en 1993, específicamente en el artículo 63.

⁹ Según Krugman, P. y Obstfeld, M. (2004) es un esquema proteccionista que propone la eliminación de impuestos a la industria nacional para protegerla de la competencia internacional.

¹⁰ Acuña, J., Nowalski, J. y Osterlof D. (2004). *Centroamérica en la economía mundial del siglo XXI*. Volumen III. Guatemala. ASIES – IDRC.

¹¹ Destinado principalmente a actualizar los instrumentos de unión económica a las necesidades de mercado centroamericanas actuales, específicamente la creación de un subsistema de integración.

En los temas de competitividad, se hace referencia a los subsidios a las exportaciones dirigidas hacia los países suscritos al tratado. En este sentido, se entiende como subsidio indirecto la venta de productos en el extranjero a un precio menor al del mercado nacional y subsidio directo el otorgar flujos de efectivo a las entidades exportadoras. El tratado tolera cualquier incentivo fiscal mediante la exoneración de impuestos, siempre y cuando no implique pagos directos por parte de los gobiernos. No obstante, Rosenthal (2006)¹², advierte que los grandes esfuerzos para fortalecer la competitividad en la región deben ir acompañados del mejoramiento en el acceso a tecnología y financiamiento, ya que en el extranjero la competitividad avanza de mejor manera, poniendo en riesgo la capacidad de la región de incursionarse a la dinámica de comercio internacional con productos de mejor y mayor valor agregado. Cabe mencionar que uno de los obstáculos a superar para acrecentar y homogenizar las condiciones empresariales en Centroamérica, es la capacidad de consenso entre los países. Dos casos emblemáticos muestran que se necesita de fuerzas externas para negociar en conjunto instrumentos de política comercial, tal como sucedió con las rondas de negociación del DR – CAFTA y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.

¹² Ídem.

4. Principales instituciones centroamericanas integracionistas

Para lograr la integración económica es necesaria la creación de instituciones representantes de los intereses de la región y ejecutar en la práctica las disposiciones de los gobiernos. Destacan en este caso las secretarías, bancos y parlamento como encargados principalmente de los logros alcanzados hasta la fecha, entre los que destacan:

- Reunión de presidentes de la región centroamericana.
- Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) con su oficina central en Tegucigalpa.
- Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), cuya Secretaría Ejecutiva está ubicada en San Salvador.
- Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) localizada en Guatemala.
- Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA) en San José.
- Parlamento Centroamericano (PARLACEN) con sede en Guatemala.

A excepción de los efectos prácticos, las instituciones están ubicadas en diferentes ciudades, a efecto de evitar conflictos entre los países involucrados en el proceso de integración. Solamente el BCIE y el PARLACEN tienen sedes regionales. Una de las soluciones a la dispersión de las instituciones para mejorar la coordinación administrativa sería establecer una capital para Centroamérica, probablemente utilizando el criterio de Bruselas en la UE, según el cual, Bélgica fue seleccionada por ser una economía pequeña. En el caso de Centroamérica una opción sería San Salvador por su posición geográfica con relación a otras capitales.

Aunque el SICA es un esfuerzo por agilizar la integración, en la academia existen críticas sobre la complejidad integracionista y

las instituciones a cargo de ella, principalmente por la ausencia de coordinación desde sus inicios. De hecho Bulmer-Thomas (1998)¹³ pone de manifiesto que hay una tentación por crear instituciones cuando las presentes no funcionan de forma adecuada y que las nuevas repiten los mismos problemas de sus antecesoras. En la misma línea Caldentey del Pozo (2004) indica que “el actual marco institucional centroamericano no es el que necesita Centroamérica; tiene un número excesivo de instituciones y órganos con visible dispersión y mantiene relación inadecuada con los gobiernos y países de la región”.

4.1 Reunión de presidentes

Es el conjunto de presidentes constitucionales centroamericanos de los Estados miembros de la región, que toman las decisiones de la unión económica – amparados por la legislación centroamericana–, y es constituido como el órgano supremo del SICA. Asimismo, el protocolo de Tegucigalpa establece que le corresponde conocer los asuntos de la región que requieran sus decisiones en los temas de democracia, desarrollo, libertad, paz y seguridad. Las reuniones tienen una temporalidad semestral de forma ordinaria, mientras que aquellas extraordinarias son llevadas a cabo según los requerimientos de los presidentes.

Por sus características, esta entidad es la de mayor autoridad en todo el proceso integracionista de los países centroamericanos. Sin embargo, incluso sus decisiones deben ser ratificadas por los congresos de cada país. Por lo tanto, aun la autoridad máxima del SICA tiene dificultades para que sus decisiones sean vinculantes en los países de la región.

Específicamente, sus atribuciones se resumen de la siguiente manera:

- Definir y dirigir la política centroamericana, estableciendo las directrices necesarias para la integración.

¹³ Bulmer-Thomas, Victor. (1998). *Centroamérica en reestructuración*. San José, C.R. FLACSO.

- Armonizar las políticas exteriores.
- Fortalecer la identidad regional.
- Decidir la incorporación de nuevos miembros.
- Asegurar el cumplimiento del tratado de Tegucigalpa.
- Realizar las reformas que se requieran en el tratado de Tegucigalpa.

4.2 Sistema de la integración económica (SICA)

En vista de la necesidad de reformar algunas cuestiones de la integración desarrolladas en la carta de San Salvador (1952), en la XI reunión de los presidentes centroamericanos se firmó el protocolo de Tegucigalpa; el objetivo de la ODECA en conjunto con Panamá era crear el SICA. El sistema tiene como propósito principal llenar un vacío que existente en la integración, es decir, un ente principal encargado del tema. La manera en cómo está desarrollado el protocolo de Tegucigalpa manifiesta que el SICA persigue que Centroamérica se convierta en una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. De forma explícita indica que todas las entidades que forman el SICA deben guiarse por el protocolo e inspirarse en él para desarrollar cualquier tipo de estudio y análisis. De manera específica plantea los siguientes propósitos para el sistema:

- Consolidar la democracia y fortalecer las instituciones.
- Concretar un modelo de seguridad regional.
- Impulsar un régimen amplio de libertad.
- Lograr un sistema regional de bienestar.
- Alcanzar la unión económica y fortalecer el sistema financiero.
- Fortalecer a la región como bloque económico en el mundo.

Una de las lecciones aprendidas de la UE es que el buen desempeño de la política fiscal suprime el riesgo de modificar la contabilidad nacional, endeudarse por encima de sus

posibilidades e incluso impago de deuda; esta condición de gran relevancia ha llevado a afirmar que sin ello la unión económica es imposible. Por lo tanto, el SICA debe incorporar este relevante tema para adelantarse a potenciales desequilibrios fiscales regionales. No obstante, se comprende que los gobiernos afrontarían grandes retos si este fuera tratado en reuniones de presidentes.

La autoridad a cargo del SICA es un secretario designado por los presidentes de la región para un período de cuatro años. Esta persona administra todo el sistema, vela por el cumplimiento del protocolo de Tegucigalpa, ejecuta las órdenes de los presidentes de la región, gestiona la cooperación internacional y llama la atención de las entidades del sistema cuando se realicen actividades que pongan en riesgo la integración. Puede afirmarse que los procesos de unión económica se realizarían de mejor forma con una entidad a cargo de la coordinación.

Cabe mencionar que las partes que forman el SICA son conocidas como subsistemas ordenados en cuatro ramas principales de integración: económica, social, ambiental y política. Es evidente que cada uno de los sistemas de integración posee sus respectivas instituciones, cuya importancia dependería de las visiones gubernamentales.

Sin embargo, el SICA tiene algunas debilidades que responden al interés de los gobiernos por mantener el poder en la toma de decisiones, ya que no tiene capacidad de decisión vinculante para los gobiernos locales, sino que depende de los presidentes y sus respectivos ministros encargados del tema; con el agravante que toda propuesta debe ser primero revisada por sus autoridades, lo que puede ocasionar atrasos importantes para la integración por cuestiones de trámites. Por lo tanto, es indispensable empoderar a la Secretaría General del SICA.

4.3 Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

EL BCIE, una de las instituciones de más prestigio en la región centroamericana, se ha dedicado principalmente a otorgar crédito para varios proyectos de infraestructura y aportes técnicos en las economías de la región. En el Tratado General de la Integración Económica se consideró como una institución bancaria cuyo objetivo es financiar el crecimiento económico y para tal efecto, los países miembros de esta institución suscribieron el correspondiente convenio constitutivo, que fue en 1960 y reformado en 1992. Por un lado, dicha reforma permite que cualquier país de fuera de la región con una calificación de grado de inversión y capacidad financiera demostrada pueda incorporarse, previa aprobación de la asamblea de gobernadores; por el otro, estos países deben aportar un capital mínimo de 12,250 acciones de capital. Ante tales reformas, los países fundadores son Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica; mientras los extrarregionales¹⁴ son México, Taiwán, Argentina, Colombia, España, Panamá y República Dominicana. Por último, Belice es considerado como país beneficiario.

Después de la reforma de 1992, la función del BCIE continúa siendo la de facilitar la integración económica. Por lo tanto, el no haber modificaciones en la esencia de la institución, sugiere que las autoridades de la región realizaron esos cambios solamente para adaptar las actividades a las nuevas necesidades de la región y a los estándares internacionales de financiamiento.

Básicamente el banco atendería proyectos dedicados a:

- Infraestructura que complemente los sistemas regionales existentes o compense disparidades en servicios básicos.

¹⁴ Aquellos fuera de la región centroamericana.

- Inversión de largo plazo para la industria regional o de interés para el mercado centroamericano.
- Financiamiento de empresas que necesite mejorar de sus activos productivos.
- Desarrollo social.
- Conversión y protección del medio ambiente.

De acuerdo con sus principales funciones, el BCIE puede participar en varios tipos de inversiones donde las instituciones bancarias supervisadas tienen oportunidades de mercado. Asimismo, en aquellos proyectos de gran envergadura, a fin de que el peso de tales proyectos dentro del total de la cartera crediticia no ponga en riesgo a una entidad financiera privada y que además, no tenga la experiencia suficiente para incursionar en un proyecto de inversión de cierto sector productivo o proyectos del sector público. El BCIE, ha participado como banco de segundo piso con financiamiento de gobiernos y de instituciones fuera de la región.

La estrategia del BCIE para afrontar sus funciones gira alrededor de tres ejes principales:

1. Combate a la pobreza: creación de empleo, apoyo a los gobiernos en los temas sociales y fortalecimiento de los gobiernos locales.
2. Integración: facilitar el comercio regional, impulsar el sector financiero y propiciar la armonización del marco legal.
3. Globalización: mejorar el clima de competitividad para estimular la inversión, participar en los procesos de apertura comercial y fomentar alianzas estratégicas como actores clave que incentiven la participación en la economía mundial.

Dentro de la estrategia de intervención tiene grandes retos en el combate a la pobreza, que a su vez es un reto mayor en Centroamérica. Llama la atención que la institución desea

incrementar la oferta de trabajo en la región pero no especifica una alianza estratégica con las entidades correspondientes en cada país. En definitiva se considera que el BCIE ha demostrado que fue exitosa la lógica de su creación en el tratado general de integración económica.

4.4 Secretaría de Integración Económica de Centroamérica (SIECA)

La SIECA es una entidad que pertenece a la complejidad de las instituciones que pertenecen al SICA. Fue creada por las autoridades de la región en 1960 con el Tratado General de Integración Económica y constituida con personalidad jurídica; su sede fue establecida en la ciudad de Guatemala. El protocolo de Tegucigalpa la hizo formar parte del SICA, el cual fue modificado en 1993 por medio del Protocolo de Guatemala, con el objeto de desarrollarlo como un subsistema en la región. La secretaría responde a las decisiones tomadas por la reunión de presidentes, en respuesta a iniciativas sugeridas por el COMIECO.

La función principal de la SIECA es velar por la correcta aplicación de los instrumentos jurídicos e integración económica, realizar los análisis y estudios técnicos que le son solicitados por los foros y las autoridades de la región. De forma explícita el Protocolo de Guatemala le asigna principalmente las siguientes funciones:

- Velar por la correcta aplicación del protocolo.
- Velar por la ejecución de las decisiones de integración.
- Realizar los trabajos y estudios que los órganos de integración económica les encargue.
- Cumplir las funciones que el COMIECO les asigne.
- Ejercer su capacidad de propuesta.

Es importante destacar que la SIECA como una entidad que forma parte del subsistema de integración económica debe responder a ciertos principios establecidos en el Protocolo de Guatemala, entre los que destacan: legalidad, consenso, gradualidad en la integración, transparencia y complementariedad.

Uno de los grandes logros del subsistema de integración, al que pertenece la SIECA, es que abre la puerta para la libre movilidad del trabajo en la región; esta era una de las grandes debilidades del Tratado General de la Integración, ya que solamente contemplaba las mercancías y no una integración sustentada en las personas. Asimismo, el subsistema establece que el capital debe tener libre movilidad en las economías de la región y la integración del sistema financiero, evidentemente desarrollado con éxito por la regionalización bancaria observada en Centroamérica. Sin embargo, es una cuestión de interés privado y no vinculante para los gobiernos, probablemente por cuestiones de seguridad nacional.

4.5 Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA)

La SECMA fue constituida como persona jurídica por el protocolo de Guatemala en 1993. Es considerada como una de las instituciones principales de la regionalización por su relevancia financiera y monetaria dentro del Tratado General de la Integración Económica; así como en los Protocolos de Tegucigalpa y de Guatemala. La máxima autoridad es el Consejo Monetario Centroamericano (CMCA), formado por los presidentes de los bancos centrales de los cinco países de la región y el gobernador del banco central de República Dominicana. Ellos nombran al secretario de la SECMCA por un período de cuatro años sin opción ser reelectos, ya que es un puesto rotativo para cada país. Asimismo, es una institución técnica regional que tiene como función principal desarrollar acciones para la integración monetaria y financiera, así como

la convergencia de las políticas económicas sobre el tema monetario.

Los sucesos monetarios y cambiarios ponen de manifiesto que la SECMCA está sujeta a las decisiones de políticas monetarias de los países de la región, en el sentido de que cada uno de los países tiene diferente moneda, mientras que la economía salvadoreña está dolarizada¹⁵. De esta manera, seis diferentes monedas se deben armonizar y una no tiene capacidad de aplicar políticas monetarias independientes. En la misma línea, existen sistemas de tipos de cambio flexibles y fijos en la cotización de la moneda respecto al dólar estadounidense.

Los temas que facilitan las funciones de la SECMCA son los acuerdos de *Stand By*¹⁶ firmados por los bancos centrales con el FMI y el establecimiento de metas de inflación como política monetaria; en esas herramientas se sustenta la disciplina en el manejo de las variables macroeconómicas y los mecanismos de política económica.

4.6 Parlamento Centroamericano (PARLACEN)

Como institución regional, el PARLACEN surgió debido al interés suscitado en 1983 por México, Colombia, Venezuela y Panamá para apoyar a la región en el encuentro del camino correcto hacia la paz. En la misma línea la UE manifestó por primera vez en conjunto el apoyo total a cualquier iniciativa que conllevara fomentar la paz para Centroamérica. De forma paralela, Argentina, Brasil, Uruguay y Perú impulsaron la iniciativa de apoyar a Centroamérica en su transición luego de los conflictos armamentistas internos.

¹⁵ Medida de política monetaria que consiste en utilizar al dólar estadounidense como moneda de transacción e intercambio.

¹⁶ Realizados entre los bancos centrales y el FMI para mantener ciertos criterios de política económica con el objeto de acceder a préstamos de la institución internacional.

Ante tales iniciativas, se desarrolló una reunión conocida como Esquipulas I en 1986, en donde los presidentes centroamericanos manifestaron su interés para que en Centroamérica se fomentara el diálogo, el desarrollo comunitario y la democracia. Seguidamente, se llevó a cabo una segunda reunión (Esquipulas II en 1987) para crear el Parlamento Centroamericano como símbolo de libertad, independencia y reconciliación. El resultado fue el Tratado Constitutivo del PARLACEN publicado en 1987 y que formalmente entró en vigencia en 1991 con la primera asamblea general. Cabe mencionar que los países que desde el inicio forman parte de dicha institución son Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Por su parte Panamá y República Dominicana suscribieron el Tratado Constitutivo hasta 1993 y 1998, respectivamente. Mientras tanto los observadores son México, Taiwán y Puerto Rico.

Entre sus atribuciones destaca la función de actuar como un foro para debate público, impulsar el proceso de integración y promover políticas de carácter regional. Asimismo, su objetivo principal es la promoción de voluntades políticas en los países de la región en temas de integración económica. Por su naturaleza, el gran alcance del PARLACEN es su carácter único en el continente, uno de los pocos alrededor del mundo y con legitimidad democrática en sus inicios. Sin embargo, mantiene la debilidad común en cada una de las instituciones regionales, ya que sus decisiones no son vinculantes para ningún país, por lo que resultan limitadas sus propuestas ante la posibilidad de ser ignoradas por los gobiernos nacionales. Cabe destacar que el PARLACEN tiene el potencial para discutir y armonizar los temas sensibles de política fiscal y monetaria en la región, pero con debilidades institucionales para tales efectos.

5. Instrumentos de la unión económica en Centroamérica

Todo aquel proceso que tiene como objetivo la unión económica necesita de requerimientos específicos para desarrollar el potencial total de los instrumentos de política exterior. Ante tal visión, los requerimientos responderán a la institucionalidad de las políticas públicas para cada territorio. En el caso de la UE fue un proceso relativamente sencillo en las economías más grandes por la similitud de las instituciones; mientras que en las economías periféricas fue más complejo, especialmente en aquellas con pasado socialista, ya que la institucionalidad tenía grandes retos. Dentro de los cambios más relevantes está la homogenización de los criterios para la defensa de la competencia, protección al consumidor, estandarización del sistema educativo, la eliminación de las aduanas entre países de la UE, la disciplina en las finanzas públicas y la adaptación del euro como moneda.

En el caso de Centroamérica, la complejidad se basa en la debilidad de las instituciones encargadas de velar por la integración en la región, debido a que tienen poca autoridad. En la misma línea, se necesita fortalecer la institucionalidad en los países centroamericanos en actividades que signifiquen proteger a la competencia y homogenizar la educación, entre otros. De hecho la integración descansa principalmente en la eliminación de barreras arancelarias, estandarización de las aduanas y facilitación de flujos de efectivo a proyectos de inversión. Para efectos prácticos, los más destacados instrumentos de la integración son el convenio sobre el régimen arancelario y el convenio marco para el establecimiento de la unión aduanera con su respectiva modificación.

5.1 Convenio sobre el régimen arancelario y aduanero centroamericano

El convenio consiste en una renovación del marco general de las relaciones comerciales entre los países de Centroamérica, firmado por las autoridades en 1993. El régimen establecido está formado por tres ramas principales:

1. El arancel centroamericano de importación perteneciente al anexo A.
2. El código aduanero uniforme centroamericano (CAUCA) y su reglamento (RECAUCA).
3. Los demás convenios arancelario y aduaneros.

El objetivo primordial de dicho convenio está dirigido a:

- Orientar y fortalecer el desarrollo de los sectores productivos.
- Atender necesidades fiscales y de balanza de pagos.
- Estimular la eficiencia productiva.
- Distribuir de forma equitativa los beneficios y costos de la integración económica.
- Perfeccionar la organización y administración de los servicios aduaneros.

Para la operatividad del convenio se creó un Consejo cuya función básicamente consiste en aprobar derechos arancelarios y resolver divergencias entre los Estados. Por su parte la SIECA es la encargada de que el convenio se aplique según lo acordado por las autoridades de los países signatarios. Asimismo, para la mejor identificación de los productos de importación hacia Centroamérica, se asigna una nomenclatura oficial para las mercancías, a la cual se le llama sistema arancelario centroamericano (SAC), que se puede considerar como uno de los principales frutos de la integración. Este sistema es utilizado por las principales entidades a cargo de registrar en la región las estadísticas de comercio internacional para su publicación.

5.1.2 Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su reglamento (RECAUCA)

El código aduanero ha sido uno de los mejores instrumentos de la región, tiene el objetivo de establecer la legislación básica conforme los requerimientos del MCCA y los instrumentos regionales de integración; es aplicado en las aduanas para toda persona, mercancía o transporte que cruce los límites de territorio aduanero. En lo que respecta a la captación de la información pertinente para las autoridades de cada gobierno, el servicio aduanero se encarga de fiscalizar el CAUCA. Para agilizar la gestión en el sistema y de esa forma mejorar los procesos de la integración de los países, todos aquellos empleados de los servicios aduaneros serían regulados por la ley de cada país.

Cabe resaltar que para dar seguridad a los exportadores e importadores de la región, es importante la regularización de los auxiliares aduaneros, es decir de aquellos que realizan todos los trámites en el sistema a cuenta propia o por parte de terceros. En este tema Acuña, Nowalski y Osterlof (2004) manifiestan que la región debe invertir en varios temas para mejorar el desempeño del sistema de aduanas, entre los que destacan un servicio eficaz a los contribuyentes, mejores controles en fronteras, incremento del uso de tecnologías de control, revisión de la estructura organizativa y capacitación de personal.

En lo que respecta a las obligaciones aduaneras, se creó un sistema de tributos y no tributos para la movilización de mercancías en el espacio de aduanas. Tales obligaciones esencialmente están representadas por derechos e impuestos arancelarios; así como restricciones y regulaciones para la protección de la producción nacional de cada país. En este sentido, Acuña, Nowalski y Osterlof (2004) indican que es necesario que las aduanas eliminen la evasión fiscal, hacer que todos los usuarios cumplan con declarar, desarrollar los mecanismos para que las declaraciones sean adecuadas

según los impuestos a pagar y eliminar las declaraciones incorrectas.

En el RECAUCA se establecen de forma específica las atribuciones de los servicios aduaneros, entre los que destacan: velar por el cumplimiento tributario, aplicar la forma de pago de tributos, aplicar los procedimientos aduaneros, exigir la transmisión electrónica de la información, investigar infractores, aplicar las disposiciones de los gobiernos en cuestiones de comercio desleal, verificar que los empleados aduaneros cumplan sus obligaciones, ejercer control del territorio aduanero y hacer cumplir todos aquellos tratados comerciales firmados por los países miembros.

Es importante señalar que el RECAUCA hace especial énfasis en los tipos de aduanas, la forma en que se realizarán los controles, el buen manejo de los riesgos mediante la utilización de la información de manera oportuna y la constante actualización de las aduanas, conforme la región firma nuevos acuerdos comerciales. Ante los grandes retos adquiridos por la implementación del RECAUCA, se determina la necesidad de formación técnica de manera constante a los empleados de las aduanas, con el apoyo de los Estados para financiar y otorgar todo lo necesario para lograr la capacitación permanente.

5.2 Unión aduanera centroamericana

Los Estados de Centroamérica acordaron formar una unión aduanera desde 1960 en atención a los beneficios que promete en la movilidad de mercancías. De esta manera, las economías más propensas a acelerar el proceso fueron Guatemala y El Salvador, seguidos por Nicaragua y Honduras. Por su parte, Costa Rica accedió con atraso a participar del proceso, debido a la migración de nicaragüenses hacia ese país. Finalmente, en 2004 se aprobó el marco general para la negociación de la unión aduanera centroamericana.

En la actualidad, entre los principales sucesos en la unión aduanera destacan las resoluciones 223-2008 y 224-2008, firmadas en San Salvador. En estas no existen cambios sustanciales en la lógica de comercio, sino modificaciones leves en la gestión de las aduanas y de carácter operativo. Evidentemente estas resoluciones son administrativas como lo son por definición los procesos de unión aduanera. En la gestión sobresalen los logros sobre la aplicación de códigos de conducta de empleados, finalización del manual de procedimientos fiscales y aplicación de sistemas de riesgo en algunas aduanas.

En términos de aranceles a las mercancías, de un total de 6,389 rubros se ha logrado armonizar el 95.7%, lo que implica que solamente el 4.7% está pendiente de negociación, esencialmente medicamentos, metales, petróleo y productos agropecuarios. Para continuar con estos grandes aciertos es necesario superar cuestiones de finanzas públicas, ya que si los Estados están dispuestos a perder ingresos tributarios indirectos por las importaciones deben incrementar la recaudación directa.

Para algunas áreas específicas existen recomendaciones destinadas a mejorar el desempeño del sistema de aduanas y perfeccionar la gestión de las aduanas, las principales son las publicadas por Thompson y Garita (2005)¹⁷:

- La unión aduanera debe ser un proceso transparente, en donde los usuarios pueden tener acceso a lo realizado sin ningún problema.
- Armonización de la normativa en aquellos aspectos operativos de gran impacto en las transacciones comerciales.

¹⁷ Thompson, E. y Garita, R. (2005). *El desempeño de las agencias de administración tributaria y de las aduanas de Centroamérica*. Universidad para la Cooperación Internacional. ASIES; IDRC.

- Armonización de normativas aduaneras y tributarias para incentivar la adecuada declaración y la eficiente gestión aduanera.
- Coordinación de las cuestiones organizativas en la fiscalización de las aduanas.
- Gestión de la unión aduanera como una institución de carácter supranacional.
- Utilización de la tecnología de la información para eliminar hasta donde sea posible el uso de papel.
- Implementación de un convenio para conciliar los sistemas aduaneros, con el objeto de introducir normas básicas mínimas sobre el impuesto al valor agregado (IVA).

5.3 Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA por sus siglas en inglés)

El DR-CAFTA marcó una diferencia significativa en las relaciones entre los países de Centroamérica, ya que por primera vez la región en conjunto solicitó a un país la negociación de un Tratado de Libre Comercio. De esta manera, el país norteamericano inició el cabildeo político con la Cámara de Representantes y el Senado, de la autorización de la negociación comercial con resultados positivos y en el año 2002 principiaron los procesos para facilitar la comercialización de mercancías. Según el Ministerio de Economía de Guatemala (MINECO) la etapa de negociación fue celebrada en 2003 y desarrollada en nueve rondas para Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua; mientras tanto Costa Rica se extendió hasta el primer trimestre de 2004. Por su parte, la República Dominicana negoció su incorporación con la iniciativa en agosto de 2004.

El DR-CAFTA tenía el objetivo de impulsar el desarrollo de Centroamérica mediante el acceso al mercado estadounidense, incentivar la inversión, estimular la diversificación de la producción y promover la cooperación entre las partes. Aunque

existían iniciativas anteriores sobre un trato preferencial a las mercancías centroamericanas y estadounidenses, se buscó mejorar las relaciones comerciales entre las partes. En consecuencia, se diseñaron áreas estratégicas de trabajo entre las que sobresalen eliminar barreras arancelarias, establecer reglas de origen, normar los mecanismos de solución de controversias, proteger a la propiedad intelectual y cumplir con las normas laborales. Con esa lógica se pretendía incrementar el bienestar de la región centroamericana y de EE.UU.

Cabe destacar que el resumen de los capítulos del DR-CAFTA establece que es un instrumento destinado a mejorar las relaciones de amistad y promover la integración económica regional. En la misma línea, Rosenthal¹⁸ (2006) indica que “en virtud de que la normativa del DR-CAFTA es vinculante para todas las partes, ofrece la posibilidad de perfeccionar y consolidar el ordenamiento normativo y jurídico que rige la integración centroamericana”. Asimismo, en ciertos tópicos la normativa del DR-CAFTA complementa a los procesos de integración. De esta manera, los gobiernos deben visualizar los procesos como complementarios y apoyo de capacidades en comercio. De cumplirse estas condiciones, los países pueden maximizar la capacidad de las economías para aprovechar la integración como instrumento y mejorar el nivel de vida de los centroamericanos.

5.4 Acuerdo de Asociación con la Unión Europea

En el proceso de globalización de la economía mundial se ha observado que los gobiernos y las empresas intentan expandir sus relaciones con los agentes económicos de otros países. En ese contexto, la UE y Centroamérica finalizaron la negociación de un acuerdo de asociación en marzo de 2010, con el objetivo de incrementar las relaciones sociales, económicas y políticas entre los dos bloques. En la actualidad ambas partes están

¹⁸ Ídem.

en un proceso de revisión de documentos que establecen las condiciones negociadas, a fin de que tengan consistencia en cuanto a la legislación de cada uno de los países involucrados. A grandes rasgos puede describirse la estructura del acuerdo de asociación en tres pilares importantes:

1. Diálogo político
2. Cooperación internacional
3. Comercio e inversión

En la parte política se considerarán cuestiones dedicadas a fortalecer el estado de derecho, disminuir la pobreza y estimular la cohesión social. Mientras tanto, las cuestiones de cooperación se basará principalmente en programas y proyectos regionales. Finalmente, el comercio y la inversión están enfocados en acceso a mercados, reglas de origen, procedimientos aduaneros, propiedad intelectual y fortalecimiento de las instituciones. En este sentido, se puede señalar que el acuerdo trae beneficios relativos a la integración, ya que respalda algunas iniciativas regionales que tienen el objeto de incrementar el bienestar de la población. De esta manera, el acuerdo incluye puntos más allá de mejorar y facilitar la transacción de mercancías entre economías, sino también otros dedicados a mejorar las instituciones centroamericanas y a coordinar los flujos de efectivo derivados de la cooperación.

En el pilar de comercio e inversión, los mecanismos negociados por los países que son considerados instrumentos de política comercial, tienen como finalidad fortalecer a la región centroamericana en su largo proceso de integración económica. Al respecto, luego de la implementación del acuerdo, surgieron varios lineamientos fundamentales sobre los pasos a seguir:

- En dos años plazo se debe implementar un mecanismo que permita la devolución de aranceles pagados sobre un producto, cuando este sea introducido en otro país que no sea el destino final.

- En tres años se debe contar con un documento único para realizar las operaciones de importación y exportación.
- En cinco años debe estar armonizados la legislación aduanera y los requisitos de importación.
- Promover un solo certificado de importación y armonización de los procesos requeridos.

Las actividades a realizar son derivadas de los compromisos firmados por los presidentes de la región y tienen la ventaja de incentivar el trabajo en conjunto de cada uno de los ministerios centroamericanos, encargados de administrar los instrumentos de política comercial. Asimismo, es un complemento al Tratado General de la Integración Centroamericana en cuestiones técnicas de la gestión de las aduanas y regulación, y en la comercialización de mercancías en la región. Cabe mencionar que aun cuando no hay un documento completo sobre las condiciones del Acuerdo de Asociación, ya se puede observar que existen factores beneficiosos para la integración y para las entidades que están involucradas en cada uno de los pilares.

6. Algunos alcances del comercio entre los países de Centroamérica¹⁹

Por algunas similitudes y patrones entre los consumidores, es posible intuir que el comercio en Centroamérica representará gran parte del comercio para los países de la región. Asimismo, la cercanía de los mercados facilita el transporte de mercancías desde un punto de vista logístico. Tomando como referencia a la UE, la capacidad para mejorar el comercio en la región debe ir acompañada significativamente por el abaratamiento de los precios de transporte, tanto en aduanas como en las carreteras regionales.

Cabe resaltar la importancia que tienen las aduanas en el control de las estadísticas sobre el traspaso de mercancías por la región, un motivo más para fortalecer las instituciones encargadas de hacer efectivo el control de pago de impuestos y la eliminación del contrabando en las aduanas. Para conocer el impacto del comercio regional, se presentan los totales de exportaciones por país hacia la región, en miles de dólares estadounidenses.

¹⁹ Los datos de 2010 para Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica son proyecciones; para El Salvador son preliminares.

Cuadro 1
Exportaciones totales hacia los países de la región
Montos en miles de US \$ dólares

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Guatemala	1,465,437.30	1,644,227.50	1,961,048.20	2,357,115.20	1,989,603.20	2,277,282.19
El Salvador	1,163,934.66	1,186,843.67	1,342,593.61	1,627,924.61	1,387,557.44	1,455,240.88
Honduras	387,192.67	474,097.87	610,648.80	644,931.23	524,722.53	588,422.67
Nicaragua	302,094.28	371,132.48	442,797.06	490,443.46	442,791.42	449,582.00
Costa Rica	750,715.18	845,580.69	955,226.77	1,005,940.04	895,510.47	935,885.04
Total	4,069,374.09	4,521,882.22	5,312,314.44	6,126,354.53	5,240,185.07	5,706,412.78

Fuente: bancos centrales de la región.

El cuadro 1 refleja que uno de los pilares de la integración, el comercio interregional, ha sido exitoso, dado que las exportaciones ascienden a un total de US \$5,706.4 millones en el año 2010, mayor en 40.2% respecto de 2005. Evidentemente, es un resultado alcanzado con un proceso largo y complejo desde la creación del MCCA.

En lo que respecta a la participación relativa de las exportaciones regionales, Guatemala es el país de mayor peso entre un rango de 36% y 38.5% del total de las exportaciones. Mientras tanto, El Salvador le sigue en importancia con unas exportaciones que oscilan entre el 25.3% y el 28.6%.

Cuadro 2
Participación por país de las exportaciones regionales totales
Porcentajes
2005 – 2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Guatemala	36.0	36.4	36.9	38.5	38.0	39.9
El Salvador	28.6	26.2	25.3	26.6	26.5	25.5
Honduras	9.5	10.5	11.5	10.5	10.0	10.3
Nicaragua	7.4	8.2	8.3	8.0	8.4	7.9
Costa Rica	18.4	18.7	18.0	16.4	17.1	16.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: elaboración propia con datos de los bancos centrales de la región.

Por su parte, la participación relativa refleja que Guatemala es el país que mayor provecho obtiene del mercado regional, ya que su participación relativa y montos totales han tendido hacia el alza en el período 2005 – 2010; así también muestra una leve participación de Honduras; en tanto que Costa Rica, Nicaragua y El Salvador han perdido importancia paulatinamente desde 2005 a 2010. Adicionalmente, es importante conocer qué economías están más relacionadas en términos de comercio: el cuadro 3 presenta el peso de los países de la región como destino de sus respectivas exportaciones.

Cuadro 3
País de la región como principal destino de las exportaciones
Promedio período 2005 – 2010

País de origen	Principal país de destino	Porcentaje promedio sobre el total de exportaciones a C.A. 2005 - 2010
Guatemala	El Salvador	42.4
El Salvador	Guatemala	38.4
Honduras	El Salvador	39.4
Nicaragua	El Salvador	40.5
Costa Rica	Nicaragua	31.0

Fuente: elaboración propia con datos de la SIECA.

Por dependencia a la región, los resultados indican que El Salvador es el país que más estrechas relaciones comerciales tiene con las demás economías en la región, ya que para Guatemala, Honduras y Nicaragua es el principal destino de sus exportaciones. Asimismo, en términos comerciales, Guatemala y El Salvador son las dos economías en Centroamérica que están más ligadas.

En lo que se refiere al crecimiento de las exportaciones en la región, el promedio anual de 2005 a 2010 fue de 7%, explicado principalmente por la fuerte caída que se experimentó, derivada de la crisis financiera internacional. Según los datos, Nicaragua fue el de mayor crecimiento promedio que asciende a 13.6% en el período, seguido por Guatemala con un incremento de 8.4%; en ambos casos por encima del promedio de la región.

Las economías que tuvieron un crecimiento menor al promedio regional fueron El Salvador (3.7%), Honduras (6.5%) y Costa Rica (3.6%), lo que sugiere que fueron los países más afectados por la caída de los ingresos familiares en la región en el año 2009. Cabe mencionar que Costa Rica es el único país

con proyecciones hacia la baja de sus exportaciones hacia Centroamérica en 2010. Sin embargo, Costa Rica ha fortalecido su comercio con otras economías del mundo debido a que sus productos transables son de mayor valor agregado, lo que es positivo por la diversificación de la matriz de exportación y relativamente menos dependencia del comercio interregional.

Cuadro 4
Tasas de crecimiento de las exportaciones centroamericanas
Por país y totales de la región
2005 – 2010
Porcentajes

	2006/2005	2007/2006	2008/2007	2009/2008	2010/2009	Promedio
Centroamérica	11.1	17.5	15.3	-14.5	8.9	7.0
Guatemala	12.0	14.5	12.6	-6.9	11.6	8.4
El Salvador	8.4	7.5	14.2	-16.5	7.8	3.7
Honduras	10.8	20.6	14.0	-20.1	12.7	6.5
Nicaragua	23.0	14.7	8.3	-5.6	31.2	13.6
Costa Rica	16.7	13.9	1.8	-7.6	-4.6	3.6

Fuente: elaboración propia con datos de los bancos centrales de cada país.

Referente a la volatilidad²⁰ del envío de mercancías a la región, llama la atención que El Salvador es el que mayores cambios en tasas de crecimiento experimenta con relación a su promedio, mostrando un mayor riesgo en las relaciones comerciales, seguido por Costa Rica. En ese sentido, Guatemala y Nicaragua son las economías que menor volatilidad experimentan, posiblemente explicada porque su matriz de exportación se basa principalmente en productos relacionados con la agricultura.

²⁰ Indica la magnitud en las variaciones del comercio internacional de los países de la región.

Aunque el comercio de mercancías en la región es importante, conviene también identificar su peso relativo con relación a las exportaciones destinadas al resto del mundo. Según los datos de los bancos centrales de cada país, se observa que el que más depende de la región para ingresar flujos de divisas a su economía es El Salvador, ya que las exportaciones hacia la región representan alrededor del 34% del total, seguido por Guatemala que en promedio significó el 28% del total de las exportaciones de 2005 a 2010.

Cuadro 5
Peso relativo de las exportaciones hacia CA con relación al total
Porcentajes
2005 – 2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Guatemala	27.2	27.3	28.4	30.4	27.5	28.2
El Salvador	34.1	32.0	33.7	35.8	36.5	35.5
Honduras	20.5	22.6	24.1	22.4	22.8	22.7
Nicaragua	18.4	18.4	19.1	19.6	18.7	14.5
Costa Rica	10.7	10.3	10.2	10.6	10.2	11.2

Fuente: elaboración propia con datos de cada banco central.

Llama la atención la poca dependencia que tiene Costa Rica de las exportaciones hacia la región con relación a las totales, aunada a que es el país con mayor monto total de mercancías vendidas fuera de la región; la explicación radica en que empresas de tecnología tienen una participación significativa en la producción dirigida a las mayores economías mundiales.

Los datos del comercio regional entre las economías muestran que se han aprovechado significativamente los convenios, tratados y demás instrumentos de política comercial para incursionar las mercancías en el MCCA. Por lo tanto, deben apoyarse estos esfuerzos para que la institucionalidad regional se haga más eficiente, rinda mayores frutos a corto plazo y alcance uno de sus principales objetivos, como es contribuir para mejorar el bienestar de los centroamericanos.

Conclusiones

La región centroamericana ha logrado grandes aciertos en términos de integración, ya que cuenta con una institucionalidad que superó fuertes crisis políticas y guerras civiles, explicado en parte porque la principal herramienta del proceso de unificación, el Tratado General de Integración Económica, refleja la visión de las autoridades sobre la necesidad de comercializar mercancías. Sin embargo, para mejorar el desempeño es necesario otorgar poderes supranacionales a las entidades encargadas de velar y supervisar el proceso integracionista. Asimismo, el clima político pone en riesgo los esfuerzos alcanzados en la firma de tratados, protocolos y demás acuerdos; así como la armonización de los instrumentos comerciales, por estar sujetos a las voluntades de los gobiernos locales de turno.

Las entidades integracionistas más exitosas han sido el BCIE y la SIECA, dado que el desempeño de sus funciones y sus logros son acordes a las necesidades de financiamiento y comercio de los países de la región. Seguidos por la SECMCA cuyas actividades se ven significativamente más complejas por las divergencias en las políticas monetarias y cambiarias centroamericanas. Por su parte, el PARLACEN es la institución más débil, ya que no ha rendido beneficios de la mejor manera y dejó de ser un punto de discusión de los temas de integración más importantes. En la misma línea, el SICA pretende perfeccionar la coordinación de las instituciones, necesita apoyo para ser fortalecida y alcanzar el carácter de autoridad supranacional.

Algunos instrumentos de política comercial aplicados en la región han sido sensiblemente exitosos, tales como el CAUCA y su respectivo reglamento. Su funcionamiento ha sido llevado a la práctica en las aduanas de la región, lo que ha mejorado la capacidad de las empresas para impulsar sus productos en los mercados centroamericanos, fortaleciendo al MCCA. En la misma línea, algunas obligaciones adquiridas por la

firma del Acuerdo de Asociación con la UE complementan las iniciativas para fortalecer la integración económica, mediante el mejoramiento de los procesos aduanales y aumento de la capacidad de las instituciones encargadas de regular el comercio regional e internacional. No obstante, es necesario revisar la legislación para la libre movilidad de las personas en la región. Cabe señalar que una de las principales limitantes del tema es la seguridad por temas migratorios.

Es imprescindible que Centroamérica agilice de inmediato los proyectos destinados a reforzar la gestión de las aduanas, con el objeto de fortalecer la recaudación, minimizar el contrabando y facilitar el acceso a información de los funcionarios del sistema de aduanas. Asimismo, afrontar los retos en la administración de los puntos fronterizos en el marco de los tratados comerciales negociados e implementados en conjunto. Por lo tanto, es imperativo lograr un consenso entre las autoridades tributarias de cada país para asignar los impuestos declarados en las aduanas, todo ello para culminar el proceso de la unión aduanera. Uno de los factores que influye en la mejoría en la administración de la integración es la firma de acuerdos comerciales y de cooperación, que son complementarios en normativa y en administración de aduanas.

Aun cuando durante cincuenta años el proceso de integración centroamericana ha tenido que afrontar muchas vicisitudes, en términos generales ha logrado establecerse como un fenómeno económico relativamente exitoso. Consecuentemente, se han fortalecido las relaciones económicas de los países de la región, a cuyo efecto es necesario que los gobiernos y la población de los mismos estén completamente convencidos de que ante la globalización, es absolutamente necesario fortalecer el proceso de integración como vía para lograr insertarse como bloque en el contexto de las corrientes comerciales a nivel mundial, y cumpla así con el propósito de incrementar conjuntamente valiosas posibilidades, en comparación con los logros que individualmente cada uno de los países podría alcanzar.

Bibliografía

Acuña, J., Nowalski, J. y Osterlof D. (2004). *Centroamérica en la economía mundial del siglo XXI*. Volumen III. Guatemala. ASIES – IDRC.

Bulmer-Thomas, Victor. (1998). *Centroamérica en Reestructuración*. San José, CR. FLACSO.

Caldentey del Pozo, Pedro. (2004). *Organización y funcionamiento institucional del SICA. La integración centroamericana frente al reto institucional*. CEPAL y SG-SICA.

Carta de la Organización de Estados Centroamericanos. Protocolo de Tegucigalpa. Honduras. 13 de diciembre de 1991.

Código Aduanero Uniforme Centroamericano. Segundo Protocolo de Modificación. 28 de Enero de 2003.

_____. Reglamento. Centroamérica. 25 de agosto de 2003.

Coj, Marcelo (2009). *Política comercial, DR-CAFTA y Acuerdo de Asociación con la Unión Europea*. Asociación de Investigación y Estudios Sociales. Revista ASIES no. 2, 2009.

Krugman, P. y Obstfeld, M. (2004). *Economía internacional, teoría y política*. 5ª. ed. Addison Wesley. Madrid.

Rosenthal, G. (2006). *La integración centroamericana y el TLC*. Asociación de Investigación y Estudios Sociales. Revista ASIES no. 3, 2006.

La integración económica centroamericana y sus principales componentes

Thompson, E. y Garita, R. (2005). *El desempeño de las agencias de administración tributaria y de las aduanas de Centroamérica. Universidad para la Cooperación Internacional. ASIES – IDRC.*

Tratado General de Integración Económica Centroamericana.
13 de diciembre de 1960.

_____. Protocolo de adhesión de Costa Rica. San José, C.R. 23 de septiembre de 1963.

_____. Protocolo de Guatemala. 29 de octubre de 1993.

Unión Aduanera Centroamericana. Convenio Marco para el establecimiento, 12 de diciembre de 2007.



Asociación de Investigación
y Estudios Sociales

Apartado Postal 1,005 A
Ciudad de Guatemala,
Guatemala, C.A.

Publicación registrada
en la Dirección General
de correos de Guatemala,
como correspondencia
de segunda clase,
bajo el No. 2660

PORTE
PAGADO



ISBN: 978-6929-8113-4-0
9 786929 811300