

NOTA TÉCNICA N° IDB-TN-3068

La integración económica centroamericana: retomando el dinamismo negociador

Jorge Cornick

Coordinación: Ricardo Rozemberg y
Kathia Michalczewsky

Banco Interamericano de Desarrollo
Sector de Integración y Comercio

Diciembre 2024



La integración económica centroamericana: retomando el dinamismo negociador

Jorge Cornick

Coordinación: Ricardo Rozemberg y
Kathia Michalczewsky

Banco Interamericano de Desarrollo
Sector de Integración y Comercio

Diciembre 2024

**Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo**

Cornick, Jorge.

La integración económica centroamericana: retomando el dinamismo negociador / Jorge Cornick; editores, Ricardo Rozemberg, Kathia Michalczewsky.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 3068)

Incluye referencias bibliográficas.

1. International trade-Central America. 2. Exports-Central America. 3. Central America-Commerce. 4. Central America-Economic integration. I. Rozemberg, Ricardo, editor. II. Michalczewsky, Kathia, editora. III. Banco Interamericano de Desarrollo. Sector de Integración y Comercio. IV. Título. V. Serie.

IDB-TN-3068

Códigos JEL: F10, F13, F15, F53, O24, O54.

Palabra claves: Centroamérica, Comercio regional, Comercio Internacional, Crecimiento Económico, Exportaciones, Integración regional, Acuerdos de comercio, Negociaciones comerciales, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y Costa Rica.

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2024. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA:

RETOMANDO EL DINAMISMO NEGOCIADOR

AUTOR:

Jorge Cornick

COORDINADORES:

Ricardo Rozemberg y Kathia Michalczewsky



Contenido:

Lista de abreviaturas

1. Introducción	6-8
2. Desempeño económico reciente	9
A. Actividad económica	10
1. Evolución del Producto Interno Bruto	10-12
B. Comercio	12
1. Exportaciones de bienes	12-14
2. Exportaciones de bienes por destino	15
3. Exportaciones de bienes por principales productos	16-17
4. Importaciones de bienes: totales y por origen	18-19
5. Términos de intercambio	19-20
6. Saldo de comercio de bienes y de servicios	20-21
C. La inversión extranjera directa	21-22
D. En síntesis	22
3. La integración entre las economías centroamericanas	23
A. Antecedentes	24
1. Orígenes	24-25
2. El Arancel Centroamericano de Importación	25-26
3. Incorporación de Panamá	26
4. Proceso de integración de dos velocidades	27
B. La Actualidad del Proceso de Integración: los Planes de Trabajo de las Presidencias Pro Tempore	27
1. Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras	27-32
2. Plataforma digital de comercio centroamericana	32-33
3. Plan Maestro Regional de Movilidad y Logística 2035	33-34
C. Integración profunda entre Guatemala, Honduras y El Salvador	35
1. Guatemala y Honduras	35-36
2. Incorporación de El Salvador	36
D. El mercado eléctrico regional	36-39
E. En síntesis	39
4. Agenda externa	40-42
A. Tratados de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea	43
1. Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos	43-45
2. Acuerdo de Asociación Centroamérica y Unión Europea	45-47
B. Otros tratados y negociaciones comerciales	48
1. Asociación de Estados Unidos para la Prosperidad Económica	49
2. Centroamérica y la Organización Mundial del Comercio	49-50
C. En síntesis	50
5. Síntesis y conclusiones	51-53
6. Referencias bibliográficas	54-57

Lista de abreviaturas:

AACUE	Acuerdo de Asociación Centroamérica -Unión Europea
ACCTS	Acuerdo sobre Cambio Climático, Comercio y Sostenibilidad
ACI	Arancel Centroamericano de Importación
AFC	Acuerdo de Facilitación del Comercio
ALC	América Latina y el Caribe
APEP	Asociación Americana para la Prosperidad Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CA5	Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica
CA6	CA5 más Panamá
CLI	Comisión Logística Internacional
COMIECO	Consejo de Ministros de Integración Económica
COMITRAN	Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica
CRIE	Comisión Regional de Interconexión Eléctrica
CTRML	Comisión Técnica Regional de Movilidad y Logística
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos
DUCA-F	Declaración Única Centroamericana para productos originarios de Centroamérica
ECFCC	Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con Énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras
EOR	Ente Operador Regional
EPR	Empresa Propietaria de la Red
ERDI	Estrategia Regional Digital del SICA
EUDR	Reglamento Europeo sobre Productos Libres de Deforestación
FYDUCA	Factura y Declaración Única Centroamericana
GCF	Gestión Coordinada de Fronteras
IED	Inversión Extranjera Directa
IP	Integración Profunda
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MER	Mercado Eléctrico Regional
MICI	Ministerio de Comercio e Industrias (Panamá)
MSF	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
NMF	Nación Más Favorecida
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONCI	Oficina de Negociaciones Comerciales Internacionales
PAI	Plan de Acción Inmediata
PDCC	Plataforma Digital de Comercio Centroamericana
PFI	Puestos Fronterizos Integrados
PIB	Producto Interno Bruto
PM	Plan Maestro Regional de Movilidad y Logística 2035
PMRML	Política Macro Regional de Movilidad y Logística

PPT	Presidencia Pro Tempore
RCAOM	Reglamento Centroamericano sobre Origen de las Mercancías
REC	Regímenes Especiales de Comercio
RFID	Registro por medio de dispositivos de alta frecuencia
SA	Sistema Armonizado
SG-SICA	Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SIEPAC	Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central
TAG	Territorio Aduanero General
TLC	Tratado de Libre Comercio
T-MEC	Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá
UE	Unión Europea
WDI	Indicadores de Desarrollo Mundial

Prólogo:

La integración centroamericana conjuga tres características que la diferencian de otros esquemas similares en la región: un comercio intrarregional relativamente importante, un elevado grado de apertura económica y una amplia y robusta red de acuerdos comerciales con naciones o bloques extrarregionales.

En los últimos años, el espacio regional avanza a través de una agenda común para los seis países socios: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y Costa Rica. Desde 2021 a la fecha, “el retorno del dinamismo negociador” muestra importantes avances coordinados en lo que denominamos el software de la integración (normas y políticas para reducir los costos comerciales, como la facilitación y la promoción del comercio y la inversión, incluido el uso de tecnologías digitales) y en el hardware (inversiones en infraestructura física y digital).

La actualización de la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en la Gestión Coordinada de Fronteras (ECFCC) concluida en diciembre de 2023, ha dado lugar a la generación de distintos instrumentos y normativas orientados a la simplificación del proceso de importación, exportación, tránsito y transporte de los productos en la región.

Asimismo, en los primeros meses de 2024 y en base al Acuerdo Marco para la Integración Fronteriza entre Panamá y Costa Rica, se culminó la construcción y se puso en funcionamiento el Paso de Fronteras Canoas en Costa Rica. Este proyecto requirió una inversión de US\$33 millones y constituye el primer paso fronterizo que se inaugura como parte del Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica, financiado con un crédito otorgado por el BID.

A lo largo del informe queda evidenciado que cualquier proceso de integración puede progresar rápidamente cuando existe decisión política y una mirada de largo plazo sobre los desafíos que necesitan de la acción colectiva regional. Esta afirmación cobra fuerza observando la agenda particular que tienen los países del Triángulo Norte (Honduras, Guatemala y El Salvador) en el marco de la denominada Integración Profunda (IP). Un hito reciente a resaltar ha sido la puesta en funcionamiento del primer puesto fronterizo integrado (PFI) en El Amatillo, entre Honduras y El Salvador.

Por último, el modelo de integración centroamericana pone de relieve la importancia de las sinergias entre las administraciones nacionales, las secretarías técnicas de los bloques y los cooperantes externos garantes de bienes públicos regionales, como es el caso del Grupo BID. En su Estrategia Institucional: Transformación para una Mayor Escala e Impacto, el BID incluye a la Integración Regional como un ámbito dentro los siete que abarca su enfoque operativo. El BID ha apoyado varios de los proyectos en la región que buscan profundizar la integración, entre los que se destacan los Programa de Integración Fronteriza en Nicaragua y Costa Rica; el Programa de Integración Logística Aduanera en Panamá y el Apoyo al Proceso de Integración Profunda Triángulo Norte de Centroamérica, entre otros.

Los datos y el análisis que contiene el presente Informe Centroamericano muestran, además, que el fortalecimiento de los procesos de integración regional y de las políticas comerciales requieren el desarrollo continuo y constante de conocimiento y difusión de información sobre los procesos de integración vigentes en ALC. Desde el Sector de Integración y Comercio (INT) del Banco Interamericano de Desarrollo estamos comprometidos con dicho objetivo. El Informe de la Integración Centroamericana (2024), permite comprender de manera pormenorizada y detallada las características particulares de la integración y el comercio de esta geografía específica de ALC en el contexto global actual.

Esperamos que esta publicación, elaborada por el especialista Jorge Cornick¹, y coordinada, editada y completada por Kathia Michalczewsky y Ricardo Rozemberg (miembros del equipo de INT), sea de vuestro interés y contribuya a una mayor y mejor integración en la región.

Fabrizio Opertti

Gerente del Sector de Integración y Comercio del BID

¹ Gloriana Ivankovich, asistente de investigación, proveyó insustituible apoyo en la preparación del documento. Se agradecen los comentarios de Pablo García, Fernando Ocampo, Paolo Giordano y Erick Mendez Mejía. Información suministrada directamente al autor y extensas conversaciones con Eduardo José Espinoza fueron particularmente importantes para la elaboración de este informe. Los errores y omisiones que aún puedan presentarse son, naturalmente, responsabilidad exclusiva del autor.

1. INTRODUCCIÓN



El Informe Centroamericano publicado por el BID INTAL en 2021 analizaba la evolución de la economía y del proceso de integración centroamericana cuando todavía la región estaba sumergida en la crisis provocada por la pandemia de COVID-19 (Ramos Martínez y Sarmiento, 2021). El presente estudio se enfoca en los tres años posteriores a dicha crisis, durante los cuales la economía de la región experimentó primero una veloz recuperación y luego el retorno a un sendero de bajo dinamismo y relativo lento crecimiento económico.

Este comportamiento tiene lugar en un contexto internacional que se encuentra en medio de transformaciones profundas, cuyas consecuencias aún no pueden ser plenamente previstas. Si el acelerado ritmo del cambio tecnológico había hecho de la incertidumbre un rasgo distintivo de la economía contemporánea, la reciente agudización de conflictos geopolíticos que involucran a algunas de las economías más importantes del mundo, la incorporación de criterios de seguridad nacional en la política económica (en particular, las restricciones a la exportación de ciertos productos y tecnologías), el resurgimiento, abierto y en gran escala de la política industrial en las economías desarrolladas, y el cambio climático, entre otros fenómenos, empiezan a tener un impacto significativo en los flujos comerciales y de inversión globales (Alfaro, 2023). Es demasiado temprano aún para saber hasta dónde llegarán esos cambios.

En este contexto desafiante, las economías centroamericanas parecen estar en proceso de retornar a la normalidad prepandemia, caracterizada por el crecimiento lento del producto, la inversión y el comercio internacional. En el escenario negociador, se observan progresos en diferentes áreas de importancia para la región: en primer lugar, el avance del proceso de integración económica profunda y construcción de una unión aduanera, lanzado originalmente por Guatemala y Honduras, y al cual El Salvador está en proceso de incorporación.

En segundo lugar, los avances consolidados en la Estrategia de Facilitación del Comercio y la Competitividad con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras, la Política Maro Regional de Movilidad y Logística (SIECA 2017) y el Plan Maestro Regional de Movilidad y Logística (SEICA, 2023a), apuntan a eliminar uno de los principales obstáculos para el crecimiento del comercio regional: el alto costo del transporte provocado por el mal estado de las carreteras y la lentitud en el cruce de fronteras (SIECA, 2017).

En relación a ello, los países del Triángulo Norte han puesto en operación diferentes puestos fronterizos integrados, como parte del proceso de Integración Profunda entre sus integrantes (SIECA, 2023b), al tiempo que han modernizado -o están en proceso de modernización- los puestos fronterizos entre Nicaragua y Costa Rica, así como entre Costa Rica y Panamá². Por su parte, los mecanismos de implementación y financiamiento del Plan Maestro Regional de Movilidad y Logística se encuentran en etapa de discusión.

² El BID ha apoyado varios de los proyectos en la región que buscan profundizar la integración, entre los que se destacan los Programa de Integración Fronteriza en Nicaragua y Costa Rica (<https://www.iadb.org/es/proyecto/NI-L1083> y <https://www.iadb.org/es/proyecto/-CR-L1066>), el Programa de Integración Logística Aduanera en Panamá (<https://www.iadb.org/es/proyecto/PN-L1107>) y el Apoyo al Proceso de Integración Profunda Triángulo Norte de Centroamérica (<https://www.iadb.org/es/proyecto/RG-T3384>).

Por último, la reorganización de los flujos de inversión y de las cadenas globales de suministro generan oportunidades importantes para la región, que puede ser competitiva en ciertos eslabones de cadenas críticas en las que se observa una tendencia al “acercamiento” (nearhoring) hacia proveedores de países vecinos de empresas estadounidenses, preferiblemente de aquellos con los que existe una cierta afinidad geopolítica (friendshoring). Al respecto, el éxito reciente de México y Vietnam en la atracción de inversiones que están dejando China (Alfaro, 2023), es un ejemplo de las oportunidades que -con un conjunto adecuado de políticas- algunos países de Centroamérica podrían aprovechar.

En este contexto, el objetivo principal de este informe es evaluar el desempeño económico reciente y los avances del proceso de integración de Centroamérica en el último trienio (2021-2023), incluyendo asimismo, los principales desarrollos observados en el primer semestre de 2024. Con ese propósito, el resto del documento está organizado de la siguiente manera:

- En el Capítulo 2 se examina el desempeño económico y comercial reciente.
- En el Capítulo 3 se analiza la agenda de integración económica interna.
- En el Capítulo 4 se discute la agenda de integración económica externa.
- Finalmente, en el Capítulo 5 se presentan las conclusiones del estudio.

2. **DESEMPEÑO ECONÓMICO RECIENTE**



A. Actividad económica

1. Evolución del Producto Interno Bruto

Tras la crisis financiera de 2009, las tasas de crecimiento de los países de la región se mantuvieron relativamente estables, a niveles modestos. Las excepciones fueron Nicaragua, que muestra un crecimiento negativo desde 2018, y Panamá, cuya tasa disminuye desde 2011 en adelante (World Bank, 2024). A partir de 2018, tal como se muestra en el Gráfico 1, el comportamiento de todas las economías de la región es bastante similar: una contracción inducida por la pandemia en 2020, una recuperación fuerte en 2021, y un menor ritmo de crecimiento en 2022 que continuó a lo largo de 2023. Esta desaceleración se explica, en parte, por el efecto estadístico de una base muy alta en 2021, por el menor crecimiento de los Estados Unidos -el principal socio comercial de la región (Padilla Pérez, 2022)-, y por los altos precios de las materias primas, que profundizaron los déficits comerciales de las economías centroamericanas. El importante peso que el intercambio de bienes y servicios tiene en el producto interno bruto (PIB) de la región profundiza la relevancia del comercio como factor de crecimiento (ver Recuadro 1).

Gráfico 1. Centroamérica (6): tasa anual de crecimiento del PIB (2018-2023)



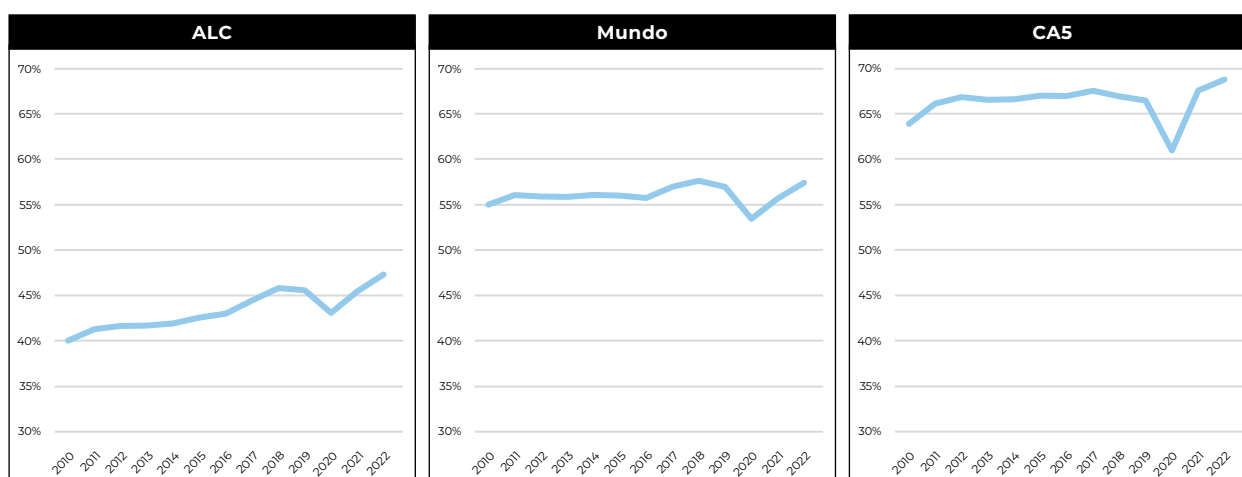
Nota: Centroamérica (6) hace referencia al conjunto de los seis países de la subregión: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. *Corresponden a datos estimados.

Fuente: Elaboración propia con datos del FMI (WEO, 2024).

Recuadro 1. El grado de apertura de las economías centroamericanas

El peso del comercio en el PIB, incluyendo bienes y servicios, varía considerablemente entre los diversos países de Centroamérica. En 2022 representaba entre el 45% y 65% en Guatemala y Costa Rica; entre 65% y 80% para El Salvador, y entre el 90% y 100% del de Honduras y Nicaragua. En términos comparativos, el grado de apertura de las economías centroamericanas es superior al del conjunto de países de América Latina y el Caribe (ALC) y se ubica incluso por encima del promedio mundial.

Gráfico. Centroamérica (5), ALC y el mundo: comercio como porcentaje del PIB (2010-2022)



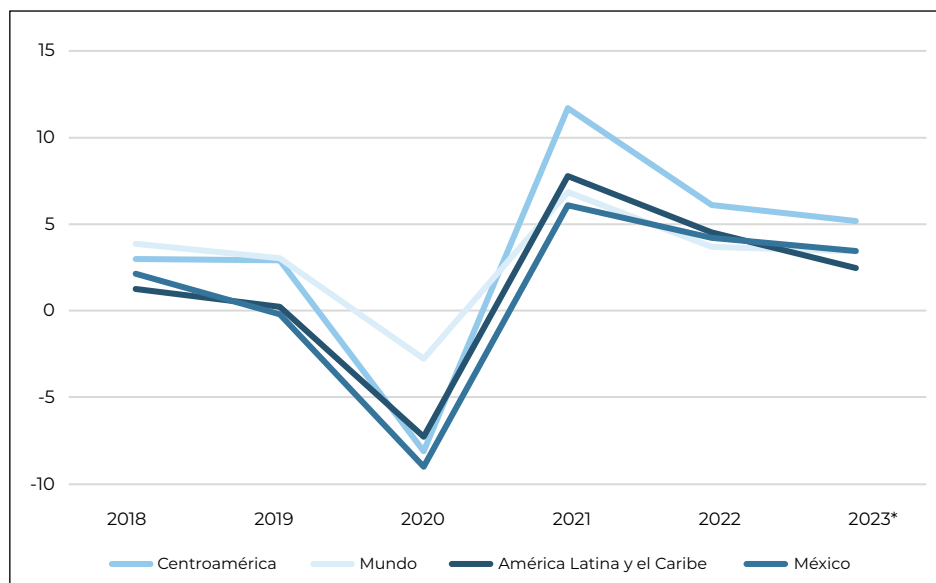
Nota: Centroamérica (5) y CA5 hacen referencia al conjunto de los cinco países de la subregión: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Fuente: Elaboración propia con datos de WDI.

Desde una perspectiva comparativa a escala internacional, el desempeño de Centroamérica en su conjunto ha sido relativamente bueno, aunque de dinamismo decreciente: la tasa de crecimiento de esta región superó a la del mundo, México y ALC³ desde la recuperación postpandemia (Gráfico 2). Sin embargo, cabe notar que la fase de contracción había sido más marcada.

³ Todas las referencias a América Latina y el Caribe en este documento deben entenderse como excluyendo a los países de altos ingresos, utilizando las definiciones del Banco Mundial.

Gráfico 2. Centroamérica (6), México y el mundo: tasa anual de crecimiento del PIB (2018-2023)



Fuente: Elaboración propia con datos de FMI (WEO, 2024).

B. Comercio

1. Exportaciones de bienes

Los registros de comercio de los países de Centroamérica muestran que, en términos del valor total de las exportaciones de bienes, las economías de la región pueden clasificarse en tres grupos: en el primero de ellos, se sitúan tres países cuyas ventas al mundo, en 2023, se ubican en el rango entre US\$10.000 y US\$20.000 millones (Costa Rica, Guatemala y Honduras); en el segundo grupo, aparecen Nicaragua y El Salvador, con montos que varían entre US\$5.000 y US\$10.000 millones; por último, se ubica Panamá, que tiene exportaciones inferiores a US\$5.000 millones (Tabla 1). Las ventas externas de la región resultaron en 2023 casi 40% superiores a las de 2019, aun cuando se observa una retracción del 1,7% en el último ejercicio y una caída adicional de 4,2% interanual en el primer semestre de 2024. Excepto en el caso de Costa Rica, todos los países de Centroamérica registraron una caída de las exportaciones de bienes en 2023 y el primer semestre de 2024; en la mayoría, fue determinante el desempeño de los envíos mediante regímenes especiales de comercio (REC) en la evolución de las ventas externas totales, en comparación con aquellos originados en el territorio aduanero general (TAG) (ver Recuadro 2).

Tabla 1. Centroamérica: exportaciones de bienes (2019-1S 2024)

En miles de millones de US\$						
	2019	2020	2021	2022	2023	1S 2024
Centroamérica	44,9	42,9	56,2	63,2	62,2	30,5
Costa Rica	12,0	12,3	15,5	16,8	19,2	9,7
El Salvador	5,9	4,8	6,4	7,1	6,5	3,2
Guatemala	11,2	11,1	13,6	15,7	14,2	7,4
Honduras	8,8	7,7	10,2	12,2	11,3	5,8
Nicaragua	5,6	5,3	6,9	7,7	7,5	3,9
Panamá	1,5	1,7	3,6	3,7	3,4	0,5
Tasas interanuales de variación						
Centroamérica	-4,5%	30,9%	12,6%	-1,7%	-4,2%	
Costa Rica	2,6%	26,1%	8,5%	14,2%	7,0%	
El Salvador	-18,6%	33,1%	11,3%	-8,7%	-6,7%	
Guatemala	-0,6%	22,7%	14,9%	-9,3%	-1,3%	
Honduras	-12,6%	33,5%	19,9%	-7,3%	-5,3%	
Nicaragua	-5,1%	29,4%	12,6%	-2,4%	-0,9%	
Panamá	14,7%	106,2%	2,6%	-7,8%	-73,6%	

Notas: los datos incluyen el comercio bajo regímenes especiales de comercio, excepto en el caso de Panamá.

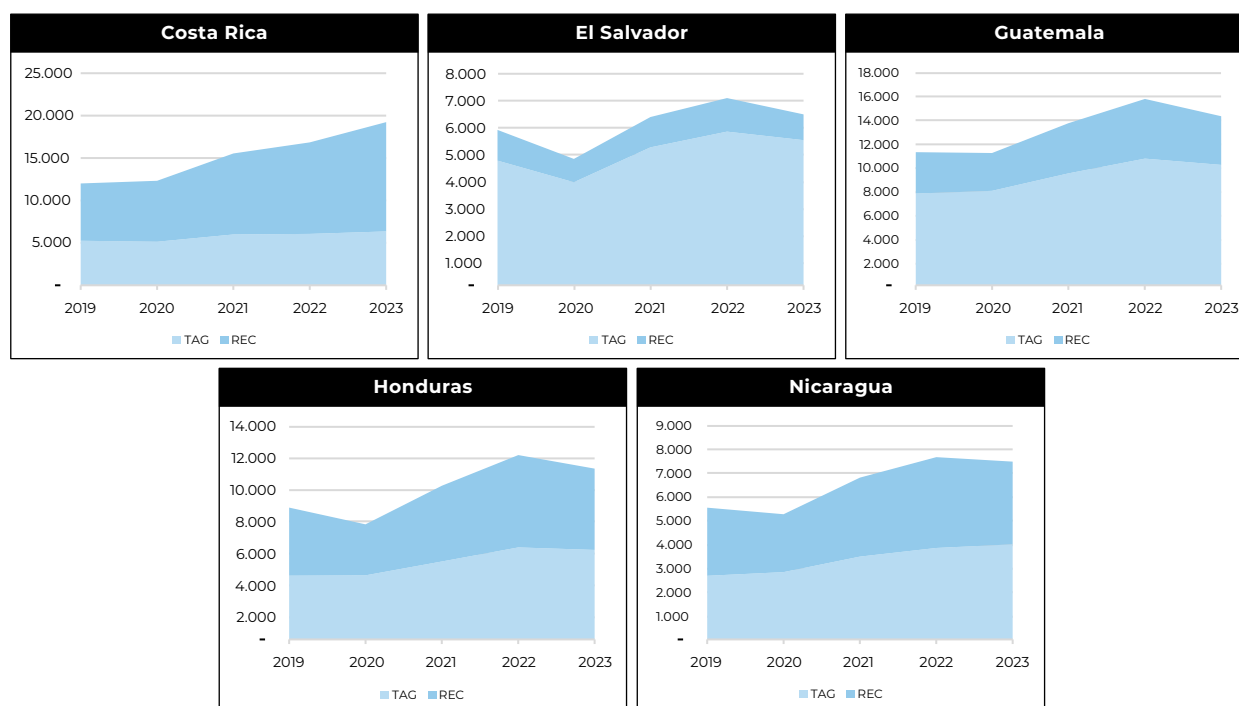
Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

Recuadro 2. La importancia de los regímenes especiales de comercio

Los países de Centroamérica cuentan con importantes regímenes especiales de comercio (REC) orientados a promover las exportaciones, generar empleo y atraer inversiones^a. Su peso relativo con respecto a las operaciones originadas en el territorio aduanero general (TAG) varía de país en país. Los REC son herramientas de política comercial que buscan crear un ambiente de negocios diferenciado para una zona geográfica o sector particular dentro de un país, donde la actividad económica está sujeta a facilidades fiscales o aduaneras, como la exoneración del impuesto sobre la renta empresarial o la posibilidad de importar bienes sin pagar derechos arancelarios e impuestos al valor agregado (Ramos Martínez et al., 2015; Izaguirre, 2019).

En el gráfico se muestra la evolución de las exportaciones de bienes según si fueron despachadas a través del régimen aduanero general o por la vía de un régimen especial, para todos los países de la región durante el período 2019-2023. Se observa que los REC tienen un peso considerable en Costa Rica, Honduras y Nicaragua, donde han determinado el desempeño exportador de estos países en la postpandemia. En particular en el primer país, explican más de dos tercios de las exportaciones totales, y su importancia ha crecido notablemente en los últimos años. En los otros dos países, los REC representan más de la mitad de las ventas externas totales. En los casos de El Salvador y Guatemala, estos mecanismos tienen un peso relativo menor (entre 20% y 30% del total de exportaciones), pero aun así han jugado un rol central en la evolución de las exportaciones en 2023, explicando la mitad y dos tercios de la contracción total de las ventas externas, respectivamente.

Gráfico. Centroamérica: exportaciones totales de bienes según régimen, en millones de dólares (2019-2023)



Nota: TAG: territorio aduanero general; REC: regímenes especiales de comercio.

Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

^a Se excluye Panamá en el análisis de REC, ya que el comercio de este país relacionado con estos esquemas está vinculado, sobre todo, a la operación de zonas francas comerciales y no al incentivo de las ventas de productos procesados.

2. Exportaciones de bienes por destino

Los países de la región también se diferencian en términos de la importancia relativa de los destinos de exportación, como lo evidencia la Tabla 2. Estados Unidos es un mercado particularmente importante para Costa Rica, Honduras y Nicaragua, mientras que la misma Centroamérica es el principal comprador de las exportaciones de El Salvador y Guatemala. La Unión Europea (UE) tiene un peso relevante para Costa Rica y Panamá, mientras que China es un destino determinante únicamente para Panamá.

La Tabla 3, con información correspondiente a 2019, ofrece un interesante punto de comparación con la situación de 2023. En todos los casos se observa una pérdida de participación de Estados Unidos, excepto en el caso de Costa Rica, donde por el contrario crece con fuerza. En El Salvador y Guatemala, lo más notable es el aumento del peso de las exportaciones intrarregionales. En Honduras, aunque las variaciones son más leves, también se incrementó el comercio intrarregional como contrapartida de la caída en la participación de Estados Unidos. Para Nicaragua, México es el destino que aumenta su gravitación en el total, a expensas de la menor incidencia de Estados Unidos. Finalmente, en el caso de Panamá, los dos cambios más importantes son el crecimiento del peso relativo de China y el resto del mundo, ante la pérdida de relevancia de la UE. Sin embargo, el cierre de la mina de cobre en Panamá en 2023 tendrá como consecuencia cierta reversión en la importancia de China como destino de las ventas panameñas.

Tabla 2. Centroamérica: importancia relativa de los destinos de exportación por país (2023)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Estados Unidos	49,2%	35,6%	30,8%	51,3%	50,2%	4,4%
Centroamérica	19,9%	49,3%	38,5%	23,8%	18,1%	2,7%
México	1,8%	3,4%	4,7%	3,1%	13,7%	1,4%
China	3,1%	0,2%	0,6%	0,2%	0,7%	39,1%
Unión Europea	19,2%	3,5%	10,0%	12,5%	5,1%	17,5%
Resto del mundo	6,9%	7,9%	15,3%	9,2%	12,2%	34,9%

Notas: los datos incluyen el comercio bajo regímenes especiales de comercio, excepto en el caso de Panamá.

Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

Tabla 3. Centroamérica: importancia relativa de los destinos de exportación por país (2019)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Estados Unidos	45,4%	42,0%	32,3%	53,3%	61,7%	6,5%
Centroamérica	21,9%	45,0%	32,3%	22,0%	16,5%	5,2%
México	2,1%	2,5%	5,0%	2,3%	5,6%	1,1%
China	1,7%	0,9%	1,7%	0,2%	0,8%	35,4%
Unión Europea	21,7%	2,7%	8,4%	13,3%	7,6%	25,2%
Resto del mundo	7,1%	6,9%	20,3%	8,8%	7,8%	26,6%

Notas: los datos incluyen el comercio bajo regímenes especiales de comercio, excepto en el caso de Panamá.

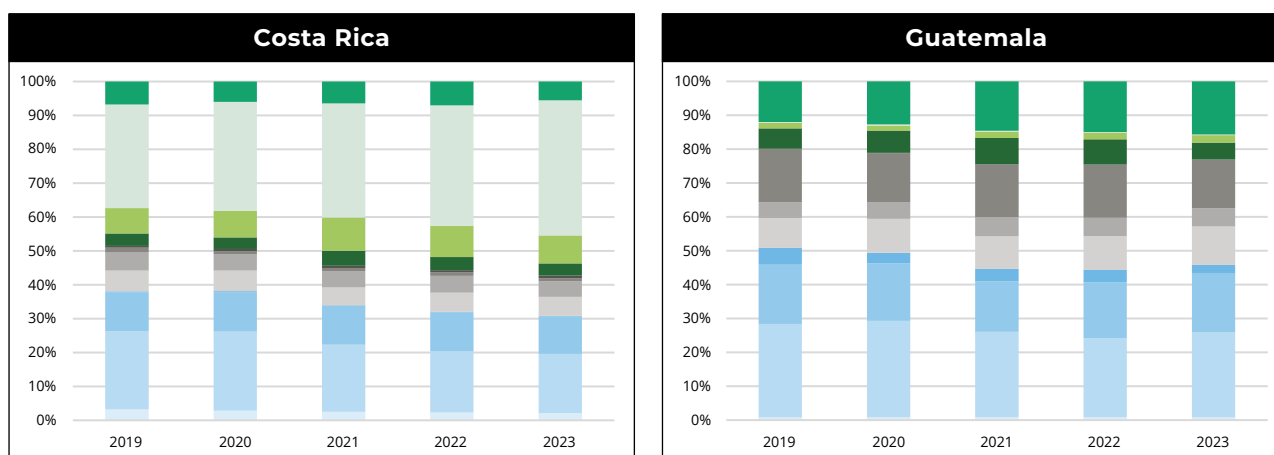
Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

3. Exportaciones de bienes por principales productos

En el Gráfico 3 se destaca la composición de las exportaciones según las principales secciones del Sistema Armonizado (SA). Las secciones 11 (materias textiles y sus manufacturas), 2 (productos del reino vegetal) y 4 (productos de las industrias alimentarias, bebidas y líquidos alcohólicos, tabaco) son las de mayor relevancia en las ventas al mundo de casi todos los países de Centroamérica. Las materias textiles y sus manufacturas explican más de un tercio de las exportaciones de Honduras y El Salvador, y un cuarto de las de Nicaragua, mientras que no tienen un peso significativo en Costa Rica y en Panamá. Los productos del reino vegetal representan un cuarto de las ventas externas de Guatemala y alrededor de un quinto de las de Honduras y Costa Rica. Los productos de las industrias alimentarias, por su parte, representan entre 10% y 20% en las economías del istmo (excepto en Panamá).

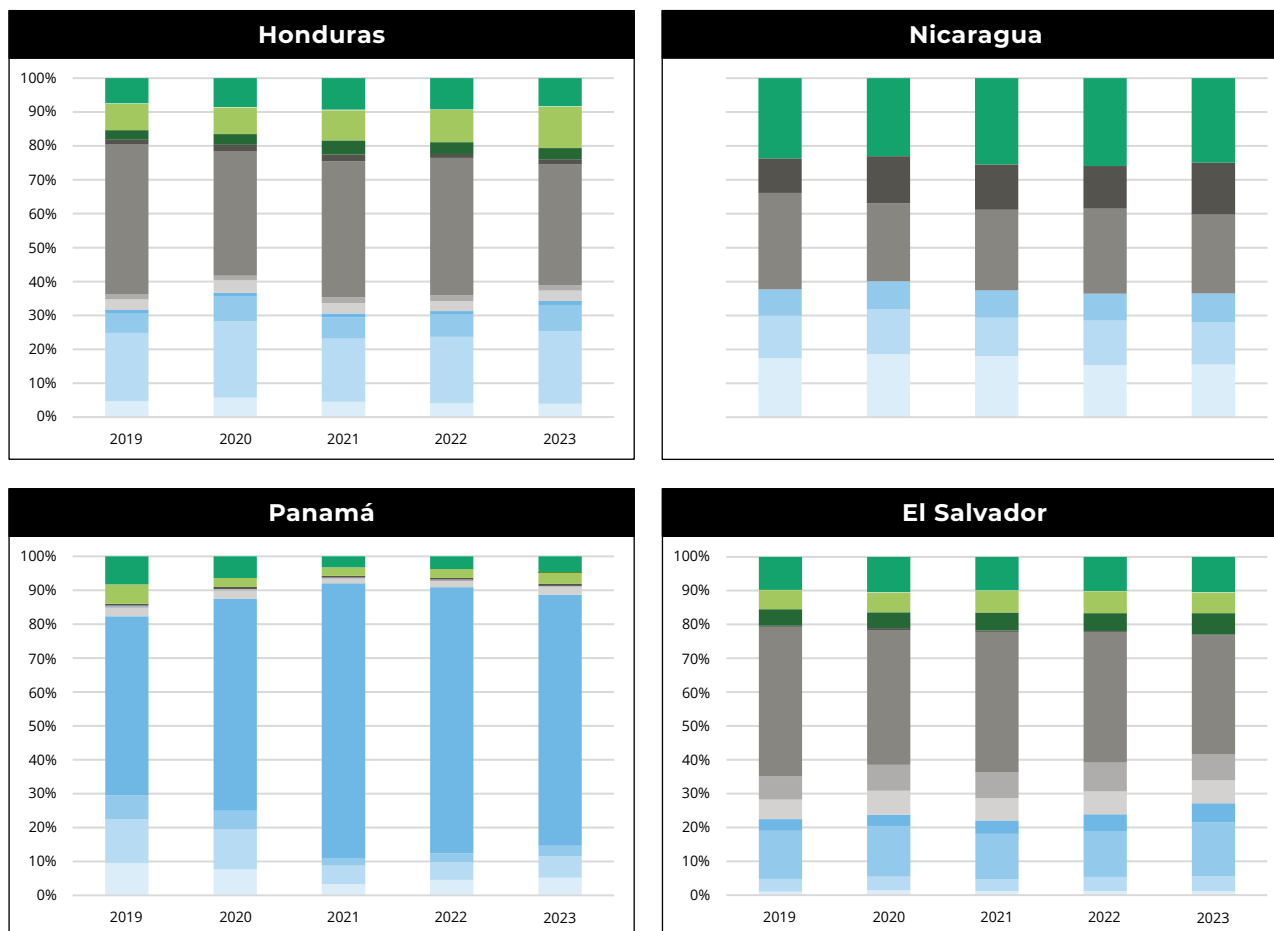
Costa Rica se distingue del resto de la región por la amplia participación de la sección 18 (instrumentos de óptica, aparatos de relojería, instrumentos musicales) en las exportaciones totales; esta categoría, además, se ha incrementado fuertemente en los últimos años impulsada por las ventas de dispositivos médicos. Los productos del reino vegetal y los de las industrias alimentarias representan 18% y 11%, respectivamente. Panamá, por su parte, ha cambiado sustancialmente su estructura exportadora, y los datos de 2023 muestran que casi tres cuartos de sus ventas externas responden a productos minerales por el aporte del cobre. Sin embargo, el cese (a fines de 2023) de la única mina de cobre en ese país, torna muy probable la reversión de este cambio de patrón exportador⁴.

Gráfico 3. Centroamérica: distribución porcentual de las exportaciones por sector (2019-2023)



⁴ En efecto, ya en el primer trimestre de 2024 se produjo una disminución de las exportaciones de más del 75% con respecto al mismo período del año anterior. Ver <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Estimaciones-de-las-tendencias-comerciales-America-Latina-y-el-Caribe---Edicion-2024-Actualizacion-1T.pdf>

Gráfico 3. Centroamérica: distribución porcentual de las exportaciones por sector (2019-2023) (continuación)



- Animales vivos y productos del reino animal
- Productos del reino vegetal
- Productos de las industrias alimentarias, bebidas y líquidos alcohólicos, tabaco
- Productos minerales
- Productos de las industrias químicas
- Plástico y caucho
- Materiales textiles y sus manufacturas
- Perlas finas, metales preciosos
- Metales comunes
- Máquinas eléctricas
- Instrumentos de óptica, aparatos de relojería, instrumentos musicales
- Resto

Notas: los datos incluyen el comercio bajo regímenes especiales de comercio, excepto en el caso de Panamá.

Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

4. Importaciones de bienes: totales y por origen

Guatemala y Costa Rica son los principales importadores de la región, con casi US\$30.000 millones de compras anuales cada uno. Le siguen Honduras, El Salvador y Panamá, cuyas importaciones varían entre US\$14.000 y US\$19.000 millones, y Nicaragua, con alrededor de US\$10.000 millones (Tabla 4). Las importaciones regionales tuvieron una fuerte aceleración entre 2021 y 2022, tras la acentuada caída de 2020, superando en más de 50% los valores prepandemia. En 2023 cayeron 4,3%, en tanto en el primer semestre de 2024 observan una suba interanual de 3,2%, con la única excepción de Panamá, que continúa en la senda de crecimiento negativo (y El Salvador con un comportamiento neutro).

Tabla 4. Centroamérica: importaciones de bienes (2019-1S 2024)

En miles de millones de US\$						
	2019	2020	2021	2022	2023	1S 2024
Centroamérica	80,7	70,9	101,5	124,7	119,3	57,1
Costa Rica	16,8	16,9	23,5	29,4	29,5	11,8
El Salvador	11,6	9,9	14,6	17,1	15,6	7,8
Guatemala	19,9	18,2	26,6	32,1	30,3	15,8
Honduras	13,3	11,9	16,9	20,7	19,3	9,7
Nicaragua	6,2	5,9	8,4	10,1	10,0	5,2
Panamá	12,8	8,1	11,6	15,2	14,5	6,8
Tasas anuales de variación						
Centroamérica		-12,1%	43,1%	22,9%	-4,3%	3,2%
Costa Rica		0,4%	38,6%	25,5%	0,2%	6,0%
El Salvador		-14,8%	47,8%	17,0%	-8,5%	0,0%
Guatemala		-8,4%	46,1%	20,7%	-5,6%	6,0%
Honduras		-10,5%	41,6%	22,8%	-6,6%	2,4%
Nicaragua		-5,0%	41,8%	21,0%	-1,3%	9,3%
Panamá		-37,1%	43,1%	31,8%	-4,6%	-6,2%

Notas: los datos incluyen el comercio bajo regímenes especiales de comercio, excepto en el caso de Panamá.

Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

La importancia relativa de los distintos orígenes de importación para 2023 se muestra en la Tabla 5, mientras que las proporciones correspondientes a 2019 se observan en la Tabla 6. Estados Unidos es el principal proveedor de todos los países de la región, seguido por la propia Centroamérica en los casos de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; y por China, para Costa Rica y Panamá. Los cambios más relevantes son el aumento del porcentaje de importaciones provenientes del resto del mundo, así como la disminución de las compras desde Estados Unidos -excepto en los casos de Costa Rica y Nicaragua-, y de la propia región.

Tabla 5. Centroamérica: importancia relativa de los orígenes de las importaciones de bienes, por país (2023)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Estados Unidos	41,6%	28,7%	33,6%	34,5%	27,5%	18,9%
Centroamérica	5,9%	21,2%	14,5%	22,4%	24,8%	6,5%
México	5,0%	8,2%	11,1%	5,7%	12,7%	4,3%
China	12,5%	15,2%	13,6%	13,1%	4,8%	12,1%
Unión Europea	9,3%	6,2%	6,6%	6,5%	9,4%	8,6%
Resto del mundo	25,7%	20,4%	20,7%	17,8%	20,9%	49,6%

Notas: los datos incluyen el comercio bajo regímenes especiales de comercio, excepto en el caso de Panamá.

Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

Tabla 6. Centroamérica: importancia relativa de los orígenes de las importaciones de bienes, por país (2019)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Estados Unidos	39,4%	29,7%	37,0%	39,7%	26,4%	25,4%
Centroamérica	6,6%	24,3%	15,2%	22,8%	28,4%	6,6%
México	6,5%	8,1%	11,0%	5,9%	13,0%	4,8%
China	12,8%	14,3%	11,2%	11,9%	5,1%	10,1%
Unión Europea	10,7%	6,3%	6,8%	6,6%	10,0%	10,5%
Resto del mundo	24,0%	17,3%	18,8%	13,2%	17,2%	42,5%

Notas: los datos incluyen el comercio bajo regímenes especiales de comercio, excepto en el caso de Panamá.

Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

5. Términos de intercambio

La recuperación del comercio de Centroamérica tras la pandemia se ha dado por el fuerte incremento de las cantidades y de los precios, tanto de las importaciones como de las exportaciones. De todos modos, la variación de los precios ha sido mucho más acentuada en los productos que la región se abastece desde el resto del mundo, ya que en el bienio 2021-2022 se registró un deterioro de los términos del intercambio (Tabla 7). Esto se explica por la rápida recuperación de la demanda tras los efectos de la pandemia en el marco de la persistencia de ciertas restricciones en los canales de distribución internacionales; sumado a las políticas monetarias expansivas en las principales economías del mundo, que alimentaron procesos inflacionarios a nivel global. En 2022, se agregó el impacto de la invasión rusa a Ucrania, que impulsó la suba de los precios de los combustibles y otros productos básicos relevantes en las importaciones centroamericanas. En 2023, los términos de intercambio se recuperaron debido a que los precios de las exportaciones continuaron aumentando mientras que cayeron los de importaciones.

Tabla 7. Centroamérica: variación de precios y volúmenes de exportación e importación, y términos de intercambio (2019-2023, en %)

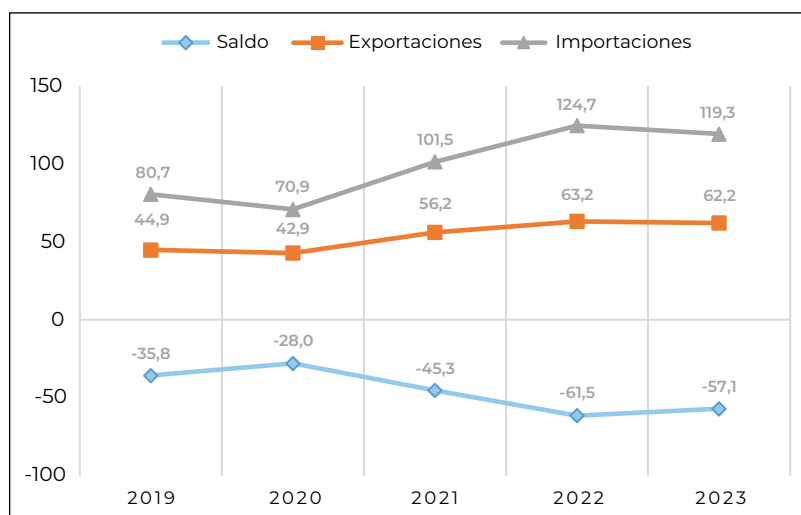
	Volumen exportaciones	Volumen importaciones	Valor unitario exportaciones	Valor unitario importaciones	Términos de intercambio
2019	6,7%	-3,1%	-1,7%	-2,0%	0,3%
2020	-6,7%	-13,1%	3,1%	-2,4%	5,6%
2021	20,4%	24,9%	6,1%	13,9%	-6,8%
2022	2,2%	7,0%	9,2%	14,0%	-4,3%
2023	-3,1%	0,0%	1,2%	-2,5%	3,8%

Fuente: Elaboración propia con datos de INTEGRA.

6. Saldo del comercio de bienes y de servicios

Durante el periodo 2011-2019 el saldo del comercio de bienes de la región se mantuvo relativamente estable (entre -US\$21.800 y -US\$23.700 millones); pero se redujo fuertemente durante la pandemia en 2020, y alcanzó en 2022 un nivel sin precedentes en más de una década: -US\$37.800 millones (Gráfico 4). En 2022, influyó el importante incremento en el índice de valor unitario de las importaciones, que afectó principalmente al mercado del petróleo y, en menor medida, a los alimentos. Los datos de comercio para 2023 muestran una leve reducción del déficit en el comercio de bienes a raíz de la reversión de los precios de los bienes primarios (especialmente de los combustibles), lo que provocó una caída en las importaciones superior a la registrada en las exportaciones.

Gráfico 4. Centroamérica (6): comercio de bienes, en miles de millones de dólares (2019-2023)

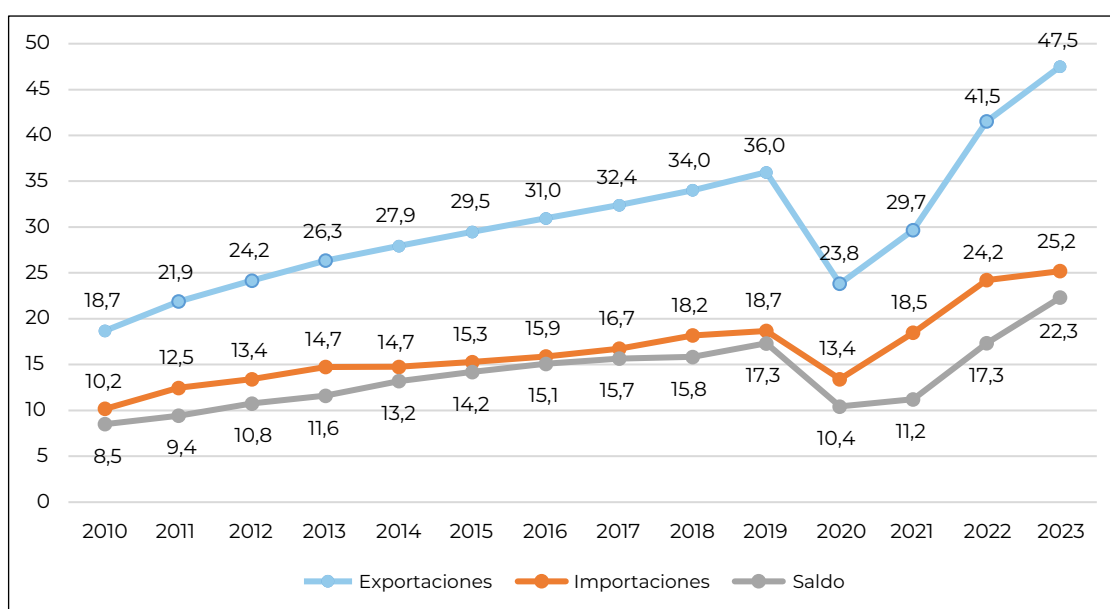


Notas: los datos incluyen el comercio bajo regímenes especiales de comercio, excepto en el caso de Panamá.

Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

La dinámica del saldo de comercio de servicios es muy distinta, ya que resulta sistemáticamente superavitaria: de US\$4.500 millones, en 2010, y de US\$8.700 millones, en 2019 (Gráfico 5). La pandemia golpeó duramente al sector principalmente por los efectos de las restricciones a la movilidad sobre el rubro viajes, de forma tal que el balance se redujo a US\$5.500 millones en 2020. La recuperación del turismo en 2021, y fundamentalmente en 2022, generó una mejora en el saldo del sector servicios, que alcanzó US\$6.600 millones, un nivel muy similar al que tenía en 2014 pero todavía muy por debajo del punto máximo alcanzado en 2019. Los registros para 2023 registran una nueva mejora de la balanza de servicios, explicada por el rubro viajes y otros servicios, en particular los empresariales.

Gráfico 5. Centroamérica (5): Comercio de servicios, en miles de millones de dólares (2010-2023)



Fuente: Elaboración propia con datos de UNCTAD.

C. La inversión extranjera directa

La inversión extranjera directa (IED) realiza un aporte esencial a la actividad productiva/exportadora de la región. En 2023 los flujos de dichas inversiones superaron los US\$10.000 millones (por encima de los registros del período prepandemia), de los cuales el 56% corresponde a los ingresos recibidos por Costa Rica y Panamá. En términos del PIB, Costa Rica y Nicaragua se destacan por la importancia relativa de la IED en sus economías, ubicándose este ratio en 4,6% y 7,2% respectivamente (Tablas 8 y 9).

Tabla 8. Centroamérica: inversión extranjera directa, en millones de dólares (2010, 2019 y 2023)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Total
2010*	1684	366	658	969	490	2723	6890
2019	2812	636	976	498	503	3895	9320
2023	3921	760	1552	1076	1230	2015	10554

Fuente: Elaboración propia con datos de INTEGRA y UNCTAD.

Tabla 9. Centroamérica: inversión extranjera directa como porcentaje del PIB (2010, 2019 y 2023)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Total
2010*	4,5	2	1,6	6,1	6	9,2	4,9
2019	4,4	2,4	1,3	2	4	5,6	3,3
2023	4,6	2,2	1,5	3,1	7,2	2,4	3,5

Notas: * En El Salvador se utilizaron los montos del 2009 por ser el 2010 un registro excepcional de IED para ese país.

Fuente: Elaboración propia con datos de INTEGRA y UNCTAD.

D. En síntesis

En la etapa postpandemia, las economías centroamericanas se han ubicado en un sendero de bajo crecimiento, en línea con el desempeño global. Entre otros factores, el comercio exterior ha contribuido a dicho desempeño: tras el rebote de 2021-2022, las exportaciones se contrajeron en 2023 y la primera mitad de 2024. La región ha sido muy vulnerable a los cambios en el contexto internacional, en particular, aquellos que se canalizaron a través del cambio en los precios de los productos básicos, que se reflejaron en sus términos de intercambio. Luego del deterioro de los mismos, observados entre 2021 y 2022, se registró una leve recuperación en 2023 motivada en la contracción de los precios de las importaciones. El saldo de bienes, consecuentemente, mejoró levemente. El saldo de servicios, por su parte, ha mostrado una mejora continua en los últimos años, reflejando el notable aumento de las exportaciones. En tanto la IED, ha recuperado (en promedio) los flujos registrados antes de la crisis del COVID 19.

3.

LA INTEGRACIÓN ENTRE LAS ECONOMÍAS CENTROAMERICANAS⁵



A. Antecedentes

1. Orígenes

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana (1960) establece que se otorgará libre comercio a los productos originarios de los Estados signatarios, por lo que los mismos quedarán exentos de los Derechos e Impuestos a la Importación. En 1991 se constituyó el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) con la firma del Protocolo de Tegucigalpa. Asimismo, el Protocolo de Guatemala (1993) sostiene que los miembros acuerdan perfeccionar la zona de libre comercio y alcanzar, de manera gradual, la eliminación de barreras arancelarias (derechos de importación y exportación) y no arancelarias al comercio intrarregional y restricciones cuantitativas⁶. En 2007, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua suscribieron un Convenio Marco para el establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana.

Como consecuencia de estos procesos, se ha logrado el libre comercio para el 99% de las mercancías originarias de los países centroamericanos⁷ (Ramos Martínez y Sarmiento, 2021), en tanto que cinco productos se mantienen operando bajo regímenes especiales: café tostado y sin tostar, azúcar de caña, alcohol etílico y bebidas alcohólicas, y derivados de petróleo. Dos de estos productos se encuentran en un régimen común (aplicado de manera recíproca entre cinco países, excepto Panamá), y los tres restantes se rigen bajo regímenes bilaterales (aplicados entre determinados países, como se muestra en la Tabla 10).

⁵ Tanto para la elaboración de esta sección como para la siguiente, las fuentes documentales fueron complementadas con información suministrada directamente al autor por Eduardo Espinoza Valverde, director general de Integración Económica, Facilitación del Comercio y Transporte de SIECA, en conversaciones escritas y comentarios detallados a una versión preliminar de este informe, así como en respuesta a un cuestionario escrito.

⁶ Sin embargo, se establece la existencia de “regímenes especiales” para mercancías exceptuadas del libre comercio en el Anexo A del Protocolo.

⁷ El 30 de junio de 2021 se emitió la Resolución de Modificación por Sustitución Total del Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías (fue publicada en el Diario Oficial el 30 de septiembre de 2021 y entró en vigencia el 10 de enero de 2022). Se mantiene el Anexo al Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías (RCAOM) que contiene las Reglas de Origen Específicas, aprobado mediante la Resolución 377-2016 (Comieco-LXXVIII) el 24 de noviembre de 2016.

Tabla 10. Regímenes especiales⁸

Régimen Común		
Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Guatemala, Honduras	Café sin tostar	Sujeto al pago de los derechos arancelarios a la importación
	Azúcar de caña, refinada o sin refinar	Control de importación
Regímenes Bilaterales		
Guatemala Costa Rica	Café tostado	Sujeto al pago de los derechos arancelarios a la importación
El Salvador Honduras	Alcohol etílico, esté o no desnaturalizado	Control de importación
	Productos derivados del petróleo	Sujeto al pago de los derechos arancelarios a la importación
	Bebidas alcohólicas destiladas	Sujeto al pago de los derechos arancelarios a la importación
El Salvador	Café tostado	Sujeto al pago de los derechos arancelarios a la importación
Costa Rica	Alcohol etílico, esté o no desnaturalizado	Control de importación
Honduras Costa Rica	Café tostado	Sujeto al pago de los derechos arancelarios a la importación
Costa Rica Nicaragua	Café tostado	Sujeto al pago de los derechos arancelarios a la importación

Fuente: SICA. Estado de situación de la Integración Económica Centroamericana (2022).

2. El Arancel Centroamericano de Importación

El Arancel Centroamericano de Importación (ACI) está conformado por 7.531 líneas arancelarias, de las cuales el 93% cuenta con una tarifa común. La mayor proporción de los productos no armonizados en el arancel externo se verifica en el sector agropecuario, donde cerca del 14% de las categorías arancelarias cuenta con alícuotas diferenciadas. En el sector industrial, en cambio, la proporción de líneas no armonizadas es inferior al 5%. En general, los aranceles son más elevados en aquellos bienes que no tienen alícuotas comunes, y la diferencia es mayor en el caso de los productos agropecuarios.

⁸ Esta lista data de los años 60 y, aunque se preveía la eliminación de la misma, aún se mantiene vigente.

La estimación de la protección efectiva regional, pese a la existencia de un marco arancelario uniforme, no es sencilla debido a dos rasgos del comercio en la región: los tratados comerciales bilaterales en vigor (que implican aranceles preferenciales que no están armonizados) y el uso de incentivos a la inversión que reducen la carga tributaria, incluyendo derechos de importación (regímenes especiales de comercio). En 2019, los aranceles de Nación más Favorecida (NMF) estimados por la Organización Mundial del Comercio (OMC) para cada país centroamericano eran muy similares a los aranceles promedio del ACI: 5,7% (6% en el caso del ACI); 10,8% para bienes agropecuarios (12% en el ACI), y 4,9% para los no agropecuarios (4,7% en el caso del ACI) (ver Tabla 11).

Debe señalarse que el arancel de NMF parece operar en la región como una referencia a la hora de fijar los niveles de protección respecto de los bienes de origen extra territorial, particularmente en las manufacturas (hay diferencias mayores en los sectores agropecuarios) (Ramos Martínez y Sarmiento, 2021).

Tabla 11. Centroamérica: ACI y aranceles NMF por tipo de producto

ACI (2019)		NMF (2022)					
		CA-5	CR	ES	GU	HN	NI
Total	6%	5,6%	5,5%	5,9%	5,5%	5,7%	5,6%
Agropecuarios	12%	10,7%	11,5%	11,7%	9,5%	10,3%	10,6%
No agropecuarios	4,7%	4,9%	4,6%	5%	4,9%	5%	4,9%

Fuente: Elaboración propia con base en el World Tariff Profile (2023).

3. Incorporación de Panamá

Panamá es miembro del SICA desde 1991, pero recién en junio de 2012 se incorporó al Subsistema de Integración Económica mediante el Protocolo de Incorporación de Panamá (que entró en vigencia en mayo de 2013). En dicho protocolo se estableció un mecanismo y calendario para la suscripción de los instrumentos y normativas del sistema. En 2021 todavía quedaban pendientes diversos temas, y el Consejo de Ministros de Integración Económica (Comieco) aprobó una hoja de ruta para solventarlos (SIECA, 2022b). Sin embargo, el nuevo calendario tampoco se ha cumplido hasta el momento.

Debe señalarse que antes de haberse integrado al Subsistema de Integración Económica, Panamá había suscrito en 2002 un tratado de libre comercio (TLC) con Centroamérica-5, que preveía una desgravación bilateral para cada uno de los cinco países que lo integran. En principio, cuando se haya completado la incorporación de Panamá a dicho subsistema, el TLC dejaría de ser relevante. Sin embargo, no está prevista la denuncia del tratado, de manera que Centroamérica-5 y Panamá podrían encontrarse con dos marcos legales distintos para la regulación de sus intercambios comerciales, añadiendo una complicación más al “plato de espagueti” de tratados comerciales de la región.

4. Proceso de integración de dos velocidades

Si bien al momento de la fundación del Mercado Común Centroamericano (MCCA), en 1960, la unión aduanera se planteó como un objetivo a cinco años, los avances del proceso de integración no han logrado aún alcanzar dicho estadio (Cornick y Martínez, 2020). En la actualidad, el esquema regional avanza a dos velocidades: por un lado, a través de una agenda común para los seis países socios (que se presenta en la Sección III.B), y por otro, a partir de un proceso de Integración Profunda (IP) en el que participan Guatemala, Honduras y El Salvador (que se describe en la Sección III.C).

B. La Actualidad del Proceso de Integración: los Planes de Trabajo de las Presidencias Pro Tempore

Los planes de trabajo de las Presidencias Pro Tempore (PPT) de Guatemala (2022) y El Salvador (2023) (SIECA, 2023) establecen objetivos específicos para los diversos órganos que componen el sistema de integración económica: el Comieco, los Consejos Intersectoriales, los directores de Integración Económica, los directores de Administración de Tratados, los directores Generales de Aduanas, el Comité Centroamericano de Competencia, y los diversos grupos técnicos. En este informe se tratará de describir el panorama general de avance en la implementación de estos planes de trabajo. Concretamente, se pondrá el foco en:

- La Estrategia de Facilitación del Comercio y la Competitividad, con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras.
- La Política Marco Regional de Movilidad y Logística (SIECA, 2017) y el Plan Maestro de Movilidad y Logística 2035 (SIECA, 2023a).
- El Reglamento de tránsito internacional terrestre.
- La Resolución para intercambio electrónico de certificados sanitarios y fitosanitarios.
- La implementación de la Plataforma Digital de Comercio Centroamericana.

1. Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras

La Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en la Gestión Coordinada de Fronteras (ECFCC) fue aprobada en 2015 (SIECA, 2015). En esta subsección se describen los rasgos generales de la iniciativa, así como el grado de avance en su implementación y su actualización, ambos en 2023. Algunos de los componentes de la estrategia, como la Plataforma Digital de Comercio Centroamericana (PDCC), se discuten con más detalle por separado.

La ECFCC en 2015

La Estrategia está basada, como su nombre lo indica, en la gestión coordinada de fronteras (GCF) y se construye por medio de la coordinación interinstitucional de todas las entidades presentes en los pasos fronterizos que unen los países centroamericanos. Según la Organización Mundial de Aduanas (2012), la GCF es un conjunto de mecanismos que permite lograr mayor eficiencia y eficacia regulatoria a través de una coordinación más estrecha entre los organismos de control en frontera a la hora de elaborar políticas

y planificar las operaciones en el ámbito tanto nacional como internacional. Se incluye la utilización de tecnologías de la información y transmisión electrónica de datos, así como la coordinación del sector público y el sector privado, con el objetivo de mejorar los procedimientos de recaudación, control, seguridad fronteriza y facilitación del tránsito de mercancías y personas en un marco de eficacia del control y eficiencia en el uso de los recursos (impulsando inversiones en infraestructura y equipamiento).

En su concepción original, la ECFCC priorizó un conjunto de acciones de corto plazo:

- Declaración anticipada de mercancías.
- Agilización y coordinación de controles migratorios.
- Certificados fito y zoosanitarios electrónicos.
- Registro por medio de dispositivos de radio frecuencia (RFID).
- Utilización de sistemas de cámaras en pasos de frontera.

Y de mediano y largo plazo:

- Adopción de estándares internacionales (para el intercambio de datos).
- Interoperabilidad de información (mejorar el control, la coordinación interinstitucional y la reducción de trámites para el comercio internacional desarrollando aplicaciones específicas sobre plataformas tecnológicas seguras y de alta disponibilidad).
- Gestión integral de riesgo.
- Operadores confiables (reducir el riesgo fiscal y la seguridad de la cadena logística por medio de la certificación de operadores confiables y el reconocimiento internacional de los mismos).
- Control cuarentenario.
- Integración de procedimientos y control.
- Infraestructura y equipamiento.
- Comunidad fronteriza y seguridad.

Bajo los siguientes ejes transversales:

- Plataforma Digital de Comercio Centroamericana (PDCC)⁹.
- Tipificación e implementación por pares de países y pares de fronteras.
- Fortalecimiento de Comités Nacionales de Facilitación del Comercio.

Esta estrategia promueve que los países implementen una plataforma informática regional para la integración de información y procesos de la gestión aduanera, fito-zoosanitaria, migratoria y de ventanilla única que contribuyan a la facilitación del comercio y la integración regional. El objetivo último es la simplificación del proceso de importación, exportación y tránsito de los productos en la región de una manera competitiva, potenciando el impacto social y económico en las comunidades intrafronterizas.

Sin embargo, estas acciones han quedado superadas por la actualización realizada en 2023, que se presenta a continuación del estado de implementación.

⁹ Los objetivos y avances de la PDCC se desarrollan en la sección siguiente.

Estado de implementación a 2023

De acuerdo con un informe de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA, 2023c), el siguiente era el estado de implementación de la ECFCC a 2023:

Medidas de corto plazo

- **Declaración anticipada de mercancías.** Aplicada por Nicaragua de manera obligatoria desde 2017; establecida por Costa Rica de manera obligatoria en las exportaciones y optativa en las importaciones¹⁰; por Panamá de manera optativa desde 2014; adoptada por El Salvador desde 2019¹¹, y por Guatemala y Honduras de manera obligatoria a partir de 2021, en todos los puestos fronterizos y todos los regímenes. En los puestos fronterizos de La Hachadura (El Salvador) y Pedro de Alvarado (Guatemala) rige la declaración obligatoria desde agosto de 2022.
- **Agilización de controles migratorios.** Se aprobó la Guía Técnica para la Agilización y Coordinación de Controles y el Procedimiento Migratorio Centroamericano para el Pre-Chequeo de Conductores. En ese marco, las bases de datos nacionales de conductores se encuentran en proceso de registro, y la funcionalidad requerida para implementarlo ya se encuentra habilitada en la PDCC.
- **Certificados fito y zoo sanitarios electrónicos.** Fueron aprobados en 2021 y entraron en vigencia para CA5 en 2021 y, para Panamá, en 2022. Se desarrolló el módulo para la transmisión electrónica entre Honduras y Guatemala¹², que se emplea de forma obligatoria desde el 8 de noviembre de 2021. Si bien el 100% de estos certificados se debería tramitar electrónicamente en toda la región, y se han registrado 85.000 transmisiones a lo largo de 2024, los trámites en papel todavía se utilizan con cierta regularidad en los pasos fronterizos.
- **Registro por medio de dispositivos RFID.** Se han instalado 19 arcos RFID en el Corredor Pacífico, y dos de ellos ya están activos.
- **Utilización de sistemas de cámaras en pasos fronterizos.** Se han instalados dos sistemas en cada uno de los países de CA6. Los correspondientes a Guatemala y Honduras están en operación, mientras que está pendiente la configuración del streaming para los demás.

¹⁰ No se indica fecha.

¹¹ La fuente no indica si es de manera optativa u obligatoria.

¹² El módulo está listo para ser utilizado por los demás países centroamericanos.

Medidas de mediano y largo plazo

Se observa diferente grado de cumplimiento en el programa de compromisos de mediano y largo plazo. Así, por ejemplo, en el ámbito de la adopción de estándares internacionales para el intercambio de información, se estima un avance del 50% de la implementación de las acciones previstas. En tanto, respecto de la interoperabilidad de la información se observan diferencias entre los socios, destacándose los casos de Nicaragua, Costa Rica y el Salvador entre los más cumplidores. En cuanto a operadores confiables, se registran importantes avances en toda la región, mientras que en el aspecto de la integración de procedimientos de control, El Salvador y Nicaragua se ubican entre los que registran menos acciones. Por el contrario, Nicaragua se destaca en la inversión en equipamiento e infraestructura.

Avances en 2023-2024

Con el apoyo técnico y financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como el acompañamiento del Banco Mundial (BM) y la SIECA, se organizaron talleres del ECFCC-GCF en toda la región. El objetivo era que los países avanzaran en la actualización de la Estrategia, identificando las medidas para contabilizar tiempos y costos, y fomentar las buenas prácticas en materia de facilitación del comercio y reducir así, los tiempos en los pasos de frontera y los costos comerciales en la región.

En la reunión de junio de 2023, el Comieco¹³ acordó adoptar cuatro nuevos reglamentos técnicos para armonizar requisitos para los países centroamericanos en productos naturales medicinales, refrigeradores y congeladores, productos cosméticos y administración de las plataformas informáticas (cuyo objetivo es impulsar la digitalización del comercio de la región).

En setiembre de 2023, con el apoyo del Fondo España-SICA y UE, la SIECA llevó a cabo el segundo Taller Regional de gestión coordinada de fronteras para fortalecer las capacidades en aduanas¹⁴, la integración económica y el comercio exterior en la región. Los talleres contaron con la participación de administradores y subadministradores de los Servicios Aduaneros, y autoridades de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) de los puestos fronterizos de Centroamérica.

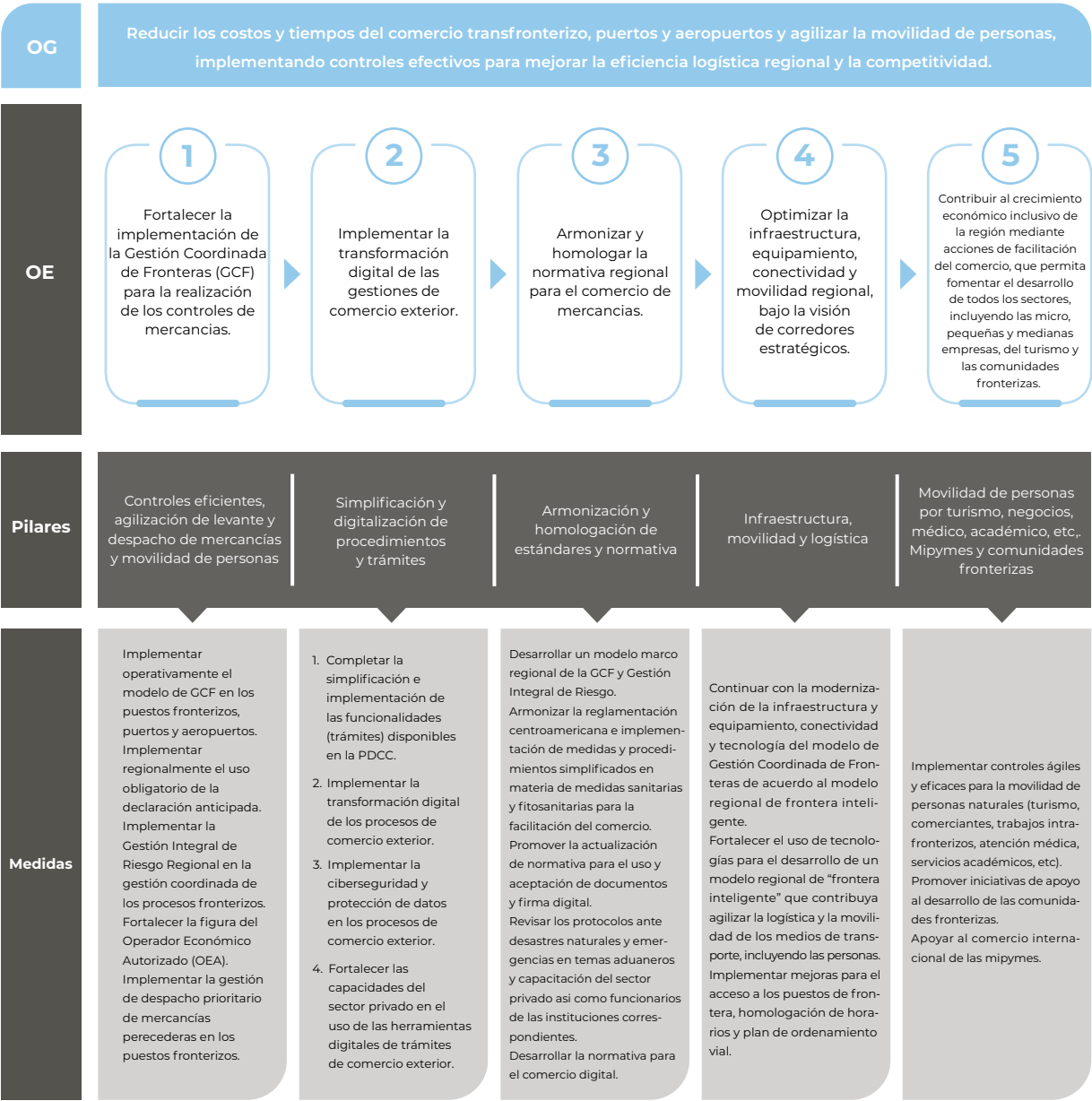
Finalmente, el proceso de actualización de la ECFCC (iniciado en 2022) concluyó en diciembre de 2023 cuando el Comieco dio su aprobación. Esta nueva ECFCC tiene un ámbito de aplicación más amplio que la anterior ya que no se limita al transporte terrestre, sino que incluye también el transporte aéreo y marítimo. El Gráfico 6 resume los elementos centrales de la estrategia.

Durante 2024 se ha trabajado en la elaboración de Planes de Implementación Nacional de la estrategia para cada uno de los países de la región y, con la colaboración del BID, la SIECA está elaborando un Modelo de Gestión Coordinada de Fronteras, que sirva como referencia para la aplicación de este componente de la ECFCC.

¹³ <https://prensa.gob.gt/comunicado/comieco-acuerda-adoptar-nuevos-reglamentos-tecnicos-en-centroamerica>

¹⁴ <https://aduananews.com/centroamerica-avanza-en-la-modernizacion-y-la-gestion-fronteriza/>

Gráfico 6. Marco lógico de la ECFCC 2023



Fuente: Comieco (2023).

Adicionalmente, en los primeros meses de 2024, en base al Acuerdo Marco para la Integración Fronteriza entre Panamá y Costa Rica, suscrito en el 2017, se culminó la construcción y se puso en funcionamiento del Paso de Fronteras Canoas en Costa Rica. Este proyecto requirió una inversión de US\$33 millones y constituye el primer paso fronterizo que se inaugura como parte del Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica, financiado con un crédito de US\$100 millones otorgado por el BID. Cabe destacar que, del lado panameño de la frontera, está en marcha un programa paralelo espejo para atender con el objetivo de gestionar en un solo centro de control las exportaciones costarricenses e importaciones de Panamá. El impacto de la gestión coordinada de la Frontera de Paso Canoas, podría bajar el promedio del tránsito de carga de horas a minutos, reduciendo en un 50% los tiempos de paso de pasajeros.¹⁵

2. Plataforma Digital de Comercio Centroamericana

La Plataforma Digital de Comercio Centroamericana (PDCC) es un eje transversal de la ECFCC, que provee una infraestructura tecnológica administrada por la SIECA para facilitar las operaciones de comercio en la región. La PDCC es un catálogo de servicios o procesos relacionados con las operaciones de comercio intra y extra regional, a la cual se accederá por medio de un entorno web que permita a los usuarios interactuar desde la misma e interoperar con las plataformas y los sistemas nacionales existentes, o en desarrollo de las instituciones involucradas en los procesos de comercio según corresponda.

El proyecto, que comprende tanto el desarrollo de software como la dotación de equipamiento, fue financiado por la UE y ejecutado por la SIECA, en tanto que el BID actuó como administrador de los fondos y brindó apoyo técnico especializado, en el marco de un convenio de cooperación no rembolsable. Este acuerdo, firmado en marzo de 2018, alcanzó el 100% de su ejecución técnica y financiera en diciembre de 2022 (SIECA, 2023d). La PDCC está siendo usada por los seis países de la región, ya que por medio de esta plataforma opera la Declaración Única Centroamericana¹⁶, que es el instrumento de mayor uso para el comercio en la región. Hay otros servicios que están en implementación, por ejemplo, la transmisión de certificados fitosanitarios, y la base datos de conductores, entre otros.

En febrero de 2022, los países miembros del SICA realizaron una serie de webinars con el título “Hacia la transformación digital de Centroamérica y República Dominicana”¹⁷, en línea con su compromiso de desarrollo digital. Uno de ellos fue “Avances y beneficios para la región en el uso de la tecnología e identificación por Radio Frecuencia RFID”, desarrollado en el marco de la Estrategia Regional Digital del SICA (ERDI).¹⁸ El uso de esta tecnología en los pasos fronterizos ya permite contar con información real de los tiempos de cruce de los medios de transporte de carga terrestre en el corredor pacífico de Centroamérica.

¹⁵ Información en base a las palabras de apertura de Tomás Bermudez, Gerente General de la Región CID del BID en el Acto de inauguración del Centro de Control Integrado Paso Canoas, 20 de febrero de 2024.

¹⁶ La Declaración Única Centroamericana es un documento que une las tres principales declaraciones aduaneras que ampara el comercio de mercancías en Centroamérica: el Formulario Aduanero Único Centroamericano, utilizado para el comercio intrarregional de mercancías originarias; la Declaración para el Tránsito Aduanero Internacional Terrestre, empleada para el tránsito internacional terrestre de las mercancías en Centroamérica; y la Declaración de Mercancías, utilizada para el comercio con terceros países fuera de la región.

¹⁷ https://www.sica.int/noticias/avances-en-la-modernizacion-y-la-facilitacion-del-comercio-de-la-region_1_129388.html

¹⁸ La ERDI es el marco de referencia para la ejecución de las acciones y políticas regionales necesarias para el desarrollo de objetivos compartidos que permitan avanzar más rápidamente en la construcción de una Centroamérica digital. Es el instrumento estratégico para potenciar la utilización de las nuevas tecnologías y avanzar de manera coordinada y armonizada en la digitalización de la región.

En marzo de 2023 se presentó el informe final del proyecto (SIECA, 2023d), donde se exponen los avances y resultados alcanzados:

- **Diagnóstico de Sistemas Nacionales y Viabilidad Económica.** Se identificó la situación de los sistemas tecnológicos de las instituciones migratorias, sanitarias, aduaneras y de las ventanillas únicas, en cuanto a procesos y procedimientos en las operaciones de comercio exterior de las instituciones. Se los comparó con las mejores prácticas internacionales y se analizó el costo-beneficio de la adopción de un modelo unificado.
- **Broker Digital de Servicios.** Se diseñó e implementó la plataforma tecnológica para los diferentes módulos de interconexión en función del modelo definido por cada país.
- **Adopción y sostenibilidad de la PDCC.** Se realizaron diferentes actividades de capacitación, visibilización y sensibilización, así como la elaboración de propuestas para asegurar la sostenibilidad operativa y financiera de la PDCC.

Para la siguiente fase se busca:

- Fortalecer y ampliar los servicios y funcionalidades de la PDCC.
- Avanzar con la interoperabilidad de la PDCC con otras plataformas regionales.
- Avanzar en el proceso de automatización de la reglamentación centroamericana.

En 2024 se ha completado el módulo para el control único fronterizo migratorio para los choferes que transportan mercancías dentro del MCCA, de manera que la documentación se verifica sólo en el primer cruce fronterizo, y se incluye en la DUCA-T (digital), único documento que se presenta en los pasos fronterizos posteriores. Ya se han registrado 9.000 choferes y 24.000 empresas de transporte para utilizar este servicio.

3. Plan Maestro Regional de Movilidad y Logística 2035

En junio de 2015, los jefes de Estado y Gobierno de los países miembros del SICA, en su XLV Reunión Ordinaria, instruyeron al Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica (Comitran) a dar “la más alta prioridad a la tarea de acelerar el diseño e implementación de la política macro” de movilidad y logística. Dicha política, elaborada de manera conjunta por el Comitran y SIECA, es publicada en diciembre de 2017 y tiene como propósito expreso servir como base para la elaboración de un Plan Maestro (PM), cuyo objetivo es que la región se posicione como un nodo logístico de importancia mundial en 2030 (SIECA, 2017).

El proceso para la elaboración del PM se inicia en 2020, cuando el Comitran encarga a la Comisión Técnica Regional de Movilidad y Logística (CTRML) que coordine su elaboración con la asesoría del SIECA, el apoyo de un equipo de expertos contratados por la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA) y el acompañamiento de la Comisión Logística Internacional (CLI). Este proceso culmina con la publicación del PM en 2023 (SIECA, 2023a).

El PM está organizado alrededor de dos ejes transversales: el de la producción y el comercio, y el de movilidad de las personas. Complementariamente, comprende seis ejes sectoriales: infraestructura vial y transporte terrestre; marítimo portuario; aeronáutico y aeroportuario; ferroviario; gestión coordinada de fronteras, y logística urbana. El PM se plantea como objetivo¹⁹ general la construcción de un sistema regional multimodal de movilidad y logística, competitivo, eficiente, efectivo, seguro y resiliente; y, como objetivos estratégicos, el fortalecimiento y modernización de 11 corredores estratégicos (Pacífico, Interior, Panamericano y ocho corredores interoceánicos).

Los diagnósticos y propuestas del PM tienen un alto nivel de detalle, pero su elemento más importante es la inclusión de un Plan de Acción Inmediata (PAI), con los siguientes proyectos a iniciarse en 2025:

- Preparación de inventarios de instalaciones portuarias.
- Mejoras del Sistema de Información Estadístico Marítimo Portuario.
- Iniciativas de transporte marítimo de corta distancia.
- Actualización de la normativa y desarrollo de un sistema de control de pesos y dimensiones de vehículos de carga.
- Sistema de evaluación del inventario vial común.
- Plataforma regional de información de áreas de estacionamiento para vehículos de carga.
- Mejora de la seguridad de los conductores de camiones y de carga.

Se considerarán, además, los proyectos vinculados al modelo regional de integración ferroviaria, las políticas de cielos abiertos regional y subregional, así como la modernización de los puestos fronterizos integrados.

Durante 2024 se ha avanzado diferentes tareas: a) con la colaboración del BID, en el diseño de proyectos piloto para ensayar mecanismos de gobernanza que depara la implementación del PM; b) a partir de conversaciones con el BID, Banco Mundial, el BCIE y la CAF, se está buscando crear fondos de pre inversión en infraestructura; c) se está trabajando en la priorización de proyectos por país, para su efectiva puesta en marcha.

¹⁹ Los objetivos han sido resumidos por el autor; no son una reproducción textual del texto del PM.

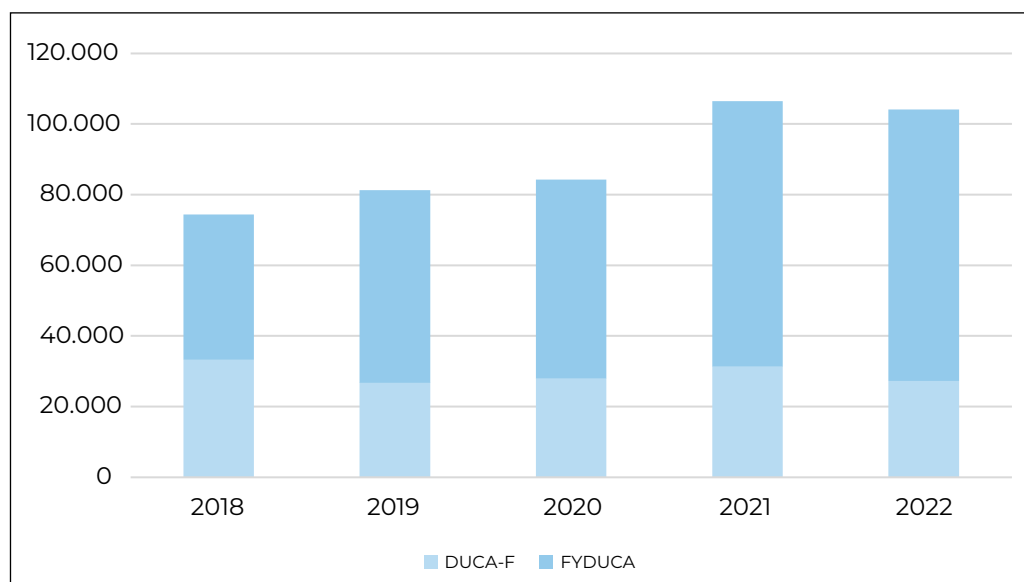
C. Integración profunda entre Guatemala, Honduras y El Salvador

1. Guatemala y Honduras

El proceso de Integración Profunda (IP) entre Guatemala y Honduras fue iniciado en diciembre de 2014 y entró en vigor en junio de 2017. Se caracteriza por ser un proceso gradual y progresivo, cuyo objetivo es avanzar hacia la constitución de la Unión Aduanera en la región, que permita la libre circulación de mercancías, independientemente de su origen, la facilitación del comercio y la libre movilidad de las personas (SIECA, 2022b).

Un elemento clave de este proceso es el establecimiento de puestos fronterizos integrados (PFI) y la transmisión electrónica de documentos para el tránsito fronterizo. Tres puestos integrados entre Guatemala y Honduras operan desde 2018: Agua Caliente, Corinto y El Florido (Gráfico 7). En 2022, de un total de 104.106 operaciones realizadas en los tres puestos, 76.843 corresponden al régimen de libre circulación que se documenta con Factura y Declaración Única Centroamericana (Fyduca), mientras que 27.263 corresponden a bienes estrictamente de origen centroamericano, a los que se les aplica el sistema de transmisión anticipada de documentos mediante la Declaración Única Centroamericana para productos originarios (DUCA-F).

Gráfico 7. Guatemala y Honduras: transmisiones por Puestos Fronterizos Integrados (Agua Caliente, Corinto y El Florido)



Fuente: SIECA (2022b y 2023a).

Además, en 2022 se logró una fuerte disminución del tiempo en los PFI entre Honduras y Guatemala (SIECA, 2022b). En ese mismo año, el total de transmisiones electrónicas de MSF (uno de los componentes clave de la ECFCC), llegó a 25.364 en el tránsito de Guatemala a Honduras, y a 6.837 en el tránsito de Honduras a Guatemala (SIECA, 2023a).

A solicitud de los países, el BID realizó una evaluación del modelo, recomendando fortalecer la normativa relacionada con el control y trazabilidad, mejorar la infraestructura y esquemas operativos de los PFI y Aduanas Periféricas, e implementar esquemas de coordinación interinstitucional en los PFI.

2. Incorporación de El Salvador

El Salvador acordó su incorporación al proceso de IP en 2018, y si bien la implementación del mismo estuvo prácticamente estancada durante un cuatrienio, el impasse finalmente se logró romper en diciembre de 2021, cuando la instancia ministerial aprobó la hoja de ruta para avanzar en la inclusión de este país (SIECA, 2022b). Así, en 2022 se elaboraron programas para el establecimiento de PFI entre Guatemala y El Salvador y se implementó el funcionamiento de la Fyduca en el comercio bilateral, lo cual agilizó los procesos aduaneros en frontera. Todo esto con el objetivo de garantizar el paso expedito entre los países, facilitar el comercio y, así, incrementar los flujos e impulsar las economías.

En 2022 se implementó la Declaración Anticipada de Mercancías obligatoria en el puesto fronterizo La Hachadura–Francisco de Alvarado, que se extendió luego, en 2023, a los puestos fronterizos de Las Chinitas–Valle Nuevo, Anguiatú–La Ermita y San Cristóbal²⁰ (todos ellos entre Guatemala y El Salvador). A fines de 2024 Anguiatú se convertirá en el primer puesto fronterizo integrado entre ambos países, y se espera el inicio de operaciones del puesto fronterizo integrado en La-Hachadura-Francisco de Alvarado antes que termine el año. Por su parte, en diciembre de 2023, se puso en funcionamiento el primer PFI en El Amatillo, entre Honduras y El Salvador²¹.

Una vez que el proceso de incorporación de El Salvador se haya completado, estarán operando bajo el régimen de integración profunda tres países que, en conjunto, representan el 57,1% del territorio, el 68,4% de la población, el 50,8% de las exportaciones y el 49,7% del PIB de Centroamérica.

D. El mercado eléctrico regional

El Tratado Marco del Mercado Eléctrico Regional de Centroamérica, suscrito en 1996 por los seis países de Centroamérica, es el instrumento jurídico que da forma al mercado regional de energía eléctrica. Desde la perspectiva institucional, se crearon los organismos de operación y regulación del Mercado Eléctrico Regional (MER): el Ente Operador Regional (EOR) y la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (CRIE), respectivamente. Además, se desarrolló, por parte de la Empresa Propietaria de la Red (EPR), el primer sistema de interconexión regional: el Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de Centroamérica (Siepac).

²⁰ <https://www.sieca.int/noticias/aduanas-de-guatemala-y-el-salvador-implementan-la-declaracion-anticipada-de-mercancias-en-sus-puestos-fronterizos-compartidos/>

²¹ <https://www.sieca.int/noticias/inicio-de-operaciones-del-puesto-fronterizo-integrado-pfi-el-amatillo/>

El MER es un espacio donde se realizan transacciones de compra y venta de electricidad por parte de los participantes en los mercados nacionales (empresas de generación, transmisión, distribución y comercialización) con su regulación supranacional o regional. En términos de infraestructura de transmisión, la EPR cuenta con cerca de 1.800 km de líneas de transmisión y 15 subestaciones, lo que permite una capacidad de transporte de energía entre países de 300 MW. La lógica del MER es aprovechar mejor la infraestructura y las capacidades de generación que existen en la región permitiendo el intercambio de energía. Este fenómeno favorece (en cantidad y costo) la provisión energética regional.

Además, las disparidades en la capacidad de generación mediante fuentes renovables –hidroeléctrica, eólica, geotérmica y solar– entre las economías de la región permiten una mejor asignación de los recursos y de la infraestructura energética (que si se tratara de mercados independientes), no sólo desde la perspectiva de la confiabilidad del sistema y las brechas entre oferta y demanda estructurales u ocasionales, sino también de cara a los compromisos de descarbonización que adoptan los países

Durante los primeros 10 años de operación del sistema, el intercambio ha estado fuertemente concentrado entre Guatemala y El Salvador, que representan alrededor del 60% de la energía intercambiada. A este respecto, un serio traspíe para el MER ha sido el hecho de que Guatemala decidiera retirarse del sistema el 12 de julio de 2021. En esa fecha, el gobierno guatemalteco presentó la denuncia del Tratado Marco del Mercado Eléctrico en Centroamérica y su Primer y Segundo Protocolo ante la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA). En el Tratado se establece que la denuncia podrá ser presentada por cualquiera de las partes con un preaviso de 10 años. Esto implica que el país denunciante permanecerá en el sistema hasta el año 2031. Entre las principales razones de la denuncia del Tratado por parte de Guatemala²² pueden mencionarse:

- La falta de consolidación de la CRIE y del EOR como instituciones, con procesos y políticas definidas y alineadas a los intereses de todos los miembros.
- La inexistencia de una instancia de alzada para apelar las decisiones del regulador regional para resolver controversias²³.
- La falta de avance en el fortalecimiento institucional y operatividad del MER propuesto por Guatemala.

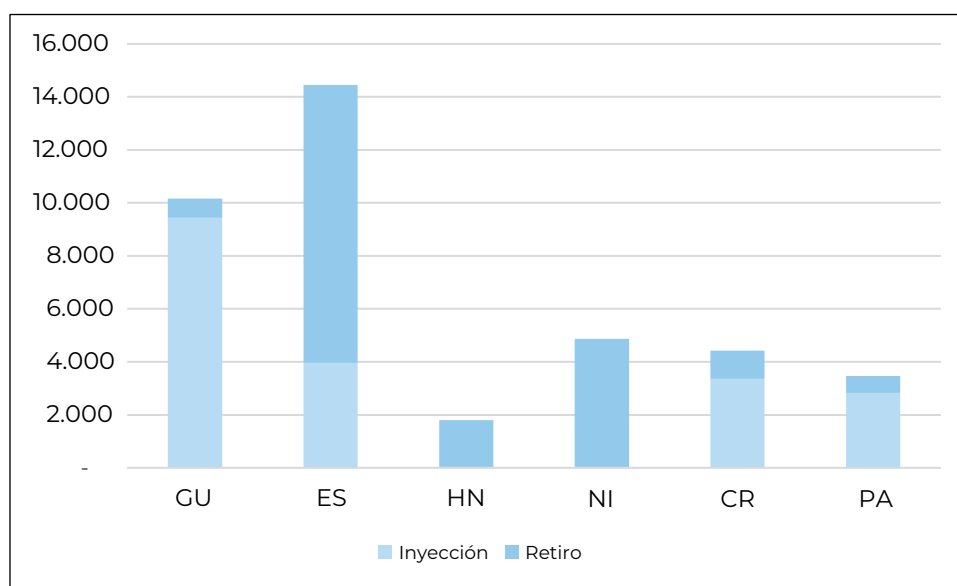
Dado que la salida efectiva del MER de dicho país ocurrirá recién en 2031, en el corto plazo no debería cambiar el comportamiento ni de los Estados parte del Tratado ni de las autoridades del MER con respecto a los agentes guatemaltecos que generen exportaciones o importaciones, o con los agentes que quisieran desarrollar proyectos nuevos en Guatemala. No obstante, la decisión gubernamental afecta el atractivo del país para atraer inversiones en el sector eléctrico pensando en la posibilidad de exportar y, además, provoca incertidumbre sobre los futuros impactos de las fluctuaciones en el sistema eléctrico local, ante la ausencia de acceso al MER.

²² En base a un informe de Consortium Legal.

²³ Cabe señalar que ante una disputa relacionada con el MER, Guatemala acudió ante la Corte Centroamericana de Justicia y, no obstante lograr fallo a su favor, ni la CRIE ni el EOR acataron dicha resolución.

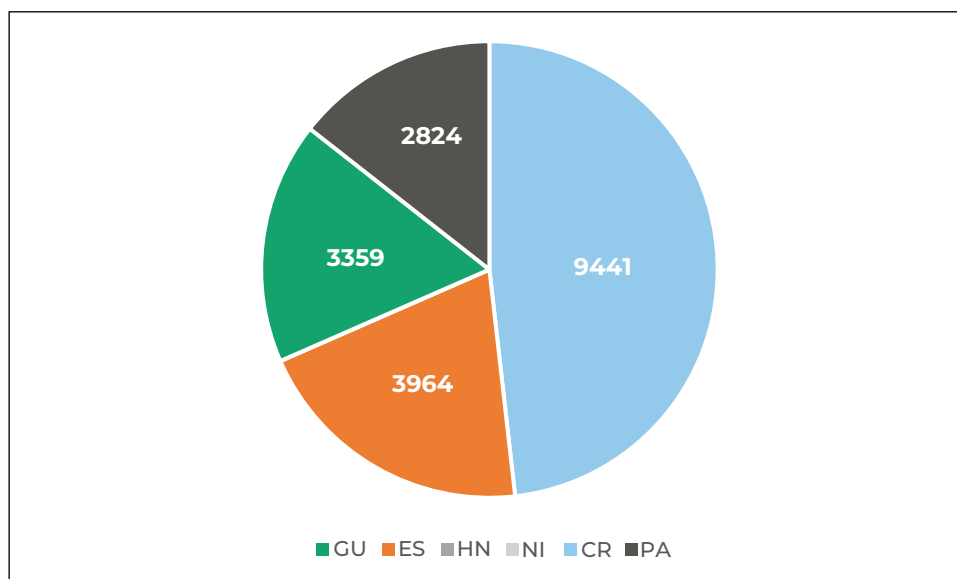
Finalmente, desde la perspectiva de la oferta energética en el sistema interconectado regional, la salida de Guatemala debilita la disponibilidad de respuesta ante el crecimiento tendencial u ocasional de la demanda en el resto de la región, en especial en aquellos países con sistemas eléctricos menos desarrollados o dependientes de los hidrocarburos, como Nicaragua, Honduras y El Salvador. Como se muestra en el Gráfico 8, Guatemala es el país de la región con mayor inversión en generación y el más superavitario (representa casi el 50% de las transacciones de inyección de energía al sistema).

Gráfico 8. Mercado eléctrico centroamericano: inyecciones y retiros de energía por país, en miles de MWh (2017-2023)



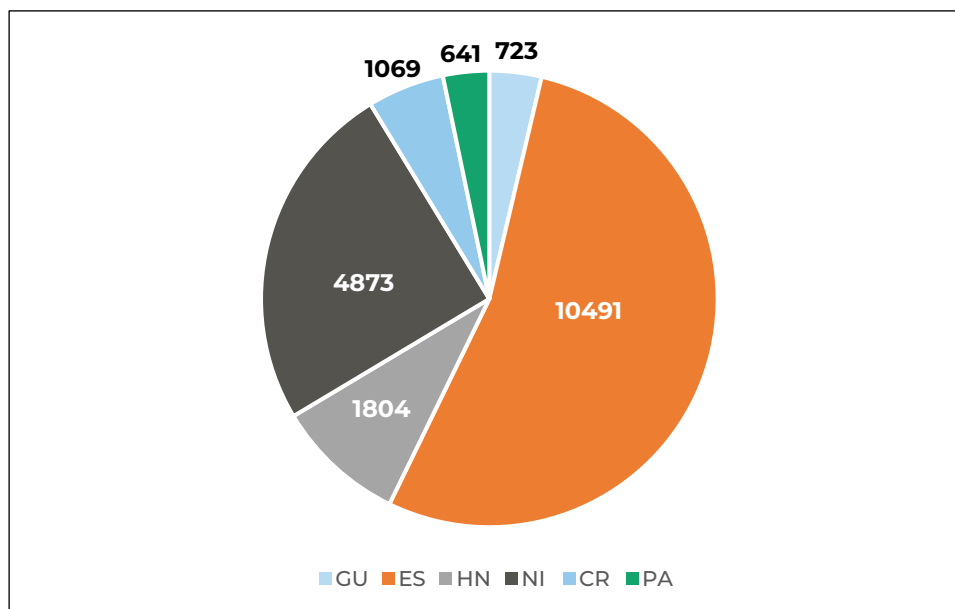
Fuente: Elaboración propia con datos de la CRIE.

Gráfico 9. Centroamérica: distribución porcentual de la inyección de energía por país (2017-2023)



Fuente: Elaboración propia con datos de la CRIE.

Gráfico 10. Centroamérica: distribución porcentual del retiro de energía por país (2017-2023)



Fuente: Elaboración propia con datos de la CRIE.

E. En síntesis

La integración centroamericana ha seguido avanzando, en el período que cubre el informe, en el proceso de integración profunda entre Guatemala y Honduras, al que se ha sumado El Salvador. Cuando se complete el proceso de creación de puestos fronterizos integrados en las fronteras terrestres entre estos tres países, uno de los principales obstáculos al crecimiento del comercio intrarregional, a saber, la lentitud de los cruces fronterizos, habrá sido sustancialmente eliminado. En igual sentido, la modernización de los puestos fronterizos entre Nicaragua y Costa Rica, así como entre Costa Rica y Panamá, también contribuirá a reducir los tiempos de manera importante.

El otro obstáculo para el crecimiento del comercio dentro de la región es el alto costo y lenta velocidad del transporte terrestre de mercancías. En este segundo frente, los avances están, todavía, en la fase de acuerdos y planificación: la Política Macro Regional de Movilidad y Logística y el Plan Maestro de Movilidad y Logística.

Los progresos en la Plataforma Digital de Comercio Centroamericana, el Reglamento de Tránsito Terrestre, así como la resolución para el intercambio electrónico de certificados sanitarios y fitosanitarios, también han sido algunos logros del período, que contribuirán a reducir los costos y el tiempo asociado al comercio entre los países de Centroamérica.

4.

AGENDA EXTERNA



Desde los años 90, Centroamérica como región, y cada país que la integra, ha construido una amplia red de acuerdos comerciales con naciones o bloques extra regionales. Los objetivos son potenciar su inserción en la economía global y complementar, como motor de crecimiento económico, al comercio intrarregional y a sus mercados domésticos. Esta red de relaciones comerciales entre los Estados de la región y otras áreas económicas o países del mundo, fue la respuesta a la vulnerabilidad que planteaba la dependencia de un mercado regional pequeño para las estrategias de crecimiento y desarrollo económico de Centroamérica.

Además, el crecimiento y la profundización de las cadenas globales de valor y el empleo de esquemas de atracción de inversiones externas y promoción de exportaciones basadas en incentivos tributarios, junto con la explotación de las ventajas competitivas estáticas y de costos, condujeron a la implantación en la región de diferentes tipos de actividades de maquila, cuya producción tiene como destino el resto del mundo, en especial Estados Unidos (particularmente, en el caso de las manufacturas).²⁴ Así, aunque los países del área han negociado una gran cantidad de acuerdos comerciales, desde la perspectiva económica y política, los más significativos son los firmados con los dos principales socios de la región: el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos (DR-CAFTA) y el Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea (AACUE). En 2022, y según datos de la SIECA, del valor total exportado regional a países con los que se han negociado acuerdos de libre comercio, el 59,4% corresponde a los Estados Unidos²⁵, seguido de la UE (26,9%)²⁶. Otros acuerdos comerciales representan una porción mucho menos significativa del comercio regional, como por ejemplo México (5,5%), República Dominicana (2,9%), República de Corea (2,4%), Reino Unido (2,1%) y Chile (0,7%).

²⁴ En el caso de la Unión Europea la estructura del comercio privilegia la producción exportable agrícola centroamericana, razón por la cual, en este caso, el incentivo principal para negociar acuerdos comerciales era procurar un marco jurídico más estable para el acceso de productos agropecuarios al mercado europeo.

²⁵ El valor de las exportaciones totales regionales amparado a este instrumento comercial fue, en 2022, de US\$15.573 millones.

²⁶ En el caso de la Unión Europea, el valor de las exportaciones regionales totales a dicho mercado fue de US\$6.714 millones en 2022.

Tabla 12. Centroamérica: acuerdos comerciales

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Belice	NA	NA	AAP	NA	NA	NA
Bolivia	NA	AAP-s	NA	NA	NA	NA
Canadá	TLC	NA	NA	TLC	NA	TLC
Caricom	TLC	NA	NA	NA	NA	NA
Centroamérica	AR	AR	AR	AR	AR	AR
Chile	TLC	TLC	TLC	TLC	TLC	TLC
China	TLC	NA	NA	TLC-s	TLC	NA
China-Taiwán	NA	NA	TLC	TLC	NA	NA
Colombia	TLC	TLC	AAP	TLC	NA	AAP
Corea del Sur	TLC	TLC	TLC	TLC	TLC	TLC
Cuba	NA	AAP-s	TLC-s	TLC-p	AAP	AAP
Ecuador	TLC-p	AAP	TLC	TLC-p	AAP	NA
EFTA	TLC	NA	NA	NA	NA	TLC
Estados Unidos	TLC	TLC	TLC	TLC	TLC	TLC
Israel	NA	NA	TLC	NA	NA	TLC
México	TLC	TLC	TLC-s	TLC	TLC	TLC
Panamá	TLC	TLC	AAP	TLC	TLC	TLC
Perú	TLC	NA	TLC-s	TLC	NA	TLC
Reino Unido	AA	AA	AA	AA	AAP	AA
República Dominicana	TLC	TLC	TLC	TLC	TLC	
Singapur	TLC	NA	NA	NA	NA	TLC
Trinidad y Tobago	NA	NA	TLC-p	NA	NA	AAP
Unión Europea	AA	AA	AAP	AA	AA	AA
Venezuela	NA	NA	AAP	AAP	AAP	NA

NA: No hay acuerdo vigente ni en negociación

AA: Acuerdo de Asociación Vigente

AR: Acuerdo Regional Vigente

AAP: Acuerdo de Alcance Parcial Vigente

AAP-p: Acuerdo de Alcance Parcial suscrito pero aún no está vigente por procedimientos legales pendientes

AAP-s: Acuerdo de Alcance Parcial en negociación

TLC: Tratado de Libre Comercio Vigente

TLC-s: Tratado de Libre Comercio en negociación

TLC-p: Tratado de Libre Comercio suscrito pero aún no está vigente por procedimientos legales pendientes

Fuente: Elaboración propia en base a SIECA.

A. Tratados de libre comercio con Estados Unidos y la Union Europea

1. Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos

Estados Unidos es el principal socio comercial y el origen de la mayor parte de la IED en la región. Además, desde la perspectiva política y social, el área ha sido relevante para los estadounidenses, particularmente, por la intensa migración.

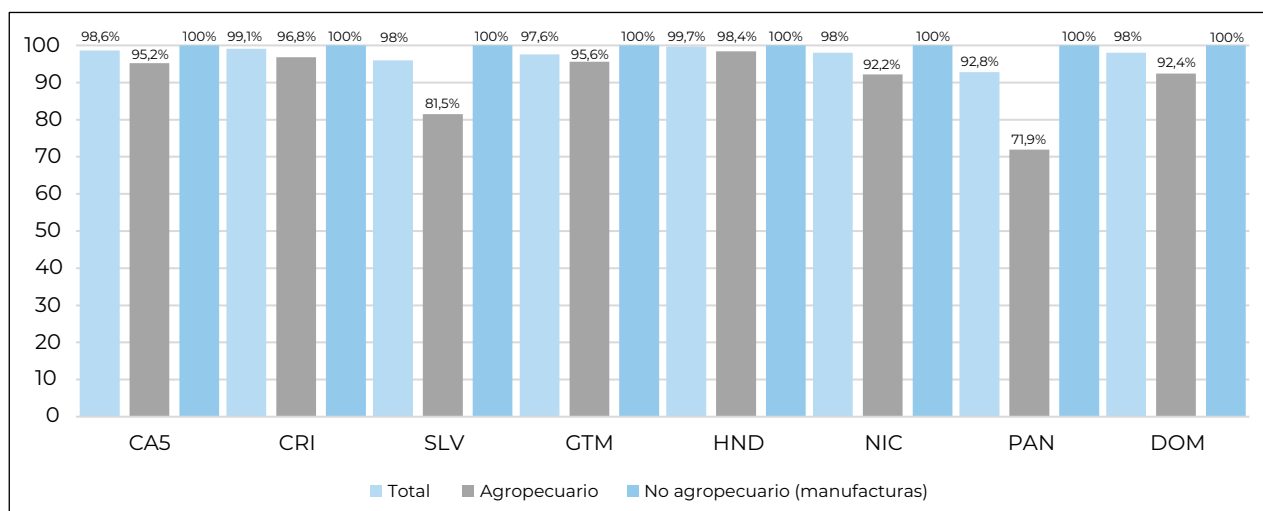
El DR-CAFTA está compuesto de 22 capítulos cuyos temas principales abarcan:

1. Aspectos institucionales y de administración del instrumento comercial.
2. Comercio de bienes y condiciones de acceso a mercado.
3. Comercio de servicios e inversiones.
4. Compras públicas de bienes y servicios.
5. Reglas de propiedad intelectual.
6. Normas ambientales y de protección laboral.

El hecho de que la negociación de este acuerdo fuera realizada en forma conjunta por los países del área, permitió establecer una estructura y reglas que procuraran garantizar la compatibilidad del nuevo instrumento con el proceso de integración regional.

En materia de acceso a mercados, el proceso de reducción arancelaria establecido en el marco del tratado está prácticamente finalizado. De acuerdo con la información de la OMC, en 2021 el 98,6% del valor de las exportaciones centroamericanas a Estados Unidos ingresaba libre de aranceles (Gráfico 11).

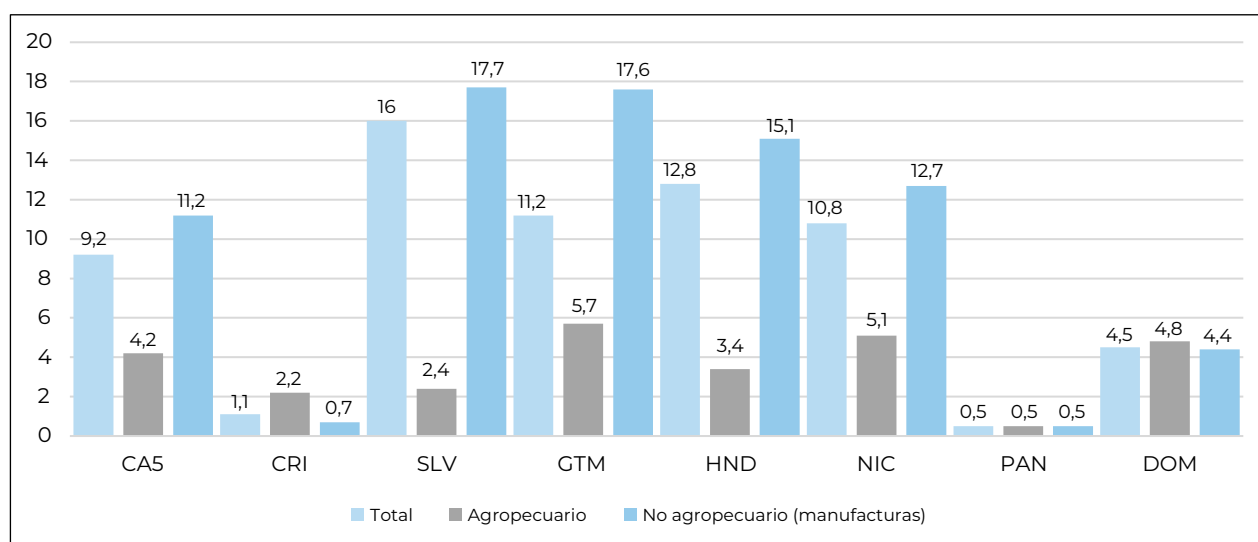
Gráfico 11. Centroamérica: porcentaje del valor de las exportaciones a Estados Unidos exentas de aranceles, por sector (2021)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la OMC.

En el caso de los bienes no agrícolas, existe libre acceso al mercado estadounidense para el 100% de los productos/partidas exportadas por los países centroamericanos. Por su parte, en bienes agrícolas, el porcentaje que ingresa sin aranceles es algo menor (95,2%), e incluso en algunos países es particularmente bajo: 81,5% (en El Salvador) y 71,9% (en Panamá). Otro indicador que permite analizar los alcances del acuerdo es el margen de preferencia; esto es, la diferencia entre el arancel de NMF²⁷ y el arancel preferencial otorgado por Estados Unidos a los productos centroamericanos. A este respecto, se observa que las exportaciones de manufacturas de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua (intensivas en textiles y en mercancías protegidas por los Estados Unidos), gozan de un margen de preferencias por encima del 10% (Gráfico 12).

Gráfico 12. Centroamérica 2021: porcentaje de margen de preferencia de las exportaciones a Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OMC.

En el caso de Costa Rica²⁸ y Panamá, los márgenes de preferencia son poco significativos para todos los productos, en tanto que, por el contrario, resultan significativos para las exportaciones agropecuarias de Guatemala, Nicaragua y Honduras. Finalmente, desde la perspectiva de los intereses defensivos centroamericanos, el DR-CAFTA estableció un mecanismo de acceso gradual para los productos agrícolas estadounidenses, que son sensibles social y económicamente para los países del área. A través de contingentes de importación y de un programa de desgravación más largo, se incluyeron siete categorías de productos: carnes (vacuna, cerdo y pollo), arroz (en granza y pilado), lácteos (leche en polvo, mantequilla, quesos y helados), maíz amarillo y maíz blanco. En 2021 la producción cárnica de cerdo y vacuno, y el maíz amarillo y el blanco, ingresaron mediante libre comercio con Estados Unidos para El Salvador; el cerdo y el maíz blanco para Guatemala, y el cerdo y el maíz amarillo para Honduras y Nicaragua.

²⁷ El NMF es el arancel general de importación vigente en un país para las importaciones procedentes de otros países, sin tratado comercial.

²⁸ Cabe señalar que en 2023 se iniciaron conversaciones entre Costa Rica y Estados Unidos para una posible adhesión al Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá. Hasta el momento el diálogo bilateral no ha registrado mayores avances. En cualquier caso, Costa Rica no abandonaría el acuerdo DR-CAFTA.

En diciembre 2024 concluye el período de desgravación, de manera que a partir de enero 2025 todos los productos pasarán a operar bajo el régimen de libre comercio entre América Central y República Dominicana, por una parte, y los Estados Unidos por otra. En la Tabla 13 se puede apreciar la lista de productos que se incorporan al régimen de libre comercio en 2025, y que fueron parte de la canasta de bienes con desgravación a 20 años.

Tabla 13. Desgravación a 20 años. Categorías F y V

Costa Rica	0401 Leche fluida
	0402 Leche en polvo
	0403 Yogur
	0406 Quesos
	1006 Arroz
	2105 Helados
	2202 Otros lácteos
El Salvador, Guatemala y Honduras	0401 Leche fluida
	0402 Leche en polvo
	0403 Yogur
	0406 Quesos
	2105 Helados
	2202 Otros lácteos
Rep. Dominicana	0402 Leche en polvo
	0403 Yogurt
	0405 Mantequilla
	0406 Quesos (mozzarella)
	1006 Arroz

Fuente: Programas de Desgravación y Notas Generales de cada país.

2. Acuerdo de Asociación Centroamérica y Unión Europea

Al igual que el DR-CAFTA, el AACUE es un instrumento clave en el marco de la política comercial centroamericana. La UE es un socio comercial significativo de las economías de la región y un mercado relevante especialmente para productos agrícolas, con impacto desde la perspectiva social y territorial de los países del área. El AACUE consta de tres pilares: diálogo político, cooperación y comercio. En el caso del pilar comercial, que se ha aplicado provisionalmente desde 2013, se contemplan temas como acceso a mercados; comercio de servicios y electrónico; movimientos de capital y financieros; compras públicas; propiedad intelectual; normas de competencia; desarrollo sostenible; integración regional; solución de controversias y mediación en el caso de medidas no-arancelarias; marco institucional y de transparencia, y excepciones. El acuerdo fue ratificado por el Consejo de la UE en abril de 2024 y, por lo tanto, el AACUE entró plenamente en vigor en mayo²⁹.

²⁹ "UE-Centroamérica: el Consejo da luz verde al Acuerdo de Asociación"

<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2024/04/12/eu-central-america-council-greenlights-association-agreement/>

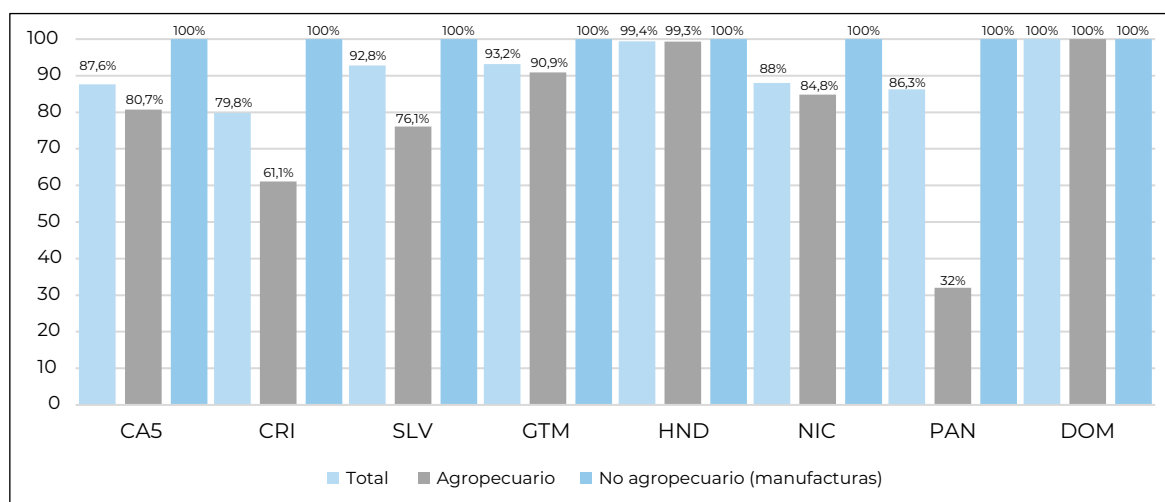
El acuerdo con la UE consolidó las preferencias arancelarias que los países europeos concedían a los centroamericanos dentro del Sistema Generalizado de Preferencias. A partir de 2013, con la aplicación provisional del pilar comercial, se eliminaron aranceles a cerca del 60% de las líneas arancelarias de productos agropecuarios de origen centroamericano y a casi la totalidad de las manufacturas. De manera asimétrica, Centroamérica eliminó aranceles a aproximadamente el 34% de las líneas arancelarias agrícolas europeas y al 50% de las industriales.

En el proceso de desgravación incluido en el AACUE, el 2022 fue un año clave (décimo año) pues los países centroamericanos suprimieron aranceles a casi un tercio de líneas arancelarias de productos agropecuarios importados desde la UE, y a cerca del 40% de las manufacturas. A partir de ese momento, sólo 5% de los productos industriales europeos pagan aranceles para ingresar al mercado centroamericano, mientras que el 27% de los productos agrícolas están excluidos de la desgravación (y el 2% está sujeto a cuotas).

En el caso del acceso al mercado único europeo, después de las desgravaciones de 2022, el 18% de las líneas arancelarias agropecuarias centroamericanas quedaron excluidas y el 5% fueron sujetas a cuotas, mientras que desde 2013 casi el 100% de las de bienes industriales están exentas.

En término de valores, en 2021 el 100% de las exportaciones de manufacturas centroamericanas a la UE ingresaban a dicho mercado sin pagar aranceles, mientras que en el caso de los productos agrícolas el porcentaje equivalía a 80,7% (70,2% en 2018) (Gráfico 13). Al compararse con el DR-CAFTA, se observa que el porcentaje de las exportaciones centroamericanas de origen agropecuario que en 2021 ingresaban sin arancel, era mayor en el caso de los Estados Unidos que en el de la UE³⁰: 80,7% vs. 95,2%, respectivamente. Esto se debe, en buena medida, a que la producción agropecuaria de algunos países centroamericanos compite con la de ciertos países europeos, un fenómeno que deriva en diferentes tipos de disputas por ejemplo, en el caso del banano.

Gráfico 13. Centroamérica: porcentaje del valor de las exportaciones a la UE exento de aranceles (2021)

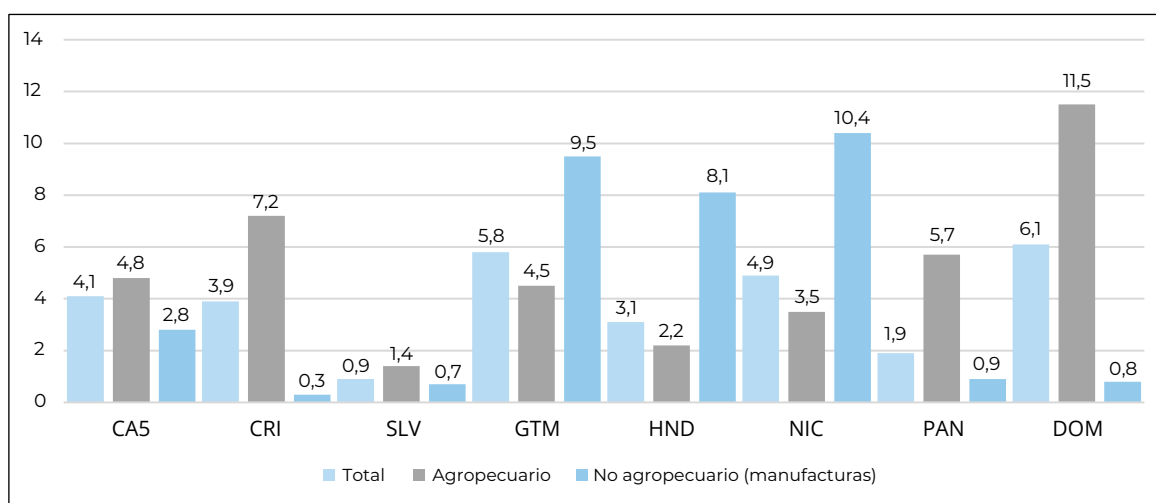


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OMC.

³⁰ El caso costarricense es emblemático pues apenas 61% del valor de las exportaciones agropecuarias a la UE ingresan libres de aranceles.

En lo que respecta al margen de preferencia, en términos generales se repite el escenario que se verifica en el DR-CAFTA: debido a la oferta exportadora en manufacturas, el margen de preferencia de países como Guatemala, Honduras y Nicaragua es elevado, pues se trata, en su gran mayoría, de productos textiles. En contraste, en Costa Rica, El Salvador, Panamá y República Dominicana dicho margen es mucho más moderado (Gráfico 14). En el caso costarricense, además, la preferencia arancelaria es significativa para los productos agropecuarios (7,2%).

Gráfico 14. Centroamérica: porcentaje de margen de preferencia de las exportaciones a la UE (2021)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la OMC.

Más allá de acceso a mercados, en el ámbito de la integración regional y de los aspectos medioambientales, Centroamérica se comprometió a avanzar en cuestiones tales como evitar el doble cobro del arancel una vez que una mercancía europea ingrese al espacio regional³¹, y el cumplimiento de estándares internacionales en materia laboral y de protección del ambiente. En el caso de la facilitación del comercio, los compromisos han avanzado; en particular, a través de la integración profunda entre Guatemala, Honduras y El Salvador, y en la adopción de una documentación estándar para la internación y el movimiento de bienes en la región centroamericana.

En cuanto a los compromisos medioambientales y laborales, los avances son menos significativos, aunque los países del área han procurado mejorar sus marcos jurídicos y de control en esos temas. La nueva normativa europea, y en particular el Reglamento sobre Productos Libres de Deforestación (EUDR),³² puede representar un reto importante para los exportadores agrícolas de la región, tanto por razones técnicas como por los costos de cumplimiento asociados a dicha norma.

³¹ Mediante la creación de un mecanismo de devolución de los derechos y de un instrumento aduanero único.

³² [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733624/EPRS_ATA\(2022\)733624_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733624/EPRS_ATA(2022)733624_ES.pdf)

B. Otros tratados y negociaciones comerciales

Como se mencionó anteriormente, desde la década de los 90 los países centroamericanos iniciaron un proceso de liberalización del comercio exterior, primero mediante reducciones unilaterales de la protección arancelaria y luego a través de la negociación de acuerdos comerciales. Estos últimos incluían, además de reducción de aranceles, la negociación de aspectos normativos/institucionales asociados con el comercio de bienes y servicios (reglas de origen, mecanismos de verificación y resolución de controversias, normas laborales y medioambientales, propiedad intelectual y tratamiento de compras públicas, entre otros).

El pionero de este tipo de acuerdos bilaterales fue el gobierno costarricense al negociar, a mediados de los años 90, un acuerdo comercial con México, para luego avanzar en negociaciones con diversos países de América Latina, Asia y, más recientemente, Medio Oriente. Más allá de los impactos comerciales, estas negociaciones tienen un significado estratégico para los países o la región en virtud de factores políticos, dado que les permite conformar espacios de negociación más amplios ante otros bloques comerciales o propiciar canales de cooperación, facilitar integración financiera y, más recientemente, como en el caso de los países de alto ingreso de Medio Oriente, procurar inversión extranjera y financiación externa.

Es este el caso de los acuerdos con México (origen relevante de importaciones para la región y una fuente de IED); el Reino Unido (necesario, dada la salida de este grupo de países de la UE); la República Popular China³³ (potencia económica emergente)³⁴; los países miembros de la Alianza del Pacífico³⁵, y más recientemente (2022/3), el acercamiento con las economías de alto ingreso de Medio Oriente, incluyendo Israel.

En el caso de Costa Rica, si bien desde mediados de la década pasada el gobierno costarricense buscó la adhesión a la Alianza del Pacífico, la oposición de grupos de interés (productores agropecuarios e industriales locales) han demorado el proceso. Desde 2022, se ha retomado el interés en formar parte de este acuerdo; sin embargo, temas asociados con la agenda interna de Perú han demorado el avance de este proceso. Por otra parte, existe un acuerdo bilateral con Ecuador firmado por ambos países, que espera la ratificación legislativa.

³³ Pese a la larga tradición centroamericana de mantener relaciones diplomáticas con Taiwán.

³⁴ Desde julio de 2023, Honduras y China negocian un tratado de libre comercio, mientras que en el caso de Nicaragua, la firma del acuerdo comercial con China se dio a finales de agosto de 2023, quedando en vigor –luego de las respectivas aprobaciones legislativas– en noviembre de 2023.

³⁵ En el caso de Costa Rica como un mecanismo que hace al interés de abordar las negociaciones transpacificas como bloque, pues ya existen acuerdos comerciales bilaterales con México, Perú, Colombia y Chile.

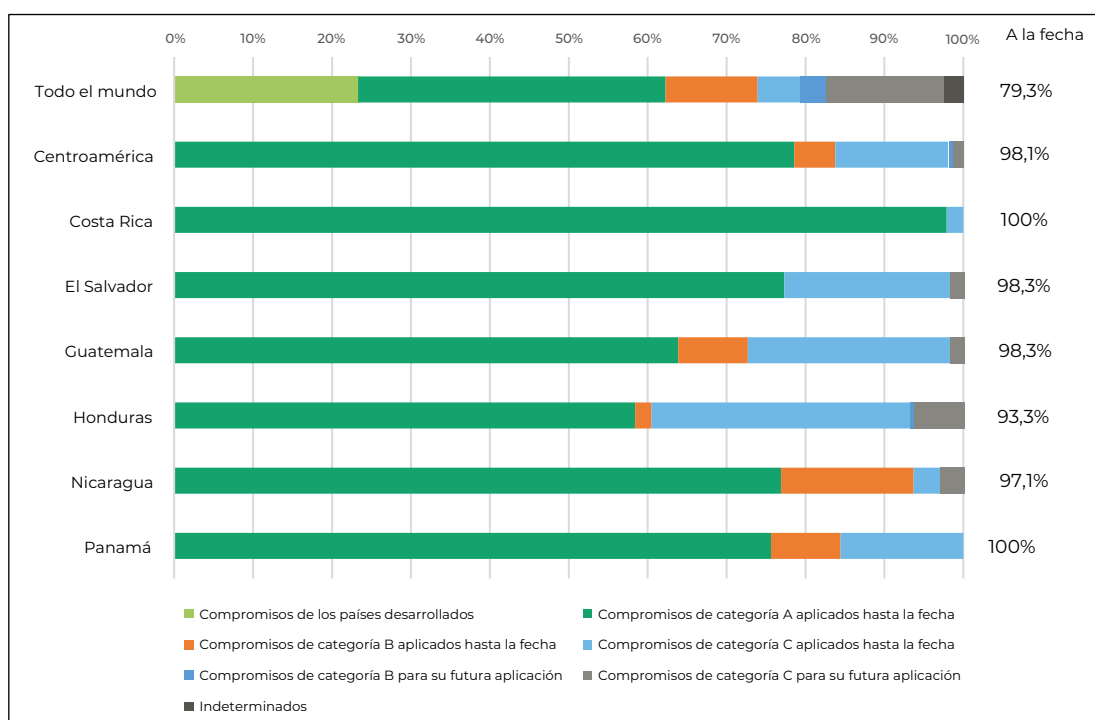
1. Asociación de Estados Unidos para la Prosperidad Económica

En junio de 2022, el gobierno de los Estados Unidos anunció la denominada Asociación de Estados Unidos para la Prosperidad Económica (APEP). Se trata de una estrategia política cuyos objetivos incluyen el combate a la desigualdad, el fortalecimiento de la integración regional, la creación de empleos de calidad y el fortalecimiento de la democracia. En la región participan Costa Rica, República Dominicana y Panamá, junto con Barbados, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Estados Unidos. Por el momento se trata de una propuesta política en proceso, que parece nutrirse de iniciativas hemisféricas comerciales anteriores y que fueron lideradas por Estados Unidos, pero a las que se les suman consideraciones y preocupaciones sociales, laborales, ambientales y migratorias que forman parte de los intereses estadounidenses en la región.

2. Centroamérica y la Organización Mundial del Comercio

Todos los países centroamericanos forman parte de la OMC y ratificaron el Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC): Nicaragua y Panamá, lo hicieron en 2015; Honduras y El Salvador, en 2016, y Costa Rica y Guatemala lo confirmaron en 2017. El AFC especifica 36 tipos de medidas genéricas que se desagregan en 238 disposiciones específicas que deben ser cumplidas por los Estados. A este respecto, el cumplimiento de cada país en torno a estas obligaciones es reportado en tres categorías: A (concretadas a la fecha de entrada en vigor del AFC, en febrero de 2022); B (las que se cumplirán en un periodo de transición luego de la entrada en vigor del AFC), y C (las que se efectuarán pasado el período de transición establecido en la implementación y que requerirán la formación de capacidades).

Gráfico 15. Centroamérica y el mundo: progreso en aplicación de compromisos de facilitación del comercio



Fuente: OMC.

Como se observa en el Gráfico 15, en mayo de 2024 Costa Rica y Panamá ya habían cumplido el 100% de los compromisos adquiridos a la fecha de entrada en vigencia del AFC. Por su parte, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua tenían un porcentaje de cumplimiento menor, aunque en todos los casos superior al 90%. Centroamérica tiene, en conjunto, un nivel de cumplimiento del 98,1%, y les resta un 1,9% de obligaciones por cumplir hasta 2027.

Del total de compromisos, nueve fueron satisfechos al momento de la suscripción del AFC –se incluyen disciplinas en materia de sanciones, pago electrónico, procedimientos en fronteras comunes, entre otros–. En tanto, ocho de ellos tienen más del 40% de los compromisos en categoría C; es decir, que los países de la región deben fortalecer sus capacidades para concretarlos durante los próximos cuatro años. Aquí se incluyen aspectos tales como ventanilla única, cooperación aduanera, procedimientos de prueba, operadores autorizados, entre otros.

La mayor parte de las disposiciones está concentrada en los aspectos relacionados con cooperación aduanera y, desde la perspectiva geográfica, alcanza fundamentalmente a los países del denominado Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras). Las disposiciones más complejas de implementar son las relacionadas con operadores autorizados, cooperación aduanera y frontera, y ventanilla única, lo que se hace evidente dado el bajo nivel de avance que muestra su adopción y cumplimiento.

C. En síntesis

Los países de Centroamérica cuentan con un nutrido conjunto de acuerdos comerciales internacionales. Con el principal socio comercial, Estados Unidos, el acuerdo CAFTA/DR cumple 20 años de vigencia, y con ello, el fin de los cronogramas de liberalización del comercio de bienes. Así, a partir de 2025, todo el universo de productos se encontrará operando en condiciones de libre comercio.

Por otra parte, tres economías de la región (Costa Rica, República Dominicana y Panamá) participan de la denominada Asociación de Estados Unidos para la Prosperidad Económica (APEP), iniciativa política lanzada en 2022.

El Acuerdo con la UE, en funcionamiento provisional desde 2013, fue ratificado por el Consejo de la UE en abril de 2024, por lo que recién entró plenamente en vigor en mayo de este año. A este respecto, los países de Centroamérica han avanzado en el cumplimiento de compromisos en materia de facilitación comercial, en tanto que se encuentran en proceso de incorporar las nuevas demandas ambientales de la UE a sus respectivas normativas nacionales.

Finalmente, diferentes países de la región realizaron progresos, a lo largo del período del informe, en negociaciones comerciales con México, el Reino Unido, la República Popular China, la Alianza del Pacífico y Medio Oriente.

5. **SÍNTESIS Y CONCLUSIONES**



El proceso de integración económica centroamericano logró avances muy importantes. Sin embargo, el propósito de constituir una unión aduanera, considerado como una meta de corto plazo, se postergó de forma recurrente hasta casi desaparecer de la negociación regional. No obstante, en diciembre de 2014 Guatemala y Honduras acordaron lanzar un proceso de “integración económica profunda” que, apenas dos años y medio después, entró en vigencia (Cornick y Martínez, 2020). Si bien el ingreso de El Salvador a esta iniciativa se postergó durante varios años, en 2021 se reactivó cuando la hoja de ruta para su incorporación fue aprobada. Una vez que este proceso haya sido completado estarán operando bajo el régimen de integración profunda tres países que, en conjunto, representan el 57,1% del territorio, el 68,4% de la población, el 50,8% de las exportaciones y el 49,7% del PIB de la región.

En el marco de esta integración profunda³⁶, a lo largo del período que cubre el presente Informe, se puso en funcionamiento el primer Puesto Fronterizo Integrado en El Amatillo, entre Honduras y El Salvador³⁷.

Centroamérica opera como un proceso de integración de dos velocidades: el Triángulo Norte, por un lado, y el resto de la región, por el otro. Podría argumentarse, incluso, que son tres velocidades, ya que la incorporación de Panamá al proceso de integración no se ha completado ni está avanzando al ritmo previsto en la última hoja de ruta.

Posiblemente no sea casual que los países para los cuales el mercado regional resulta más importante, hayan avanzado más rápidamente en la profundización del proceso de integración económica. Las exportaciones de Panamá a Centroamérica, en 2023, representaban apenas el 3% de sus exportaciones totales. El mercado regional es más importante para Costa Rica, ya que representaban 20% del total de sus exportaciones de 2023; pero, aun así, están muy por debajo del 49%, 38% y 24% que corresponden a El Salvador, Guatemala y Honduras, respectivamente.

Del análisis realizado en este documento ha quedado en evidencia que, pese a estas heterogeneidades y la relevancia del grado de interdependencia entre las economías como motor del desarrollo integrador, la decisión política tiene un rol esencial para acelerar la convergencia del proceso de integración.

³⁶ No se ha planteado hasta ahora la incorporación de Nicaragua al proceso de integración profunda y, por lo tanto, es claro que habría una limitación para un potencial ingreso de Costa Rica desde una visión territorial. Sin embargo, en el mediano plazo, tampoco es probable que Costa Rica esté considerando este mecanismo.

³⁷ Asimismo, en 2022 se implementó la Declaración Anticipada de Mercancías obligatoria en el puesto fronterizo La Hachadura (El Salvador) – Pedro de Alvarado (Guatemala), que en 2023 se extendió a los puestos fronterizos de Las Chinamas-Valle Nuevo, Anguiatú-La Ermita, y San Cristóbal (todos ellos entre Guatemala y El Salvador).

Una vez alcanzado el libre comercio, los principales obstáculos al intercambio dentro de la región están relacionados fundamentalmente con los tiempos y costos de transporte, a los que han contribuido de manera significativa el mal estado de la infraestructura de transporte y la lentitud de los pasos fronterizos. En estos dos frentes, sin embargo, la región está mostrando avances importantes. En el caso del transporte, un primer hito fue la aprobación de la Política Marco Regional de Movilidad y Logística en 2017, y un paso más concreto, la aprobación en 2023, del Plan Maestro de Movilidad y Logística 2035. Al mismo tiempo, los países registran avances en la facilitación del comercio, así como en la modernización de sus puestos fronterizos y en la construcción de una plataforma que permite que todo el intercambio de documentos relacionados con procesos de exportación se realice de manera electrónica, que ya está operando entre Guatemala y Honduras. En el caso del Triángulo Sur también se están llevando a cabo modernizaciones de sus puestos fronterizos, incluyendo el modelo de gestión binacional que deriva del Acuerdo Marco de Costa Rica y Panamá, que supone una gestión coordinada entre ambos países.

Estos avances en temas de transporte y pasos fronterizos ponen en evidencia que el proceso de integración regional puede progresar rápidamente cuando los gobernantes de la región deciden que así sea. Continuar avanzando en ese proceso de integración, y lograr una reducción significativa en los costos del comercio regional, resulta altamente recomendable: las economías de la región son demasiado pequeñas como para que empresas que operen únicamente en el mercado doméstico puedan alcanzar una escala de producción eficiente. En el contexto internacional actual, la importancia del proceso de integración es aún mayor: si el mundo enfrenta la posibilidad de pasar de lo que algunos autores han denominado “hiper-globalización” a un modelo de globalización organizado alrededor de bloques políticos y económicos, la región tendrá mejores perspectivas de incrementar su participación en las cadenas de valor y los flujos comerciales si logra acercarse más al ideal de un espacio económico integrado, abierto al mundo.

En cuanto a la agenda de negociaciones comerciales externas, los países de Centroamérica cuentan con una red ya bastante amplia de tratados comerciales a nivel individual, y la región como tal posee tratados de libre comercio con sus tres principales socios comerciales: la región misma, los Estados Unidos, y la Unión Europea. En este sentido resulta de suma relevancia, por un lado, la promoción de exportaciones y atracción de inversiones para maximizar el aprovechamiento de los acuerdos; y por otro, avanzar en la agenda interna, que es el punto focal del proceso de integración en este momento. Y de cara a los desafíos que se vienen.

6.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



Alfaro, Laura, y Davin Chor. *Global Supply Chains: The Looming "Great Reallocation"*. National Bureau of Economic Research, 2023. <https://www.nber.org/papers/w31661>

COMIECO. *Estrategia de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras* 2015. <https://portaldecomercio.comex.go.cr/media/y4zctz0t/estrategia-centroamericana-de-facilitación-de-comercio-y-competitividad-28oct15.pdf>

COMIECO. *Hoja de ruta del proceso de incorporación de Panamá*. 2021. <https://www.comex.go.cr/media/9123/acuerdo-01-2021.pdf>

COMIECO. *Hoja de ruta para avanzar en la unión aduanera 2015-2024*. 2015. Fecha de acceso: octubre 2024: <http://infotrade.minec.gob.sv/ca/wp-content/uploads/sites/7/2018/02/Hoja-de-Ruta-para-avanzar-en-la-Union-Aduanera.pdf>

Cornick, Jorge y Jorge Mario Martínez. *Propuesta de agenda de acciones comunes entre los países del Triángulo Norte en materia de competitividad, integración productiva y conectividad*. Ciudad de México: CEPAL, 2020. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46436-propuesta-agenda-acciones-comunes-paises-triangulo-norte-materia-competitividad>

Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. *Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica*. 1995. https://www.sica.int/documentos/tratado-marco-de-seguridad-democratica-en-centroamerica_1_110795.html

Gobierno de Guatemala. "Realizan V Ronda Trinacional para proceso de integración profunda entre Guatemala, Honduras y El Salvador". Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, 22 de septiembre, 2023. <https://prensa.gob.gt/comunicado/realizan-v-ronda-trinacional-para-proceso-de-integracion-profundaentre-guatemala>

Gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Belice. *Alianza para el desarrollo sostenible de Centroamérica*. Managua, 1994. https://www.sica.int/documentos/alianza-centroamericana-para-el-desarrollo-sostenible-alides_1_96575.html

Gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. *Protocolo de Guatemala*. Guatemala, octubre, 1993. https://www.sica.int/documentos/protocolo-Guatemala_1_116843.html

Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. *Tratado General de Integración Económica Centroamericano*. 1960. https://www.sica.int/documentos/tratado-general-de-integracion-economica-centroamericano_1_449.html

IMF. *World Economic Outlook. Update, January 2024*. International Monetary Fund, Washington D.C.: IMF, 2024. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/01/30/world-economic-outlook-update-january-2024>

Izaguirre, Juan Fernando. *Regímenes Especiales de Exportación en Centroamérica y la República Dominicana (CARD)*. San José: SECMCA, 2019. <https://www.secmca.org/nota/regimenes-especiales-de-exportacion-en-centroamerica-y-la-republica-dominicana-card/>

Monge-González, Ricardo. *Análisis de los flujos de comercio de los países centroamericanos según su régimen de producción y destino. Intensidad e importancia relativa del comercio intraindustria en el comercio regional*. Ciudad de México: CEPAL, 2023. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48915-analisis-flujos-comercio-paises-centroamericanos-segunsu-regimen-produccion>

Organización Mundial de Aduanas. *Estudio sobre la gestión coordinada de fronteras*. 2012. [https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/research/research-paper-series/fe_cbm_study_feb_2011_en_ptc_espaol\(2\).pdf](https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/research/research-paper-series/fe_cbm_study_feb_2011_en_ptc_espaol(2).pdf)

Osborn, Catherine. "How a Copper Mine Prompted Mass Protests in Panama". Foreign Policy, Latin America Brief, November 3, 2023. <https://foreignpolicy.com/2023/11/03/panama-protests-copper-mine-first-quantum-critical-minerals/>

Padilla Pérez, Ramón, ed. *Estudio económico de Centroamérica y la República Dominicana en 2022 y perspectivas para 2023*. Santiago de Chile: CEPAL, 2022. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48493-estudio-economico-centroamerica-la-republica-dominicana-2022-perspectivas-2023go.cr/media/9606/plan-de-trabajo-ppt-2022-2023.pdf>

Padilla, Ramón et al. *Estudio económico de Centroamérica y la República Dominicana en 2023 y perspectivas para 2024*. Ciudad de México: CEPAL, 2023. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/68687-estudio-economico-centroamerica-la-republica-dominicana-2023-perspectivas-2024>

Presidencia de Guatemala. "Concluye IV Ronda de Negociación Trinacional Guatemala-El Salvador-Honduras". Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia. Gobierno de Guatemala, 23 de septiembre, 2022. <https://prensa.gob.gt/node/12141.pdf>

Ramos Martínez, Alejandro y Sarmiento, Álvaro. *Informe Centroamericano. Un modelo de integración en evolución*. Washington DC: BID, 2021. <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Informe-centroamericano-Un-modelo-de-integracion-en-evolucion.pdf>

Ramos Martínez, Alejandro; Michalczewsky, Kathia; Iannuzzi, Patricia y Gayá, Romina. *Metodología de registro de comercio exterior de bienes y regímenes especiales de comercio: Centroamérica y República Dominicana*. Washington DC: BID, 2015. <https://publications.iadb.org/es/metodologia-de-registro-de-comercio-exterior-de-bienes-y-regimenes-especiales-de-comercio>

SICA. *Pilares de la integración*. San Salvador: SICA, 2010. <https://www.sica.int/pilares/inicio>

SIECA. *Estado de implementación de la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y la Competitividad (ECFCC) con Énfasis en la Gestión Coordinada de Fronteras*. Guatemala: SIECA, 2023.

SIECA. *Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras*. Guatemala: SIECA, 2015.

SIECA. *Estrategia centroamericana de facilitación del comercio y competitividad, con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras*. Guatemala: SIECA, 2023. <https://repcionwebsieca.s3.ca-central1.amazonaws.com/Estrategia+Centroamericana+de+Facilitacion+del+Comercio+y+Competitividad+-+2023+Version+Final.pdf>

SIECA. *Plan de Trabajo de las Presidencias Pro Tempore de Guatemala* (segundo semestre 2022) y El Salvador (primero y segundo semestre 2023). Guatemala: SIECA, 2022. <https://www.comex.go.cr/media/9606/plan-de-trabajo-ppt-2022-2023.pdf>

SIECA. *Política Marco Regional de Movilidad y Logística de Centroamérica*. Guatemala: SIECA, 2017. <https://www.sica.int/politicas/pmrrml>

SIECA. Protocolo de Incorporación de la República de Panamá al Subsistema de Integración Centroamericana. Guatemala: SIECA, 2012. <https://www.sieca.int/?product=texto-del-protocolo-de-la-incorporacion-de-panama>

SIECA. *Proyecto de apoyo al diseño e implementación de la plataforma digital de comercio centroamericana. Informe Final*. Guatemala: SIECA, 2023. <https://www.sieca.int/?product=informe-final-pdcc-2023>

World Bank. Indicadores de desarrollo para países de Centroamérica. *World Development Indicators*. Washington DC: World Bank, 2024. Fecha de acceso: noviembre 2024.

XI Cumbre de Presidentes Centroamericanos. *Protocolo de Tegucigalpa*. Tegucigalpa, Honduras, diciembre, 1991. https://www.sica.int/documentos/protocolo-de-tegucigalpa-a-la-carta-de-la-organizacion-de-estados-centroamericanos-odeca_1_116823.html

XVI Cumbre de Presidentes de Centroamérica. *Tratado de la Integración Social Centroamericana*. 1995. https://www.sica.int/documentos/tratado-de-la-integracion-social-centroamericana-tratado-de-san-salvador_1_117068.html