



**SIECA**  
SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN  
ECONÓMICA CENTROAMERICANA

**60**  
ANIVERSARIO

# SESENTA AÑOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN CENTROAMÉRICA: AVANCES Y RETOS



Centroamérica, junio de 2021

# CONTENIDO

<b>ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y SIGLAS</b>	<b>5</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>7</b>
1.1. Un aniversario en medio de una crisis global	9
1.2. La crisis del multilateralismo y el regionalismo	11
1.3. Las olas del regionalismo en América Latina	15
1.4. Interdependencia económica en la integración latinoamericana	19
<b>2. LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA: LOGROS, AVANCES Y OBSTÁCULOS EN SESENTA AÑOS DE HISTORIA</b>	<b>25</b>
2.1. Los antecedentes del Mercado Común Centroamericano (1951-1960)	25
2.2. El Tratado general de Integración Económica Centroamericana y el Mercado Común Centroamericano (1960-1990)	28
2.3. Logros y retos en el desarrollo del MCCA	31
2.4. Nueva etapa en la integración económica centroamericana (1991-2019): el tránsito del MCCA al SICA	33
2.4.1. El Protocolo de Guatemala como marco del Subsistema económico del SICA	35
2.4.2. El desarrollo de la Unión Aduanera (1993-2003)	39
2.4.3. La etapa de los acuerdos comerciales Norte-Sur (2003-2013)	40
2.4.4. La década 2013-2020: La consolidación del mercado interno	43
<b>3. EL FUTURO DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN CENTROAMÉRICA: VARIABLES Y ESCENARIOS</b>	<b>53</b>
3.1. Introducción: la COVID-19 y los límites de la prospectiva.	53
3.2. Variables que condicionan los escenarios de futuro de la región centroamericana.	55
3.3. Principales variables de incertidumbre para Centroamérica.	57
3.4. Los escenarios que se abren en Centroamérica.	59
3.4.1. Escenario 1. Unilateralismo con proyecto regional.	61
3.4.2. Escenario 2. Unilateralismo con proyectos nacionales.	63
3.4.3. Escenario 3. Gobernanza global con proyectos nacionales	64
3.4.4. Escenario 4. Gobernanza global con proyecto regional	66
<b>4. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>70</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1:</b> Importancia relativa de cada miembro de ASEAN en el comercio intrarregional (% volumen total del comercio del país con la región sobre el volumen total de comercio intrarregional, 2003-2019)	14
<b>Gráfico 2:</b> Cuota de importaciones intrarregionales, (2000-2017) en regionalismo latinoamericano	20
<b>Gráfico 3:</b> Índice de importaciones intrarregionales incluyendo la UE28 (2000-2017)	21
<b>Gráfico 4:</b> Índice de intensidad intrarregional (2000-2017)	22
<b>Gráfico 5:</b> Índice de propensión al comercio intrarregional (2000-2017)	23

<b>Gráfico 6:</b> Índice de introversión del comercio intrarregional (2000-2017)	24
<b>Gráfico 7:</b> Peso de las exportaciones e importaciones intrarregionales en el comercio total de Centroamérica (Porcentaje %, 1960-2020)	34
<b>Gráfico 8:</b> Peso relativo de las exportaciones intrarregionales en las exportaciones totales por país (1960-2020)	35
<b>Gráfico 9:</b> Peso relativo de los principales socios comerciales en el intercambio total de Centroamérica (porcentajes, 1994-2020)	40
<b>Gráfico 10:</b> Escenarios 2021 - 2030 para Centroamérica	61

## CUADROS

<b>Cuadro 1:</b> Síntesis de las principales iniciativas latinoamericanas	18
<b>Cuadro 2:</b> Políticas e instrumentos regionales en el subsistema económico de la integración	50

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

<b>Ilustración 1:</b> Las olas del regionalismo latinoamericano	16
---	----



La presente publicación corresponde a un esfuerzo conjunto entre el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA) y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) en el marco del 60 aniversario del proceso de integración económica. Las opiniones o criterios expresados por el autor en este documento no corresponden a la posición institucional de la SIECA, SECMCA o BCIE.

**Autoridades:**

Dante Mossi, Presidente Ejecutivo del BCIE

Domingo J. González Hidalgo, Secretario Ejecutivo de la SECMCA

Melvin Redondo, Secretario General de la SIECA

**Autor:** Pedro Caldentey del Pozo

**Coordinadores:**

Celia Argüello (BCIE)

Salvador Sacasa (BCIE)

Ricardo Rodríguez (SECMCA)

Eduardo Espinoza Valverde (SIECA)

**Centroamérica, junio de 2021**

# ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

<b>AfCFTA</b>	African Continental Free Trade Area.
<b>ALADI</b>	Asociación Latinoamericana de Integración
<b>ALBA-TCP</b>	La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos
<b>AMU-UMA</b>	Unión del Magreb Árabe
<b>ASEAN</b>	Association of Southeast Asian Nations
<b>BCE</b>	Banco Central Europeo
<b>BCIE</b>	Banco Centroamericano de Integración Económica
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CAC</b>	Consejo Agropecuario Centroamericano
<b>CAN</b>	Comunidad Andina
<b>CARICOM</b>	Caribbean Community
<b>CEIE</b>	Centro de Estudios para la Integración Económica de la SIECA
<b>CELAC</b>	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
<b>CENPROMYPE</b>	Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe
<b>CEPALSTAT</b>	Estadísticas de América Latina y El Caribe, Statistical of Latin America and the Caribbean
<b>CEPREDENAC</b>	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana
<b>COCATRAM</b>	Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo
<b>CEN-SAD</b>	Comunidad de Estados Sahelo-Saharianos
<b>COCESNA</b>	Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea
<b>COMESA</b>	Mercado Común de África Oriental y Austral
<b>COMIECO</b>	Consejo de Ministros de Integración Económica
<b>COMITRAN</b>	Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica
<b>COMTRADE</b>	United Nations International Trade Statistics Database
<b>COSEFIN</b>	Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana
<b>CSUCA</b>	Consejo Superior Universitario Centroamericano
<b>CTRML</b>	Comisión Técnica Regional de Movilidad y Logística
<b>DUCA</b>	Declaración Única Centroamericana
<b>DR-CAFTA</b>	Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y República Dominicana con Estados Unidos
<b>EAC</b>	East African Community
<b>ECADERT</b>	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
<b>ECCAS-CEEAC</b>	Comunidad Económica de los Estados de África Central

<b>ECOWAS-CEDEAO</b>	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
<b>EFCC</b>	Estrategia centroamericana de facilitación del comercio y competitividad con énfasis en gestión coordinada de fronteras
<b>ESAPAC</b>	Escuela Superior de Administración Pública para América Central
<b>FAUCA</b>	Formulario Aduanero Único Centroamericano
<b>FYDUCA</b>	Factura y Declaración Única Centroamericana
<b>GCF</b>	Gestión Coordinada de Fronteras
<b>ICAITI</b>	Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial
<b>ICAP</b>	Instituto Centroamericano de Administración Pública
<b>IGAD</b>	Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo
<b>INCAP</b>	Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá
<b>ISI</b>	Industrialización Sustitutiva de Importaciones
<b>JICA</b>	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
<b>MCCA</b>	Mercado Común Centroamericano
<b>MEDE</b>	Mecanismo Europeo de Estabilidad
<b>MERCOSUR</b>	Mercado Común del Sur
<b>MIPYME</b>	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
<b>NAFTA</b>	North American Free Trade Agreement
<b>NAUCA</b>	Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana
<b>ODECA</b>	Organización de Estados Centroamericanos
<b>OIRSA</b>	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria
<b>OMC</b>	Organización Mundial de Comercio
<b>OSPESCA</b>	Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano
<b>PAAPFCIA</b>	Agricultura Familiar Campesina, Indígena y Afrodescendiente Regional
<b>PMRML</b>	Política Marco Regional de Movilidad y Logística Centroamericana
<b>PROSUR</b>	Foro para el Progreso de América del Sur
<b>RCEP</b>	Regional Comprehensive Economic Partnership, (Acuerdo de Asociación Económica Regional Amplia, en español)
<b>RFID</b>	Radio Frequency Identification (Identificación por Radiofrecuencia)
<b>SAC</b>	Sistema Arancelario Centroamericano
<b>SADC</b>	Comunidad de Desarrollo de África Austral
<b>SG-SICA</b>	Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana
<b>SICA</b>	Sistema de la Integración Centroamericana
<b>SIECA</b>	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
<b>SITCA</b>	Secretaría de Integración Turística Centroamericana
<b>TGIEC</b>	Tratado General de Integración Económica.
<b>TPP</b>	TransPacific Partnership
<b>TTIP</b>	Transatlantic Trade and Investment Partnership
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UNASUR</b>	Unión de Naciones Suramericanas
<b>UNU-CRIS</b>	Institute on Comparative Regional Integration Studies, United Nations University
<b>USAID</b>	US Agency for International Development - USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional)

# 1. INTRODUCCIÓN

Centroamérica es una de las regiones del planeta cuya imagen está más asociada a un proceso de integración regional. Sólo la Unión Europea experimenta esa asociación con la misma intensidad. No es un fenómeno casual ni coyuntural porque está enraizado en los discursos sobre la identidad de la región y se manifiesta en todos sus episodios históricos. La narrativa histórica centroamericana tiene siempre una poderosa dimensión regional que es imprescindible para contar la historia de los pueblos originarios, la colonización, la independencia, la conformación de los Estados Nación, el desarrollo tras la Segunda Guerra Mundial (IIGM), los conflictos de los años setenta y ochenta o cualquier otro episodio de la historia de Centroamérica. En cualquier región influyen el entorno geográfico y las fronteras movibles con las naciones vecinas, pero en pocas es tan relevante la dimensión regional para definir su identidad.

La regionalidad de Centroamérica es un factor clave de su naturaleza. Es una categoría que supera la integración y que tiene variadas expresiones en las sociedades centroamericanas más allá de ella. Pero también la integración centroamericana es en sí misma un fenómeno relevante y significativo, tanto por la importancia que tiene en el desarrollo de sus países miembros, como porque es un proceso antiguo, con un interesante recorrido y, se justificará más adelante, el más consolidado dentro del regionalismo latinoamericano.

En el 2020 se celebró el sexagésimo aniversario de la integración económica centroamericana que conmemora la firma del Tratado General de Integración Económica (TGIEC) realizada el 13 de diciembre de 1960. El Tratado General dio lugar a la creación del Mercado Común Centroamericano (MCCA) que otorgaba una dimensión económica a la integración centroamericana tras la firma en 1951 de la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). El bloque segundo de este trabajo analizará los años marcados por el TGIE y el MCCA que dominaron la primera etapa de la integración centroamericana cuya naturaleza fue predominantemente económica, aunque ésta no se pueda separar de la dinámica política subyacente.

Los sesenta años de integración económica adquieren especial trascendencia al abrir la puerta a los aniversarios del año 2021 en que se celebra el bicentenario de la independencia (1821), el septuagésimo aniversario de la Carta de la ODECA (1951) y el trigésimo aniversario del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA (1991) que creó el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y dio lugar a la segunda gran etapa del proceso. Es importante destacar que se celebra también el vigésimo octavo aniversario de la firma del Protocolo de Guatemala al TGIE, firmado el 29 de octubre de 1993 para renovar la integración económica en el marco del SICA.

Esta confluencia de aniversarios coincide, a su vez, con un momento global que quedará fijado en los libros de historia por el confinamiento provocado por la pandemia de la COVID-19, llegada en un momento en el cual la crisis de 2008 todavía no estaba del todo superada. La condición de fin de ciclo que se le adjudica a la Gran



Recesión le hace formar parte de la tríada de crisis globales de la historia contemporánea junto a la crisis de 1929 y las crisis del petróleo de los años setenta. Tres crisis marcadas por una revisión de los paradigmas básicos del funcionamiento de la economía y la sociedad global y por ser un marco de transformaciones importantes en los sistemas políticos y sociales y en las relaciones de producción.

Quizás falta perspectiva para calibrar la magnitud del momento histórico, pero nos sobran razones para aprovechar este aniversario y hacer balance de los sesenta años de integración económica en Centroamérica. Parece obligado también que desde el ámbito de la integración económica se contribuya al desafío del 2021, que plantea el enorme reto de ofrecer un balance de lo acontecido en la región desde la Segunda Guerra Mundial y encajarlo en los escenarios de futuro de la Centroamérica del siglo XXI.

En un plano más concreto, este trabajo responde a varios objetivos. En primer lugar, al objetivo de explorar el potencial impacto de las principales tendencias del regionalismo en la integración económica centroamericana y situar el proceso centroamericano en los procesos de integración en el ámbito global desde una perspectiva comparada. En segundo lugar, al objetivo de revisar la naturaleza y el estado actual del proceso de integración económica e identificar los hitos y logros más relevantes en estos sesenta años de vigencia formal. Finalmente, en tercer lugar, al objetivo de elaborar algunos escenarios prospectivos sobre la economía global y la globalización en el complejo entorno antes definido, para así determinar las oportunidades y retos para Centroamérica en esta etapa, tanto en materia de inserción competitiva en la economía global, como para promover estrategias de desarrollo que den respuesta eficaz a los problemas de los países de la región.

Hay un objetivo complementario al que este trabajo pretende contribuir y es a la sistematización de lo ocurrido desde 1991 hasta la fecha en la integración centroamericana. La región dispone de una narrativa común, ampliamente repetida, sobre la experiencia del MCCA en los años sesenta y setenta y su final con la crisis de los ochenta. Es una narración que explica los fundamentos del MCCA en el modelo de sustitución de importaciones y que ofrece una consolidada secuencia de hechos históricos y del rol de los instrumentos del proceso y el comportamiento de los actores. El relato del período ofrece un proceso en el que se acuerda una estrategia común para modernizar las economías de la región y cambiar sus patrones productivos y de inserción internacional. La narrativa de estos años es positiva, procesa también las razones de su agotamiento y explica que el MCCA se haya consolidado como un caso relevante y positivo en la literatura sobre desarrollo e integración. La explicación de la evolución del proceso y sus implicaciones incorpora también los elementos negativos del proceso que serán abordados en apartados posteriores de este trabajo y que tienen que ver tanto con la eficacia del modelo para cumplir sus objetivos, como con sus efectos negativos en el ámbito político o en otras dimensiones del desarrollo regional. La naturaleza pendular del regionalismo entre periodos de análisis favorable y desfavorable es uno de los factores que explica que, durante muchos años, predominara en la región una percepción crítica de esos años tras el final del período del MCCA. Posteriormente, tras los Acuerdos de Esquipulas, esa visión negativa se ha ido amortiguando progresivamente hasta recuperar una visión más ecuaníme que es la vigente en la actualidad.

La estructura de este trabajo es deudora de sus objetivos. En su primer apartado se ofrecerá un análisis de las tendencias globales que pueden afectar a la integración económica centroamericana o ayuda a comprender su evolución. Tendencias asociadas a la globalización, el multilateralismo o el regionalismo. Con esas mismas intenciones, en este apartado se desarrollan algunos análisis comparativos de la integración económica centroamericana con otros procesos de integración regional en el mundo.



En el segundo apartado, se analizará la evolución de la integración económica desde su creación en el TGIE distinguiendo la etapa del MCCA y del SICA, identificando en especial los hitos principales de estas últimas décadas y analizando sus resultados en cada etapa y los obstáculos que el proceso ha encontrado en cada una de ellas. El apartado pondrá en evidencia lo que parece ser un momento propicio para la integración económica en Centroamérica.

El tercer apartado presentará los factores externos e internos que condicionarán los escenarios de futuro del desarrollo regional, la inserción competitiva en la economía global y la integración económica. Los escenarios permitirán definir los márgenes de actuación de empresas, gobiernos e instituciones en torno a los retos de la integración económica.

## 1.1. Un aniversario en medio de una crisis global

El aniversario de la integración económica centroamericana ofrece un panorama alentador para su futuro, pero se desarrolla en un entorno de enorme adversidad. Tanto la región como el mundo se enfrentan a múltiples crisis disruptivas y de impacto estructural.

La más inmediata es la pandemia provocada por la COVID-19 y las medidas de confinamiento y restricciones al movimiento emprendidas para su atención. Su naturaleza global e inesperada aparición han provocado graves efectos en toda la economía mundial. A expensas de la velocidad con la que se pueda administrar la vacuna y su efectividad, el impacto de la crisis podría extenderse algunos años.

La pandemia no ha permitido cerrar la crisis financiera del 2008. Todavía algunos países estaban pendientes de recuperar los niveles de actividad, empleo y riesgo de pobreza previos a la crisis. Las cotizaciones bursátiles en varias plazas financieras son todavía inferiores a los índices previos al 2008 y en algunos países las reestructuraciones del sistema financiero no se habían completado. Su estallido en el año 2008 en forma de crisis financiera fue generador de grandes adversidades y se caracterizó por transformaciones económicas y sociales y un cambio de paradigmas en la gobernanza política y económica. Por ello, fue interpretada como un cambio de ciclo económico. Como ocurrió en los años cincuenta tras la IIGM, que impulsó el paradigma estructuralista en el que la integración regional tenía un rol destacado. O como en los años ochenta tras las crisis del petróleo de los años setenta, que impulsaron el paradigma neoliberal en el que los acuerdos de libre comercio tenían, igualmente, gran protagonismo.

Los cambios de paradigma tienen diversas manifestaciones. Una de las principales es la crisis de la gobernanza global, desde el Sistema de Naciones Unidas, pendiente de su reforma y desafiado por las grandes potencias, a la Organización Mundial de Comercio (OMC) sobre cuyas funciones se mantiene un debate abierto desde hace algunos años. Otra manifestación igualmente impactante de la revisión de paradigmas es el que afecta a la política monetaria y fiscal cuya naturaleza expansiva, alentada de forma casi unánime, era muy difícil de prever en los primeros años de la gran recesión. Los consensos sobre los equilibrios macroeconómicos han cambiado significativamente y, aunque están teniendo una eficacia notable en reducir los efectos más duros de la crisis en muchos sectores y países, dejan una sombra de preocupación particularmente en torno al efecto que puede tener en términos de pobreza y desigualdad y al crecimiento de la deuda pública y externa.



La pandemia parece mostrarse en muchas regiones como un acelerador del cambio de ciclo y de los paradigmas del desarrollo. El llamado Gran Confinamiento y la crisis de la COVID-19 y sus dramáticos efectos en las economías del planeta está siendo un motor de transformación de las políticas de desarrollo y de los acuerdos internacionales para enfrentarse a ella en un entorno de gran incertidumbre, semejante en su impacto al causado por guerras y catástrofes en la historia de la humanidad.

La naturaleza de los procesos de desarrollo e integración en Centroamérica refuerzan la pertinencia de esta investigación en este momento porque su evolución se ha visto tradicionalmente afectada por las crisis. En el análisis de la evolución de la integración centroamericana las crisis han generado acuerdos y decisiones relevantes en la historia del proceso. El impacto destructivo del Huracán Mitch en 1998 dio lugar a la creación de la propuesta de la Estrategia de modernización y transformación del 2001 elaborada por los gobiernos de la región, la sociedad civil y la cooperación internacional tras la celebración de los Grupos Consultivos de Washington, Estocolmo y Madrid. Los episodios asociados a la crisis de seguridad y migración del siglo XXI fueron también objeto de iniciativas como la Conferencia internacional de apoyo a la Estrategia de Seguridad del 2011 en Guatemala.

Las circunstancias sugieren que esta crisis podría ser un hito de cambio en la integración regional. Primero por la intensidad de los problemas que ha provocado. Segundo, porque su impacto es global y Centroamérica deberá participar de los cambios globales que se van a producir en esa sociedad global y en los procesos de desarrollo que sustentan la globalización como escenario de desarrollo. Tercero, porque uno de los rasgos recientes del mercado regional es su carácter anticíclico como los análisis de SIECA y CEPAL acreditaron sobre los años de la Gran Recesión.

Es difícil precisar todavía si este momento de crisis reforzará o no el rol del regionalismo tanto globalmente como en América Latina. La crisis de la gobernanza global, los problemas del multilateralismo y el repunte del nacionalismo o de las estrategias unilaterales parecían sugerir un mayor protagonismo de los acuerdos bilaterales o regionales de todo tipo, en un escenario de integración o libre comercio creciente como los mencionados en apartados anteriores en Asia o África o por las opciones de negociación unilaterales por parte de grandes potencias como Estados Unidos o la Unión Europea (UE). La pandemia ha cambiado ya ese escenario, pero la respuesta colectiva a la crisis tiene un innegable plano regional. Con toda la precaución debida ante las comparaciones de realidades muy diferentes, y como se menciona más adelante, los acuerdos en la Unión Europea para una respuesta conjunta a la crisis muestran el potencial de la integración.

Como en la UE, aunque a escala distinta, parece sensato señalar que la integración jugara un rol significativo en la respuesta centroamericana a la crisis. Este trabajo tratará de presentar algunas evidencias de que el centroamericano es el proceso latinoamericano más relevante para sus países miembros. Especialmente en lo que se refiere a la integración económica, como sostienen los indicadores de interdependencia económica y los avances en el diseño y aprobación de instrumentos de política regional en diversos ámbitos que recogerán algunas secciones del documento. Pese a sus limitaciones, la unión aduanera centroamericana es la más dinámica de la región latinoamericana, como se explicará más adelante en el análisis comparativo con otros procesos de integración. La integración económica ha alcanzado en Centroamérica un desarrollo de acuerdos que va más allá de lo comercial. La respuesta regional a la COVID-19 es reconocida por su mayor dinamismo y la capacidad institucional y política previamente instalada tiene mucho que ver en ello.



## 1.2. La crisis del multilateralismo y el regionalismo

Los debates asociados a la vigencia del multilateralismo y del regionalismo vienen de lejos y han vivido una larga sucesión de episodios en las últimas décadas. El entorno del año 1994, primer año de vigencia del Protocolo de Guatemala tras su firma en 1993, está protagonizado por el liderazgo de presidentes como Nelson Mandela, Helmut Kohl, Bill Clinton, Fernando Henrique Cardoso o Ernesto Zedillo. Fue el año en que terminó la Ronda Uruguay del GATT y nació la Organización Mundial de Comercio (OMC). Estados Unidos, bajo la presidencia de Clinton, lanza a los países latinoamericanos la propuesta de la creación del Área de Libre comercio de las Américas. Entró en vigor el NAFTA (Tratado de libre comercio de América del Norte) con la sorpresa de la rebelión zapatista y entró en vigor el Tratado de Maastricht que dio paso a la Unión Monetaria Europea. Proliferaban los acuerdos comerciales en todo el mundo y China no era todavía el actor global protagonista que es en la actualidad.

Esos años, y la primera década del siglo XXI, se caracterizaron por la expansión del multilateralismo y de la globalización. Los acuerdos regionales de libre comercio o integración crecían alrededor de la OMC como aceleradores del multilateralismo o potenciadores de las posiciones de algunos bloques en la globalización. El resultado de esa expansión dio lugar al conocido Gráfico del *Spaguetti Bowl* de Jadish Bhagwati que representaba el concepto anglosajón del regionalismo abierto. Un concepto que congrega acuerdos de naturaleza muy diversa, desde acuerdos de unión aduanera, a acuerdos de cooperación regional, pasando por los tratados y acuerdos de libre comercio.

No obstante, conforme se avanzó al final de la primera década del siglo XXI, se iba amortiguando la época de mayor fortaleza del multilateralismo y del regionalismo acelerador del libre comercio. Dos factores tuvieron una especial incidencia. Por un lado, la aparición de las economías emergentes y su aprovechamiento de los beneficios de la globalización (el efecto China). Por otro lado, la sorpresa de las economías occidentales avanzadas (UE, Estados Unidos, Japón) al percibir que la ganancia neta obtenida por la globalización era mucho menor de lo esperado y dejaba además una lista de perdedores dentro de sus fronteras.

Al debate sobre los efectos y límites de la globalización, se fueron uniendo otros cambios que conducen a los debates del regionalismo (Evenett y Vines 2012, Fiorentino 2011). La dificultad de avanzar sustancialmente en el marco multilateral de la Ronda de Doha; la profusión de soluciones regionalistas ante las dificultades de avanzar en lo multilateral, esta vez especialmente entre países desarrollados; el agotamiento de las oportunidades asociadas al comercio norte-sur, objeto principal de atención del regionalismo abierto y el crecimiento del comercio sur-sur más proclive a acuerdos regionales de integración económica de mayor profundidad; o la recuperación del interés en los procesos de desarrollo y las oportunidades asociadas al comercio y a los mercados intrarregionales que forma parte de la transformación de paradigmas.

Merece la pena hacer mención en este marco a los mega-acuerdos regionales que, no eran tanto una apuesta por el regionalismo como una reacción a la crisis del multilateralismo de algunas economías para mejorar los beneficios de la globalización (en el caso del TTIP - Transatlantic Trade and Investment Partnership entre Estados Unidos y la UE) (Eliasson y García-Durán 2017) (TransPacific Partnership - TPP) (Helble 2017). El regionalismo ya no es un acelerador de la globalización sino una herramienta para competir por mercados.

La agenda del libre comercio ha cambiado mucho con respecto a los acuerdos de los noventa. Hoy el acceso a mercados no es el asunto central de los acuerdos de libre comercio dado el bajo nivel global de protección arancelaria. Son más relevantes las negociaciones sobre las medidas no arancelarias relacionadas con barreras técnicas, sanitarias y fitosanitarias, legales o fiscales. Los nuevos acuerdos incorporan también negociaciones sobre el intercambio de servicios, propiedad intelectual, protección de las inversiones, impactos



medioambientales, acceso a compras públicas, la regulación de subsidios desde el estado o la protección de los derechos laborales.

En este debate, ha tenido también especial importancia la crisis de la Unión Europea en sus variadas dimensiones. Entre todas ellas, destaca especialmente la crisis del euro que provocaron los problemas de deuda pública y prima de riesgo a partir del año 2010 y la necesidad de planes de rescate desde la Comisión Europea, el Banco Central Europeo (BCE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Rescates que, como en otros períodos de crisis y ajuste, estaban asociados a las políticas de austeridad que marcaron su condicionalidad dentro de la institucionalidad europea y sus acuerdos.

Estas políticas tuvieron duros efectos en los países más afectados por las dificultades de financiar su deuda. Más allá del interesante debate de la austeridad, que ha convertido este término en un problema en la gestión de la pandemia de la COVID-19 en la UE, la crisis puso en evidencia los problemas de gobernanza del euro y las carencias de su diseño inicial. El debate se centró también en la necesidad de haber combinado la austeridad en los países más afectados por la deuda con estímulos fiscales en los países no deficitarios de la Zona Euro para así contrarrestar las fuerzas deflacionarias<sup>1</sup>.

Como en otros casos dentro y fuera de Europa, la necesidad de colaborar ante una aguda crisis es factor de impulso la integración y ha rescatado el interés de la ciudadanía y de los observadores externos sobre el futuro de la UE.

### **¿Cuál es el estado del regionalismo en el mundo en medio de esta sucesión de tormentas?**

Las novedades de carácter más positivo sobre el regionalismo llegan en estos años de Asia y África. El caso africano ha despertado especial interés en los últimos años por la firma en 2018 de su acuerdo continental de libre comercio, African Continental Free Trade Area (AfCFTA), firmado en el ámbito de la Unión Africana, la expresión política del Panafricanismo del continente. El acuerdo está en fase de implementación, pero parece una realidad y ha generado notables expectativas entre muchos gobiernos y particularmente en los organismos internacionales (World Bank 2020b). Se trata de un acuerdo de libre comercio de última generación que podría incrementar significativamente los intercambios comerciales dentro de la región y promover inversión doméstica y extranjera en un continente que da señales de estar preparado para dar un salto en el desarrollo pese a sus profundos problemas.

El acuerdo ha levantado las expectativas que tradicionalmente se asocian a los grandes acuerdos comerciales. Es muy probable que, como también ocurre tradicionalmente, surja el debate sobre si el Acuerdo es pertinente y suficiente para responder a los retos de los países africanos en este momento. Como ha señalado Eyob B. Gebremariam (2020) desde la London School of Economics (LSE), las expectativas se cumplirán si el AfCFTA tiene lugar en el marco de unos objetivos de desarrollo claramente definidos y complementarios para evitar un enfoque estrecho de la liberalización del comercio que puede limitar otras políticas. Se trata de un debate cuyos términos resultan familiares en América Latina.

El AfCFTA nace poco conectado al mapa de acuerdos regionales de África, que es múltiple y variado (hay

---

<sup>1</sup>El debate sobre la crisis del euro ha sido muy intenso tanto en el ámbito político como económico. Los trabajos de Alberto Alesina y sus coautores (por ejemplo: Favero, Alesina y Fiavazzi 2020) sobre la austeridad expansiva y los trabajos de Paul de Grauwe (De Grauwe 2020 o Campos, De Grauwe y Ji 2020) sobre los límites de la Unión económica y monetaria representan muy bien los principales argumentos.



más acuerdos formalmente vigentes que en América Latina), pero con muy limitados alcances. Como señala Bidaurratzaga (2020), la abundancia de iniciativas de integración en el continente se ha traducido en la falta de coordinación, en el solapamiento de funciones y en la pertenencia de una gran mayoría de países del continente a dos o más grupos regionales a la vez, configurando un particular *spaghetti bowl* africano. Las principales iniciativas africanas de integración son las ocho reconocidas por la Unión Africana como Comunidades Económicas Regionales (CER): la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (ECOWAS-CEDEAO) en 1975, la Comunidad Económica de los Estados de África Central (ECCAS-CEEAC) en 1983, la Unión del Magreb Árabe (AMU-UMA) en 1989, la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC) en 1992, el Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA) en 1994, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) en 1996, la Comunidad de Estados Sahelo-Saharianos (CEN-SAD) en 1998, y la Comunidad de África Oriental (EAC) en 1999.

El caso asiático es la referencia que recibe más interés en la evolución del regionalismo global y aparece recurrentemente en estos años como un posible foco de ejemplo para los procesos latinoamericanos. La ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) es una organización intergubernamental de estados del sudeste asiático que fue creada en 1967 por cinco países: Tailandia, Indonesia, Malasia, Singapur y Filipinas. En la actualidad está integrada por 10 países de la región, sumando Brunéi, Vietnam, Camboya, Laos y Myanmar, que se sumaron en los años noventa a los cinco originales.

Las expectativas que la ASEAN genera se pueden explicar por tres factores. El primero es su asociación al crecimiento y a transformación económica de muchos de sus países y del entorno asiático, que es un fenómeno que va más allá del impacto potencial de los acuerdos adoptados en el marco de la ASEAN.

No obstante, el segundo factor que explica la buena reputación de la ASEAN es el renovado vigor del proceso. Los Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron en 2007 la carta de la ASEAN que, junto a dos hitos posteriores, la visión 2015 y la visión 2025, han creado formalmente una comunidad basada en tres pilares: seguridad política, económico y sociocultural. Aprobando la visión 2025 explicaban así su horizonte común:

*5. Nos imaginamos una Comunidad pacífica, estable y resistente con una mayor capacidad para responder eficazmente a los desafíos, y la ASEAN como una región con visión de futuro dentro de una comunidad global de naciones, manteniendo la centralidad de la ASEAN. También prevemos economías vibrantes, sostenibles y altamente integradas, la mejora de la conectividad de la ASEAN, así como la intensificación de los esfuerzos para reducir la brecha de desarrollo, incluso a través de la iniciativa para la integración asiática. Además, prevemos que una ASEAN dotada de capacidades, para aprovechar las oportunidades y hacer frente a los desafíos en la próxima década.*

El tercer factor tiene que ver con algo que también ha llamado la atención global en la lucha contra la pandemia y es la continuidad de los acuerdos. La percepción es que los acuerdos regionales tienden a ser pragmáticos y se cumplen regularmente. Habría una secuencia lineal que permite avanzar y evita las alteraciones en el impulso político del proceso. Es muy recomendable para los interesados en el caso de ASEAN y en la comparación de regionalismo asiático y latinoamericano revisar el instrumento de seguimiento de los acuerdos de la Comunidad ASEAN 2025, el llamado Blueprint, que da una idea del alcance y de la naturaleza de los acuerdos regionales y de sus mecanismos de seguimiento.

El ASEAN+5 es el bloque económico formado por los países de ASEAN más China, Japón, la República

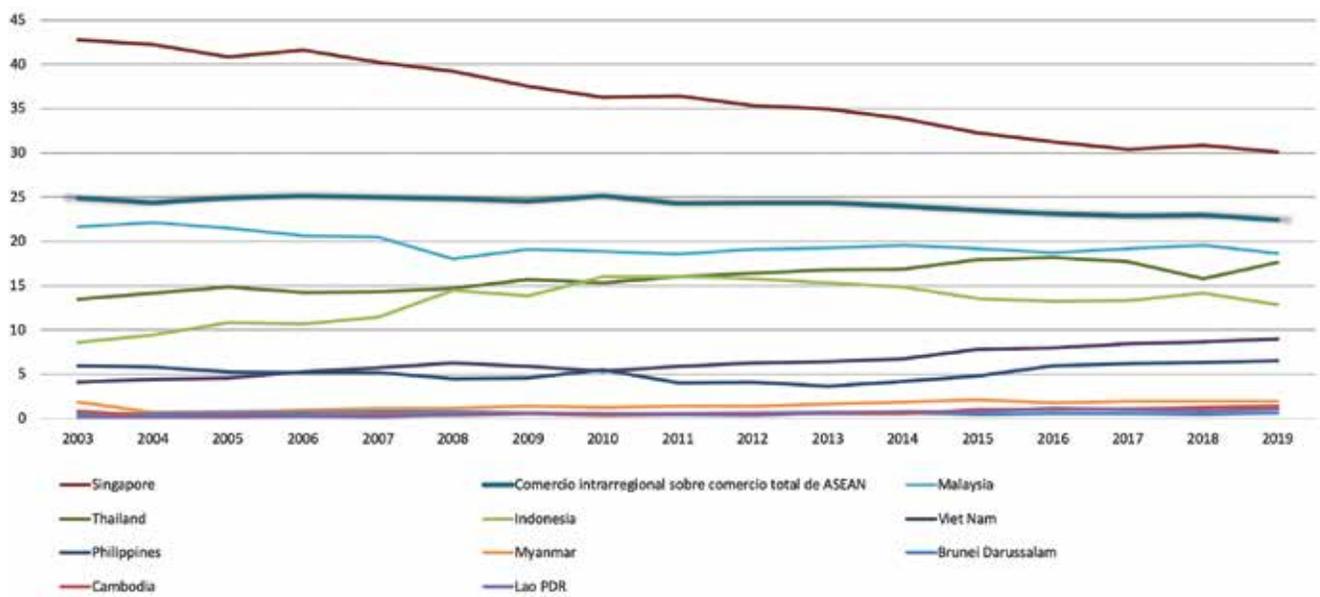


de Corea, Hong Kong y Taiwán. La suma de las economías china, japonesa o coreana le concede al grupo una magnitud gigantesca y la condición de fábrica del mundo, que señalaba el informe de SIECA (SIECA 2014) y un enorme atractivo como el mercado más prometedor del mundo dado como se está desplazando el centro de gravedad de la economía mundial hacia el este y el sur (McKinsey Global Institute 2019). La realidad de ASEAN está mejor representada en el Gráfico 1 sobre su comercio intrarregional en el que se aprecian varios detalles relevantes. El comercio intrarregional no supera el 20% del comercio total de los países y el conjunto, excepto en el caso de Singapur. La tendencia del comercio intrarregional es ligeramente declinante y no está en expansión. Y, finalmente, hay varios países donde la participación es muy reducida.

Por otra parte, ASEAN se enfrenta a las dificultades habituales de coordinar eficazmente los intereses na-



Gráfico 1: Importancia relativa de cada miembro de ASEAN en el comercio intrarregional (% volumen total del comercio del país con la región sobre el volumen total de comercio intrarregional, 2003-2019)



Fuente: ASEAN Stats Data Portal. <https://data.aseanstats.org/>

cionales en los acuerdos de asociación e integración entre países. Un análisis desde la S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS) en Singapur, uno de los principales think tanks que se ocupan de ASEAN, señalaba al cierre del hito del 2015 en uno de sus comentarios (Yong y Wai, 2015):

*Aunque la Comunidad de la ASEAN es un trabajo en progreso, los estados miembros están comprometidos en hacerla funcionar, aunque de una manera única en el sudeste asiático. Denominada "ASEAN Way", se trata de una toma de decisiones basada en el consenso a un ritmo cómodo para todos, con la no interferencia en los asuntos internos y la flexibilidad en la aplicación de los acuerdos colectivos como principios rectores. Es injusto decir que la ASEAN es un organismo regional ineficaz que no cumple las aspiraciones de los pueblos del Asia sudoriental. En el contexto del Asia sudoriental, las medidas punitivas y un enfoque intervencionista no garantizan el éxito. La persuasión moral, la cooperación y la colaboración pueden dar resultados positivos, aunque se necesita más tiempo.*

Es un balance que es también familiar en su terminología para el regionalismo latinoamericano. ASEAN



se enfrenta a otros problemas como las diferencias significativas de nivel de desarrollo entre sus países. Particularmente por el menor desarrollo de Myanmar, Camboya y Laos. Es una iniciativa que, además, está todavía muy centrada en los gobiernos, y entre académicos, periodistas y aquellos que participan en actividades centradas en la ASEAN. Es, por tanto, un proyecto todavía secundario para las sociedades de sus países miembros. Como señalaba Barry Desker (Desker 2017) la brecha entre la retórica y el compromiso se percibe en el modesto presupuesto de la Secretaría de la ASEAN (20 millones de dólares americanos en 2017).

No obstante, el potencial de la ASEAN y sus vecinos es prometedor y parece consolidarse progresivamente. El 15 de noviembre de 2020 se firmó en el marco de la ASEAN+5 el Acuerdo de Asociación Económica Regional Amplia (RCEP, por sus siglas en inglés *Regional Comprehensive Economic Partnership*) para profundizar los acuerdos que ya tenían los países de la ASEAN con Australia, China, Japón, Corea y Nueva Zelanda. Se trata del mayor Acuerdo de Libre comercio del mundo, lo que le concede una dimensión geopolítica muy importante (Rosales 2020). El objetivo del RCEP es “establecer una asociación económica moderna, amplia, de alta calidad y mutuamente beneficiosa que facilite la expansión del comercio y la inversión regional y contribuya al crecimiento económico y el desarrollo mundiales” (artículo 1.3. a del RCEP). Actualiza la cobertura de los actuales acuerdos e incorpora las realidades comerciales emergentes incluyendo en la agenda del TLC el comercio electrónico, el potencial de las microempresas y de las pequeñas y medianas empresas, o la profundización de las cadenas de valor regional.

### 1.3. Las olas del regionalismo en América Latina

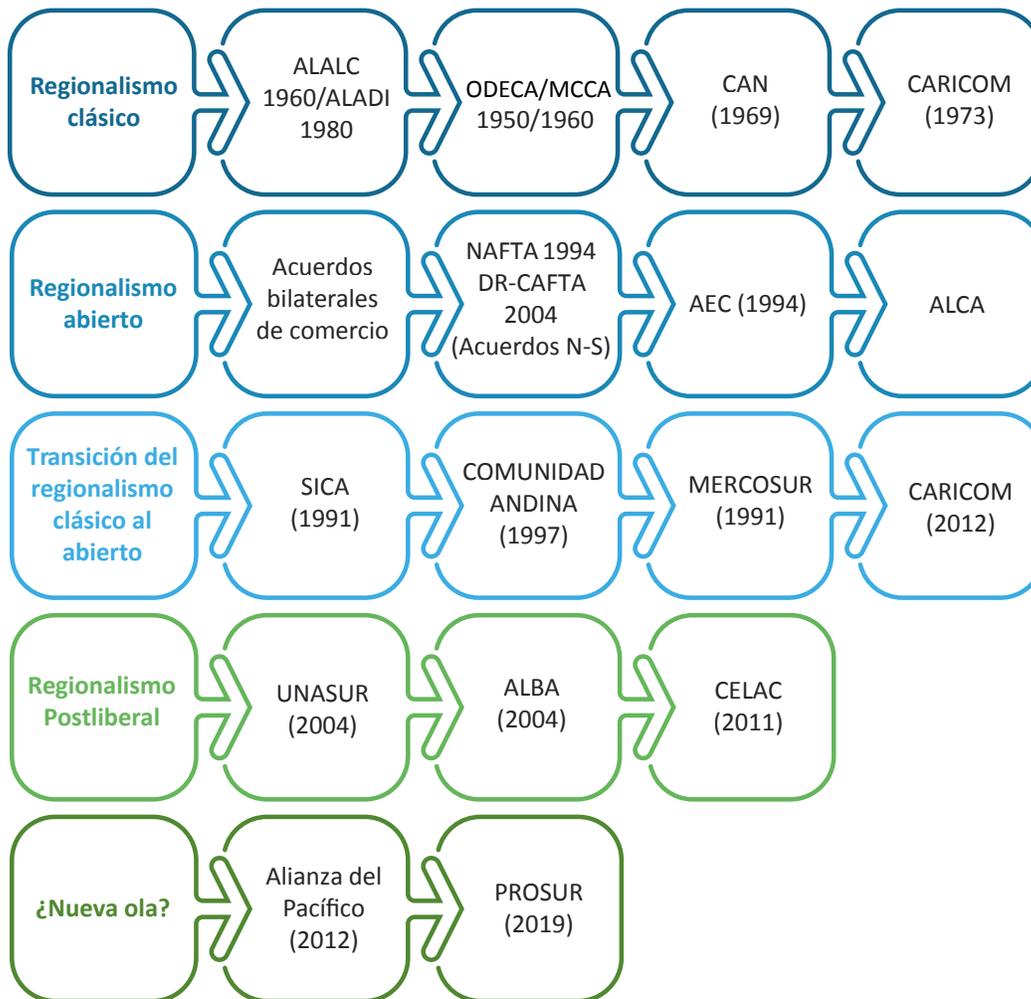
El regionalismo tiene una reputación cambiante en América Latina donde, a pesar de ello, ocupa una posición de cierto protagonismo en las estrategias de desarrollo. Es una región donde la integración fue temprana y en la que se han creado iniciativas durante todas las olas que el mundo académico utiliza para analizar el regionalismo desde la IIGM (Dabene 2009, Sanahuja 2007, 2008). Son olas que no son ajenas a las que se usan como marco de análisis del regionalismo global (Soderbaum y De Lombaerde 2013). Cada ola implica una cierta reconceptualización del término.

En la actualidad conviven en América Latina varias iniciativas regionales de distinta naturaleza que se abordan con frecuencia de manera conjunta bajo el paradigma del regionalismo abierto, pero que son diferentes. El regionalismo latinoamericano incluiría acuerdos de libre comercio y espacios de preferencias arancelarias como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Alianza del Pacífico o el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y República Dominicana con Estados Unidos (DR-CAFTA), entre otros. También los procesos clásicos de integración regional cuyo objetivo suele centrarse en la conformación de una unión aduanera o la profundización de políticas comunes como la Comunidad Andina (CAN), la Caribbean Community (CARICOM), el Mercado Común del Sur (Mercosur) o el SICA. Y finalmente, un conjunto de acuerdos de cooperación, colaboración y complementariedad en temas de desarrollo, políticos, sociales y económicos como el ALBA-TCP, el Proyecto Mesoamérica o la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), entre otras iniciativas. Se trata de acuerdos de naturaleza diversa, no necesariamente incompatibles, pero que buscan objetivos diferentes.

La definición de los conceptos de regionalismo e integración regional es un asunto controvertido, esquivo-



Ilustración 1: Las olas del regionalismo latinoamericano



Fuente: Elaboración propia

do durante muchos años en virtud del pragmatismo pero que es importante considerar. Su caracterización implica el análisis de diferentes fenómenos económicos y políticos y un imprescindible enfoque multidisciplinar, algo que hace complejo el tema y menos propicio para ser entendido por la ciudadanía.

El concepto de integración regional más ampliamente utilizado en Centroamérica nace de las aportaciones de autores como Viner (1950), Deutsch (1957) o Balassa, (1964), en el ámbito de las teorías del comercio internacional y de los debates sobre la modernización de las teorías del desarrollo económico y del comercio internacional. Desde las ciencias políticas y las relaciones internacionales, Ernest Haas (1971) definió el término “integración” como un proceso mediante el cual “los Estados nacionales se mezclan, confunden y fusionan voluntariamente con sus vecinos de modo tal que pierden ciertos atributos fácticos de la soberanía, a la vez que adquieren nuevas técnicas para resolver conjuntamente sus conflictos”. Junto al énfasis en el protagonismo de los Estados, aparece ahora el concepto de cesión de soberanía nacional para ganar soberanía



regional.

Más recientemente, con la ventaja de contar con una observación de la evolución del fenómeno durante varias décadas, Philippe Schmitter y Andrés Malamud han precisado la definición clásica con un fundamento institucional, señalando que esta fusión se produce “creando instituciones comunes permanentes, capaces de tomar decisiones vinculantes para todos los miembros”, sin dejar de señalar que “otros elementos –el mayor flujo comercial, el fomento del contacto entre las élites, la facilitación de los encuentros o comunicaciones de las personas a través de las fronteras nacionales, la invención de símbolos que representan una identidad común –pueden tornar más probable la integración” (Schmitter y Malamud, 2006).

La definición de regionalismo no está exenta de debate (Caldentey y Santos 2017) aunque éste excede los objetivos de este documento. Por una parte, éste se centra en la diferenciación de los tipos de acuerdos que engloban el término regionalismo (integración, cooperación y libre comercio). Por otra, en los modelos de regionalismo que, particularmente en América latina, se han consolidado o alternado sucesivamente (regionalismo clásico, regionalismo abierto, regionalismo postliberal y la discusión sobre sus denominaciones).

Regionalismo alude a la creación de un área de ámbito regional más o menos homogénea y profunda de asociación, cooperación e interdependencia entre países, donde el objetivo último es lograr mayores niveles de autonomía y desarrollo. Se refiere a “*una tendencia y un compromiso político para organizar el mundo en términos de regiones...a un proyecto regional específico cuyo compromiso puede recaer sobre los Estados*” (Hettne y Soderbaum 2000). Es un concepto que, mediado por la acción colectiva, incluiría procesos y estructuras de regionalización o construcción regional que tienden a generar vínculos más estrechos de dependencia entre los Estados y las sociedades que se encuentran geográficamente próximas en las esferas de la economía, de la política, de la seguridad y de lo sociocultural (Hettne y Söderbaum, 1998 y 2000). Explica muy bien la complejidad y debilidad del concepto Mansfield y Milner (1999) señalándolo como un “concepto elusivo”, que se resiste a ser acotado para así acoger términos y realidades diversas como los de región, regionalización, interregionalismo, intrarregionalismo, entre otros.

El regionalismo latinoamericano tiene su origen en la fase de la integración clásica que arranca en los años cincuenta y sesenta. En esa época surgen el Mercado Común Centroamericano, la Comunidad Andina, y el CARICOM. En los años ochenta, marcada por la creciente globalización, surge el nuevo regionalismo o regionalismo abierto, especialmente en América Latina.

Durante la primera década del siglo XXI, En final del ciclo de predominio del enfoque neoliberal de las políticas, aparecen en América Latina nuevas conceptualizaciones del regionalismo denominadas como *regionalismo postliberal*, *regionalismo posthegemónico* o *regionalismo estratégico* que dan lugar a una nueva fase que suma UNASUR y el ALBA al mapa del regionalismo latinoamericano. En esta fase predominaba la dimensión política de la integración junto a las iniciativas regionales de infraestructuras, defensa o energía, que complementaron al comercio como eje de la integración.

La pérdida de impulso del regionalismo posliberal y la crisis global ayudan a explicar esta fase de bajo perfil del regionalismo latinoamericano en la que predomina una visión escéptica de los beneficios de integrarse. Eso ha facilitado propuestas de alcance más limitado, pero más pragmáticas, centradas en el libre comercio como las que sustentaron la idea de la creación de la Alianza del Pacífico.

Recientemente, surgió a iniciativa de Chile y Colombia la propuesta del PROSUR, el Foro para el progreso



de América del Sur. En la práctica, se ha convertido en un foro de diálogo político y cooperación que ha definido como áreas de interés la infraestructura, la energía, la salud, la defensa, la seguridad y la gestión de riesgo de desastres. Su escaso recorrido ha estado, sin embargo, condicionado por el diálogo sobre la COVID-19.

Esta evolución por olas ha generado un mapa del regionalismo en América Latina que es diverso y complejo. El cuadro siguiente trata de hacer una síntesis de los procesos vigentes y sus principales características.

El cuadro incluye las iniciativas de regionalismos, aunque no incorpora otro tipo de acuerdos de libre co-



*Cuadro 1: Síntesis de las principales iniciativas latinoamericanas*

Proceso	Año de creación	Tipo de acuerdo	Dimensiones formales (con iniciativas asociadas)	Objetivo largo plazo integración económica
SICA (MCCA)	1991 (1960)	Integración	Económica, política, social, ambiental, educativa y cultural	Unión Económica
CAN	1969	Integración	Económica, social	Mercado Común
CARICOM	1973	Integración	Integración económica, coordinación política exterior, desarrollo humano y social, seguridad	Mercado Común
ALADI (ALALC)	1980 (1960)	Acuerdo preferencial	Libre comercio	Mercado Común
MERCOSUR	1991	Integración	Comercial, Integración productiva, ciudadanía social	Unión Aduanera
ALBA	2004	Cooperación	Económica, política, social	Cooperación económica
UNASUR	2008	Cooperación	Política, social, energía e infraestructura	Cooperación económica
Alianza del Pacífico	2011	Libre comercio y cooperación	Libre comercio, cooperación empresarial y cooperación académica/cultural	TLC y cooperación económica
PROSUR	2019	Cooperación	Diálogo político	Ninguno específico

*Fuente: Elaboración propia a partir de documentos oficiales*

mercio como el CAFTA-RD u otros acuerdos de libre comercio ni otros espacios de cooperación como la CELAC o el SELA. Cabe aclarar que UNASUR y ALBA son dos procesos formalmente vigentes, aunque en fase de clausura temporal o definitiva. Por ello y por su valor como referencia en esta secuencia del regionalismo latinoamericano permanecen en el cuadro.



#### 1.4. Interdependencia económica en la integración latinoamericana

La interdependencia económica es uno de los factores que ayuda a caracterizar mejor la integración económica centroamericana en el marco del regionalismo latinoamericano. El comercio intrarregional centroamericano está lejos de las cifras de la UE, pero es significativamente superior al de cualquiera de los procesos de integración latinoamericanos.

Para sustentar este argumento son especialmente útiles los indicadores propuestos por el Institute on Comparative Regional Integration Studies de la United Nations University (UNU-CRIS) y en los trabajos coordinados por Philippe de Lombaerde. En concreto, en dos aportaciones sustanciales sobre la evaluación de la integración regional: *The Regional Integration Manual: Quantitative and Qualitative Methods* (De Lombaerde, 2011) y *Assessment and Measurement of Regional Integration* (De Lombaerde et al, 2006).

Para realizar el análisis comparativo, se utilizan las siguientes agrupaciones de países sometidas a acuerdos de naturaleza económica. En concreto, se presentan los datos de las siguientes agrupaciones o acuerdos:

- Subsistema de Integración Económica sin Panamá (contempla Honduras, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica)
- Sistema de la Integración Centroamericana (SICA, que incluye también a Panamá, incorporado en 2013 al Subsistema de la Integración Económica y a Belice y República Dominicana que no participan en ella).
- Comunidad Andina (CAN, formado por Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia)
- Mercado Común del Sur (MERCOSUR, formado por Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay),
- y a la Alianza del Pacífico (México, Chile, Colombia y Perú).

Los casos seleccionados para el análisis ofrecen un panorama general del regionalismo latinoamericano. Comprenden a una integración clásica de países pequeños como la centroamericana que parece tener sin embargo tasas altas de comercio intrarregional. Mercosur es una subregión de comercio intrarregional bajo, pero no decreciente, con miembros de alta relevancia por su tamaño y protagonismo geopolítico. La CAN es un proceso clásico de integración mientras que la Alianza del Pacífico es un caso de grupo de economías relevantes ligadas entre sí por un Tratado de Libre Comercio. Los gráficos incorporan los datos de los índices de la Unión Europea (UE28) para comparar con el caso de mayor y más intensa interdependencia del mundo.

El período analizado ha sido el comprendido entre los años 2000 y 2017, lo que permite estudiar si ha habido un comportamiento diferenciado en estos últimos años como consecuencia de la vigente crisis económica mundial<sup>2</sup>.

Se presenta a continuación el cálculo de varios índices. La Cuota de comercio intrarregional es el más simple. UNU-CRIS propone calcularlo como suma de exportaciones e importaciones. Es un indicador sencillo de carácter descriptivo, calculado como cociente entre el comercio intrarregional y el comercio

---

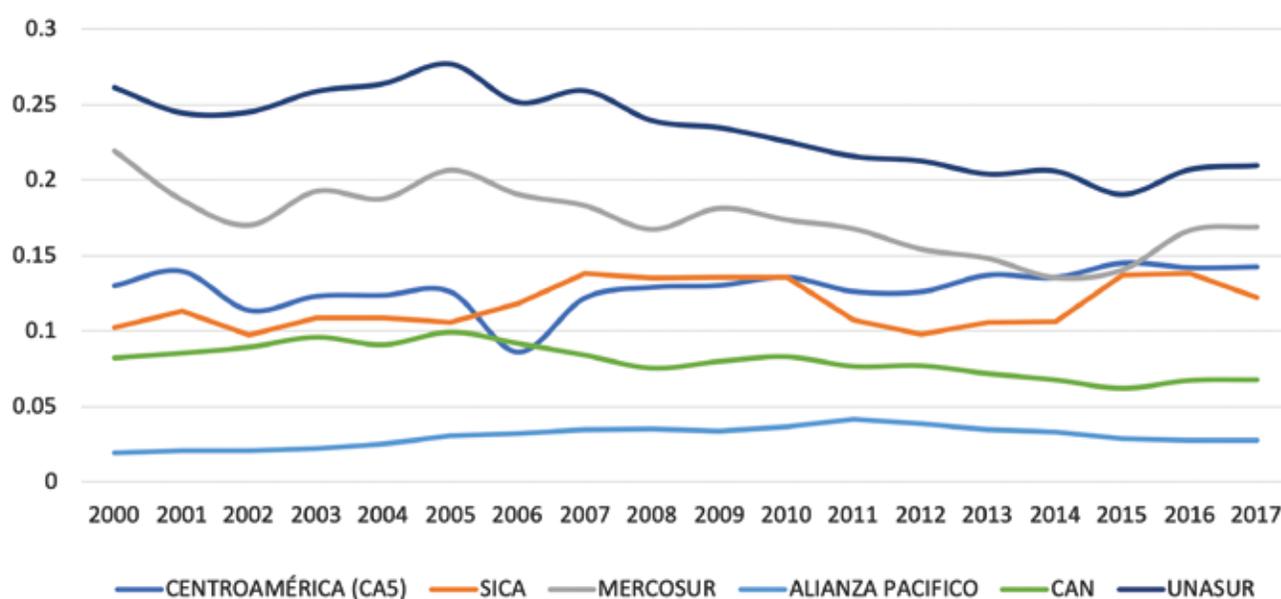
<sup>2</sup>Los datos relativos a comercio exterior de los diferentes países y agrupaciones han sido tomados de las bases de datos COMTRADE y CEPALSTAT y han sido complementados en algún caso con datos del Banco Mundial. Los datos de 2018 y 2019 plantean algunas discordancias que podrían dar lugar a error y se han excluido del análisis. A partir de estos datos se han calculado diferentes indicadores del comercio intrarregional basados en las metodologías propuestas por UNU-CRIS (Iapadre y Plummer, 2011).



total del país o zona considerada. Su valor se ve afectado positivamente por número de miembros de la zona intrarregional, y por el volumen de comercio intrarregional, lo que puede suponer un sesgo para las zonas más dinámicas, sin que suponga un aumento real de la integración. Se aplica en este caso una versión ajustada de ese índice aludiendo solamente a las importaciones intrarregionales para aproximarnos mejor a los indicadores más usados en la región.



Gráfico 2: Cuota de importaciones intrarregionales, (2000-2017) en regionalismo latinoamericano



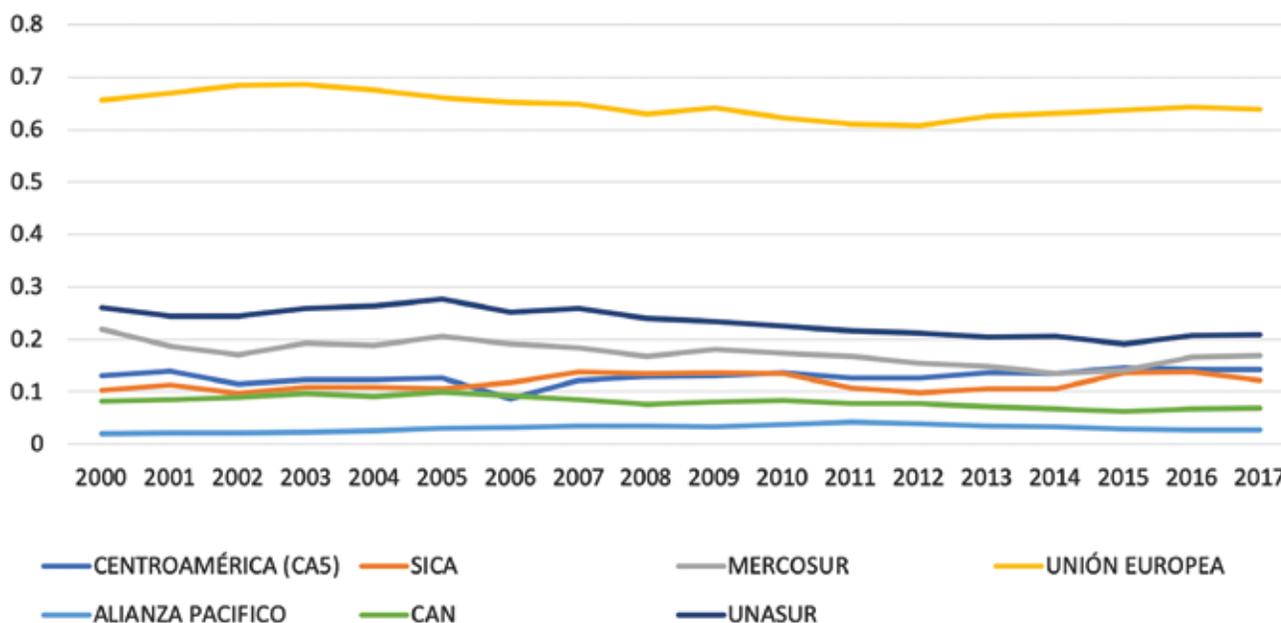
Fuente: CEPALSTAT, COMTRADE y Banco Mundial.

El gráfico 2 ilustra las diferentes intensidades del comercio intrarregional. Si se analizan sólo las cifras de comercio latinoamericanas, destaca el volumen de las de UNASUR y Mercosur. Dado el volumen de Brasil y Argentina, o de UNASUR en su conjunto, este índice podría sobredimensionar la importancia del comercio intrarregional de este bloque. Tras el bloque sudamericano se encuentran las agrupaciones del CA-5 y SICA. Después CAN y especialmente Alianza del Pacífico destacan por sus reducidas cifras.

El Gráfico 3 incorpora a esos datos las cifras de la UE-28 que dejan en evidencia la distancia entre la realidad europea y latinoamericana, pero marcan también el recorrido pendiente que podría tener el intercambio intrarregional en los procesos latinoamericanos.



Gráfico 3: Índice de importaciones intrarregionales incluyendo la UE28 (2000-2017)



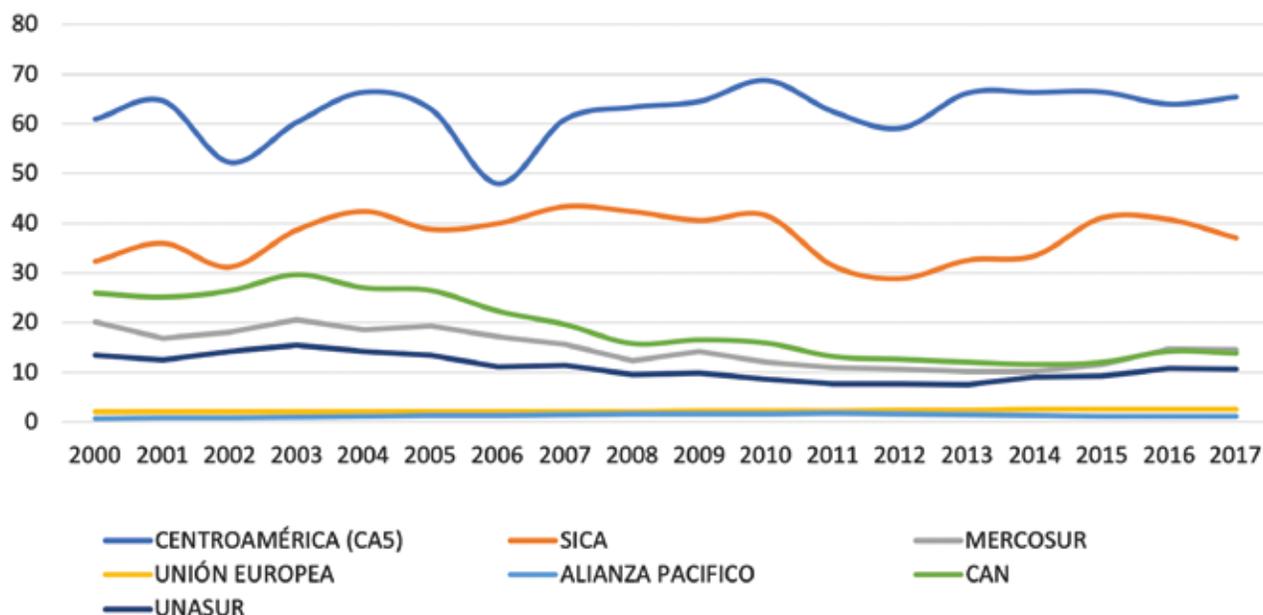
Fuente: CEPALSTAT, COMTRADE y Banco Mundial

Se presenta también en el Gráfico 4 el *Índice de intensidad de comercio intrarregional*<sup>3</sup> donde destaca tanto CA 5 como el SICA frente a los demás bloques. Es decir que, cuando se limita el efecto del volumen de la economía de los países, la importancia del comercio intrarregional del SICA crece. El índice supera los inconvenientes de la cuota de comercio intrarregional al compararlo con su peso en el comercio global, pero tiene el inconveniente de la variabilidad de rango que puede complicar la comparabilidad entre zonas o periodos distintos y la ambigüedad de dinámicas porque los indicadores de intensidad intrarregional y extrarregional pueden moverse en la misma tendencia. El elevado índice de la UE en este gráfico se explica por el elevado número de socios de la Unión Europea y por el gran volumen de las exportaciones de la propia UE de sus socios, algunos de ellos países de gran magnitud y desarrollo.

<sup>3</sup>*Índice de intensidad de comercio intrarregional* que mide la relación entre la cuota de comercio intrarregional y la cuota de la región en el mundo. Se usa para determinar si el valor del comercio entre dos países o bloques es mayor o menor que lo que podría esperarse sobre la base de su importancia en el comercio mundial.



Gráfico 4: Índice de intensidad intrarregional (2000-2017)



Fuente: CEPALSTAT, COMTRADE y Banco Mundial

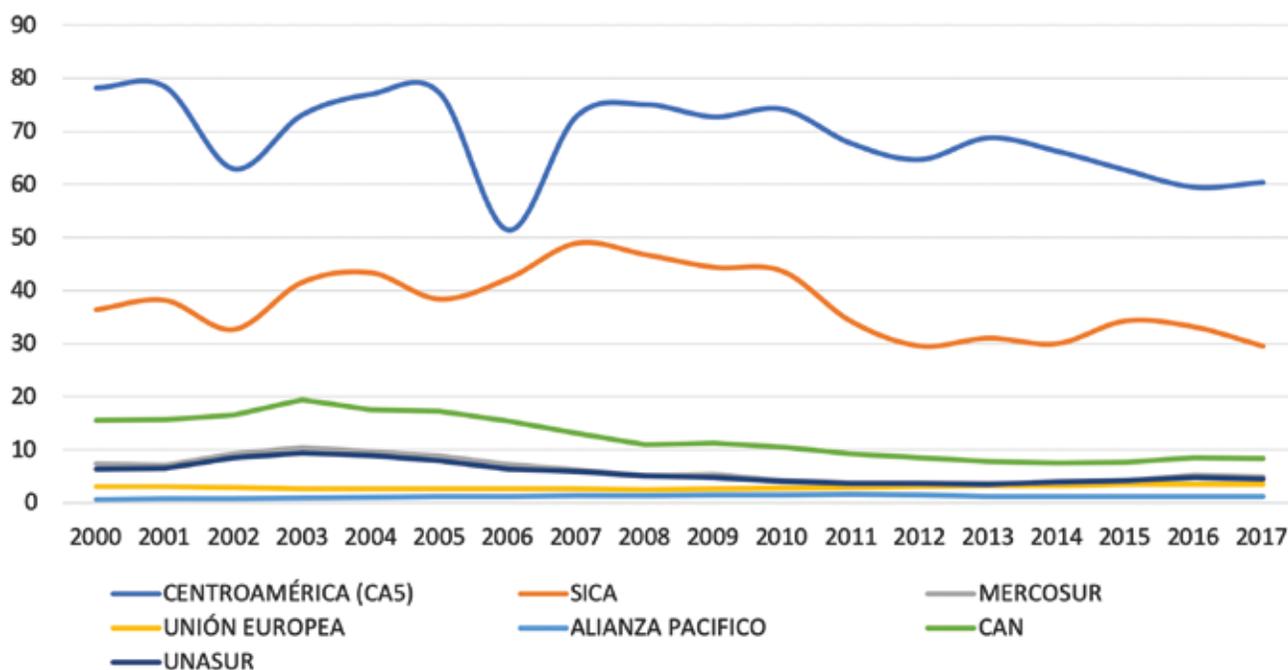
El Gráfico 5 presenta *el índice de propensión al comercio intrarregional*<sup>4</sup> que destaca de nuevo las cifras del comercio intrarregional en el ámbito centroamericano e incluso entre los 8 países que pertenecen al SICA. El indicador establece una distancia importante entre el caso centroamericano y los demás, en términos de propensión al comercio intrarregional.

El índice no es, en este caso, un ratio. Relaciona la cuota de comercio intrarregional (numerador), con la cuota de participación de la región en el comercio global (denominador). Cuanto menor sea la importancia de la región en el comercio global, más pequeño será el denominador y por tanto, mayor el índice de intensidad del comercio intrarregional. Lo importante al analizarlo no es tanto la interpretación individual (no es tan relevante que la cuota de comercio intrarregional sea X veces la cuota de participación en el comercio global), como su interpretación como un valor relativo. Es un índice que complementa a la cuota de comercio intrarregional para penalizar aquellos bloques comerciales conformados por muchos países o donde el volumen de comercio es elevado.

<sup>4</sup>Índice de propensión al comercio intrarregional que se calcula a partir del cociente entre la cuota de comercio intrarregional y la participación relativa del PIB de la región en el PIB mundial. Cuando es superior a 1, la cuota de comercio intrarregional es mayor que la cuota de la producción regional en la producción mundial, lo que puede indicar un alto grado de apertura relativa o una intensidad elevada de comercio intrarregional, es decir, que el comercio intrarregional es más alto de lo esperado en base a los valores de PIB y comercio total, quizás por factores de proximidad y acuerdos preferenciales.



Gráfico 5: Índice de propensión al comercio intrarregional (2000-2017)



Fuente: CEPALSTAT, COMTRADE y Banco Mundial

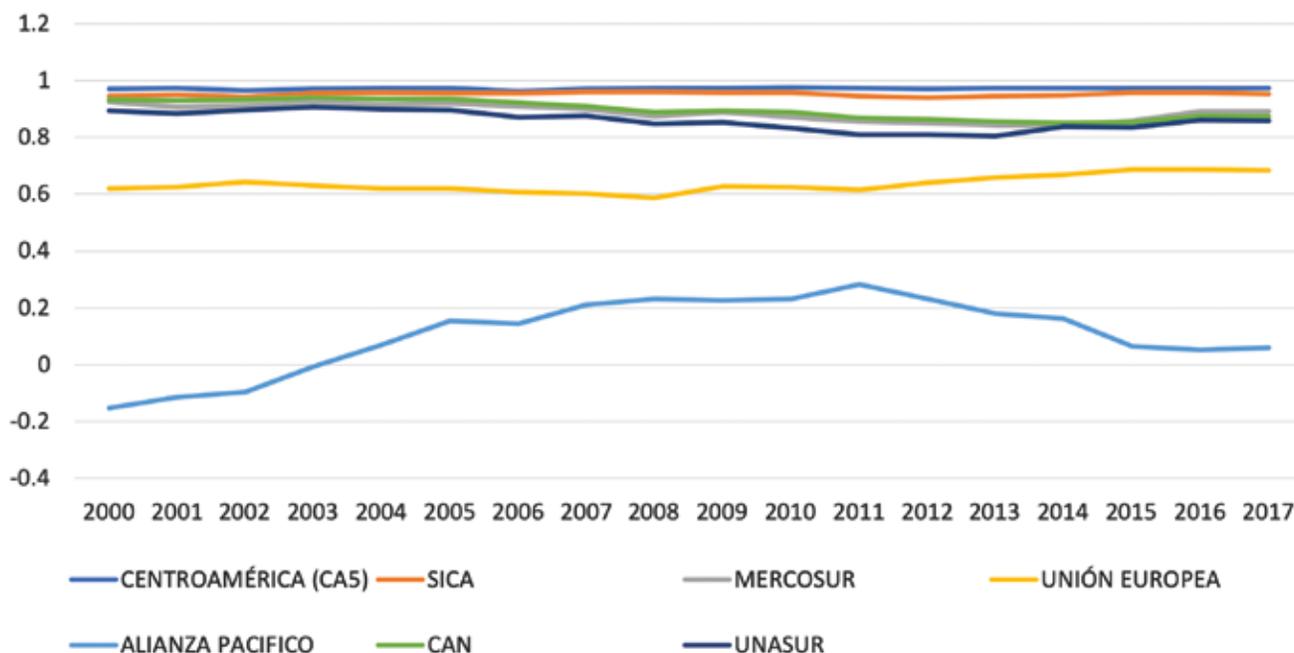
El Gráfico 6 presenta otro de los índices de análisis del comercio que es el *índice de introversión del comercio intrarregional*<sup>5</sup> que resalta el mayor ritmo de crecimiento del comercio intrarregional sobre el extrarregional. Su rango de valores es simétrico (oscila entre -1 y +1). Un valor elevado de este índice indica que los miembros de una región prefieren comerciar entre sí, pero no las causas de dicha preferencia. Este indicador permite medir simultáneamente la intensidad relativa del comercio intrarregional en la región analizada y en el resto del mundo.

Este índice, aplicado a los procesos que se analizan, destaca de nuevo al SICA como el bloque que presenta no solamente un mayor valor de introversión, sino, además, una tendencia más estable. Los datos de la UE son también importantes en términos de introversión intrarregional. Merece la pena señalar los datos del conjunto SICA que se alejan de los del bloque de los cinco acogidos desde el inicio a los acuerdos de integración económica, lo que refuerza la interdependencia de estas economías.

<sup>5</sup> El índice de introversión del comercio intrarregional es mayor cuando el comercio intrarregional crece más rápidamente de lo que lo hace el comercio extrarregional y viceversa (disminuye cuando la intensidad del comercio intrarregional disminuye más rápidamente que el comercio extrarregional). Se calcula comparando la cuota de comercio intrarregional con la cuota que representa el comercio extrarregional con el comercio del resto de mundo (y no con el total del comercio mundial).



Gráfico 6: Índice de introversión del comercio intrarregional (2000-2017)



Fuente: CEPALSTAT, COMTRADE y Banco Mundial

El análisis de las cifras de comercio intrarregional (2000-2017) en los bloques seleccionados muestra resultados iterativos que destacan los indicadores del SICA y especialmente del CA-5. En concreto, los siguientes resultados:

- Tanto el bloque de los países CA-5 como el SICA es el bloque comercial que presenta una mayor intensidad, propensión e introversión del comercio intrarregional, que son los tres indicadores que ayudan a medir la intensidad del comercio intrarregional. Sus datos tienden, en general a mejorar, o son estables, frente a los de otros procesos.
- Comunidad Andina y MERCOSUR se sitúan en niveles significativamente más reducidos de propensión al comercio intrarregional. Además, el valor de este índice decrece paulatinamente durante el transcurso del periodo de estudio, denotando una paulatina disminución de la propensión al comercio intrarregional en favor del externo.
- La Alianza del Pacífico ha incrementado ligeramente su propensión al comercio intrarregional en el periodo de estudio. No obstante, sus índices son poco significativos y no se observa una tendencia a crecer sino incluso a disminuir en este periodo que comprende toda su vigencia.
- La Unión Europea es una referencia de interés en este análisis, pero su dinámica es muy diferente. Señala el camino pendiente en el crecimiento del comercio intrarregional pero sus índices responden a los de una potencia global con gran capacidad exportadora.

Los resultados confirman, por tanto, que la integración económica centroamericana, es el ámbito con mayor interdependencia comercial en América Latina, el que tiene un comercio intrarregional más relevante e importante. Tiene cierta lógica que la regionalidad se exprese con mayor intensidad en el Caribe y Centroamérica, porque su tamaño genera más incentivos para concederle una dimensión más estratégica.

## 2. LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA: LOGROS, AVANCES Y OBSTÁCULOS EN SESENTA AÑOS DE HISTORIA

### 2.1. Los antecedentes del Mercado Común Centroamericano (1951-1960)

Los antecedentes de la integración centroamericana comienzan inmediatamente después de su independencia en 1821. La salida de Iturbide en 1823 da lugar a la independencia de la región cuando el Congreso, reunido en Guatemala, la proclama y convoca una Asamblea Nacional Constituyente que crea la República Federal de Centroamérica, bajo el lema *Dios, Unión y Libertad*. La República Federal Centroamericana es el primer antecedente de la integración centroamericana. Y es, por ello, el referente principal del discurso integracionista tan presente en la región desde entonces hasta la actualidad (Pérez Brignoli 1993, Pinto Soria 1993, Cardenal 1990).

Desde esa primera iniciativa se suceden diversos pasos de la unidad regional. El ideal integracionista, reforzado por estos intentos de unificación forma parte de la identidad de la región y ha generado en la región un discurso que se ha manifestado frecuentemente en las declaraciones presidenciales de la integración centroamericana antes y después de Esquipulas. El discurso integracionista permanece como se observa en las palabras del ex Secretario General de la SIECA, M. A. Villamar (1990):

*Saliendo de esta crisis que, como todas las crisis vividas por los pueblos en todo tiempo, ha obligado a la reflexión sobre nuestra propia realidad y el lugar que la historia nos asigna dentro del concierto internacional, para los centroamericanos está claro que el objetivo estratégico más importante de nuestros pueblos es rehacer su integración y unidad, a efecto de participar en el mundo que se está conformando con los grandes cambios a que asistimos (...)*

La década de los cincuenta es una década importante para la manifestación real del discurso integracionista. Tras la IIGM, los países en desarrollo plantean la industrialización como objetivo prioritario de sus políticas de desarrollo. Este planteamiento venía apoyado por la necesidad de incrementar el autoabastecimiento de productos primarios, intermedios y manufacturados durante las décadas de los treinta y cuarenta, debido a la Gran Depresión y a la IIGM.

La CEPAL fue precursora de la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) en América Latina. Encajaba perfectamente como estrategia de desarrollo en el conocido modelo centro-periferia. Raúl Prebisch, Secretario Ejecutivo de la CEPAL desde 1950 a 1963 y luego Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), sostenía que la clave del desarrollo estaba en la incorporación del progreso tecnológico a todos los sectores económicos y en una progresiva industrialización que permitiera romper la especialización en productos básicos de los países de la periferia y en manufacturas o bienes intermedios de los países del centro o industrializados.

Utilizando planteamientos basados en el argumento de la industria naciente y apoyándose en los fallos del mercado a nivel internacional y, especialmente, en el marco del modelo centro-periferia, Prebisch y la CEPAL sugerían una protección temporal de los sectores industriales frente a la competencia de terceros



países. Esta protección tendría un carácter transitorio y se reduciría progresivamente hasta mantener un nivel que no afectara a la expansión del comercio internacional y que permitiera corregir los efectos negativos estructurales generados por los mecanismos de protección de los países industrializados. Entonces, el tránsito hacia unas economías con cierto grado de industrialización y orientadas a la exportación estaría ya encaminado.

El apoyo de la subsección de CEPAL en México fue de gran utilidad e influencia para los gobiernos de la región centroamericana. La CEPAL tenía una propuesta muy definida de aplicación de la estrategia ISI en la región centroamericana que se llevó a cabo con notables desviaciones sobre su formulación original. En sus lineamientos fundamentales, la propuesta era definida así por CEPAL<sup>6</sup>:

*El concepto de integración económica de Centroamérica, que parecería adecuado como punto de partida, es el de una integración limitada acompañada de una política de reciprocidad comercial e industrial. Por política de integración económica limitada puede entenderse una política que, dentro del marco general del desarrollo económico, tienda a la localización óptima de algunas actividades económicas importantes, especialmente las de carácter industrial y de transformación de productos agropecuarios y minerales, con vistas a establecer unidades de producción del tamaño adecuado para aprovechar las materias primas de la región y poder abastecer los mercados centroamericanos en su conjunto a costos de producción lo más bajos posibles. Esto querría decir que sería posible establecer industrias nuevas que jamás serían viables si sólo contaran con el mercado nacional. Querría decir también que en lugar de establecer cinco o más fábricas demasiado pequeñas, en los diversos países, hechas para abarcar el mercado nacional solamente, se estudiaría la localización de una, dos o tres unidades de tamaño más eficiente, ubicadas en aquellos sitios que, por el factor mercado, o por la cercanía de la materia prima, la mano de obra, la energía o el combustible, o por los medios de transporte disponibles, fueran los más convenientes y económicos desde el punto de vista de toda la región.*

La CEPAL proponía el establecimiento de una unión aduanera (arancel cero intrarregional y tarifa común frente a terceros) limitada a los sectores en los que se apoyaría la industrialización. En sus primeros planteamientos sobre la estrategia ISI en Centroamérica, la CEPAL sugería comenzar por la unificación de la nomenclatura arancelaria y llamaba la atención sobre la importancia para la política industrial de factores como el desarrollo de un programa de investigación tecnológica, la mejora de los medios y vías de transporte, el desarrollo de una política energética regional y el fomento de la cooperación financiera.

Junto al apoyo de la CEPAL en la promoción de la estrategia de industrialización sustitutiva de las importaciones, es necesario destacar otros factores que facilitaron las condiciones para la firma del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, como la bonanza económica de esos años o la existencia de apoyo político desde los ministerios de economía de la región (Jorge Sol Castellanos en El Salvador; Manuel Noriega Morales en Guatemala o Enrique Delgado en Nicaragua).

El entorno favorable para la cooperación y el diálogo regional permitió plantear el Mercado Común Centroamericano (MCCA) en una sucesión de avances rápidos. Una fase de acuerdos bilaterales de 1951 a 1958, una breve etapa de tránsito del bilateralismo al multilateralismo a partir de 1958 a 1962 y a la consolidación del MCCA tras la firma del TGIEC en 1960.

---

<sup>6</sup>Existe abundante bibliografía al respecto, pero es especialmente ilustrativa la propia síntesis de la CEPAL, ver CEPAL (1975), en la obra de Lizano (1975:45).



En 1951, los ministros de economía centroamericanos se reunieron con Raúl Prebisch para conversar sobre la evolución de Latinoamérica y, en especial, de los efectos de la guerra de Corea en sus países. En esa reunión se determinó que el tema se discutiría en el cuarto período de sesiones de la CEPAL que se celebró el 16 de junio de 1951 en México y en la que se aprobó la resolución n° 9-IV sobre *Desarrollo económico en Centroamérica* que fue el germen del proceso de integración económica. La resolución invitaba a crear el Comité de Cooperación Económica (CCE) del istmo, formado por los ministros de economía de la región y con la vocación de incorporar a Panamá.

En esos mismos años, los gobiernos centroamericanos, en un diálogo más bien paralelo al del MCCA, habían aprobado la Carta de San Salvador, constitutiva de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). En 1962, comienza una segunda etapa de la ODECA con la firma de una nueva Carta de San Salvador que crea un nuevo entramado institucional y trata de corregir los obstáculos que impidieron su buen funcionamiento entre 1951 y 1962.

El proceso de integración tuvo un arranque más fecundo en el marco económico y eficaz del Comité de Cooperación Económica que fomentó la negociación de acuerdos bilaterales de libre comercio y la creación de instituciones de carácter regional como la Escuela Superior de Administración Pública para América Central (ESAPAC) en 1953 que se transformó en el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) en 1967 y del Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) en 1957, luego clausurado por la Cumbre de presidentes en 1998. Ambas instituciones se unieron entonces a otras de carácter regional pero sin origen específico en el proceso de integración como el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), creado en 1949; el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), creado en 1949 y con sede en Panamá; el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA), creado en 1953 y con sede en San Salvador desde 1961; y la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA), creada en 1957, con sede en Tegucigalpa. Todas ellas, excepto CSUCA, forman parte hoy del Subsistema de Integración Económica.

De 1951 a 1958 se llevan a cabo varios acuerdos de libre comercio. En 1951 se habían firmado dos Tratados entre El Salvador y Guatemala y entre El Salvador y Nicaragua. Desde entonces hasta 1958 se firmaron los siguientes acuerdos de libre comercio e integración económica: entre Costa Rica y El Salvador en 1953; entre Guatemala y Costa Rica en 1955; entre Guatemala y Honduras en 1956; y la renovación del firmado en 1918 entre El Salvador y Honduras en 1957. En total, seis tratados entre los cinco países centroamericanos. La profusión de acuerdos bilaterales condujo a un acuerdo multilateral gracias al clima favorable de esos años.

En la V reunión del CCE en Tegucigalpa, en junio de 1958, los países centroamericanos firmaron el Tratado Multilateral de Libre Comercio e integración regional. El Tratado multilateral de libre comercio e integración regional contemplaba un régimen de libre intercambio limitado a una lista positiva de bienes que quedaban exentos de derechos de exportación e importación y de cualquier restricción cuantitativa. La lista era ampliable mediante la aprobación de un protocolo por todos los países firmantes. Este procedimiento de ampliación de la lista era menos flexible que algunos de los establecidos en los acuerdos bilaterales de libre comercio, lo que adelantó algunos debates propios del MCCA como el de las características de las industrias de integración y los instrumentos de política económica que se aplicarían para su desarrollo.



En abril de 1960 el CCE celebró en San José su segunda reunión extraordinaria y discutió la compatibilidad del Tratado tripartito y el proceso multilateral con cinco países. De esas negociaciones surgió la Resolución N° 101 del CCE por la que se recomendaba la elaboración de un convenio de integración regional acelerada. Y como consecuencia de ella, en la séptima reunión del CCE en Managua el 13 de diciembre de 1960, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua firmaron el Tratado General de la Integración Económica Centroamericana (TGIEC) y el Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). Costa Rica se adhirió al Tratado el 23 de julio de 1962.

## 2.2. El Tratado general de Integración Económica Centroamericana y el Mercado Común Centroamericano (1960-1990)

La firma del TGIEC y la puesta en marcha del MCCA convirtió a éste en la experiencia latinoamericana de integración regional con mayor influencia de los postulados teóricos de la CEPAL, pese a las modificaciones que los diversos intereses impusieron sobre las propuestas iniciales. El TGIEC entró en vigor el 4 de junio de 1961 (para los países que lo habían ratificado) y fue ratificado el 5 de mayo de 1961 por Guatemala, el 8 de mayo de 1961 por El Salvador, el 26 de mayo de 1961 por Nicaragua, el 27 de abril de 1962 por Honduras y el 23 de septiembre de 1963 por Costa Rica.

Costa Rica no firmó el TGIEC en 1960 por el temor de su gobierno a que los acuerdos afectaran negativamente a los planes nacionales sobre la industria y al sector agroexportador, y con ellos a las clases medias costarricenses, sin ofrecer ventajas que compensaran esos efectos negativos (Soto 2010:4). Tras un cambio electoral, Costa Rica se adhirió el 23 de julio de 1962.

Panamá, que había firmado la carta constitutiva de la ODECA en 1951 y lo volvió a hacer en 1962, no participó en el proceso de integración económica y no había formado parte del CCE de 1951 pese al interés de este organismo por contar con su participación.

El objetivo principal del TGIEC era la creación de un mercado común en el plazo de cinco años, tal y como expresan los artículos 1 y 2 del Tratado.

Pese a su formulación como objetivo en el TGIEC, no se puede afirmar que el MCCA tuviera las características de un mercado común sino, más bien, las de una unión aduanera. La formulación de los dos primeros artículos del TGIEC revela una interpretación ad hoc de las etapas del proceso de integración económica, como sugieren Héctor Dada Hirezi y Guerra Borges (1987):

*Vistas las cosas de otra manera se tendría que el artículo II del Tratado General define la zona de libre comercio y la adopción de un arancel centroamericano uniforme como los dos elementos constitutivos del mercado común que los Estados se comprometieron a establecer en un plazo máximo de cinco años, de acuerdo con el artículo I. Como, por otra parte, en este artículo los Estados se comprometen además a constituir una unión aduanera entre sus territorios, podía pensarse que la unión aduanera es una parte independiente del mercado común, y también una etapa más avanzada de la integración que se alcanzaría hasta con posterioridad al perfeccionamiento del mercado común.*

El debate se trasladaba a una tensión latente en esos años y en cualquier proceso de integración económica. El conflicto de fondo era entre el libre comercio y la integración económica. En el Tratado Multilateral de libre comercio e integración económica de 1958 había predominado la estrategia de la CEPAL. Pero en el



TGIEC primó la universalización del libre comercio y el establecimiento del libre comercio intrarregional para todos los productos originarios de Centroamérica (excepto un cierto número de productos) se convirtió en el elemento principal del Tratado. No obstante, la CEPAL consiguió que el TGIEC adoptara el Convenio de Industrias de Integración (Bulmer Thomas 1989).

El Artículo 3º del TGIEC definió como regla general el libre comercio intrarregional para todos los productos originarios de los Estados Miembros, estableciendo la exención de todos los derechos de exportación e importación, la eliminación de las restricciones cuantitativas y otras medidas de protección no arancelaria y la extensión del tratamiento nacional a todas las mercancías originarias de la región. Se trata, en definitiva y junto a otras medidas, de un proceso de desarme arancelario total y de aplicación inmediata para todas las partidas arancelarias exceptuando una serie de productos contemplados en el anexo A del Tratado sobre los productos que son objeto de dichos regímenes especiales transitorios.

Los productos acogidos a los regímenes transitorios fueron negociados bilateralmente y se presentan en el anexo A en listas de excepciones entre cada dos países que mencionan el producto, su clasificación arancelaria y el tratamiento otorgado. El Tratado y los acuerdos posteriores determinaron también la existencia de restricciones permanentes para un limitado número de rubros.

Por otra parte, la construcción de la Unión Aduanera exigía la unificación de la estructura arancelaria centroamericana ante países terceros, es decir, la adopción de un arancel uniforme o tarifa externa común.

En 1959 se había firmado el Convenio centroamericano sobre equiparación de gravámenes a la importación que entró en vigor el 29 de septiembre de 1960 y que adoptaba la Nomenclatura Arancelaria uniforme centroamericana (NAUCA) que había sido elaborada por un subcomité del CCE con el apoyo técnico de la CEPAL. El Tratado incorporaba en su artículo 2 el compromiso de adoptar un arancel centroamericano uniforme. La estructuración del Arancel común se realizó en función de la estrategia de sustitución de importaciones que había motivado el proceso de integración. Por ello, se fijaron tarifas altas o relativamente altas para aquellos productos cuya importación iba a ser sustituida por la producción regional; y tarifas bajas o medias para los insumos y otros bienes que fuera preciso importar. Además, se exoneraba la importación de materias primas y bienes intermedios a las empresas que gozaban de clasificación industrial y beneficios fiscales.

Los avances fueron menores en torno a la libre circulación de capital y mano de obra que, junto a la libre circulación de mercancías, son también condiciones indispensables para la creación de un mercado común. No había detrás de eso conflictos de intereses sino más bien cierta inconcreción de ese propósito que se trasladaba en los tratados a los acuerdos sobre cómo conseguirlo y en qué plazos.

El MCCA planteó más específicamente la integración monetaria y lo hizo a través del Acuerdo de creación de la Cámara de Compensación Centroamericana del 28 de julio de 1961 y del Acuerdo para el establecimiento de la Unión Monetaria Centroamericana del 25 de febrero de 1964. Los dos acuerdos estaban más relacionados con la coordinación de las políticas monetaria y cambiaria que con la libre circulación de capitales. El Acuerdo para el establecimiento de la Unión Monetaria Centroamericana de 1964 creó el Consejo Monetario Centroamericano (CMCA), formado por los Presidentes de los Bancos Centrales, y la Secretaría Ejecutiva del CMCA.



Otro elemento clave del TGIEC fueron las llamadas industrias de integración que recogía su capítulo VI sobre la integración industrial y los incentivos fiscales al desarrollo industrial. El Convenio sobre el régimen de industrias de integración de 1958 definía las industrias centroamericanas de integración como aquellas compuestas de una o más plantas cuya capacidad mínima requiriese que tuvieran acceso al mercado centroamericano para operar en condiciones razonablemente económicas y competitivas.

Este régimen de industrias de integración representó un notable esfuerzo planificador del proceso de industrialización en Centroamérica, aunque sufrió los inconvenientes de procedimientos excesivamente rígidos. Exigía inicialmente, por ejemplo, que hubiese una industria establecida en cada país para adjudicar una segunda a cualquiera de ellos. Eso permitió que los países que miraban el régimen con precauciones, no solicitaran la instalación de una planta industrial para así bloquearlo. La magnitud de su poder planificador acabó constituyendo un obstáculo contra su propio desarrollo (Guerra-Borges 1988).

Otro de los aspectos desarrollado por el TGIEC fue el compromiso recogido en su artículo 18 de crear el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) como instrumento de financiación y promoción del crecimiento económico integrado sobre una base de desarrollo equilibrado. El Convenio Constitutivo del BCIE fue suscrito en Managua el 13 de diciembre de 1960, al mismo tiempo que el propio TGIEC. El BCIE, cuya sede principal está en Tegucigalpa, fue inaugurado el 31 de mayo de 1961 y Costa Rica se adhirió en julio de 1963.

Su labor fue en estas primeras décadas muy importante para el MCCA. La financiación de acciones regionales de construcción de infraestructuras básicas convirtieron la labor del BCIE en sus primeros 20 años de existencia en un ejemplo de cooperación económica entre países en desarrollo. Su contribución fue particularmente importante en la construcción de la red vial centroamericana y, también, de las telecomunicaciones, las infraestructuras portuarias y la energía. Su presencia financiadora complementaria a la inversión privada y extranjera en la industria manufacturera también fue importante.

El desarrollo del TGIEC se basó en numerosas disposiciones y normas cuyo análisis excede el alcance de este documento. Es importante destacar, en todo caso, que creó el marco en el que se desarrolla hoy la integración económica en la región SICA. Y conviene recordar nuevamente que se desarrolló en los años sesenta, siendo un proceso muy temprano y pionero.

El MCCA no llegó a desaparecer durante los años ochenta, aunque su operatividad y efectos económicos se redujeron sensiblemente y no eran comparables a las cifras de las décadas anteriores. Los esfuerzos realizados para la reestructuración del proceso no pudieron evitar el deterioro del MCCA. Las primeras reacciones tuvieron lugar en el propio año 1969 en el marco del CCE. Tras esos primeros intentos, centrados en recuperar el status quo, hubo tres intentos de crear acuerdos que superasen el problema, algunos de ellos muy interesantes conceptualmente en términos de integración económica (Mariscal (1989). Se trata de las negociaciones del Modus Operandi (1970); la Comisión Normalizadora del Mercado Común (1970); y el Comité de alto nivel (CAN) en 1973 que dio lugar al Proyecto de Tratado de la Comunidad Económica y Social en 1976.

Durante los años ochenta se mantuvieron los problemas institucionales y jurídicos del proceso de integración con la participación parcial de Honduras en los órganos de la integración. Pese a todo, y en el entorno de los conflictos político-militares de la región, los aspectos económicos de la integración fueron capaces de resistir con cierta autonomía (Rosenthal, 1987).



Es importante citar un intento destacado de reorganización del MCCA en los años ochenta y es la solicitud a la SIECA, a la Secretaría Ejecutiva del CMCA y al BCIE de una propuesta conjunta por parte de la trigésima Reunión de Ministros Responsables de la Integración (otro consejo antecedente del COMIECO) en junio de 1985. La solicitud dio lugar al documento La reactivación del Mercado Común Centroamericano: acciones y propuestas. El mandato de los Ministros había enfatizado en los problemas de pagos en la región y en otros aspectos financieros relacionados con el comercio intrarregional y el documento respondía a estas prioridades, pero hacía también propuestas de carácter general para la reestructuración y reactivación del MCCA, formulando dos conceptos que serían de mucha utilidad en la creación del SICA.

### 2.3 Logros y retos en el desarrollo del MCCA

El balance de los logros promovidos por el MCCA y de las dificultades que encontró para su desarrollo fueron objeto de análisis especialmente en los años ochenta, en medio de la crisis política y económica de la región. Víctor Bulmer-Thomas (1989), en su obra sobre la política económica de los países centroamericanos, hablaba de la ilusión de una edad de oro refiriéndose a la primera década del MCCA y sus efectos positivos en el crecimiento de la renta, la producción y el comercio, y adelantaba también las limitaciones del modelo:

*Según las medidas convencionales del progreso económico, la década de 1960 fue una Edad de Oro para Centroamérica. A comienzos de la década, se formó el MCCA, y la Alianza para el progreso, iniciada por el Presidente Kennedy en marzo de 1961, aumentó los flujos de fondos externos que llegaban a cada república y a las nuevas instituciones del MCCA, lo que contribuyó a un crecimiento muy respetable del PIB per cápita durante toda la década.*

*La realidad de la década fue algo diferente. Los formuladores de política no proporcionaron un marco adecuado para garantizar que los beneficios netos del MCCA se distribuyeran equitativamente entre las cinco repúblicas, de manera que la estrategia de industrialización se vio amenazada desde el principio por diferencias entre los países. Además, como no se implementó una política fiscal común hacia las nuevas actividades industriales, Centroamérica se privó de una de las grandes ventajas (rentas tributarias) que se obtendrían de la nueva inversión extranjera que atraía el MCCA.*

Los efectos del MCCA fueron muy positivos en su primera década de funcionamiento. El estudio que tuvo más impacto por su magnitud y porque fue realizado bajo la coordinación de SIECA y de la Brookings Institution y publicado después por el BID-INTAL fue el trabajo en 10 tomos de William Cline y Enrique Delgado para el proyecto SIECA/Brookings (Cline y Delgado, 1978).

Este trabajo destacaba que, aunque las ventajas estáticas relacionadas con la unión aduanera (desviación de comercio versus creación de comercio) no fueron tan importantes para Centroamérica, sí lo fueron las ventajas dinámicas generadas en torno al TGIEC como la atracción de inversión extranjera o de ganancias estáticas no tradicionales como el ahorro de divisas; o la explotación de las economías de escala o la mejora en el bienestar derivada del desarrollo industrial.

El trabajo coordinado por W.R. Cline y E. Delgado destacaba la existencia de un cambio estructural fomentado por el MCCA. Según sus cálculos, el MCCA contribuyó a aumentar en un 5,7% adicional el peso del sector industrial en la economía frente a los demás sectores económicos.

Sobre este efecto, inducido por los instrumentos de política industrial creados por los acuerdos de integración, hay opiniones discrepantes en la literatura. Un informe de SIECA sobre las potencialidades de la



integración económica (1987) aportaba criterios que cuestionaban la efectividad del régimen de industrias centroamericanas de integración, aduciendo que sólo amparó en la práctica a tres industrias. El sistema especial de promoción de actividades productivas, menos rígido, ya que eliminaba, por ejemplo, el control de precios, tuvo una incidencia algo mayor (12 industrias se acogieron a él) y fomentó la instalación de plantas industriales de producción de envases de vidrio, bombillas eléctricas, ácido sulfúrico, herramientas de mano para la agricultura y la construcción, resinas y compuestos de cloruro de polivinilo y alguna otra más. El instrumento que habría tenido mayor impacto fue el Convenio centroamericano de incentivos fiscales al desarrollo industrial que concedía facilidades para la importación de materias primas y bienes intermedios y de capital para las empresas industriales.

Dos elementos más tuvieron impacto en los cambios estructurales provocados por el MCCA. En primer lugar, la inversión extranjera atraída por los incentivos a la producción industrial y el tratamiento nacional que recibían las inversiones en las legislaciones nacionales atrajeron a este sector los capitales externos. En segundo lugar, las ineficiencias del sistema y la falta de mecanismos para compensar las presiones de los grupos de interés que, junto a otros factores, motivaron altos e injustificados niveles de proteccionismo con impacto negativo en la competitividad externa del sector industrial.

El agotamiento del modelo de sustitución de importaciones en Centroamérica y otras regiones que lo aplicaron hicieron difícil un balance ecuánime de sus efectos. Isaac Cohen y Gert Rosenthal (Cohen y Rosenthal 1980) señalaban como factores explicativos de la crisis del MCCA la falta de ampliación de sus alcances, el incumplimiento de las etapas del proceso, los problemas de distribución y la resistencia de los gobiernos a ceder soberanía, así como por la ausencia de órganos comunitarios con capacidad para compensar el poder de los intereses nacionales en las instancias intergubernamentales.

En otros trabajos (Caldentey 2000), se proponía como idea central para realizar un balance del MCCA el esfuerzo de construcción en clave regional que supuso el proceso de integración económica regional y su condición de principal esfuerzo *endógeno* de reforma y modernización de las políticas de desarrollo en Centroamérica desde la independencia. La naturaleza latinoamericana de la propuesta impulsora de la CEPAL y la intensa participación de los gobiernos centroamericanos en su diseño y negociación y evolución posterior lo convierten en un hito destacado en la historia centroamericana.

Entre los aspectos más negativos de los años del MCCA se pueden destacar los excesivos niveles de protección, inicialmente transitorios, pero que se enquistaron por la ausencia de reglas claras que permitieran asegurar el carácter transitorio de la protección a las industrias nacionales. La distorsión provocada por la prolongación de las medidas proteccionistas impidió que el modelo fomentara la incorporación de progreso tecnológico y no permitió el desarrollo de una industria regional competitiva.

El desarrollo del MCCA enfrentó también la tensión entre el enfoque intergubernamental y el enfoque comunitario que es propio de todo proceso de integración regional. El predominio del enfoque intergubernamental no facilitó las condiciones para impulsar el interés regional en el proceso ni para enfrentarlo con éxito a los diversos intereses nacionales o a responder eficazmente a las presiones más favorables a limitar el proceso al libre comercio.

Sin embargo, el MCCA provocó algunos efectos positivos muy importantes para la región. Generó un marco de planificación conjunta del desarrollo y de cooperación que facilitó la construcción en la región de una notable red de infraestructuras de comunicaciones y telecomunicaciones. Promovió la expansión de la



actividad productiva en la región y el mayor grado de interrelación económica entre los países centroamericanos en toda su historia. Por último, el MCCA con su entramado de instituciones de carácter regional (SIECA, BCIE y SECMCA; ICAP, COCATRAM o COCESNA; pero también las cámaras y asociaciones privadas) que han constituido un activo para cualquier acción común, destacando muy especialmente, el proceso regional de paz y la reactivación de la integración económica en diversos momentos críticos de la región.

## **2.4 Nueva etapa en la integración económica centroamericana (1991-2020): el tránsito del MCCA al SICA**

Conectando con el balance de los primeros treinta años de la integración económica centroamericana que presenta el apartado previo, conviene señalar el lugar especial que ocupa la evolución de los intercambios comerciales en el análisis de la integración económica centroamericana.

En este apartado se analiza la naturaleza, las características y la evolución de la integración económica centroamericana tras la creación del SICA en 1991 y la firma del Protocolo de Guatemala al TGIEC en 1993. El análisis se centra, por tanto, en la segunda mitad de los sesenta años de integración económica en la región.

Como es ampliamente conocido, entre 1989 y 1996 se firmaron en Centroamérica los Acuerdos de Paz de Nicaragua, El Salvador y Guatemala en el marco del proceso de Esquipulas, que facilitaron una solución regional de los conflictos de los países de la región. Guatemala, El Salvador y Nicaragua, pero también Panamá, Costa Rica y Honduras, fueron en algún momento escenarios de la Guerra Fría y de las dictaduras militares y los movimientos revolucionarios que marcaron esas décadas en toda América Latina.

La negociación de los conflictos propició la definición del compromiso de los países de construir a partir de los Acuerdos de Esquipulas una región centrada en los principios de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo. Tras los Acuerdos de Esquipulas las sociedades centroamericanas cerraron en la década de los noventa un período convulso de su historia tras años marcados por violentos conflictos internos e intrarregionales que afectaron en alguna medida a todos los países. Esquipulas y sus acuerdos trajeron paz a la región y abrieron un proceso de transición a la democracia en Centroamérica en un entorno de optimismo que hacía pensar en avances significativos en el desarrollo político y económico de la región.

Uno de los resultados de los Acuerdos de Esquipulas fue la llamada reestructuración y reactivación de la integración centroamericana que dio lugar a la creación del SICA a través del Protocolo de Tegucigalpa de 1991 a la carta de la ODECA. Desde 1990 hasta 1995 se renueva el proceso de integración, creando un marco jurídico nuevo que eliminó la ODECA y modificaba algunos de los elementos del TGIEC con la firma del Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica de 1993. El nuevo SICA opta por la multidimensionalidad y se construye en torno a 4 dimensiones (política, económica, educativa y cultural y social, a la que luego se suma la ambiental). Tras los protocolos de Tegucigalpa y Guatemala se firman la Alianza para el Desarrollo Sostenible de 1994, el Tratado de la Integración Social de 1995 y el Tratado Marco de Seguridad Democrática de 1995, completando así los tratados constituyentes de esta nueva etapa de la integración.

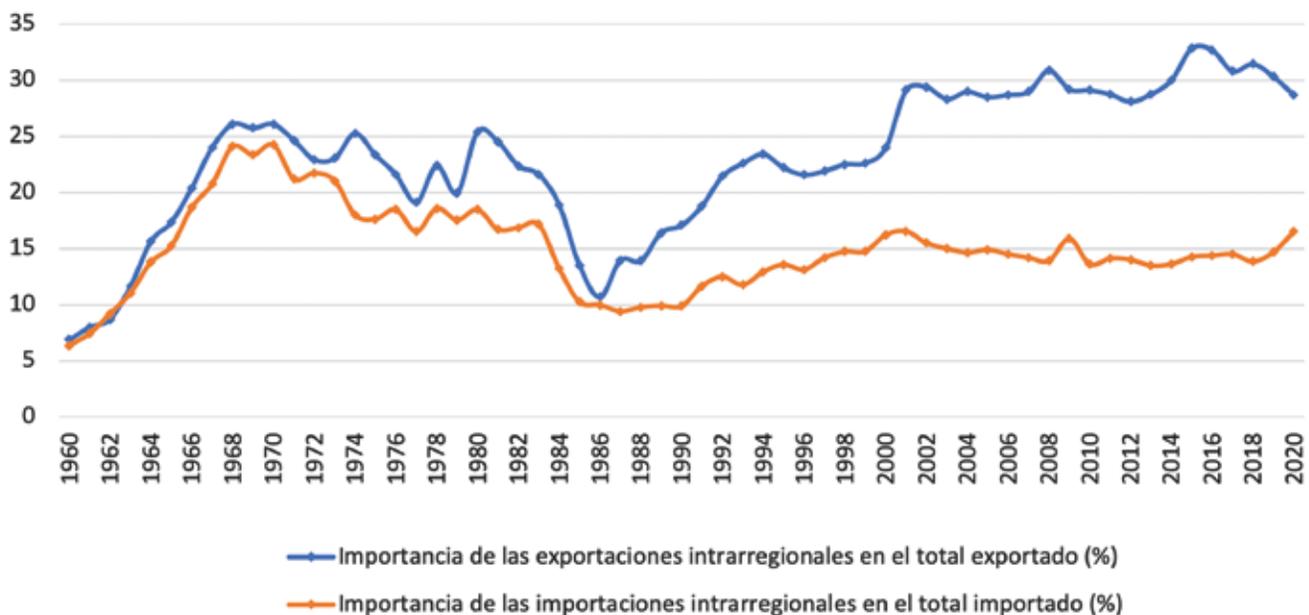
En el próximo subapartado se presentan las principales aportaciones del Protocolo de Guatemala, pero conviene revisar las cifras de comercio intrarregional de estos sesenta años para tener una idea de la magnitud del proceso de integración económica y su evolución en estas dos etapas.



El Gráfico 7 muestra la evolución de exportaciones e importaciones intrarregionales frente a las totales según su peso relativo. Destaca por una parte, el gran crecimiento del comercio desde finales de los años ochenta en el marco de la globalización. Por otra parte, las dos fases de crecimiento del comercio intrarregional, en los sesenta/setenta y el de los noventa en adelante. Ambos Gráficos muestran también el comportamiento más negativo del comercio en el MCCA durante los años ochenta.



Gráfico 7: Peso de las exportaciones e importaciones intrarregionales en el comercio total de Centroamérica (Porcentaje %, 1960-2020)



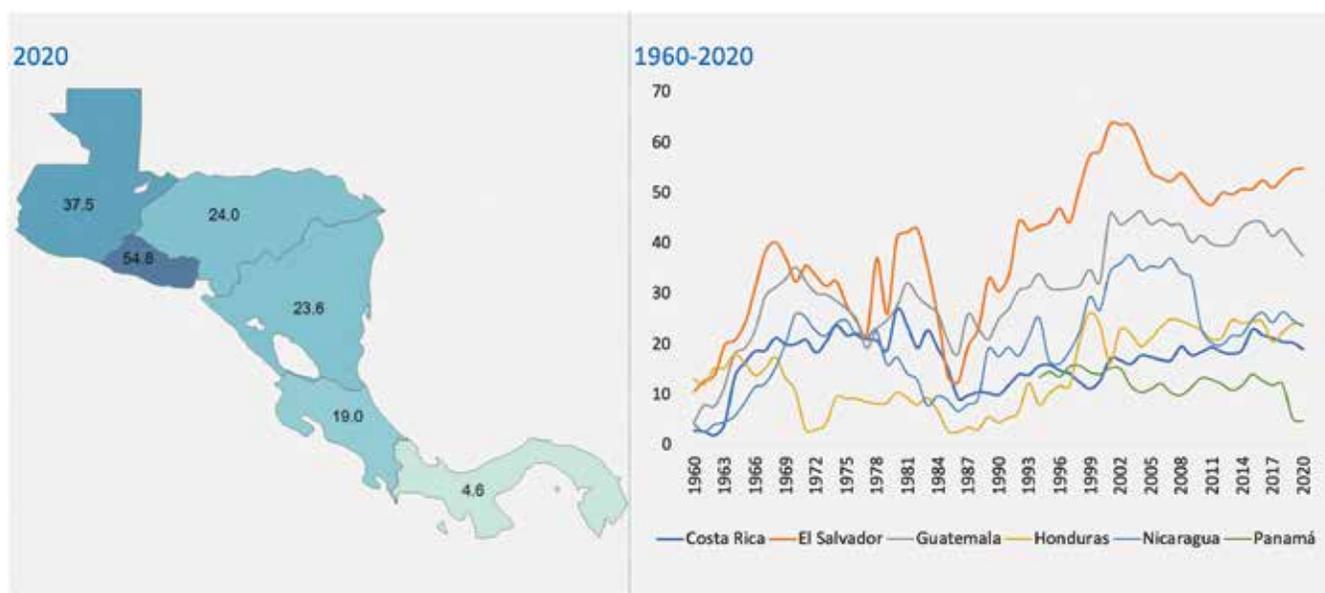
Fuente: SIECA

El Gráfico 8 muestra la evolución de las exportaciones intrarregionales por países. La escala del gráfico no permite apreciar el crecimiento significativo de las exportaciones durante los años sesenta y también en los setenta pese a los problemas políticos desde 1969. Destacan las cifras de Guatemala por su crecimiento con respecto a la demás. Nicaragua y Honduras se quedan rezagadas con respecto a las de los demás países.

El gráfico presenta cifras que dependen del tamaño de los países, pero los datos señalan la evidencia sobre desarrollo desequilibrado del crecimiento del comercio, así como la caída de los años ochenta en el agregado regional y en todos los países.



Gráfico 8: Peso relativo de las exportaciones intrarregionales en las exportaciones totales por país (1960-2020)



Fuente: SIECA

Cabe agregar que las importaciones tienen un comportamiento similar a lo largo de esas décadas. Guatemala el país que realiza mayores importaciones en el mercado regional, por encima de El Salvador y Costa Rica. Los datos de Nicaragua reflejan una mayor relación con sus socios regionales en términos de importaciones que de exportaciones.

En los años sesenta se produjo un crecimiento del comercio intrarregional que lleva las exportaciones intrarregionales al 26% del total de las exportaciones y eleva las importaciones intrarregionales al 21%. Durante los años setenta y especialmente en los años ochenta, aunque el comercio intrarregional sigue creciendo en volumen, pierde peso frente al comercio extrarregional. La ruptura del status quo y los conflictos de la época frenan al comercio intrarregional sobre el extrarregional.

A partir de los años noventa, el crecimiento del comercio extrarregional es elevado pero se puede apreciar cómo crece también a buen ritmo el intrarregional. De forma continuada en el caso de las exportaciones, con los baches de las crisis financieras de los años noventa y de la gran recesión desde el año 2008. Y de forma menos intensa en el caso de las importaciones, marcando una diferencia con respecto a la época del MCCA.

#### 2.4.1. El Protocolo de Guatemala como marco del Subsistema económico del SICA

El 12 y 13 de diciembre de 1991 se celebró en Tegucigalpa la undécima Cumbre presidencial desde las que iniciaron el proceso de Esquipulas. La cumbre fue el escenario de la firma del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos de 1962. Este protocolo es el primer resultado de los esfuerzos de reestructuración de la integración centroamericana de los años noventa y es la base de los acuerdos fundamentales de la renovada integración centroamericana. Así como en los años 60 la inte-



gración regional se construyó a partir de la Carta de la ODECA de 1962 (que sustituyó a la de 1951) y del Tratado General de Integración Económica (TGIEC) de 1960, en los noventa los principales fundamentos jurídicos de la integración son el Protocolo de Tegucigalpa de 1991 a la carta de la ODECA y el Protocolo de Guatemala de 1993 al TGIEC de 1960.

El Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA establece las bases jurídicas e institucionales de la integración regional centroamericana en su artículo 1. Este Protocolo sería precisado posteriormente por nuevos acuerdos presidenciales y por acuerdos de los órganos de rango menor derivados de los mandatos presidenciales. Sin embargo, el otro acuerdo clave en la configuración del marco jurídico e institucional del proceso de integración fue el Protocolo de Guatemala o Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericano, firmado por los Presidentes en la decimocuarta Reunión Presidencial en Guatemala.

Entre el 26 y el 29 de octubre de 1993 se celebró la decimocuarta Reunión de Presidentes en Ciudad de Guatemala que se convirtió en un hito de la nueva integración centroamericana por la definitiva aprobación del Protocolo al TGIEC. El protocolo de Guatemala al TGIEC se convierte, por tanto, en el Tratado marco de la integración económica centroamericana y crea el subsistema de integración económica que forma parte del SICA. Contiene 64 artículos y 5 disposiciones transitorias y entró en vigor el 17 de agosto de 1995 habilitado por los primeros países firmantes.

El Protocolo de Guatemala define los fundamentos de la nueva integración económica que expresan el compromiso de alcanzar una Unión Económica Centroamericana (artículo 1 del Protocolo). Este compromiso parece superar el concepto de Comunidad Económica Centroamericana que mencionaba el Protocolo de Tegucigalpa. Aunque el Protocolo no define esos conceptos, sí menciona las etapas con las que espera alcanzar sus objetivos en el capítulo I del Título III. No establece plazos ni fechas para el establecimiento de ninguna de las etapas contempladas. Este Protocolo introduce cambios sustanciales con respecto al TGIEC original. Desaparece, por ejemplo, todo lo relativo a la planificación común del desarrollo industrial e, incluso, el artículo 63º deroga expresamente el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración de 1958 y el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial de 1962 que eran la base de la política de desarrollo industrial de la integración de los sesenta.

El Protocolo de Guatemala al TGIEC introdujo cambios institucionales importantes para el subsistema de la integración económica en su título IV (artículos 36 a 58). Como se apreciará, el marco institucional del subsistema de la integración económica presenta muchas similitudes con el marco del SICA global. En el artículo 37, el Protocolo define los órganos e instituciones que forman parte del subsistema económico.

El Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO) es el órgano que lidera la integración económica centroamericana. Está formado por los ministros de cada estado Miembro que tengan bajo su competencia los asuntos de la integración económica. Como se señala en los artículos 38 y 39 del Protocolo de Guatemala, el COMIECO tendrá a su cargo la coordinación, armonización, convergencia o unificación de las políticas económicas de los países y formulará las propuestas de políticas generales y directrices fundamentales del Subsistema de Integración Económica Centroamericana con la finalidad de someterlas a aprobación de la Reunión de Presidentes Centroamericanos.

La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), es el órgano técnico y administrativo del subsistema de la integración económica y tiene entre sus funciones la de servir de enlace de las accio-



nes de las otras secretarías del subsistema económico y de coordinación con la Secretaría del Sistema de la Integración Centroamericana. Aunque comparte el protagonismo que tenía en otros períodos, el Protocolo de Guatemala aumenta sus competencias y las concentra en los aspectos económicos del proceso.

También el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), y el Consejo Monetario Centroamericano y su Secretaría Ejecutiva forman parte del protocolo de Guatemala como otras instituciones previamente existentes (ICAP, COCESNA, COCATRAM). El protocolo, por otra parte, es el marco de la creación de otros consejos y secretarías que hoy forman parte activa del Subsistema.

Desde el Protocolo de Guatemala al TGIEC, la integración económica centroamericana actualizó y desarrolló los nuevos instrumentos. Con el interés de sistematizar lo ocurrido desde su aprobación hasta la fecha, se puede distinguir tres períodos:

1. La década 1993-2003, caracterizada especialmente por el desarrollo del Protocolo de Guatemala y especialmente por los avances en el establecimiento de la Unión Aduanera.
2. La década 2003-2013, caracterizada especialmente por la negociación y firma de los acuerdos comerciales Norte-Sur, con Estados Unidos y la Unión Europea.
3. Los años 2013-2020, caracterizados especialmente por los acuerdos de facilitación comercial y por el fortalecimiento de la coordinación dentro del subsistema económico.

Cada uno de esos períodos se caracteriza por la concentración de los países miembros de la integración económica en los logros específicos que marcan el período, aunque la agenda de trabajo del COMIECO es una constante en todos ellos.

Los elementos permanentes de la agenda de la integración económica centroamericana derivan de los acuerdos firmados por sus países miembros y se pueden resumir utilizando el esquema de los informes sobre el estado actual de la integración económica que ha venido emitiendo la SIECA en formatos diversos a lo largo del tiempo. La agenda de los órganos del subsistema de la integración económica centroamericana se desarrolla desde 1993 alrededor de los siguientes asuntos con mayor o menor intensidad en función de cada período:

- Los productos sometidos al anexo A.
- Los instrumentos jurídicos principales, complementarios y derivados.
- La normativa aduanera regional.
- Los acuerdos de facilitación comercial.
- Negociaciones y acuerdos de libre comercio con terceros por parte de los países miembros.
- La gobernanza del Sistema a través de los órganos técnico-administrativos y de las instituciones del Subsistema.
- Las infraestructuras de movilidad y logística.
- Las políticas del Subsistema de integración económica.
- Los proyectos de cooperación internacional asociados a la integración centroamericana.
- El protocolo de incorporación de Panamá a la integración económica.



Conviene señalar algunos hitos especialmente relevantes en el desarrollo de la integración económica que marcan su evolución tras 1993. Los principales hitos son, entre otros, los siguientes:

- a) Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA), negociado desde el año 2003, firmado en el año 2004 y que fue ratificado a partir del año 2005 en cada uno de los países firmantes para entrar en vigor en distintas fechas para cada país a partir de 2006.
- b) Convenio Marco para la Unión Aduanera, aprobado por COMIECO en Guatemala, el 12 de diciembre de 2007, que aprueba que la Unión Aduanera se constituirá de forma gradual y progresiva y su establecimiento será el resultado del desarrollo de tres etapas: a) promoción de la libre circulación de bienes y facilitación del comercio; b) modernización y convergencia normativa; y c) desarrollo institucional. La definición de estas tres etapas queda marcada como un marco de definición de objetivos en muchos de los documentos e hitos posteriores en la integración económica.
- c) Adhesión de Panamá al Subsistema económico centroamericano en julio de 2010 y suscripción del Protocolo de incorporación de Panamá al Subsistema de integración económica del SICA en julio del 2012.
- d) Firma del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea el 29 de junio de 2012 en el marco de la XXXIX Reunión de Presidentes del SICA. El Acuerdo entró provisionalmente en vigor en su parte IV, relativa al comercio, para la UE, Nicaragua, Honduras y Panamá desde el primero de agosto de 2013 y para El Salvador y Costa Rica desde el primero de octubre de 2013. El resto del acuerdo está en proceso de ratificación.
- e) Aprobación en el 2015 de la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con Énfasis en la Gestión Coordinada de Fronteras que es aprobada por el COMIECO en su acuerdo No. 01-2015 (COMIECO LXXIII) y que instruye a los integrantes del Grupo Técnico de Facilitación del Comercio para que finalicen los planes de implementación, de conformidad con la Estrategia y las políticas de los gobiernos centroamericanos.
- f) Hoja de Ruta para avanzar en la Unión Aduanera 2015-2024, encargada por la XLIV Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del SICA (Declaración de Placencia, Belice, diciembre de 2014) y recibida por el mismo órgano en su XLV reunión de junio de 2015 y que contiene las actividades a desarrollar para alcanzar a alcanzar la Unión Aduanera, en las tres etapas establecidas en el Convenio Marco para la Unión Aduanera.
- g) Firma del “Marco General de los Trabajos para el Establecimiento de la Unión Aduanera entre la República de Guatemala y la República de Honduras” por parte de los Presidentes de ambos países el 26 de febrero de 2015. Este marco general señala la ruta a seguir para la constitución de la Unión Aduanera entre ambos países y da lugar al llamado proceso de integración profunda entre ellos. Tras el marco general, los presidentes y cancilleres de ambos países firman el 10 de abril de 2015 el “Protocolo habilitante para el proceso de integración profunda hacia el libre tránsito de mercancías y de personas naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras”. En junio de 2017 entra en vigor el acuerdo de integración profunda. Y en julio de 2018, El Salvador se incorpora al proceso tras la suscripción y ratificación del “Protocolo de Adhesión de El Salvador al Protocolo Habilitante de Integración Profunda entre Guatemala y Honduras”.



Esta sucesión de hitos ha ido configurando el estado actual de la integración económica centroamericana. Alrededor de ellos se han producido avances significativos en otros procesos de gran interés para la región y para el propio proceso de integración, como el desarrollo de las políticas regionales en las instancias del subsistema de la integración económica.

#### **2.4.2. El desarrollo de la Unión Aduanera (1993-2003)**

A partir de la aprobación del Protocolo de Guatemala en 1993, se trabaja intensamente en su implementación aprovechando la inercia de funcionamiento de las instancias de la integración económica, particularmente de la SIECA. Aunque el Protocolo de Guatemala introdujo novedades importantes, éstas se centraron más en los objetivos e instrumentos, pero la dinámica previa de la integración económica no demandaba la creación de una institucionalidad nueva.

El trabajo se centró en esta década en el desarrollo de algunos instrumentos jurídicos principales, complementarios y derivados, y de la normativa aduanera regional en un entorno marcado por la creciente globalización y la expansión del comercio en todos sus ámbitos.

La expansión del comercio tiene también su manifestación entre los países centroamericanos. Esta década se caracteriza por un constante crecimiento de las exportaciones e importaciones extrarregionales y por un moderado crecimiento de las intrarregionales.

El impulso de la firma de los nuevos Protocolos y de la creación del SICA es uno de los ejes que marcan este período. Sin embargo, surge en estos años un fenómeno político que captará la atención de los gobiernos de los países miembros y de los organismos internacionales. En diciembre de 1992 se había firmado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, o NAFTA por sus siglas en inglés) entre Canadá, Estados Unidos y México. El Tratado entró en vigor el 1 de enero de 1994 y su negociación se convirtió en una referencia fundamental para las relaciones entre América Latina y Estados Unidos.

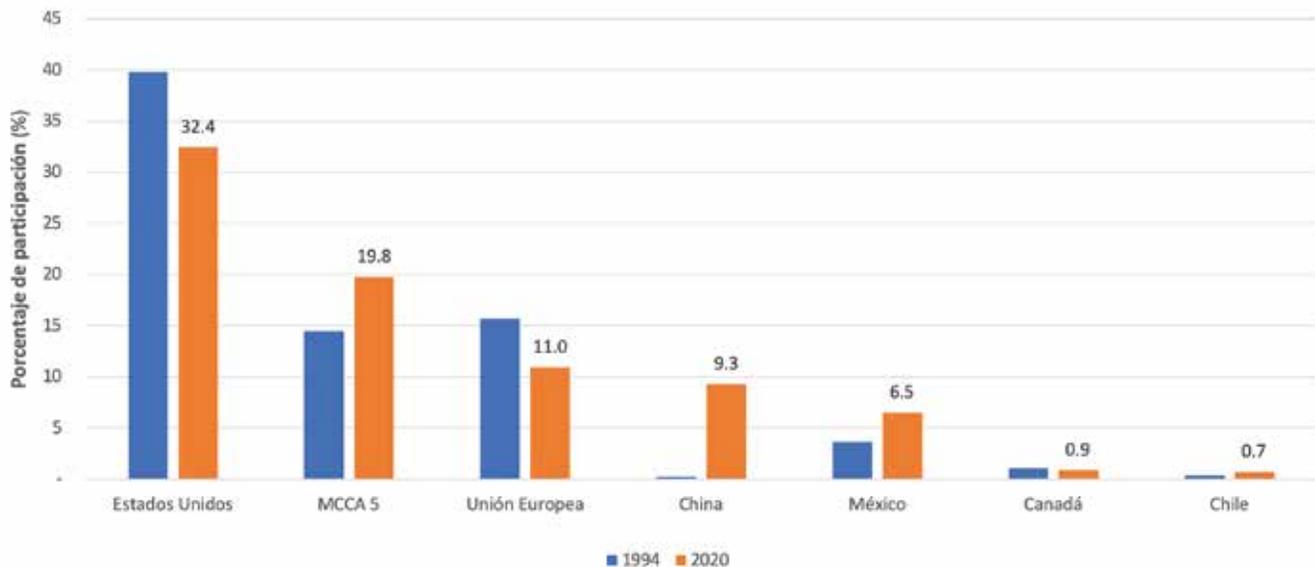
Es importante mencionar la Iniciativa de las Américas como antecedente de la propuesta del ALCA, que ya había tratado de conceder preferencias a grupos de países frente a los acuerdos bilaterales. En ese marco, los países centroamericanos habían conseguido algunas condiciones preferenciales de acceso al mercado estadounidense unilaterales por parte de los Estados Unidos, que era claramente en toda esta década el mercado externo más relevante para la región.

Su negociación, firma y entrada en vigor es un antecedente fundamental para un fenómeno que va a condicionar la evolución en esta década de los acuerdos comerciales y procesos de integración en América Latina y es la propuesta de Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que se originó en la Cumbre de las Américas, celebrada en Miami en diciembre de 1994, en la que se acordó establecer un Área de Libre Comercio de naturaleza continental antes del año.

El Gráfico 9 muestra el volumen de comercio de la región en estos años con sus principales socios comerciales. El mercado estadounidense destaca de forma intensa y mantiene su distancia como mercado externo principal de la región frente a otros mercados que en años posteriores ganarán o perderán importancia. En este periodo, el MCCA es el segundo mercado regional y la UE el tercero. A mucha distancia están las relaciones comerciales con México, Canadá o Chile, países con los que la región había firmado acuerdos comerciales. China es todavía un mercado de mínima relevancia.



Gráfico 9: Peso relativo de los principales socios comerciales en el intercambio total de Centroamérica (porcentajes, 1994-2020)



Fuente: SIECA

Se trata por tanto de un período marcado, en primer lugar, por la expansión del comercio global que se manifestó tanto en el comercio intra y extrarregional. Las cifras de intercambios intrarregionales marcan ya la tendencia de progresiva consolidación del mercado interno como fuente de oportunidades para las economías de la región.

#### 2.4.3. La etapa de los acuerdos comerciales Norte-Sur (2003-2013)

La siguiente etapa, 2003-2013, es la segunda década tras la firma de los acuerdos de los noventa y el Protocolo de Guatemala. El período incluye los primeros años de expansión global que se ven interrumpidos por la Gran Recesión del 2008 y la explosión de las burbujas financiera e inmobiliaria en Estados Unidos y otros países del mundo. En el 2010 se produce un segundo shock con las crisis de deuda pública que se manifiestan especialmente en algunos países de la Unión Europea. El efecto de la Gran Recesión se extiende a toda la economía mundial.

Uno de los fenómenos más significativos de este periodo es la resistencia del comercio intrarregional a la crisis y su efecto compensador en el balance global de la evolución comercial. Como se puede apreciar en los gráficos 18 y 19 el impacto de la Gran Recesión, que se aprecia especialmente el año 2009, es menos visible en las exportaciones e importaciones intrarregionales que en las totales donde se parecía un significativo retroceso. Este comportamiento, sugiere una dinámica estable en el comercio intrarregional que demuestra el porcentaje de importaciones intrarregionales que se mantiene durante todos estos años cerca del 30% de las importaciones totales.

La evolución por países de las exportaciones intrarregionales (Gráfico 15) contempla cómo se mantiene la tónica de comportamiento de las economías de la región y la brecha entre las más grandes y pequeñas. Pese al bache de los años del estallido de la Gran Recesión, las cifras de las exportaciones crecen signifi-



cativamente en este periodo, particularmente en Costa Rica Guatemala y El Salvador, aunque también en Nicaragua y, con mayor intensidad que en esta última, en Honduras. El comportamiento de los saldos de la balanza comercial es en esta etapa similar a la anterior, con superávit para Costa Rica y Guatemala y una tendencia al equilibrio para El Salvador.

Otro fenómeno, sin embargo, marca la actividad de la integración económica centroamericana en esos años. Se trata de la firma de acuerdos comerciales con las grandes potencias económicas globales. En particular con Estados Unidos y la Unión Europea.

En el año 2003 comienzan las negociaciones entre Estados Unidos y los países miembros de la integración económica centroamericana. En julio de 2004 se incorporó la República Dominicana a las negociaciones adoptando en ese momento la denominación CAFTA-DR, el cual fue firmado en el año 2004 y ratificado a partir del año 2005 en cada uno de los países firmantes para entrar en vigor en distintas fechas para cada país a partir de 2006.

Los acuerdos previos en el marco de la Iniciativa del Caribe habían beneficiado significativamente a los países centroamericanos, pero se enfrentaban a la discrecionalidad estadounidense sobre su amplitud, alcance y extensión, siendo concesiones unilaterales. De ahí la aspiración de los países centroamericanos de negociar un acuerdo comercial moderno y amplio, inspirados en el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Canadá y México (TLCAN). Los gobiernos centroamericanos temían efectos negativos del TLCAN en el comercio con Estados Unidos. Estas expectativas se confirmaron en cuanto México empezó a beneficiarse de las condiciones más favorables para el ingreso de sus productos a Estados Unidos (Pacheco y Valerio 2007).

Los contenidos del DR-CAFTA responden a la agenda del libre comercio de esos años y se distribuyen en 22 capítulos que se pueden agrupar en torno a los siguientes temas: asuntos institucionales y de administración; comercio de bienes; comercio de servicios e inversión; contratación pública de bienes y servicios; y otros temas no comerciales pero relacionados con los bienes que se comercian, en particular propiedad intelectual, asuntos laborales y ambientales.

El acuerdo consolidó los beneficios que se habían extendido previamente de forma unilateral bajo la Iniciativa de la Cuenca del Caribe en un TLC multilateral para los estados miembros del CAFTA-DR, proporcionando un entorno comercial mucho más estable para las relaciones entre Estados Unidos y Centroamérica. No hubo, por ejemplo, alteraciones en torno a este acuerdo durante la presidencia de Donald Trump en Estados Unidos, como sí ocurrió en torno al NAFTA/TLCAN.

El otro gran acuerdo Norte-Sur es el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AdA) que dio un salto cualitativo muy importante a las tradicionales relaciones entre la Unión Europea y Centroamérica que se había venido desarrollando desde el apoyo de la UE al proceso de paz de la región en los años ochenta en el marco del llamado Diálogo de San José establecido en 1984 y renovado después en 1996 y 2002. En 1993 se firmó el Acuerdo Marco de Cooperación, que no entraría en vigor hasta 1999. En 2003 se firmó el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, aunque su entrada en vigor no se produciría hasta 2014.

En la VI Cumbre ALCUE (que define las relaciones entre la UE y América Latina y Caribe), celebrada en mayo de 2006, se acordó iniciar la negociación de este Acuerdo de Asociación (AdA) entre Centroamérica



y la UE. En 2007 se abrió el proceso negociador que terminó en mayo de 2010, tras nueve rondas y siete reuniones extraordinarias a nivel comercial y una amplia interrelación con los sectores productivos y las organizaciones representativas de la sociedad civil. El Acuerdo de Asociación fue finalmente firmado en Tegucigalpa (Honduras) el 29 de junio de 2012, en el marco de la XXXIX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

El Acuerdo de Asociación se articula en torno a tres pilares: diálogo político, cooperación y comercio. El objetivo del pilar comercial es el establecimiento de una zona de libre comercio que promueva y facilite el intercambio de bienes y servicios. El pilar comercial, que no exige la ratificación de los Estados Miembros de la UE porque la política comercial es una competencia exclusiva de la Comisión sujeta al mandato negociador recibido, se está ya aplicando con carácter provisional desde el 1 de agosto de 2013 en Honduras, Nicaragua y Panamá; el 1 de octubre de 2013 con Costa Rica y El Salvador; y el 1 de diciembre de 2013 con Guatemala.

Los pilares que demandan ratificación por parte de los Estados Miembros de la UE, el de diálogo político y el de cooperación, están todavía en proceso de ratificación. Como en los sucesivos Acuerdos de San José, la ratificación es un proceso muy largo y no hay previsión sobre cuando pueda ser completado. No obstante, muchos de sus contenidos son desarrollados en el marco de la relación entre ambas regiones y sus instituciones. La cooperación de la Unión Europea con el proceso de integración económica y el diálogo político es intensa más allá del Acuerdo de Asociación. No obstante, la velocidad del proceso de ratificación de los dos pilares centra en el pilar comercial el protagonismo de esta etapa de la relación entre la UE y Centroamérica.

El Acuerdo de Asociación presenta en su ámbito comercial dos beneficios con respecto a la situación anterior (Fernández Sola 2011). Primero, su alcance se amplía a una cantidad significativa de productos en los que Centroamérica tiene una ventaja competitiva y que estaban excluidos del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG Plus). Segundo, ofrece mayor seguridad jurídica que la proporcionada por el SPG Plus que es unilateralmente definido por la UE y cuya vigencia se ve amenazada por razones estratégicas o políticas internas y, entre otras razones, la dificultad de mantenerlo en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) por los reclamos de parte de países limitados a la hora de recibir sus beneficios. El pilar comercial está especialmente centrado en agricultura, industria e industria alimentaria.

El Acuerdo de Asociación tuvo algunos efectos positivos en la integración económica centroamericana. Primero, porque la inicial demanda de la UE de negociar entre dos Uniones Aduaneras creó los incentivos necesarios para que los países centroamericanos adoptaran el Convenio Marco para la Unión Aduanera, aprobado por COMIECO en Guatemala el 12 de diciembre de 2007. Definieron con ello que el establecimiento gradual de la Unión Aduanera se haría en las tres fases que marcan su desarrollo en este y otros acuerdos posteriores: a) la promoción de la libre circulación de bienes y facilitación del comercio; b) la modernización y convergencia normativa; y c) el desarrollo institucional.

Segundo, porque supuso también un incentivo para la decisión de Panamá de adherirse al subsistema económico centroamericano que se produjo tras la suscripción del Protocolo de incorporación de Panamá al Subsistema de integración económico del SICA en julio del 2012.

Además de estos efectos positivos de carácter interno en la integración económica centroamericana, ambas regiones han destacado otros beneficios o áreas comunes de interés a lo largo de la negociación y de la



aplicación provisional del pilar comercial. Por una parte, el apoyo implícito que el Acuerdo de Asociación significa para el proceso centroamericano de integración, en general, y de la integración económica en particular, mediante su acuerdo comercial y sus programas de cooperación relacionados con el comercio. Por otra parte, porque más allá de los beneficios netos comerciales que el Acuerdo puede proponer, éste pretende reforzar el atractivo de la región para la inversión extranjera y para impulsar el desarrollo de su mercado regional para ganar competitividad en los mercados globales.

A largo plazo, cabe esperar que el mercado europeo que ofrece el Acuerdo de Asociación gane espacio como mercado alternativo para la región para facilitar a la región mayores dosis de autonomía y capacidad de reacción frente a shocks externos asociados a algunos de sus mercados prioritarios.

No hay muchas evidencias consolidadas del impacto del pilar comercial del AdA UE-CA en las relaciones comerciales entre ambos bloques. Pero, tras sus primeros años de vigencia, algunos estudios (Zabalo et al, 2019) sugieren una intensificación de la especialización primario-exportadora que plantearía el reto de usar el Acuerdo para promover, primero, la diversificación productiva y, en segundo lugar, la ampliación del número de empresas con capacidad de exportar al mercado europeo.

La negociación y puesta en marcha de estos dos acuerdos comerciales con grandes países desarrollados es un proceso que domina estos años en la integración centroamericana que se abre con los procesos de negociación del CAFTA-DR al principio de la década y se cierra con la negociación del Acuerdo de Asociación. El impacto de estos acuerdos no se hace inmediatamente visible en los volúmenes de comercio con la región y en estos años, más bien se consolida la importancia del mercado regional y avanzan la tónica del período siguiente.

#### ***2.4.4. La década 2013-2020: La consolidación del mercado interno***

Los años más recientes, los que constituyen la tercera década de vigencia del Protocolo de Guatemala, son años marcadamente positivos pese a que se desarrollan en un entorno condicionado por la continuación de los efectos de Gran Recesión y por la irrupción de la pandemia provocada por la COVID-19.

Varios fenómenos marcan la evolución de estos años y contribuyen a consolidar el atractivo, estabilidad e importancia del mercado regional y los avances de la integración económica. Se pueden destacar los siguientes:

- a) La aprobación en el 2015, tras el mandato presidencial de la Declaración de Punta Cana de junio de 2014, de la **Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con Énfasis en la Gestión Coordinada de Fronteras** que es aprobada por el COMIECO en su acuerdo No. 01-2015 (COMIECO LXXIII), que aprueba e instruye a los integrantes del Grupo Técnico de Facilitación del Comercio para que finalicen los planes de implementación, de conformidad con la Estrategia y las políticas de los gobiernos centroamericanos.
- b) La aprobación de la **hoja de Ruta para avanzar en la Unión Aduanera 2015-2024**, encargada por la XLIV Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del SICA (Declaración de Placencia, Belice, diciembre de 2014) y recibida por el mismo órgano en su XLV reunión de junio de 2015 y que contiene las actividades a desarrollar para alcanzar a alcanzar la Unión Aduanera en las tres etapas establecidas en el Convenio Marco para la Unión Aduanera.



- c) **El proceso de integración profunda entre Guatemala y Honduras al que se incorpora después El Salvador** y que empieza formalmente con la firma del “Marco General de los Trabajos para el Establecimiento de la Unión Aduanera entre la República de Guatemala y la República de Honduras” por parte de los Presidentes de ambos países el 26 de febrero de 2015. Este marco general marca la ruta a seguir para la constitución de la Unión Aduanera entre ambos países y da lugar al llamado proceso de integración profunda entre ellos. Tras el marco general, los presidentes y cancilleres de ambos países firman el 10 de abril de 2015 el “Protocolo habilitante para el proceso de integración profunda hacia el libre tránsito de mercancías y de personas naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras. En junio de 2017 entra en vigor el acuerdo de integración profunda. Y en julio de 2018, El Salvador se incorpora al proceso tras la suscripción y ratificación del “Protocolo de Adhesión de El Salvador al Protocolo Habilitante de Integración Profunda entre Guatemala y Honduras”.
- d) La aprobación en el año 2017 de la **Política Marco de Movilidad y Logística en la región centroamericana**, impulsada por el Consejo de Ministros de Transporte de Centroamérica (COMITRAN) en coordinación con el Consejo de Ministros de Integración Económica de Centroamérica (COMIECO) y el Consejo de Ministros de Finanzas y Hacienda de Centroamérica y República Dominicana (COSEFIN).
- e) La creciente y efectiva coordinación del subsistema económico de la integración centroamericana que reúne a la SIECA, a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano, a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SE-CMCA); a la Dirección de la Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano (OSPESCA); a la Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA), al Centro de Promoción de la Micro y Pequeña Empresa (CENPROMYPE), al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE); COCESNA; COCATRAM y a otras instituciones como el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). La coordinación de estas instituciones y sus agendas da lugar a reuniones de los órganos del Subsistema, particularmente a Consejos de Ministros intersectoriales.
- f) El incremento del interés de la Cooperación Internacional por concentrar parte de sus apoyos en el proceso de integración económica centroamericana. Socios tradicionales de la región y de la integración centroamericana como la Unión Europea, USAID, Alemania, o España y organismos internacionales como los de Naciones Unidas, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros, desarrollan una creciente cooperación financiera y técnica con la SIECA y otras instituciones regionales.

Todos estos fenómenos han revitalizado la integración económica en mayor o menor medida. Se pueden interpretar, primero, como señales de la consolidación del mercado regional y del enfoque regional del desarrollo económico porque son iniciativas que lo promueven y generan incentivos en torno a dicho mercado. Segundo, este conjunto de iniciativas fortalece la percepción de que la integración económica es una dimensión de la integración regional que avanza entre el interés de los grupos y sectores que más participan en el mercado regional.

#### **2.4.4.1 Facilitación de comercio y la Hoja de Ruta para el establecimiento de la Unión Aduanera**

Uno de los acontecimientos de este período es la aprobación por el COMIECO de la Estrategia de Facilitación de Comercio y Competitividad con énfasis en la gestión coordinada de fronteras (en adelante ECFCC) que marca la dinámica en los últimos años de la integración económica en su camino al perfeccionamiento



del libre comercio y la transición a la unión aduanera. Su aprobación parte de la instrucción al COMIECO por parte de los Presidentes del SICA en la Declaración de Punta Cana de la XLIII Cumbre de junio de 2014. A partir de este mandato y con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), COMIECO aprobó la propuesta de crear un equipo multidisciplinario de especialistas para producir una Estrategia que incluyera los siguientes elementos: i) cinco medidas de facilitación comercial de corto plazo, y ii) un plan de acción de mediano y largo plazo para la implementación de la Gestión Coordinada de Fronteras (GCF) en Centroamérica. La Estrategia fue aprobada por el COMIECO en diciembre de 2014.

Posteriormente, los Presidentes del SICA, reunidos en su XLIV Reunión de Placencia (Belize) de diciembre de 2014, quisieron dar un nuevo impulso al proceso de establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana e instruyeron al COMIECO la elaboración de una Hoja de Ruta cuyo contenido será analizado más adelante.

Los Presidentes validaron la Hoja de Ruta elaborada por el COMIECO creado para ello en la Declaración de la XLV Reunión de Presidentes de Antigua Guatemala e instruyeron su implementación, quedando así aprobado el marco de avance de la integración económica con la ECFCC y la Hoja de Ruta de la Unión Aduanera Centroamericana.

La ECFCC parte de un modelo de gestión coordinada de fronteras que atiende muchas de estas carencias y define los instrumentos necesarios para enfrentarlos. El objetivo del modelo en el que se basa la Estrategia es la coordinación de agencias del sector público y privado para mejorar los procedimientos de recaudación, control, seguridad fronteriza y facilitación del tránsito de mercancías y personas y está inspirado en el concepto de gestión coordinada de fronteras que promueve la Organización Mundial de Aduanas.

La ECFCC definió 5 medidas de corto plazo a ejecutar en un plazo de 18 meses, apoyadas en proyectos ya en marcha y dirigidas a permitir a medio y largo plazo la consolidación del modelo de Gestión Coordinada de Fronteras, como elemento clave para facilitar los pasos posteriores en el proceso de integración centroamericana. .

Tras la aplicación de las medidas a corto plazo, la Estrategia define los ocho componentes que articulan el plan de acción del modelo de Gestión Coordinada de Fronteras:

- a) La adopción de estándares internacionales.
- b) La interoperabilidad de información.
- c) La Gestión integral del riesgo.
- d) Los operadores confiables.
- e) El control cuarentenario.
- f) La integración de procedimientos y control.
- g) La infraestructura y equipamiento.
- h) La comunidad fronteriza y seguridad.

Como señala la ECFCC, el primero de los ocho componentes sitúa los estándares que guían el trabajo conceptual; los cuatro siguientes desarrollan las zonas de trabajo de alcance nacional (para consolidarlas y luego proyectarlas al ámbito regional) y los tres últimos componentes incorporan tareas a nivel local en las zonas fronterizas, pero teniendo presente que son proyectos de aplicación binacional.



Además, la ECFCC promueve tres ejes transversales de actuación que son la creación de la plataforma digital de comercio centroamericana (PDCC), la tipificación de implementación por pares de países y pares de fronteras y el fortalecimiento de los comités nacionales de facilitación del comercio.

De forma paralela a la ECFCC, como se mencionaba anteriormente, los Presidentes centroamericanos reunidos en su XLIV Reunión de Placencia (Belize) de diciembre de 2014 instruyeron al COMIECO en el numeral 10 de la Declaración a elaborar una Hoja de Ruta para con tiempos, plazos y responsables para el establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana de conformidad con el Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana.

La Hoja de Ruta resultante de este proceso define así los objetivos para alcanzarla a partir de las tres etapas establecidas en el 2007 y en diez años:

- En la etapa de la facilitación del comercio, la expectativa es incrementar los niveles de competitividad de la región centroamericana, a través de iniciativas que permitan mejorar los tiempos en los puestos fronterizos y disminuir los costos por los trámites; lo que permitirá contribuir con el perfeccionamiento de la zona de libre comercio.
- En la etapa de modernización y convergencia normativa su objetivo es modernizar y armonizar los instrumentos regionales, entre los cuales se incluyen la armonización del arancel externo común, la normativa regional que rige el comercio, contar con un mecanismo para impulsar la convergencia de los diferentes TLC suscritos e iniciar los trabajos para la definición del funcionamiento de las aduanas periféricas.
- En la etapa de desarrollo institucional, la expectativa es contar con insumos a través de un estudio que muestre fortalecer los mecanismos de coordinaciones sectoriales e intersectoriales e impulsar la actualización de los reglamentos operativos y del funcionamiento de la institucionalidad.

#### ***2.4.4.2 La integración profunda entre Honduras, Guatemala y El Salvador***

Al énfasis que esta nueva fase le otorga a la facilitación comercial, se le une uno de los fenómenos más relevantes en la actualidad de la integración económica centroamericana, que es el proceso de integración profunda entre Guatemala y Honduras, al que se ha adherido El Salvador. La facilitación comercial supone una opción para acelerar parte de la agenda del establecimiento de la Unión Aduanera por el punto de menor resistencia y el que se puede abordar con más consenso y pragmatismo.

El proceso fue iniciado en diciembre de 2014, tras la visita del presidente de Guatemala a Honduras, y fue recogido en el mismo numeral 10 de la Declaración de Placencia de la Reunión de Presidentes del SICA que instruía a la elaboración de una hoja de Ruta para el establecimiento de la Unión Aduanera. El texto de la Declaración decía específicamente: *“Recibir con beneplácito el compromiso de la República de Honduras y Guatemala para concretar la Unión Aduanera entre ambas naciones para el año de 2015”*.

El acuerdo de Guatemala y Honduras de acelerar el establecimiento de la Unión Aduanera entre ellas está respaldado por el Protocolo de Guatemala al TGIEC, por el Convenio Marco de 2007 para el establecimiento de la Unión aduanera y por las normas y principios de la Organización Mundial de Comercio de la



que ambos son miembros<sup>7</sup>. Tras la decisión presidencial, plasmada en el *Comunicado conjunto de la visita oficial a la República de Honduras del Presidente de la República de Guatemala, del 3 de diciembre de 2014*; los dos gobiernos firmaron el *Marco General de los Trabajos para el establecimiento de la Unión Aduanera entre la República de Honduras y la República de Guatemala, del 10 de abril de 2015*. Se firmó también en esa misma fecha el Protocolo Habilitante para el Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras.

La Unión Aduanera entró en vigor en junio de 2017 entre Guatemala y Honduras. Tras la firma del Protocolo de Adhesión al protocolo Habilitante de junio de 2018, se produjo la adhesión de El Salvador.

Tanto el Marco General como el Protocolo Habilitante para el proceso de integración profunda definen: a) el objeto, que es establecer una unión aduanera entre sus territorios congruente con la integración económica centroamericana; b) la gobernanza del proceso y las instancias implicadas en su desarrollo; c) el rol de la SIECA; d) el fondo estructural y de inversiones para la Unión Aduanera; e) el marco de relaciones con los demás estados miembros del Subsistema de la integración económica centroamericana; y f) el desarrollo de las medidas y acciones necesarias para alcanzar el libre tránsito de personas.

Todos estos aspectos han sido regulados sucesivamente en los reglamentos de funcionamiento de la Integración Profunda (entre Honduras y Guatemala); de Alojamiento en Módulos Habitacionales Puesto Fronterizo Integrado de Corinto; o del Coordinador de los Puestos Fronterizos Integrados; de la Instancia Ministerial y de otras Instancias del proceso de Unión Aduanera (El Salvador, Honduras, Guatemala); del Fondo Estructural de Inversiones Unión Aduanera (El Salvador, Honduras, Guatemala); del Comité Consultivo de la Unión Aduanera (El Salvador, Honduras, Guatemala); o para el Desarrollo de Operaciones Aéreas y Aeroportuarias.

El proceso de integración profunda entre Honduras y Guatemala está permitiendo que los intercambios entre sus países pasen del entorno del libre comercio (con sus excepciones reguladas) al de la libre circulación (también con excepciones reguladas). Las mercancías circulan libremente en un territorio aduanero único con puestos fronterizos integrados (Corinto, El Florido y Aguacaliente) y aduanas periféricas, haciendo uso de la *Factura y Declaración Única Centroamericana* (FYDUCA) que es el documento legal electrónico que documenta las transferencias (antes exportaciones) y adquisiciones (antes importaciones) de mercancías con libre circulación, que se comercialicen entre contribuyentes de los impuestos indirectos al valor añadido de Guatemala y Honduras.

El resultado de este proceso de Integración Profunda tiene mucha importancia para la integración económica centroamericana. Por una parte, su desarrollo se ha mantenido en el tiempo y ha dado lugar a acciones concretas, siguiendo los objetivos e instrumentos definidos, poniendo así de manifiesto la fuerza de la decisión política adoptada en el año 2014. Por otra parte, es un proceso tangible y con resultados y efectos visibles. Los primeros resultados sugieren que, descontando los efectos de la pandemia, la integración profunda ha permitido un mayor intercambio comercial, como muestra la evolución de las operaciones

---

<sup>7</sup>La decisión de algunos países firmantes del Protocolo de Guatemala de avanzar entre sí para el establecimiento de una unión aduanera entre ellos no era nueva. Guatemala y El Salvador habían firmado el 13 de enero del año 2000 un Convenio Marco para el establecimiento de la una unión aduanera. El Convenio no pudo concretarse en avances reales significativos, aunque tuvo cierto impacto público. Las negociaciones se mantuvieron activas durante algunos años y se retomaron, sin avances, de nuevo en el año 2010 y siguientes.



captadas en la gestión electrónica de las FYDUCA y los trámites aduaneros de las mercancías no sujetas a la unión aduanera entre los dos países.

En tercer lugar, la integración profunda es un proceso que apunta cuál es el camino hacia el establecimiento de la unión aduanera al conjunto de los miembros del subsistema económico. No solo en términos de procedimiento e instrumentación, sino porque sus resultados demostrarían los beneficios que genera una acción conjunta y decidida.

La integración profunda es, no obstante, un proceso en marcha y gradual que tiene todavía que resolver algunas dificultades y culminar sucesivamente sus objetivos. Estudios de CEPAL (Duran 2019) han estimado que la extensión de la profundización de la Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras a El Salvador mejoraría el PIB subregional entre 0,3% y 0,8%, en un escenario moderado y otro ambicioso, a lo que habría que sumarle otros efectos positivos en la recaudación tributaria o el empleo.

Junto a la efectiva incorporación de El Salvador, el proceso de integración profunda tiene otros desafíos pendientes. SIECA (2018) señalaba en el libro blanco de la Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras estas dos líneas de trabajo: (1) La trazabilidad de las operaciones fronterizas y mejora de la eficiencia, resulta importante perfeccionar los desarrollos informáticos de la Plataforma informática comunitaria; (2) y presupuestar la inversión en equipamiento tecnológico de última generación para la verificación electrónica de la FYDUCA en fronteras, con especial énfasis en la aplicación de tecnología de Radio Frequency Identification (RFID, por sus siglas en inglés), así como inversiones complementarias para contar con un sistema de cámaras de videovigilancia que permitan un monitoreo permanente de los procesos de control de las mercancías con libre circulación y libre movilidad comunitaria.

#### ***2.4.4.3 Más allá de la unión aduanera: movilidad, logística y cadenas regionales de valor***

Dos políticas más completan la gestión de la integración económica centroamericana que gestionan el COMIECO con el apoyo técnico y administrativo de la SIECA. Por una parte, la Política Marco Regional de Movilidad y Logística de Centroamérica; por otra, la promoción de las Cadenas Regionales de Valor.

La primera nace también en el entorno de las decisiones adoptadas en los prolíficos años 2014 y 2015 por los órganos e instituciones de la integración económica centroamericana y el respaldo de los Presidentes de la región.

Las infraestructuras de transporte y movilidad han estado muy presentes en toda la historia de la integración económica centroamericana. Fueron un asunto sensible en el periodo del MCCA y lo vuelven a ser en esta etapa. Si en los años del MCCA el desarrollo de las infraestructuras era un factor clave para promover los intercambios y la interdependencia de las economías de la región, hoy tiene además un impacto potencial en la competitividad de la región vía reducción de costes.

La Declaración de Antigua Guatemala de la XLV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del SICA de junio de 2015 recogía el mandato de promover la Política Marco Regional de Movilidad y Logística en la región centroamericana, pidiendo al Consejo de Ministros de Transporte de Centroamérica (COMITRAN), que se encargase de su diseño e implementación en coordinación con los Consejos de Ministros pertinentes, la SIECA y la SG-SICA, con el acompañamiento técnico y financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de otros países y organismos multilaterales relacionados con el tema.



COMITRAN, en coordinación con COMIECO y con el Consejo de Ministros de Finanzas y Hacienda de Centroamérica (COSEFIN), elaboraron la Política Marco Regional de Movilidad y Logística (Política Marco), con el apoyo de SIECA, BID, CEPAL, JICA y Banco Mundial, entre otros. La Política se articula en seis ejes sectoriales: (a) marítimo portuario, (b) aeronáutico aeroportuario, (c) ferroviario, (d) terrestre (infraestructura vial), y (e) los servicios de gestión coordinada de fronteras y (f) logística urbana.

De la Política ha derivado un Plan Maestro Regional de Movilidad y Logística de Centroamérica 2035. Su objetivo es hacer de Centroamérica una plataforma logística de clase mundial en el traslado de cargas y pasajeros, trasladando la visión tradicional del transporte al concepto de logística y movilidad, más adaptados al funcionamiento de la economía global.

Es evidente el rol complementario de esta Política con todas las acciones relacionadas con el establecimiento de la Unión Aduanera y particularmente con la promoción de la libre circulación de mercancías y personas.

La experiencia de formulación de la Política fue un valioso ejercicio intersectorial, con amplio apoyo técnico de los socios de los organismos multilaterales y la cooperación internacional que ha propiciado, además, un interesante diálogo público-privado. La Política se enfrenta ahora al reto de fortalecer las instancias de coordinación entre los países miembros, mantener conectado al sector privado y definir estrategias que permitan priorizar y financiar las infraestructuras regionales claves, captando financiación internacional indispensable para estas inversiones (Pérez Salas y Sánchez 2019).

Finalmente, uno de los elementos más destacados en la agenda vigente de la integración económica centroamericana es la promoción de Cadenas Regionales de Valor que son ejes de articulación de la producción y el comercio global. Las Cadenas Globales de valor (CGV) organizan el sistema de producción no en torno a la elaboración de productos finales, sino en torno a las diferentes etapas o eslabones del proceso de producción y a la cooperación entre diversos agentes económicos para la elaboración de productos más complejos, con menores costes y procesos que ocurren en diversas zonas del mundo. La complejidad de las CGV ha crecido de forma notable en los últimos años, aunque los efectos de la pandemia podrían provocar un efecto de *Reshoring o Backshoring* que frene los procesos de deslocalización que han sido comunes en las décadas pasadas (BASCO et al, 2018). La necesidad de controlar determinados suministros, junto a las tensiones proteccionistas animan a algunas empresas líderes de CGV a retornar algunos de sus procesos de producción.

Todas las regiones del mundo participan de las CGV y tienen estrategias para participar en ellas en los eslabones que procuren mayor articulación productiva y mayor valor añadido. Las economías latinoamericanas, y las centroamericanas en particular, tienen una intensa participación en las CGV, pero en eslabones con menor valor añadido (Gereffi 2015). El comercio intrarregional centroamericano y los vínculos de inversión con la participación en CGV son relativamente débiles y muy basados en la aportación de mano de obra. Su análisis se basa en los datos de la UNCTAD sobre el componente *upstream* de la participación en las CGV que es el valor agregado extranjero de las importaciones utilizadas para las exportaciones de un país; y el componente *downstream* de la participación en las CGV, que es el valor agregado que suministran las exportaciones de un país a las exportaciones de otros países, dividido por las exportaciones totales. El patrón centroamericano se caracteriza por un componente *upstream* relativamente alto a causa del uso extensivo de las importaciones extranjeras en sus industrias de exportaciones de manufacturas, mientras que el componente *downstream* es bajo (Gereffi 2015).



La integración económica centroamericana ha incorporado como objetivo la mejora de la participación de las economías centroamericanas en las CGV, pero ha apostado especialmente por la promoción de Cadenas Regionales de Valor (CRV) que potencien las posibilidades de la estructura productiva centroamericana y aprovechen el marco que proporciona la integración económica. SIECA (CEIE-SIECA 2016) ha definido las cadenas regionales de valor como las *que constituyen aquel conjunto concatenado de actividades de producción, comercialización y distribución de bienes o servicios en las cuales dos o más economías participen de manera directa en los eslabones que las conforman, habiendo una interacción a nivel transfronterizo en una o más etapas dentro del encadenamiento total.*

Durante la Octogésima Sexta reunión de COMIECO, llevada a cabo el 25 de abril de 2019, fue aprobada por el foro la metodología de “*Articulación productiva y cadenas regionales de valor: una propuesta metodológica para la región SICA*” como la guía metodológica para el fortalecimiento de Cadenas Regionales de Valor en Centroamérica, elaborada entre SIECA, CEPAL y CENPROMYPE. Con la aprobación de COMIECO esta guía se convirtió en el instrumento metodológico de implementación de los pilotos de las cadenas regionales de valor, en los sectores de agroindustria y turismo con el apoyo del Fondo España-SICA.

#### **2.4.4.4. Coordinación de políticas e intersectorialidad en el subsistema económico de la integración centroamericana.**

La riqueza de iniciativas en el marco de la integración económica centroamericana es abundante lo que muestra un dinamismo muy notable en el día a día de la integración regional. Pero más allá de las cifras y de la progresiva consolidación del mercado intrarregional es importante destacar el desarrollo sectorial e intersectorial de la integración económica centroamericana.

Los Consejos de Ministros del SICA y las instituciones regionales han aprobado numerosos instrumentos de política regional con denominaciones diversas (políticas, agendas, estrategias o programas) desde el año 2005 en adelante. Aunque su elaboración inició antes del llamado Relanzamiento de la integración centroamericana, a partir de la Cumbre extraordinaria celebrada el 20 de julio de 2010 en El Salvador, este proceso dio lugar a las cinco prioridades temáticas que ordenan la agenda regional: la seguridad democrática, la integración económica, la integración social, el cambio climático y la gestión de riesgos; y el fortalecimiento institucional.

El SICA ha generado en las últimas décadas una agenda muy amplia definida en función de las estas cinco prioridades. El cuadro 2 muestra las principales políticas o instrumentos regionales que promueven las distintas instituciones del subsistema de la integración económica.



*Cuadro 2: Políticas e instrumentos regionales en el subsistema económico de la integración*

	Institución	Instrumento	Período de vigencia
1.	SE-CAC	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 (ECADERT)	2010 - 2030
2.	SE-CAC	Política Regional de Desarrollo de la Fruticultura 2011-2025 (POR-FRUTAS)	2011 - 2025



	Institución	Instrumento	Período de vigencia
3.	CENPROMYPE	Estrategia Regional de fomento al Emprendimiento de Centroamérica y República Dominicana (Estrategia SICA Empeprende)	2012 - 2020
4.	COCATRAM	Estrategia Marítima Portuaria Regional Centroamericana	2014 - 2019
5.	COMMCA	Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del SICA (PRIEG)	2014 - 2025
6.	SIECA	Estrategia Centroamericana de facilitación del comercio y competitividad con énfasis en gestión coordinada de fronteras (EFCC)	2015
7.	BCIE	Estrategia Integrando el Desarrollo y la Competitividad Sostenible	2015 - 2019
8.	SIECA	Hoja de Ruta Unión Aduanera	2015 - 2024
9.	OPESCA	Política de Integración de Pesca y Acuicultura 2015 - 2025	2015 - 2025
10.	SIECA - COCATRAM	Política Marco Regional de Movilidad y Logística Centroamericana (PMRML)	2017
11.	CENPROMYPE	Estrategia Regional de Articulación Productiva MIPYME	2017 - 2021
12.	SE-COSEFIN	Plan de Trabajo Regional de la Matriz de Interés Fiscal del COSEFIN	2018
13.	COCATRAM	Plan Estratégico Trienal	2018 - 2020
14.	SIECA	Planeación Estratégica Institucional 2018 - 2021	2018 - 2021
15.	SE-CAC	Estrategia agricultura sostenible adaptada al clima para la región del SICA 2018-2030 (EASAC)	2018 - 2030
16.	SE-CAC	Política Agricultura Familiar Campesina, Indígena y Afrodescendiente Regional 2018-2030 (PAFCIA)	2018 - 2030
17.	SE-CAC	Política Agropecuaria de la Región SICA 2019 -2030	2019 - 2030
18..	CENPROMYPE	Política Regional de modernización y transformación de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas	2019 - 2050
19.	CENPROMYPE	Plan Estratégico Institucional (2020 - 2023)	2020 - 2023
20.	SITCA	Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sostenible 2020-2024	2020 - 2024
21.	SIECA	Plan Maestro Regional de Movilidad y Logística (2020 - 2035)	2020 - 2035

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección de Planificación de la SG-SICA.



Este conjunto de instrumentos de política regional proporciona una gran riqueza de diagnósticos comunes, de definición conjunta de problemas e iniciativas conjuntas para solucionarlos. Algunas de ellas han sido capaces de atraer una amplia colaboración de socios internos y externos, así como de financiación para atender algunos de sus objetivos. Hay en el conjunto de instrumentos un esfuerzo de intersectorialidad que puede ser muy valioso para el Sistema.

La agenda plantea algunos problemas de heterogeneidad y de ejecución y de compatibilidad de esfuerzos. Diversos mandatos presidenciales y ministeriales, basándose en este tipo de diagnóstico, demandan un ejercicio de priorización en la Agenda estratégica vigente. En particular, a partir del mandato de la Declaración presidencial de Roatán de 2016 y del mandato del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de mayo de 2017, se discutió una propuesta de Agenda Estratégica en las reuniones previas a la XLIX reunión de Presidentes de junio de 2017. El mandato de la LI Reunión de Presidentes de junio de 2018 remarcó este interés en su demanda de una transformación funcional del Sistema. La coordinación del Subsistema Económico ha permitido a la SIECA y al conjunto de instituciones dotarse de una matriz que ordena sus instrumentos específicos y garantizar la eficacia en la ejecución de todos estos instrumentos. Puede ser un marco de extraordinaria utilidad para los ejercicios de agenda estratégica a largo plazo o de planes de reconstrucción post pandemia.

# 3. EL FUTURO DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN CENTROAMÉRICA: VARIABLES Y ESCENARIOS

¿Qué se puede esperar del futuro inmediato? Si los primeros treinta años (1960-1990) perfilaron la naturaleza de la integración económica y dieron lugar a un proceso reconocido en todo el mundo por la aplicación de un modelo de desarrollo que otorgaba a la integración un rol instrumental muy importante. Y si en los siguientes treinta años (1990-2020) el modelo de desarrollo predominante exigía a la integración un rol diferente, con protagonismo compartido con los acuerdos de libre comercio pero que ha acabado demostrando su funcionalidad para ese modelo de desarrollo y ha convertido el mercado interno en un espacio consolidado de incentivos y crecimiento. ¿Qué podrá entonces pasar en los próximos diez o treinta años? Este apartado está dedicado a señalar qué variables y escenarios pueden ser más determinantes para la integración económica en la región SICA.

## 3.1 Introducción: la COVID-19 y los límites de la prospectiva.

Si hay que hacer un balance general del escenario global y regional actual, una de las mayores características que se debe destacar, sin duda, es el impacto de la pandemia de la COVID-19 en la salud pública y las imprescindibles medidas de contención aplicadas por los diferentes gobiernos: desde confinamientos domiciliarios estrictos hasta restricciones de movilidad o cierre de establecimientos. A pesar de ello, numerosos países se encuentran inmersos en segundas o terceras olas con récords de contagios e incluso de muertes y nadie descarta a estas alturas que pueda haber nuevos episodios en el año 2021.

La pandemia y sus efectos dominan el panorama en todos los ámbitos, desde lo global a lo local. En estas circunstancias aún tan volátiles e imprevisibles, resulta difícil predecir cuál será el impacto final de la pandemia, tanto en términos de caída de PIB, como de aumento de la deuda pública o de aumento de las desigualdades sociales. O cuál será en términos de catástrofe sanitaria y de sufrimiento de los afectados.

La producción de la vacuna contra la COVID-19 plantea un horizonte de relativa recuperación, tras uno o dos años de crisis, en todos los ámbitos, aunque existen dudas aún sobre su difusión de manera uniforme a todos los países y sociedades. No obstante, los esfuerzos multilaterales para que se pueda producir una vacunación masiva en un lapso relativamente corto se están redoblando, como muestran la iniciativa de producción y difusión de la vacuna en el marco de la CELAC impulsada por Argentina y México o el apoyo formal de los países del G20 a la iniciativa COVAX de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

La pandemia de la COVID-19 tiene importantes consecuencias en las sociedades centroamericanas que es difícil sistematizar en éste dada la naturaleza dinámico y cambiante de un proceso que no está todavía dominado. La combinación de la COVID-19 y de los huracanes ha remitido a los países de la región a la experiencia vivida con ocasión del Huracán Mitch, otro fenómeno natural que arrasó en pocos días en 1998 varias de las economías de la región. La secuencia de impactos movió a los gobiernos centroamericanos a tomar iniciativas en diversos ámbitos que revolucionan el corto plazo, pero introducen también cambios en los escenarios de medio y largo plazo.

Los presidentes centroamericanos tuvieron una reacción rápida al inicio de la crisis con varias cumbres presidenciales y encuentros virtuales. Las reuniones no se detuvieron en los primeros meses de la pandemia y se han extendido después. El 30 de noviembre de 2020 se celebró una reunión extraordinaria con el



Secretario General de las Naciones Unidas con el objetivo de acompañar la emergencia y también discutir herramientas de cooperación con la recuperación y reconstrucción.

El Plan de Contingencia Regional aprobado en marzo de 2020 definió tres ejes de actuación inmediata: salud y gestión del riesgo; comercio y finanzas y seguridad; y justicia y migración. Además, definió dos ejes transversales adicionales para definir apoyos instrumentales para el plan: comunicación estratégica y gestión de cooperación Internacional. Pudo cubrir algunas acciones de emergencia que han resultado muy útiles, aunque no sean suficientes para frenar los impactos.

El funcionamiento regular de órganos e instituciones del SICA permitió aprovechar las herramientas que durante los últimos años han desarrollado instituciones como la SIECA en materia de facilitación del comercio y de coordinación aduanera; la CEPREDENAC para la prevención y reacción ante desastres naturales; o la COMISCA en materia de negociación conjunta de medicamentos o de control coordinado de epidemias y enfermedades transmisibles o crónicas.

Esas estructuras de cooperación e integración regional van a ser determinantes en la fase de la reconstrucción. Varias instituciones desde los distintos ámbitos del SICA, trabajan en el diseño de propuestas para la post-emergencia. Una posición regional coordinada y apoyada por los recursos de todos los países va a ser fundamental para que Centroamérica se posicione en algunos espacios multilaterales críticos en torno, por ejemplo, a las soluciones para enfrentar el problema de la deuda fiscal y externa que va a generar la crisis. Los Presidentes Centroamericanos en su diálogo con el Secretario General de Naciones Unidas insistían en la agilización para los países del SICA de los Fondos Verdes. Cabe esperar que se produzcan iniciativas diversas en los próximos años que van a marcar el espacio multilateral y para lo que los países centroamericanos deben estar preparados y jugar con inteligencia la carta de la negociación común sobre la base de un proyecto regional.

La necesidad de responder a los desafíos tiende a facilitar la percepción de las tendencias dominantes en situaciones de crisis. En estas dinámicas de ruptura, el análisis de las proyecciones de futuro de la región centroamericana resulta conveniente porque, por un lado, permite precisar el diagnóstico de la situación actual con la mirada puesta en el corto, medio y largo plazo; y, por otro lado, permite vislumbrar mejor las medidas que se deben adoptar y que pueden llevar a los países centroamericanos y a la región en su conjunto a un escenario común deseable.

El mayor reto al que se enfrentan todos los agentes es, en primer lugar, afrontar la propia pandemia de la COVID-19 y, en segundo lugar, paliar los efectos económicos y sociales derivados de las medidas tomadas para contrarrestarla. Así, la COVID-19 se revela como un elemento disruptivo dual. Por un lado, se confirma como la causa de una de las mayores situaciones críticas a resolver por parte de los actores nacionales, regionales y globales en las últimas décadas. Por otro lado, parece existir cierto consenso sobre el rol de la COVID-19 como catalizador y acelerador de tendencias y demandas previas (Sanahuja, 2020). Sin duda, la respuesta a esta crisis y su impacto en otros ámbitos marcarán el futuro de la región en los próximos años, pero, de igual modo, la evolución de las tendencias económicas, políticas o sociales internacionales influirán en este escenario, bien de manera directa o indirecta.

En este marco tan afectado por la pandemia, este capítulo tiene por objetivo dilucidar, a partir de las tendencias destacadas en investigaciones precedentes y en el presente informe, cuáles serán esos factores externos e internos claves que determinarán la evolución de la región y cómo la interacción entre ellos puede



llevar a escenarios concretos. Siguiendo la cadencia temporal de análisis del presente informe, este ejercicio prospectivo se realiza para la década 2021-2031.

Para alcanzar este objetivo, el capítulo retoma, en primer lugar, las principales tendencias internacionales y regionales destacadas en informes previos. En segundo lugar, se plantean algunas variables de incertidumbre que pueden ser claves en el futuro de la región. En tercer lugar, siguiendo la metodología de prospectiva de la Global Business Network (metodología GBN), se seleccionan dos de las variables destacadas, una exógena y otra endógena, para, en función de su evolución, llegar a una matriz de cuatro posibles escenarios regionales que son mutuamente excluyentes entre sí. Finalmente, se definen las características de cada uno de estos cuatro escenarios, indicando cómo se daría respuesta a los impactos provocados por la crisis de la COVID-19 y cómo evolucionarían otras variables de incertidumbre relevantes para el futuro de la región, haciendo especial hincapié en la evolución del proceso de integración regional.

### 3.2 Variables que condicionan los escenarios de futuro de la región centroamericana.

En cuanto a las *tendencias globales o exógenas*, cabría destacar varios planos. En el *plano comercial*, el comercio mundial ha continuado su expansión, aunque lastrado por las pasadas medidas proteccionistas de los Estados Unidos y las tensiones existentes en otros mercados. En esta coyuntura, numerosos países y bloques regionales han optado por reforzar su comercio mediante acuerdos de libre comercio y la eliminación de barreras arancelarias y por diversificar sus alianzas comerciales con nuevos socios. Este es el caso de los países africanos con el Tratado de Libre Comercio Africano (AfCFTA), de los países del sudeste asiático y de Asia del Norte con la Asociación Económica Integral Regional (RCEP), de la Unión Europea con el TLC con Japón o Vietnam o de Estados Unidos con la renegociación del NAFTA con Canadá y México. Como se ha constatado, parece haber un giro hacia el bilateralismo y el regionalismo en términos comerciales. En este contexto de proteccionismo y estrategias de nacionalismo económico, las organizaciones internacionales encargadas de la regulación de los flujos comerciales y de la supervisión de las reglas establecidas se enfrentan a grandes desafíos.

En el *plano de la gobernanza*, los sucesivos informes del Democracy Index de *The Economist Intelligence Unit* recogen el debate sobre el retroceso de los indicadores de calidad democrática a nivel mundial. Entre los factores principales causantes de este retroceso se encuentran la consolidación del autoritarismo, la merma de libertades fundamentales; la quiebra de normas democráticas básicas, como la separación de poderes ; o la corrupción, que limita la actuación de las instituciones buscando el bien común de la población.

En el *plano social*, cabría destacar dos tendencias principalmente. En primer lugar, el aumento de las desigualdades, tanto económicas como de género o por motivos étnicos. De acuerdo con la *World Income Inequality Database* de la Universidad de Naciones Unidas, la desigualdad entre países medidas en términos del coeficiente de Gini ha disminuido desde 1990, mientras que ha aumentado la desigualdad dentro de los propios países, especialmente en los países catalogados como desarrollados. Además, se puede apreciar una mayor concentración de la riqueza del 1% más rico de la población mundial (Oxfam, 2020). Ambas tendencias se han agravado con la crisis de la COVID-19. Además, como recoge la propia Oxfam, esta desigualdad sigue afectando especialmente a mujeres y niñas, aún a cargo de la mayor parte de los trabajos de cuidados no remunerados, o en situaciones laborales precarias. En el caso de América Latina, el 49% de las mujeres empleadas ganan menor del salario mínimo mensual establecido por ley.



En segundo lugar, se observa una movilización creciente de la sociedad civil por causas diversas, pero convergentes. Entre ellas, y salvando las enormes diferencias de contexto, podrían enmarcarse movilizaciones tan diversas como la llamada Primavera Árabe y posteriores movilizaciones civiles como la de Sudán, las protestas estudiantiles en el sudeste asiático y en África occidental contra la corrupción gubernamental y policial, las movilizaciones en América Latina y el Caribe reclamando mayor democracia y mejores condiciones de vida (Chile, Bolivia, Colombia, Guatemala y Haití) o verdaderos movimientos mundiales como el movimiento *Fridays for Future*, que reclama una acción más ambiciosa contra el cambio climático.

Finalmente, en el *plano de la seguridad*, se aprecian algunas tendencias de evolución preocupante. Entre ellas, se podrían destacar la expansión de organizaciones terroristas como Al-Qaeda o Daesh a otros territorios, especialmente en el continente africano (véase las nuevas células en el Sahel o en África oriental), Oriente Medio, Indonesia y de lobos solitarios en Europa; el crecimiento del terrorismo supremacista blanco en países como Estados Unidos; la presencia aún destacada del crimen organizado en América Latina; o el enconamiento de guerras como la de Siria o Yemen. Además, cabe destacar una transición hacia un enfoque de seguridad humana debido al impacto cada vez más frecuente y mayor de fenómenos climáticos como inundaciones, sequías y huracanes debido al cambio climático o la proliferación de enfermedades contagiosas de rápida propagación, como el ébola y recientemente la COVID-19. En América Latina, y especialmente en Centroamérica, la violencia se manifiesta a través del crimen organizado y sus ramificaciones en el tráfico de drogas, los problemas de trata de personas, las maras o pandillas, el lavado de dinero y la penetración en los ámbitos político y económico.

El *cambio climático* se ha consolidado como uno de los mayores asuntos globales de los últimos tiempos. Supone una modificación prolongada y permanente del medioambiente y del clima debido a la acción humana, especialmente en lo relativo a la emisión de gases de efecto invernadero. En este sentido, el volumen de estos gases emitido por cada país varía, pero existe una tendencia clara que muestra que los países más contaminantes son aquellos calificados como desarrollados y en vías de desarrollo (Estados Unidos, China, India, países de la Unión Europea, Rusia, Japón), cuya actividad productiva se basa en el uso de energías no renovables como el carbón o el petróleo. Los compromisos para descarbonizar las economías se han sucedido, destacando el último Acuerdo por el Clima de París de 2015 con 195 signatarios.

Los efectos más directos del cambio climático se materializan en variaciones extremas de las temperaturas, variaciones extremas en el volumen de las lluvias y en su frecuencia (provocando sequías o inundaciones, dependiendo del caso), o un agravamiento de fenómenos como huracanes o tormentas. Todo ello repercute directamente en las poblaciones, especialmente en aquellos países más expuestos a estos fenómenos y con menor resiliencia debido a condicionantes económicos.

Centroamérica forma parte de estas tendencias globales y puede verse afectada por ellas, positiva o negativamente. En el ámbito comercial, Centroamérica ha estado muy pendiente de las tensiones comerciales globales. En el ámbito de la calidad democrática, los índices muestran algunas tensiones en la región con varios focos del conflicto. En el ámbito social, la desigualdad (económica o de género) sigue siendo un fenómeno estructural de gran impacto, pero a la par de sus efectos, se constata una movilización creciente de la sociedad civil liderada por los jóvenes, las mujeres o los pueblos indígenas; lo que confirma el potencial de conflicto que puede generar esta desigualdad.

Sin embargo, interesa también definir cuáles son las *tendencias internas o endógenas* que pueden condicionar los escenarios de los que se enfrenta la región. Cabe destacar, al menos, cuatro tendencias entre ellas.



En primer lugar, como se ha destacado en apartados previos, la integración económica y particularmente el *comercio* intrarregional es más intenso en la región que en otros bloques regionales o subregiones del mundo, mientras que el establecimiento de su unión aduanera tiene un grado de desarrollo elevado, pero no completo. Igualmente, Centroamérica ha seguido la tendencia de otras regiones firmando acuerdos de libre comercio, bien como región (véase el Acuerdo de Asociación con la UE o el RD-CAFTA), bien de manera individual. Además, tal y como recogen Manzano et al. (2019), en el *ámbito financiero* se ha producido una integración de la banca centroamericana con la banca extranjera, lo cual ha aumentado la capacidad de financiación, pero ha expuesto más a la banca regional a los shocks financieros globales. Está, finalmente, muy vigente el debate sobre las limitaciones del espacio fiscal para garantizar los servicios públicos y la atención a los problemas y necesidades de la ciudadanía.

En segundo lugar, tal y como se ha recogido en la literatura especializada sobre políticas públicas y gobernanza de la región (véase Padilla, 2019), las instituciones de los países centroamericanos las instituciones de su proceso de integración, están también sometidas a los desafíos que, en términos de eficacia y recursos, derivan del predominio del enfoque intergubernamental. de lo regional, sometida a la tensión provocada.

En tercer lugar, el fenómeno migratorio sigue teniendo un gran protagonismo como problema central de sus sociedades en casi todos los países de la región. La migración hacia países como México, Estados Unidos o países europeos aparece como una alternativa real pese a los peligros a los que se enfrenta la emigración irregular. De acuerdo con los últimos datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2019), el endurecimiento de las políticas migratorias de Estados Unidos ha llevado a un mayor volumen de deportaciones, pero no existen evidencias aún sobre su impacto en un posible efecto disuasorio. Pese a ello, las remesas continúan creciendo en términos absolutos y en términos relativos al PIB de cada país, con la excepción de Belice, cuyo comportamiento es más irregular, de acuerdo con los propios datos de la OIM (2019).

En cuarto lugar, aunque el *cambio climático* es un fenómeno de alcance global, Centroamérica es especialmente vulnerable a sus efectos, tanto por su posición geográfica como por las dificultades para definir y financiar estrategias de gestión de riesgos y de preservación del medioambiente que puedan consolidarse y ser eficaces. Así, la región se ha visto afectada por huracanes, inundaciones y sequías extremas con mayor frecuencia en los últimos años que en décadas anteriores (Imbach et al, 2018). Estos fenómenos climáticos extremos no solo repercuten en la seguridad física o alimentaria de las poblaciones, sino que también lastran el desarrollo de la región debido a su efecto destructor sobre infraestructuras o cosechas y su impacto en sectores como el sector servicios.

### 3.3 Principales variables de incertidumbre para Centroamérica.

De la observación de las tendencias que han marcado el devenir reciente de la región, tanto internacionales, como regionales o nacionales, se pueden vislumbrar algunas de las principales variables cuya evolución marcará el futuro de la región y del proceso de integración. Estas son las llamadas variables de incertidumbre. Entre ellas, cabría destacar tanto variables exógenas como endógenas que, sin pretensión de exhaustividad por su amplitud y por los límites de este trabajo, se reseñan brevemente.

Entre las *variables de incertidumbre exógenas*, varios factores podrían ser determinantes:

- a) La evolución de la pandemia de la COVID-19 y la velocidad de producción y difusión de la vacuna. Dependiendo de lo rápido que se pueda superar la grave coyuntura sanitaria y de la velocidad a la



que se puedan levantar las medidas restrictivas impuestas, la recuperación económica podrá producirse en un espacio de tiempo menor o mayor. Es de esperar que las pautas de funcionamiento de la globalización de las pasadas décadas sean ajustadas mediante, por ejemplo, procesos de relocalización de inversiones en países desarrollados. Ámbitos como la economía digital y el comercio electrónico ganarán mayor peso en las economías del que ya estaban adquiriendo.

- b) *El comportamiento de ciertos actores con peso específico y relevante para la región.* (i) Por un lado, se encuentra Estados Unidos. La Administración Biden ha asumido el relevo de la Administración Trump y ya ha anunciado una cooperación más estrecha hacia Centroamérica y un plan específico para la región. (ii) Por otro lado, la Unión Europea es otro de los principales socios de la región y un actor con tendencia a actuar como ‘federador externo’ en momentos clave de la región como la firma del Acuerdo de Asociación UE-SICA (Parthenay, 2020). Una mayor cercanía de la Unión Europea a la región podría suponer un incentivo para el crecimiento de las economías centroamericanas y para la institucionalidad de los países de la región y de organismos como el SICA. Y (iii) la presencia de China podría tener un rol reforzado en la región, tanto en el ámbito comercial como en el diplomático. Desde 2012 China se ha consolidado como el tercer socio comercial de la región, desplazando a México. En el marco que ilustra el proyecto de la Nueva Ruta de la Seda, con la que el gobierno chino quiere llegar a todas las regiones del mundo, China podría ofrecer recursos económicos y experiencia en ámbitos como la energía o las infraestructuras y complementar así las estrategias de desarrollo de los diferentes gobiernos de la región (Dussel 2018).
- c) *La evolución del sistema internacional y la gobernanza global.* Tras la pandemia provocada por la COVID-19, parecen abrirse dos posibles vías cuya tensión es ya manifiesta (Schenoni y Malamud 2020). Por un lado, la vía ‘proteccionista’ o nacionalista que vendría a consolidar la tendencia en el ámbito económico-comercial de que algunos países opten por levantar aranceles y discriminar su uso, denunciar acuerdos previos, iniciar batallas comerciales, firmar acuerdos de libre comercio solo con socios preferenciales asegurando que sean netamente beneficiosos y tratar de capturar la demanda interna (del país o de la zona de influencia, con una revitalización del regionalismo como fenómeno); mientras que en el ámbito de la gobernanza mundial, se opta más por un marco que priorice las relaciones bilaterales sobre las multilaterales, desincentivando el rol de las organizaciones internacionales ya establecidas (Naciones Unidas y sus organismos, organizaciones regionales...) en el diseño de los consensos globales.

En cuanto a las *variables de incertidumbre endógenas*, se podrían subrayar cuatro.

- a) *El plano económico-comercial* que estará condicionado por numerosos factores entre los que se encuentran el desarrollo de cadenas de valor regionales y conexión con las cadenas de valor globales; el aumento de la competitividad de la región en sectores estratégicos o con respecto a países con características productivas similares, como algunos países del Sudeste Asiático; el aprovechamiento de los acuerdos de libre comercio firmados y la conclusión de otros nuevos con diferentes socios, así como la armonización o no de los TLC bilaterales de los países de la región; o el grado de profundización en la integración económica, especialmente en lo relativo a la extensión de la facilitación comercial o en la convergencia normativa y el desarrollo institucional en el establecimiento de la Unión aduanera.



- b) *Las características del liderazgo político* en los próximos años, tanto a nivel nacional como de las instituciones regionales. Este liderazgo puede surgir bien de procesos bottom-up o top-down o una combinación de ambos. La combinación de liderazgos políticos incluyentes y un Estado capaz de incidir en la raíz de los problemas estructurales de los países de la región puede hacer una contribución positiva en la reducción de la pobreza o de la desigualdad, el impulso al crecimiento económico y a una beneficiosa inserción internacional; en una institucionalidad democrática y un Estado de Derecho más fuertes y resilientes; o en una inversión más eficaz en políticas como las de educación o salud o de inclusión de los sectores más vulnerables.
- c) *La emigración y la violencia generada por el crimen organizado* como representación de las condiciones en que los centroamericanos desarrollan su vida cotidiana y encuentran posibilidades para controlar su futuro. El desarrollo económico y la mejora de las condiciones de vida podría llevar a una reducción de las migraciones en el largo plazo y así retener capital humano esencial para los países de la región. pero se perderían parte de las remesas. El desarrollo está también mediado por las condiciones de seguridad física de la población, afectadas por el crimen organizado y el narcotráfico.
- d) *El impacto del cambio climático en la región* que exagera la frecuencia y la magnitud de los fenómenos climáticos extremos que afectan a la región. La variable a observar sería más bien la resiliencia de la región contra tales fenómenos o las regulaciones aprobadas para preservar el patrimonio medioambiental centroamericano y alcanzar un desarrollo sostenible.

### 3.4 Los escenarios que se abren en Centroamérica.

Partiendo de las tendencias que se han ido consolidando en la región hasta el momento presente y considerando los principales aspectos que determinarán si dichas tendencias continúan, mutan o se truncan, parece posible establecer una serie de escenarios que Centroamérica puede enfrentar en la década 2021-2031.

Para diseñar estos escenarios se ha empleado la metodología GBN, que sugiere seleccionar dos variables de incertidumbre relevantes cuyo impacto en el resto de los ámbitos de incertidumbre sea amplio. De la interacción de estas variables surgen cuatro escenarios que son mutuamente excluyentes. La elección de estas variables se ha realizado atendiendo a un equilibrio entre la influencia de variables exógenas y endógenas en la región centroamericana. Así, las variables vertebradoras de este análisis prospectivo serán, por un lado, la evolución del sistema internacional de relaciones internacionales hacia un marco más *proteccionista* o hacia un *modelo más multilateral*; y, por otro lado, la existencia o no de un *proyecto estratégico centroamericano* centrado en promover el desarrollo y el bien común del conjunto de la sociedad, que incorpore elementos políticos y de gobernanza, económicos y sociales y que tenga un plano nacional y regional que permita aprovechar los instrumentos potenciales de la integración.

Se trata de dos variables de amplia conceptualización y que han sido objeto de interpretaciones diversas, por lo que conviene acotar y precisar lo que este trabajo entiende por ambos conceptos.

Por *proteccionismo/multilateralismo* se entienden dos formas de abordar las relaciones internacionales que impregnan la acción de los Estados y otros actores en, al menos, dos ámbitos del interés de este trabajo: el político, diplomático o de la gobernanza global; y el económico o comercial. En el ámbito económico-comercial, las divergencias entre las políticas guiadas por uno y otro enfoque han sido ampliamente estudiadas. De manera muy resumida, las políticas proteccionistas apuestan por el uso discrecional de aranceles con países concretos o por el inicio de guerras comerciales; la opción preferente por acuerdos



de libre comercio bilaterales frente a los acuerdos multilaterales; y actúan con frecuencia en detrimento o competencia con las reglas de libre comercio aceptadas a nivel mundial y vigiladas por la OMC. Por su parte, las acciones guiadas por un enfoque multilateral tienden a apostar por las reglas de libre comercio ya establecidas, con el consecuente apoyo a foros y organizaciones internacionales competentes de velar por ellas; o por un refuerzo de la cooperación entre actores y entre Estados; por la generación de instrumentos políticos y financieros para generar compromisos internacionales sobre los bienes públicos globales o por el apoyo a países o regiones vulnerables; y por el desarrollo complementario con los acuerdos multilaterales, tratados de libre comercio o integración bilaterales o regionales, tratando de conformar grandes áreas comerciales regidas por reglas comunes.

La región SICA tiene capacidad limitada para marcar tendencias globales y es más un *policy taker*, que un *policy maker*. El regionalismo es, entonces, un mecanismo de defensa de intereses y de negociación. En un escenario marcado por el multilateralismo la región podría argumentar con más fuerza la necesidad de atender a sus condiciones de vulnerabilidad y de refugio de la biodiversidad. En un escenario unilateral y marcado por intereses nacionalistas la región podría tener más capacidad de negociación con sus países vecinos jugando con las ventajas y riesgos que sus recursos y vulnerabilidades pudieran causar en sus vecinos.

*Por proyecto centroamericano de desarrollo*, se entiende un conjunto de principios, planes, estrategias, medidas o compromisos (escritos o verbalizados) establecidas por los gobiernos de los países en conjunto con los actores empresariales, sindicales y sociales encaminadas a la consecución de unos fines concretos, que en este caso englobarían aspectos como el fortalecimiento de la democracia; la promoción de los derechos humanos; el establecimiento de un modelo productivo expansivo, capaz de aumentar la productividad y de ser generador de empleo de calidad; la protección del medioambiente y los recursos naturales; la aprobación de medidas redistributivas de la renta y de protección social para alcanzar sociedades más inclusivas y menos desiguales; o el impulso al proceso de integración centroamericano, tanto en el plano político como en el económico-comercial.

En particular, en el ámbito de la integración económica centroamericana, el proyecto centroamericano implicaría la profundización de las tres etapas para el establecimiento de la Unión Aduanera, aunque sea con intensidad variable en cada una de ellas. Los procesos de facilitación comercial y gestión integrada de fronteras se reforzarían. La integración profunda de Guatemala, El Salvador y Honduras permitiría completar el establecimiento de la Unión Aduanera y se podría extender a otros países.

La existencia de este proyecto estratégico común centroamericano no implica que necesariamente se alcancen todos los fines propuestos, pero sí que es un indicador del rumbo que se desea tomar en ámbitos de actuación tan relevantes para Centroamérica como el político, el social, el económico o el de la integración regional. El proyecto tiene una dimensión nacional y regional y se expresa en las dos dimensiones con acuerdos e iniciativas, como ocurrió con el proyecto centroamericano derivado de los acuerdos de Paz y el Proceso de Esquipulas.

El consenso alrededor de un proyecto estratégico sobre estas cuestiones fundamentales, acompañado por un Estado en proceso de fortalecimiento, permitiría avanzar hacia una mayor integración en la región centroamericana. En una situación global compleja, cobraría especial importancia la actuación de los países centroamericanos a través del SICA en asuntos fundamentales como el acceso a la vacuna de la COVID-19, así como las negociaciones comerciales, la prevención y mitigación del cambio climático o la gestión de los

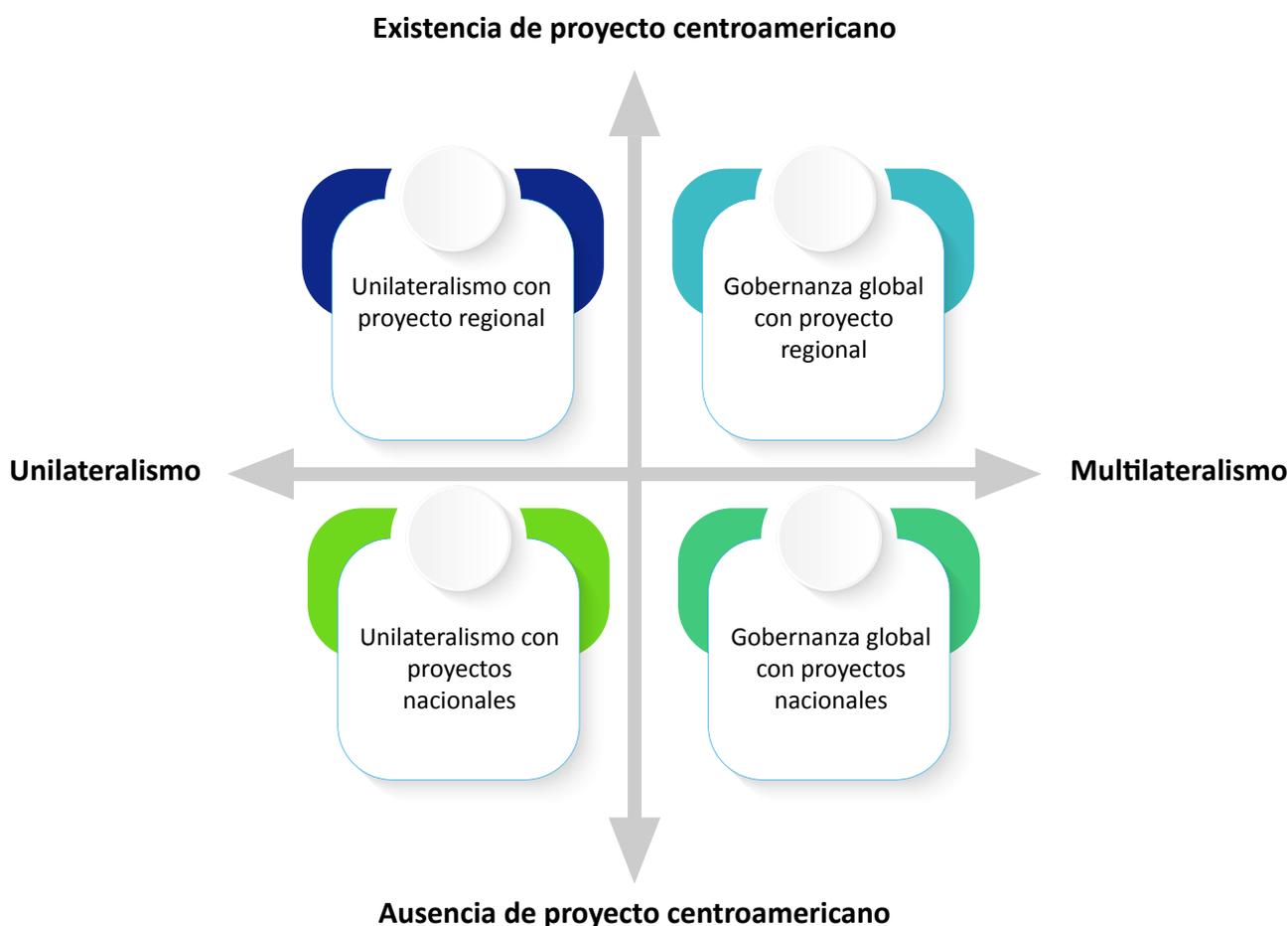


flujos migratorios. Se trata de circunstancias que repercuten a todos los países de la región y que, por tanto, podrían ser mejor gestionadas en conjunto.

De la combinación e interacción de estas dos variables, derivan cuatro posibles escenarios para la región centroamericana en el período 2021-2031 que el Gráfico 10 presenta y cuyas características se analizan inmediatamente para cada uno de ellos.



Gráfico 10: Escenarios 2021-2030 para Centroamérica



#### 3.4.1 Escenario 1. Unilateralismo con proyecto regional.

En el escenario del unilateralismo con proyecto regional, los países centroamericanos se encuentran inmersos en un sistema internacional cuyas dinámicas políticas y económicas son fundamentalmente proteccionistas. No obstante, en este contexto *a priori* adverso, los países centroamericanos cuentan con un proyecto estratégico del que se inspiran los proyectos nacionales y el proyecto de la integración regional. La región persigue objetivos comunes con respecto a la implementación de políticas que permitan mejorar el bienestar social y utiliza instituciones y políticas regionales que le permiten enfrentarse con más eficiencia



a los problemas que plantea una sociedad global más fracturada y muy dependiente de las decisiones de las grandes potencias, que son las que tienden a imponer tendencias en un escenario de unilateralismo.

Por tanto, Centroamérica se encontraría en un escenario complejo y difícil, aunque limitado por su condición de región de economías pequeñas y en desarrollo, los instrumentos de acción conjunta en torno a su proyecto estratégico podrían ofrecerle oportunidades relevantes.

En el ámbito de la integración económica, la región podría tener que hacer frente a conflictos comerciales en sus principales mercados. O a la pérdida de preferencias comerciales ante algunos de sus socios comerciales ante la presión que estos podrían recibir de sus sectores productivos. Asuntos como la migración o los efectos del cambio climático o la cooperación internacional al desarrollo tendrían menos acogida en los foros internacionales y la región tendría que negociar bilateralmente o interregionalmente sus posiciones.

Igualmente, en este contexto, numerosos países o bloques regionales podrían iniciar procesos de *reshoring* para abaratar los costes ante el aumento de las barreras arancelarias y un escenario más adverso a la globalización. En este entorno la región podría tener más dificultades para atraer inversión extranjera ante las presiones nacionalistas que reclamasen la concentración de las cadenas en los países más desarrollados. También podrían encontrar una competencia más intensa por parte de otros destinos que ofrecieran condiciones similares a la inversión internacional en busca de mayor eficiencia y de ahorro de costes.

Sin embargo, la región podría aprovechar la posibilidad de su cercanía a Estados Unidos para ofrecerse como la mejor opción para inversión extranjera estadounidense o de otros países que buscaran acceso al mercado estadounidense. Estrategias conjuntas para atraer inversión y para reforzar las ventajas competitivas de la región serían una contribución importante del proyecto estratégico conjunto de desarrollo.

La región sería más vulnerable ante las guerras comerciales, por ejemplo, las que se produjeran entre Estados Unidos y China, y el recurso a la OMC y otras organizaciones internacionales en caso de incumplimientos o demandas agresivas de sus socios sería más difícil, porque en contextos proteccionistas, los organismos reguladores tienden a ser debilitados, como ha sucedido en la última década. Pero una región apoyada en una estrategia común podría defender mejor los acuerdos ya firmados o promover acuerdos de libre comercio y de cooperación con socios que pudieran aceptarlos.

El proyecto centroamericano de desarrollo otorgaría a la región la fortaleza de contar con un mercado intrarregional dinámico que ejercería, como se observaba en las crisis de los últimos años, de motor capaz de ejercer un efecto compensador de los ciclos económicos o mitigador de las crisis. El efecto positivo que el proyecto de desarrollo podría tener en la pobreza, la desigualdad, la informalidad del mercado de trabajo o la productividad retroalimentaría la capacidad de negociación de los países centroamericanos. Las desventajas del entorno externo adverso se podrían compensar con los estímulos de un acelerado proceso de facilitación comercial y con los impulsos procurados por políticas públicas regionales, más efectivas en su ejecución y objetivos, aunque probablemente sin financiamiento externo. Habría un intercambio de efectos negativos de un mercado adverso con los efectos positivo de un mercado regional que explota los beneficios de las economías de escala y las reformas productivas.

En un escenario en el que priman las posiciones nacionalistas y el proteccionismo, cabría esperar un impulso global a la integración económica porque el regionalismo gana espacio cuando el multilateralismo lo pierde. Esto favorecería especialmente a procesos con el grado de avance del centroamericano. Tanto para



atraer inversión extranjera o socios comerciales, como para aprovechar las condiciones que ofrecería el mercado regional, habría incentivos evidentes para reducir obstáculos al comercio intrarregional, promover la facilitación comercial y la integración fronteriza y para impulsar la máxima armonización posible de los acuerdos establecidos en los diferentes tratados de libre comercio bilaterales de los países de la región con terceros.

Por otro lado, más allá del ámbito comercial, la cooperación entre países se intensificaría en el marco de la integración económica. La intersectorialidad de la integración económica sería una baza para enfrentarse a los retos regionales y para potenciar la respuesta de la región y su capacidad de encontrar oportunidades en su inserción en este escenario exigente.

El proyecto centroamericano de desarrollo sería también un marco idóneo para aprovechar los instrumentos de la integración para potenciar sus soluciones en torno a algunos problemas similares a los que se van a plantear a corto y medio plazo con motivo de los efectos de la COVID-19 y los desastres naturales, o de las negociaciones internacionales sobre los problemas de deuda que dejará la crisis sanitaria y el confinamiento.

En definitiva, en este escenario, el proyecto centroamericano y la integración económica son una opción de especial valor estratégico para enfrentarse al unilateralismo. A más unilateralismo, más regionalismo. A más crisis, más integración.

#### *3.4.2 Escenario 2. Unilateralismo con proyectos nacionales.*

El escenario de futuro más complicado es aquel en el que priman el unilateralismo y las posturas nacionalistas sin proyecto común centroamericano. Se han mencionado al definir el escenario previo la naturaleza y los riesgos de un sistema internacional basado en el unilateralismo. En este escenario, los países centroamericanos se enfrentan a condiciones globales adversas y lo hacen sin un proyecto común de desarrollo y, por tanto, con un significativo debilitamiento de la acción conjunta y la integración.

Centroamérica se enfrentaría con una situación muy delicada en varios ámbitos. Se trata de un escenario internacional adverso con el proteccionismo como tendencia dominante. Los factores que hoy apuntan riesgos podrían empeorar en esta situación. Las dinámicas proteccionistas se aliarían con las estrategias nacionalistas para fomentar guerras comerciales o episodios duros de negociación comercial y un entorno de competencia y no de cooperación en las relaciones comerciales. La gobernanza global se vería debilitada frente a las posiciones de las grandes potencias poco comprometidas con lo multilateral y es previsible también que los organismos internacionales que han guiado los consensos globales en las últimas décadas perderían influencia y capacidad de acción. Los acuerdos sobre cambio climático, cooperación internacional en la lucha contra la pobreza o las crisis financieras, la propia Agenda 2030 y otros acuerdos internacionales tendrían igualmente dificultades para imponerse.

Los países centroamericanos estarían más desarmados sin proyecto conjunto para enfrentar los riesgos de este escenario. La decisión de optar por estrategias nacionales unilaterales, o no ser capaces de definir objetivos comunes, complicaría la recuperación de la región de la crisis sanitaria, económica y social causada por la COVID-19. Con más problemas de acceso a la vacuna de la COVID-19 para garantizar una distribución a toda la población, menos capacidad de captación de recursos para compensar los efectos del confinamiento y de la crisis y menos marcos multilaterales para manejar el problema de deuda derivada de la prolongación de la crisis. Todo ello situaría a la región en desventaja comparativa con otros países y



regiones que, de partida, se encontraban en situaciones más ventajosas a nivel macroeconómico y que sean capaces de diseñar estrategias de recuperación con mayor antelación.

Las consecuencias de la falta de un proyecto de desarrollo irían más allá de la gestión del impacto de la pandemia de la COVID-19 y de la posterior recuperación. En el plano social, la falta de opciones podría llevar a un aumento del malestar y, en definitiva, a protestas sociales o a un incentivar una mayor tendencia a emigrar hacia otras regiones en busca de oportunidades de futuro y supervivencia. En un mundo abiertamente proteccionista, los migrantes de la región podrían encontrarse con políticas migratorias de los países de destino aún más restrictivas encaminadas a proteger la mano de obra local frente a la extranjera.

En el plano económico-comercial, la falta de proyecto estratégico y de un enfoque común del desarrollo podría lastrar el desarrollo del mercado regional y beneficios y posibles impactos contracíclicos. Complicaría la posibilidad de encontrar oportunidades de negociar acuerdos comerciales o de hacerlo en condiciones ventajosas. Los países centroamericanos podrían jugar unilateralmente con sus atractivos estratégico para negociar un trato favorable por parte de algunas grandes potencias. Por ejemplo, basándose en recursos naturales específicos o con adherirse a algún bando en caso de tensiones comerciales o geopolíticas. El tamaño de las economías centroamericanas sugiere que las posibilidades de éxito serían limitadas en la negociación con las grandes potencias.

Finalmente, el proceso de integración económica se vería afectado también por la falta de impulso político a sus acuerdos y por una reducción de su agenda y actividad. La falta de consenso podría agravar problemas que requieren una respuesta regional por su naturaleza transnacional, como el crimen organizado y el narcotráfico o la mejora de la resiliencia contra el cambio climático.

La facilitación comercial y la gestión integrada de fronteras retrocederían ante la presión de las visiones o los problemas nacionales. Los esfuerzos más adelantados en materia de integración profunda se podrían ver interrumpidos y su aceleración de la facilitación comercial no se extendería a otros países. El horizonte de la Unión Aduanera se volvería a alejar. Sería previsible que los instrumentos de política regional perdieran protagonismo y fuerza ante la falta de apoyos internos y externos. Con ello, perdería también fuerza el paquete de reformas intersectoriales que empuja el subsistema de la integración económica. La actuación unilateral de los países miembros impediría que la región generase las economías de escala que son propias de un conjunto de economías pequeñas. Estas dificultades para avanzar en la integración económica complicarían también los esfuerzos para encontrar mejores opciones de inserción en las cadenas globales de valor o para fomentar cadenas regionales que pueden articular las economías de la región.

Es, por tanto, en un escenario claramente negativo, con muy pocas oportunidades para que países pequeños, con estrategias nacionales descoordinadas, puedan prosperar sin dificultades adicionales en un entorno complejo.

### ***3.4.3 Escenario 3. Gobernanza global con proyectos nacionales***

En este escenario, los países centroamericanos se insertan en un sistema internacional definido por una gobernanza global marcadamente multilateral, pero sin un proyecto estratégico de desarrollo. Pese al incentivo del multilateralismo predominante, los países no se pondrían de acuerdo para impulsar un proyecto conjunto y optarían por estrategias unilaterales buscando explotar lo que perciben como ventajas competitivas específicas de sus países. Renunciando a las posibilidades de actuar conjuntamente, los países



centroamericanos participan en la regata del multilateralismo activo, renunciado a los remos, con limitaciones a la dimensión regional de sus acciones y políticas.

El ámbito global es positivo en este escenario. Predomina en la comunidad internacional la cooperación y los arreglos institucionales multilaterales. Los países centroamericanos se pueden beneficiar de las iniciativas multilaterales en materia de comercio, de gestión de la pandemia, de apoyo a la deuda provocada por ésta, el cambio climático o la Agenda 2030. Pero lo hacen individualmente con escasas acciones comunes para promover políticas o desarrollar negociaciones conjuntas.

La factibilidad de este escenario en el que los países renuncian a instrumentos favorables, que no parece obvio a priori, podría crecer si se define en un entorno con conflictos nacionales (revueltas sociales, dinámicas de represión, crisis de interrupción de la democracia) o conflictos regionales por cuestiones territoriales o de otro tipo.

En este contexto internacional pro-multilateralismo cabría esperar un incremento de la cooperación entre países y regiones y que, por ejemplo, los principales socios de la región incrementaran sus vínculos comerciales y políticos con la misma o que incluso se abrieran oportunidades para firmar nuevos acuerdos con otros países y regiones. En un marco multilateral de este tipo, se produciría la revitalización de la OMC como marco general. Se activaría probablemente el interés por firmar acuerdos birregionales y por los Mega-acuerdos que vieron interrumpida su proyección en los últimos años. No es descartable la firma de acuerdos con Mercosur o con los países de la Alianza del Pacífico o la profundización de los lazos con Estados Unidos, la Unión Europea, México o China en el ámbito comercial. Además, sería posible que, en ese marco favorable a una mayor cooperación, se incrementase la ayuda.

La región, sin embargo, no se enfrentaría con una agenda común frente a este marco externo favorable. La ausencia de un proyecto estratégico centroamericano haría más difícil el aprovechamiento de las oportunidades mencionadas antes. La falta de interés o de voluntad de promover un proyecto regional se podría basar en la existencia de tensiones económicas o políticas entre los países de la región. O por la certeza de algunos de sus países en los beneficios de estrategias unilaterales no compartidas con los socios o vecinos. No es un escenario imprevisible en estos tiempos de tensiones nacionalistas o populistas. En este entorno, se trataría de un proceso de integración de baja intensidad, lo que afectaría a la posibilidad de ofrecer en las relaciones con la comunidad internacional un mercado regional integrado, un marco de negociación conjunta e instrumentos de política regional que pudieran ser apoyados o desarrollados. Las divergencias de los países dificultarían abordar problemáticas de manera conjunta. Por ejemplo, en torno a la recuperación de los efectos de la crisis del coronavirus.

Las posibilidades de atraer socios comerciales, cooperación internacional e inversión extranjera directa se verían limitadas por el tamaño de las economías aisladas y con desavenencias y por la falta de proyectos comunes y atractivos. La cartera de proyectos regionales de inversión y cooperación se vería afectada por la falta de acuerdo de los países. El principal atractivo para la inversión sería la oferta de liberalización y desregulación de determinados sectores especialmente atractivos para el capital extranjero, un mix de incentivos que se ha probado ya necesario pero insuficiente para el desarrollo de la región. Por otra parte, sería más difícil que los países de forma aislada y dado el tamaño de sus mercados pudieran aprovechar la disposición de otros países o regiones a firmar nuevos acuerdos comerciales. Se reducen por tanto las posibilidades de combatir con eficacia fenómenos estructurales como la pobreza, la desigualdad o el elevado porcentaje de las poblaciones que decide emigrar. La región sería más vulnerable también a shocks globales



de oferta o demanda y a episodios de crisis del tipo de la pandemia de la COVID-19 o crisis coyunturales económicas.

Finalmente, un escenario de este tipo no permitiría grandes avances en el proceso de integración económica y podría moderar el crecimiento del mercado regional si frena la facilitación comercial y la gestión integrada de fronteras y ralentiza la armonización de las regulaciones. Pese a las expectativas de los socios externos, la integración profunda del Triángulo Norte perdería vigor y no sería capaz de atraer a otros países. En este escenario, la profundización de la incorporación de Panamá tampoco sería atractiva.

La pérdida de consistencia y dinamismo del subsistema y sus políticas rebajaría su atractivo y dejaría al mercado regional sin las reformas sectoriales que necesita. Se complicaría la cooperación regional para construir competitividad en torno a cadenas regionales de valor, lo que seguramente propiciaría estrategias unilaterales para encajar las cadenas nacionales en las cadenas globales, reeditando la estrategia previa a los esfuerzos vigentes, centrada en mano de obra o eslabones de bajo valor añadido y nula capacidad articuladora de la economía. Pese a las facilidades que ofrece el panorama externo, la región auto-limitaría sus posibilidades de aprovechar la oportunidad de renegociar acuerdos o de negociar algunos nuevo. Se haría también difícil definir estrategias de aprovechamiento de los acuerdos comerciales vigentes, especialmente si son de región a región.

Se trata de un escenario poco probable pero no imposible porque determinadas circunstancias políticas nacionales en algunos países miembros podrían crear las condiciones para habilitarlo. No sería imposible, pero sí incongruente, porque supondría que la región se presentaría dividida y sin proyecto en un momento en el que los socios externos podrían estar abiertos a apoyar determinadas estrategias o políticas de carácter regional que mejorasen la posición global de la región SICA. Es un escenario que se resumiría en la pérdida de oportunidades.

#### ***3.4.4 Escenario 4. Gobernanza global con proyecto regional***

El escenario que combina una gobernanza global fortalecida y apoyada por las grandes economías con una Centroamérica con proyecto estratégico común es el más favorable de todos los presentados en este análisis. Las grandes potencias económicas o las economías grandes o gigantes tienen siempre la opción de elegir el unilateralismo porque cuentan con herramientas para imponer o defender sus intereses. No es el caso de las pequeñas economías centroamericanas que sólo tienen la opción de confiar en un marco multilateral en el que se defiendan consensos favorables en torno a los problemas que hacen especialmente vulnerables a determinados países y grupos sociales. La acción conjunta en el marco de un proyecto estratégico común ofrece oportunidades adicionales a los países centroamericanos para aprovechar el momento.

Es un escenario en el que priman el multilateralismo y la cooperación. El espacio común de los organismos internacionales sirve de plataforma para la coordinación de intereses y la definición de consensos. Como se explicaba para el escenario previo, en este marco los acuerdos sobre cambio climático o la Agenda 2030 encuentran más facilidades para prosperar y llegar más lejos. Las medidas colectivas para la recuperación de la crisis de la Covid-19 son más intensas y favorecedoras para los países más vulnerables.

En este escenario, Centroamérica se encuentra en un contexto global similar al del anterior, pero se enfrenta a él con un proyecto estratégico conjunto en el que la integración es una pieza clave.



La existencia de un consenso regional, que inspira las estrategias nacionales y permite desarrollar una estrategia regional conjunta, fortalece las capacidades de los Estados para atender las necesidades de la ciudadanía y para combatir los problemas estructurales de la región. El proyecto suma incentivos externos e internos para mejorar el acceso al bienestar de la ciudadanía y reforzar las políticas sociales y de redistribución, para potenciar la eficacia del estado y el control de la corrupción. La acción regional conjunta, apoyada en los mecanismos multilaterales de cooperación internacional, podría optimizar los recursos que Centroamérica pudiera dedicar a combatir la violencia o a controlar el crimen organizado o a mejorar la resiliencia ante los fenómenos climáticos extremos provocados por el cambio climático.

Este escenario no estaría exento de dificultades, pero éstas se desarrollarían en un entorno más bien positivo. El nivel de las tensiones, lógicas por la defensa de los intereses nacionales en un entorno global, sería menor pero no desaparecería. Si este marco multilateral no consigue superar la crisis, la escasez de recursos impediría grandes avances en la agenda de desarrollo y reduciría la magnitud de la cooperación internacional o de iniciativas para reducir el peso de la deuda externa generada por la pandemia en países en desarrollo. Centroamérica tendría que defender sus posiciones en la Comunidad Internacional para hacerse un socio atractivo, competir como países de renta media por los flujos de la cooperación internacional y hacer valer sus contribuciones a los bienes públicos globales y regionales frente a otras regiones.

La simultaneidad del multilateralismo con un regionalismo centroamericano activo sería muy propicia para la integración económica y para el SICA en general. Los países podrían encontrar más incentivos para definir hojas de ruta algo más ambiciosas hacia la Unión Aduanera y podrían alcanzar resultados más rápidos en sus acuerdos de facilitación comercial y en el diseño y financiación de sus redes e infraestructuras de transporte. Ello no solo favorecería el comercio intrarregional, sino que haría la región más atractiva de cara a la inversión extranjera, que apreciaría las facilidades del marco regulatorio y de la libre circulación de mercancías. Podría crear un estímulo evidente para la inversión estadounidense en el proceso de acercamientos que podrían favorecer los fenómenos de offshoring o deslocalización de inversiones en Centroamérica. La pandemia ha atemorizado a las grandes economías porque la deslocalización genera pérdida de control y de autonomía en caso de shocks. Los países cercanos y vecinos ganan competitividad en estos casos frente a opciones más lejanas. México y Centroamérica y el Caribe o el Norte de África pueden ver mejoradas sus opciones de atraer inversión extranjera frente a los países asiáticos.

El crecimiento económico y empleo estable en condiciones dignas y sostenibles podrían llevar a una reducción de la emigración en el medio plazo y de los incentivos para migrar. Adicionalmente, una mayor unidad de acción como región facilitaría en el medio plazo optimizar el acceso a la vacuna contra la COVID-19 y la adopción de medidas de recuperación de la pandemia, con instrumentos similares a los puestos a disposición por el BCIE para la compra de vacunas en el año 2020.

Podría ser igualmente una ventana de oportunidad para la inserción de la región en nuevas cadenas globales de valor. Contaría con una mayor disposición de los socios comerciales para impulsar estrategias de aprovechamiento de los acuerdos comerciales que se han firmado en las décadas previas.

La facilitación comercial y la gestión integrada de fronteras encontrarían condiciones muy favorables para profundizarse. En este entorno de cooperación global, los agentes externos e internos podrían propiciar la extensión de la integración profunda a todos los miembros de la Unión Aduanera, incluso Panamá. Del mismo modo, si la dinámica es positiva, las posiciones comunes encuentran los beneficios esperados y el mercado regional sigue creciendo hasta competir con el mercado estadounidense, las otras dos etapas en



el establecimiento de la Unión aduanera (modernización y convergencia normativa y desarrollo institucional) podrían ver reducidos sus obstáculos.

Este sería un escenario favorable para la armonización de los acuerdos comerciales firmados por separado por los socios de la integración económica centroamericana y para la ampliación de algunos de los acuerdos de libre comercio con otras regiones y países. La convivencia de los acuerdos comerciales con un mercado regional consolidado y dinámico podría tener un efecto importante en el crecimiento de las economías centroamericanas.

También las políticas intersectoriales del subsistema económico de la integración podrían contar con condiciones más propicias tanto internamente como externamente si consiguen suscitar apoyos de sector privado, inversores extranjeros y organismos internacionales. La consolidación de las políticas podría facilitar el ajuste de sus instrumentos de ejecución y financiación y dar lugar, mediante una cierta agregación, a una agenda común de desarrollo.

Además, se podrían reforzar los consensos y las oportunidades en materias como energía, desarrollo o política industrial o en otros ámbitos de otros subsistemas como el ambiental o el educativo. En este marco de integración económica, los países de la región, acompañados por organizaciones como CEPAL, BCIE u otros, podrían aprovechar también para redefinir con mayor intensidad su inserción en las cadenas de valor globales y la organización de cadenas de valor regionales que permitan aumentar el valor añadido de los productos.

Esta agenda económica regional sería complementaria a la consolidación del mercado regional y podría propiciar el cambio estructural progresivo que necesita la región para asegurar un desarrollo sostenible e inclusivo.

Se trataría, en definitiva, de un escenario favorable en el ámbito global por el predominio de la cooperación frente a la competición, ante el que sería muy difícil no plantear una compacta estrategia regional para asegurar el máximo aprovechamiento para los países centroamericanos (Gráfico 26).

La metodología de diseño de estos escenarios nos lleva a un esquema de cuatro cuadrantes que son excluyentes entre sí. Pero la realidad es más continua y existe una amplia gradación de posiciones en cada uno de ellos. Cada situación nos lleva a coordenadas distintas en el cuadrante que depende de la intensidad que adquieran las variables y sub-variables con las que se construyen los escenarios.

En lo que respecta al ámbito específico de la integración económica centroamericana, dependiendo de si el entorno externo es o no favorable al multilateralismo y la cooperación global, el proyecto regional se construiría sobre cuatro ejes: a) la profundización de las etapas en el establecimiento de la unión aduanera, en especial de la facilitación comercial y la gestión común de fronteras y de redes de transporte; b) el aprovechamiento de las oportunidades que los acuerdos comerciales con terceros pueden ofrecer a las economías de la región; c) la construcción progresiva y coordinada de una agenda de cambio estructural a partir de los instrumentos de política pública regional que nacen del subsistema de la integración económica; y d) el desarrollo de cadenas regionales de valor que permitan una creciente y mejorada inserción en la economía global.



El objetivo de las acciones asociadas a estos cuatro ejes es la construcción de una economía regional sostenible y capaz de generar bienestar y un futuro prometedor para los ciudadanos de una región que se enfrenta al futuro con grandes dificultades. La ruta de la integración en estos 60 años anima a hacerlo de forma común.

## 4. BIBLIOGRAFÍA

- ABBOT, K. W. y SNIDAL, D. (2000) *Hard and Soft Law in International Governance*. *International Organization* 54, 3, Summer 2000, pp. 421–456
- ALESINA A., FAVERO, C. y FIAVAZZI, F. (2020). *Austeridad: cuando funciona y cuando no*. Ed. Deusto.
- BASCO, Ana Inés; BÉLIZ, Gustavo; COATZ, Diego y GARNERO, Paula (2018). *Industria 4.0: fabricando el futuro*. BID/INTAL. Buenos Aires.
- BETETA, Hugo E. Beteta Y MARTÍNEZ PIVA, Jorge Mario (2019). *A modo de conclusión: con la mirada puesta en el futuro de la integración*. *Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la historia de la integración centroamericana*. En MARTÍNEZ PIVA, Jorge Mario, editor (2019). *Logros y desafíos de la integración centroamericana. Los aportes de la CEPAL*. Libros de la CEPAL, N° 156 (LC/PUB.2019/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- BIDAURRATZAGA, Eduardo (2020). *A vueltas con la integración africana: el Área de Libre Comercio Continental Africana como última panacea*. Carta número 8, GETEM. Grupo de estudios de las transformaciones de la Economía mundial. UAM, Madrid
- BOWN, Chad P., LEDERMAN, Daniel; PIENKNAGURA, Samuel y ROBERTSON, Raymond (2017). *Mejores vecinos: hacia una renovación de la integración económica en América Latina*. Resumen. Washington, DC: Banco Mundial. Licencia: *Creative Commons Attribution* CC BY 3.0 IGO.
- BOWN Chad P. (2020) , *Sweating the Auto Details of Trump's Trade Deal with Mexico*. Peterson Institute (PIIE). <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/sweating-auto-details-trumps-trade-deal-mexico>
- BRICEÑO RUIZ, José.; RIVAROLA PUNTIGLIANO, Andrés. y CASAS GRAGEA, Ángel. (editores) (2012). *Integración latinoamericana y caribeña*. Política y economía. Fondo de Cultura Económica. Madrid.
- BUESO ARIAS, Jorge (2019). *¿Qué nos pasó a los centroamericanos?* Ed. BCIE: Honduras.
- BULL, Benedicte (2014). *“Towards a Political Economy of Weak Institutions and Strong Elites in Central America”*. *European Review of Latin American Studies*, n°97, Octubre, pp. 117-128.
- BULMER-THOMAS, V. (1989), *La economía política de Centroamérica desde 1920*, BCIE, San José (Costa Rica), 480 págs.
- BULMER-THOMAS, V. (1990), *¿Integración o desintegración? El futuro del mercado común centroamericano*. *Revista de la integración y el desarrollo de Centroamérica*, n° 45-46, julio 1989-junio 1990, BCIE, Honduras, pp. 55-63.
- CABALLEROS, Rómulo (2019) *La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la historia de la integración centroamericana*. En MARTÍNEZ PIVA, Jorge Mario, editor (2019). *Logros*



y desafíos de la integración centroamericana. Los aportes de la CEPAL. Libros de la CEPAL, N° 156 (LC/PUB.2019/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- CALDENTEY DEL POZO, P. (2020). El regionalismo a examen. La crisis global de la integración. *Revista De Fomento Social*, (295), 349-368.
- CALDENTEY DEL POZO, Pedro (2019b). El Kairós del regionalismo latinoamericano y la integración centroamericana, *Revista Debates Latinoamericanos*, Vol. 17 Núm. 35 (2019): Regionalismo: Situación actual, balance y perspectivas (OEA, CELAC, UNASUR, MERCOSUR y PROSUR). Pág. 52-74
- CALDENTEY DEL POZO, Pedro y SANTOS CARRILLO, Francisco (2017). La vigencia del regionalismo para la agenda de desarrollo de América Central, en Soto Acosta, Willy (2017). *Repensar las fronteras, la integración regional y el territorio*. 1a. Ed.- Heredia, Costa Rica: CLACSO, IDESPO, Universidad Nacional de Costa Rica. 2017.
- CALDENTEY DEL POZO, Pedro, (2019a) “Las pautas del regionalismo en Latinoamérica”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 19: Núm. 1, pp. 67-73. Disponible en: <http://revistafal.com/fal-19-1/>
- CALDENTEY DEL POZO, Pedro. (2014). Los desafíos de la Integración Centroamericana. *Serie estudios y perspectiva* 156. CEPAL, México. 49 pp.
- CAMPOS N., DE GRAUWE, P. Y Ji y. (2020), *Economic Growth and Structural Reforms in Europe* (pp. I-II). Cambridge: Cambridge University Press.
- CARDENAL, R. (1990), *Manual de Historia de Centroamérica*, Ed. UCA, El Salvador.
- CASAUS ARZÚ M. y GARCÍA GIRALDEZ, T. (2005) *Las redes intelectuales centroamericanas: un siglo de imaginarios nacionales (1820-1920)*. Guatemala: F&G Editores, 2005.
- CEIE/SIECA (2018). *Metodología de Identificación y Selección de Cadenas Regionales de Valor en Centroamérica*. Ed. CEIE/SIECA.
- CEIE-SIECA/CENPROMYPE/CEPAL (2018). *Articulación productiva y cadenas regionales de valor*. Ed. CEIE-SIECA. Guatemala.
- CENPROMYPE (Centro Regional de Promoción de la MIPYME) (2017), *Estrategia Regional de Articulación Productiva MIPYME*, San Salvador, CENPROMYPE y UE.
- CEPAL (1975), Alcance y requisitos de una política de integración y reciprocidad económicas, pp.29-39. En LIZANO, E. (1975), *La integración económica centroamericana, vol I*, Fondo de cultura económica, México, 438 pp.
- CEPAL (1991), Bases y propuestas para la reestructuración del sistema centroamericano de integración. LC/MEX/L,157, 13 de agosto, México, 30 págs.



- CEPAL (1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile.
- CEPAL (2013). *Estudio económico para América Latina y el Caribe. Tres décadas de crecimiento desigual e inestable*. CEPAL, División de desarrollo económico. Santiago de Chile.
- CLINE, W. R. y DELGADO, E. (1978), *Economic integration in Central America*, *The Brookings Institution*, Washington, 712 págs.
- COHEN ORANTES, I. y ROSENTHAL, G. (1980), Algunas reflexiones en torno al marco conceptual de la integración centroamericana, *Integración latinoamericana*, n° 51, octubre, Argentina, pp. 18-35.
- COMISIÓN EUROPEA (2013). *Comprender las políticas de la Unión Europea Los padres fundadores de la Unión Europea*. Oficina de Publicaciones de la UE. Luxemburgo.
- CORDERO, Martha (2016). *El Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) y sus implicaciones para Centroamérica en materia textil-confección*. Documentos de Proyectos, Estudios e Investigaciones. CEPAL, México.
- CORDERO, Martha y MARTÍNEZ PIVA, Jorge Mario (2019). *La Evolución del comercio de Centroamérica*, *Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la historia de la integración centroamericana*. En MARTÍNEZ PIVA, Jorge Mario, editor (2019). *Logros y desafíos de la integración centroamericana*. Los aportes de la CEPAL. Libros de la CEPAL, N° 156 (LC/PUB.2019/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- DADA HIREZI, H. Y GUERRA BORGES, A. (1987), *La institucionalidad del MCCA: su conformación originaria y su evolución*, INTAL, 76 págs.
- DE GRAUWE, Paul (2020). *Economics of Monetary Union*. Oxford University Press.
- DE GROOT, Olaf (2019). *Integración productiva regional: las cadenas regionales de valor*. *Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la historia de la integración centroamericana*. En MARTÍNEZ PIVA, Jorge Mario, editor (2019). *Logros y desafíos de la integración centroamericana. Los aportes de la CEPAL*. Libros de la CEPAL, N° 156 (LC/PUB.2019/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- DE GROOT, Olaf J. (2018), *La cadena regional de valor de la industria de lácteos en Centroamérica*, México, Naciones Unidas-CEPAL.
- DE LA TORRE, Augusto; LEDERMAN, Daniel; IZE, Alain; BENNETT, Federico R.; SASSON, Martin (2016). *The Big Switch in Latin America: Restoring Growth through Trade*. LAC Semiannual Report, October 2016. World Bank. Washington, DC.
- DE LOMBAERDE, P. (2006). *Assessment and Measurement of Regional Integration*. Routledge/Warwick Studies in Globalization, London.



- DE LOMBAERDE, P.; FLORES, R; IAPADRE, P.L; AND SCHULZ, M (2011). *The regional integration Manual: Quantitative and qualitative methods*. Routledge/ Warmick Studies in Globalization, London.
- DELGADO, E. (1977), Evolución del Mercado Común Centroamericano y el principio del desarrollo equilibrado, Serie estudios proyecto SIECA/Brookings, SIECA, Guatemala.
- DESKER, Barry (2017). Is ASEAN a Community? *RSIS* 145, 2 de agosto de 2017. S. Rajaratnam School of International Studies, Singapur.
- DEUTSCH, Karl. W., BURRELL, S. Allison. and KANN, R. A. (1957). *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton: Princeton University Press
- DURAN LIMA, José (2019). Evaluación de los efectos de la profundización de la Unión Aduanera entre los países del Triángulo del Norte (presentación). CEPAL. Guatemala, 25 de enero de 2019.
- DURÁN LIMA, José (2019). La Unión Aduanera Centroamericana: probables impactos económicos y sociales. Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la historia de la integración centroamericana. En MARTÍNEZ PIVA, Jorge Mario, editor (2019). *Logros y desafíos de la integración centroamericana. Los aportes de la CEPAL*. Libros de la CEPAL, N° 156 (LC/PUB.2019/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- DUSSEL PETERS, Enrique (2018). Comercio e inversiones: la relación de Centroamérica y China. ¿hacia una relación estratégica en el largo plazo? CEPAL, México.
- ELIASSON, Leif Johan y GARCÍA-DURAN, Patricia (2017) Why TTIP is an unprecedented geopolitical game-changer, but not a Polanyian moment, *Journal of European Public Policy*, 24:10, 1522-1533, DOI: 10.1080/13501763.2016.1254275
- EVENETT, Simon and VINES, David (2012). “Crisis-era protectionism and the multilateral governance of trade: an assessment”. *Oxford Review of Economic Policy*, vol 28, No. 2, Summer 2012, pp. 195-210.
- FAWCETT, Louise. (2005). “Regionalism from an Historical Perspective”. En Langenhove, Luk.; Hettne, Björn.; Farrell, Mary. (eds.) (2005), *Global Politics of Regionalism: Theory and Practice*. Pluto Press.
- FAWCETT, Louise. y HURRELL, Andrew. (eds.), (1995). *Regionalism in world politics*. Oxford University Press. Oxford.
- FERNÁNDEZ SOLA, Natividad (2011). El Acuerdo de Asociación de la UE con Centroamérica y Panamá: implicaciones prácticas. *Análisis del Real Instituto Elcano*, 17/2011.
- FIORENTINO, Roberto. V. (2011). “The never-ending story of regional trade agreements”, pp.3-30. In JOVANOVIĆ, Miroslav. Editor (2011). *International Handbook on the Economics of Integration, vol I. General Issues and Regional Groups*. Edward Elgar Publishing. UK.



- FUENTES K., J. A. (1989), *Desafíos de la integración centroamericana*, Ed. Instituto centroamericano de Administración Pública, Costa Rica, 238 págs.
- GARCÍA GRANDE, Elisa y ECHEVARRÍA LASAGA, José Luis (2019) USMCA: una primera aproximación al nuevo NAFTA. *Boletín de Información Comercial Española*, 3110, 1 a 30 de abril de 2019. España.
- GEBREMARIAM, E. B. (2020). African Continental Free Trade Area AfCFTA: Risks and Strategies. *Tana Papers*, 2020.
- GEREFFI, Gary (2015). América Latina en las cadenas globales de valor y el papel de China. *Boletín Techint*, 350. México.
- GOLDSTEIN, J.; KAHLER, M.; KEOHANE, R. O.; SLAUGHTER, A. M. (eds.) (2001) *Legalization and world politics*. MIT Press. Cambridge, Massachusetts and London, England.
- GUERRA-BORGES, A. (1988), *Desarrollo e integración en Centroamérica: del pasado a las perspectivas*. CRIES-UNAM-Ed. de Cultura Popular, México, 174 pp.
- HAAS, Ernest B. (1971) “The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pre-theorizing”, en L. N. Lindberg y Stuart A. Scheingold (eds.) *Regional Integration: Theory and Research*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 3-44.
- HELBLE, Matthias (2017), Salvaging the trans-pacific partnership: Building blocks for regional and multilateral trade opening? *ADB Working Paper*, No. 695, Asian Development Bank Institute (ADB), Tokyo.
- HETTNE, Björn y SÖDERBAUM, Frederik (2000) Theorising the Rise of Regionness, *New Political Economy*, 5:3, 457-472.
- HETTNE, Björn y SÖDERBAUM, Frederik. (1998). “The new regionalism approach”. En *Politeia*, Vol. 17, nº 3. pp. 6-21.
- HURRELL, Andrew. (1995). *Regionalism in theoretical perspective*. En Louise Fawcett y Andrew Hurrell (eds). *Regionalism in world politics. Regional organization and international order*. Oxford University Press, New York.
- IMBACH, P.; CHOU, SC; LYRA, A.; RODRIGUES, D.; RODRÍGUEZ, D.; LATINOVIC, D.; ET AL (2018). Future climate change scenarios in Central America at high spatial resolution. *Plos One*, vol. 13, nº4.
- IRWIN, Douglas (2019). Does trade reform promote economic growth? A review of recent evidence. Working Paper 25927. National Bureau of Economic Research NBER. USA.
- KOEHLER-GEIB, Friederike y SANCHEZ, Susana, eds. (2015). *Costa Rica Five Years after CAFTA-DR: Assessing Early Results*. Directions in Development. Washington, DC: World Bank.



- LIZANO FAIT, E. (1975), *La integración económica centroamericana*, vol I y vol II, Fondo de cultura económica, México.
- LIZANO FAIT, E. (1982), *Escritos sobre integración económica*, Editorial Costa Rica, San José.
- LÓPEZ, J. R. (1991), La ruptura de la Cámara de Compensación Centroamericana: origen, desarrollo y perspectivas en el contexto del conflicto regional, *Revista de la integración y el desarrollo de Centroamérica*, n° 48, enero-junio, BCIE, Tegucigalpa, pp.149-184.
- MALAMUD, Andrés (2008). Jefes de gobierno y procesos de integración Regional: las experiencias de Europa y América Latina, en Philippe DE LOMBAERDE, Shigeru KOCHI y José BRICEÑO Ruiz (eds.): *Del regionalismo latinoamericano a la integración interregional*, Fundación Carolina/Siglo XXI, Madrid.
- MALAMUD, Andrés (2011). Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. Norteamérica. Año 6, número 2, julio-diciembre de 2011.
- MALAMUD, Andrés y GARDINI, Gian Luca (2012). Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons. *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs* 47.1,123-140
- MALDONADO, Leonardo J. (2020). Trade patterns in Central America and the Dominican Republic: Is it time for a Competitiveness Agenda? *Latin American Journal of Trade Policy* 7 (2020). Chile..
- MANSFIELD, Edward D. y MILNER, Helen V. (1999). “The New Wave of Regionalism”. *En International Organization* 53, 3. Summer 1999, pp. 589–627.
- MANZANO, O., RIVERA, L., RUIZ-ARRANZ, M., TREJOS, A. (2019). El futuro de Centroamérica: retos para un desarrollo sostenible. INCAE-CLADS y Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- MARISCAL, N. (1983), *Integración económica y poder político en Centroamérica*, UCA editores, El Salvador, 338 págs.
- MARTÍNEZ PIVA, Jorge Mario (2019). El modelo de desarrollo subyacente de la integración centroamericana. *Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la historia de la integración centroamericana*. En MARTÍNEZ PIVA, Jorge Mario, editor (2019). *Logros y desafíos de la integración centroamericana. Los aportes de la CEPAL*. Libros de la CEPAL, N° 156 (LC/PUB.2019/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- MARTÍNEZ PIVA, Jorge Mario, editor (2019). *Logros y desafíos de la integración centroamericana. Los aportes de la CEPAL*. Libros de la CEPAL, N° 156 (LC/PUB.2019/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- MATTLI, Walter (1999). *The Logic of Regional Integration. Europe and Beyond*. Cambridge University Press. Cambridge.



- MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE (2019). *Navigating a world of disruption. Briefing note for the World Economic Forum in Davos*, January 2019. McKinsey Global Institute. USA.
- MESQUITA MOREIRA, Mauricio y STEIN, Ernesto (2019). De promesas a resultados en el comercio internacional. Lo que la integración global puede hacer por América latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington.
- NOLTE, Detlef (2014). La integración regional de América Latina: geometría variable y gobernanza regional cooperativa. Foro de reflexión: América Latina y el Caribe en un contexto de cambios: oportunidades y desafíos para la UE. Organiza EULAC, 6 de marzo de 2014.
- NOLTE, Detlef (2017). Trade: The Undervalued Driver of Regional Integration in Latin America. GIGA Focus, *Latinoamérica*, nº 5. GIGA, Berlin.
- OCAMPO, Fernando (2017). Acciones estratégicas para profundizar la integración económica en Centroamérica. LC/MEX/TS. 2017/12. CEPAL. Ciudad de México.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (2019). Tendencias migratorias en Centroamérica, Norteamérica y El Caribe. *Informe de la Oficina Regional de la OIM* en San José, Costa Rica, vol. noviembre de 2019. Recuperado de SITREP P11 COMPR (iom.int)
- OROZCO, Roberto (2020). Valor agregado, inducido por el comercio entre Centroamérica, México y la República Dominicana. *Documentos de proyectos* (LC/TS2020/144; LC/MEX/TS.2020/37). CEPAL. Ciudad de México.
- OROZCO, Roberto y MINZER, Rodolfo (2020). Integración productiva a través del comercio intrarregional de insumos intermedios en Centroamérica, México y la República Dominicana: un análisis basado en indicadores de especialización vertical. *Documentos de proyectos* (LC/TS2020/101; LC/MEX/TS.2020/23). CEPAL. Ciudad de México.
- OXFAM INTERNACIONAL (2020). Los millonarios del mundo poseen más riqueza que 4600 millones de personas. *Noticias Oxfam Internacional*. Recuperado de Los millonarios del mundo poseen más riqueza que 4600 millones de personas | Oxfam International
- PACHECO, Amparo y VALERIO, Federico (2007). DR-CAFTA: aspectos relevantes seleccionados del Tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República Dominicana. Serie estudios y perspectivas. CEPAL, México.
- PADILLA, L.A. (2019). Regionalismo centroamericano en el siglo XXI: la construcción de las preferencias nacionales y la vocación comunitaria del proceso de integración centroamericano. X Congreso de ALACIP. Monterrey (México). Recuperado de 288-padilla-19.pdf (alacip.org)
- PARTHENAY, K. (2020). El regionalismo centroamericano ante el nuevo orden mundial: entre el pragmatismo y la crisis. *Análisis Carolina*, vol. 6/2020. Recuperado de AC-6.2020.pdf (fundacioncarolina.es)



- PÉREZ BRIGNOLI, H. (1993), *Historia general de Centroamérica: De la ilustración al liberalismo*, Volumen III, Sociedad estatal V centenario-FLACSO, España, 292 págs.
- PÉREZ-SALAS, Gabriel y SÁNCHEZ, Ricardo (2019). *Infraestructura logística y movilidad: las arterias de la integración centroamericana*. *Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la historia de la integración centroamericana*. En MARTÍNEZ PIVA, Jorge Mario, editor (2019). *Logros y desafíos de la integración centroamericana. Los aportes de la CEPAL. Libros de la CEPAL*, N° 156 (LC/PUB.2019/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- PIMENTEL, A. (2018). *La integración centroamericana desde sus orígenes hasta el protocolo de Tegucigalpa 1950-1991*. Guatemala.
- PINTO SORIA, J. C. (1993). *La independencia y la federación (1810-1840)*, pp.73-140, en PÉREZ BRIGNOLI, H. (1993), *Historia general de Centroamérica: De la ilustración al liberalismo*, Volumen III, Sociedad estatal V centenario-FLACSO, España.
- QUINTEROS DE AGUILERA, L. (1988), *La reactivación del Mercado Común Centroamericano*, SIECA, Guatemala, 14 págs.
- REDONDO, Melvin (2019). *Identificación de necesidades para el funcionamiento y perfeccionamiento de la Unión Aduanera del Triángulo Norte (Presentación)*. SIECA, Guatemala, 25 de enero de 2019.
- RIGIROZZI, Pía (2012). *Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina*. En Serbin, Andrés; Martínez, Laneydi y Ramanzini, Haroldo (2012). *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, 2012. CRIES. Buenos Aires, pp. 129-151
- RODRIK, D. (2011). *La paradoja de la globalización*. Antoni Bosch Editores. Barcelona.
- ROJAS, Francisco, y CALDENTEY, Pedro. (2013). “Central American’s relation with Latin America”, pp. 322-335. En SANCHEZ-ANCOCHEA, Diego Y MARTÍ, Salvador (2013). *Handbook of Central Americana Governance*. Routledge. UK.
- ROSALES, Osvaldo (2020). *El RECP: desafíos globales en comercio y geopolítica para Europa y América Latina*. *Análisis Carolina* 56/2020, 2 de diciembre de 2020.
- ROSENTHAL, G. (1987), *Centroamérica: crisis política y su impacto sobre el proceso de integración económica*, *Revista de la integración y el desarrollo de Centroamérica*, n° 41, julio-diciembre, BCIE, Honduras, pp. 5-25.
- SANAHUJA, José Antonio (2020). *COVID-19: riesgo, pandemia y crisis de gobernanza global*. *Anuario CEIPAZ*, 2019-2020, 27-54.
- SANAHUJA, José Antonio (2007) *Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas*. *Revista de Pensamiento Iberoamericano*, n° 0. Segunda época, enero de 2007, pp. 75-106



- SANAHUJA, José Antonio (2008). Del regionalismo abierto al regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina. En *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, pp. 11-54, nº 7, año 2008-2009. CEGRE, CIEI, CIEM, CRIES. Buenos Aires, 2008. En [www.cries.org](http://www.cries.org)
- SANCHEZ-ANCOCHEA, Diego y MARTÍ, Salvador (2014). “Central America’s triple transition and the persistent power of the elite”, pp. 4-22, en SANCHEZ-ANCOCHEA, Diego y MARTÍ, Salvador (2014), *Handbook of Central American Governance*. Routledge . UK.
- SANTOS, Francisco (2013). “Cambios en el escenario del regionalismo latinoamericano. Del regionalismo abierto al regionalismo postliberal”. En SANTOS, Francisco y POZO, Olga (2013), *El SICA: diálogos sobre una integración dinámica y singular en América Latina*. Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación. Colección de estudios centroamericanos N° 4.
- SBRAGIA, Alberta 2008. Comparative Regionalism: What Might It Be? *Journal of Common Market Studies*, 46 (Annual Review), 29–49.
- SCHENONI, Luis y MALAMUD, Andrés (2021). Sobre la creciente irrelevancia de América Latina. Nueva Sociedad, 291, enero.febrero 2021.
- SEGOVIA, Alex (2005). *Integración real y grupos de poder en América Central: implicaciones para el desarrollo y la democracia de la región*. Ed. Frederick Ebert Stiftung. Costa Rica.
- SIECA (1972), El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década. Bases y propuestas para el perfeccionamiento y la reestructuración del Mercado Común Centroamericano, SIECA, Guatemala, 90 págs.
- SIECA (1986a), La complementación industrial en Centroamérica, *Cuadernos de la SIECA*, nº 16. SIECA, Guatemala, 51 págs.
- SIECA (1986b). XXXV Reunión de Ministros Responsables de la integración económica centroamericana. Informe de la Secretaría sobre el documento elaborado por el grupo interinstitucional SIECA-SECMCA-BCIE-CEPAL sobre la reactivación del Mercado Común Centroamericano, SIECA, Guatemala, 24 de junio. 10 págs.
- SIECA (1987). El proceso centroamericano de integración: principales problemas, potencialidades y algunas ideas para fortalecerlo como instrumento de desarrollo de los países centroamericanos, SIECA, Guatemala, 62 págs.
- SIECA (2014). ASEAN+5: reflexiones desde la perspectiva comercial de Centroamérica. Policy Brief 4, 2014. SIECA: Guatemala.
- SIECA (2018). Libro Blanco de la Unión Aduanera Guatemala-Honduras. SIECA. Guatemala. SIECA (2019). Estado actual de la Integración económica Centroamericana. SIECA. Guatemala.
- SODERBAUM, F y DE LOMBAERDE, P. (2013). *Regionalism*. Ed. SAGE.



- SOL CASTELLANOS, J. (1990), El proceso de nuestra integración económica, *Revista de la integración y el desarrollo de Centroamérica*, n° 45-46, julio 1989-junio 1990, BCIE, Honduras, pp. 28-54.
- SOTO, Willy (2010). Costa Rica: aislándose y participando en la integración centroamericana. Del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea a los tratados de libre comercio con China y Singapur. *II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales México 2010*. 26, 27 y 28 de mayo Ciudad de México.
- TORRES-RIVAS, Edelberto (2011). *Revoluciones sin cambios revolucionarios*. Guatemala: F&G editores.
- UNIVERSIDAD DE NACIONES UNIDAS (2020). World Income Inequality Database. Recuperado de UNU-WIDER : WIID – World Income Inequality Database
- VAN LAGENHOVE, Luk (2011). *Building Regions*. Ashgate. UK. 177 p.
- VILLAMAR CONTRERAS, M. A. (1990), La sociedad centroamericana y el proyecto de integración, *Revista de la integración y el desarrollo de Centroamérica*, n° 45-46, julio 1989-junio 1990, BCIE, Honduras, pp. 434-441.
- WILLMORE, L.N. (1975), Creación de comercio, desviación de comercio y protección efectiva en el Mercado Común Centroamericano, pp. 105-134, En LIZANO, E. (1975), *La integración económica centroamericana*, vol. I. Fondo de cultura económica. México, 438 págs.
- WORLD BANK (2020), the African Continental Free Trade Area. Economic and Distributional Effects. World Bank.
- YONG, ONG KENG AND WAI, KYAW SAN (2015). ASEAN and the EU: Different Paths to Community Building. 22 de diciembre de 2017. S. Rajaratnam School of International Studies, Singapur.
- ZABALO Arena, Patxi; BIDAURRATZAGA AURRE, Eduardo y COLOM JAÉN, Artur (2019). Implicaciones para América Central del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º 123 (diciembre de 2019), p. 225-2



# SESENTA AÑOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN CENTROAMÉRICA: AVANCES Y RETOS

