

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**



**CAUSAS Y EFECTOS DEL PROCESO DE LA UNIÓN ADUANERA DE LOS
PAÍSES MIEMBROS DEL CA-4, PARA LA INTEGRACIÓN
CENTROAMERICANA EN EL SIGLO XXI**

ANDREA BEATRÍZ GARCÍA MORALES

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2012

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA**

**CAUSAS Y EFECTOS DEL PROCESO DE LA UNIÓN ADUANERA DE LOS
PAÍSES MIEMBROS DEL CA-4, PARA LA INTEGRACIÓN
CENTROAMERICANA EN EL SIGLO XXI**



y el título profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, septiembre de 2012

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTORA:	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
VOCAL I:	Licda. Mayra Villatoro Del Valle
VOCAL II:	Lic. Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL III:	Lic. Jorge Luis Zamora Prado
VOCAL IV:	Br. Maylin Valeria Montufar Esquina
VOCAL V:	Br. Román Castellanos Caal
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL DE CONOCIMIENTOS

COORDINADORA:	Licda. Carmen Olivia Alvarez Bobadilla
EXAMINADORA:	Licda. Ruth Teresa Jácome Pinto de Alfaro
EXAMINADOR:	Lic. Rubén Corado Cartagena
EXAMINADOR:	Lic. Jorge Enrique Arriaga Rodríguez
EXAMINADOR:	Lic. Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN DE GRADUACIÓN

DIRECTORA:	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
COORDINADOR:	Lic. Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic. Juan Carlos Guzmán Morán
EXAMINADOR:	Lic. Roberto Rubio Rodas

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

**Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política**

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Guatemala, nueve de noviembre del dos mil nueve-----

**ASUNTO: El (la) estudiante: ANDREA BEATRIZ GARCIA MORALES ,
Carnet No. 200219217, inicia trámite para la
realización de su examen de tesis**

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslada al (a) Coordinador (a) de la Carrera correspondiente **Licda. Ruth Jácome de Alfaro** , para que acepte el tema de Tesis planteado. 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAR A TODOS"

**Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA**



Se envía el expediente completo.

myda

1/



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 29 de noviembre del 2009

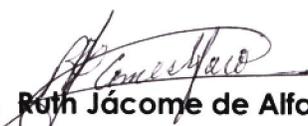
Licenciada
Geidy Magali De Mata, **Directora**
Escuela de Ciencia Política

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **"ALCANCES Y APORTES DEL PROCESO DE LA UNION ADUANERA DE LOS PAISES MIEMBROS DEL CA-4, PARA LA INTEGRACION CENTROAMERICANA EN EL SIGLO XXI"**, presentado por el (la) estudiante **ANDREA BEATRIZ GARCIA MORALES, Carné No. 200219217** puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Ruth Jácome de Alfaro
Coordinador Area Relaciones Internacionales

Se regresa expediente completo.
c.c.: Archivo
myda.
2



**Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política**

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, doce de enero del dos mil diez-----

ASUNTO: El (a) estudiante: **ANDREA BEATRIZ GARCIA MORALES, carnet No. 200219217**, continúa trámite para la realización del Examen de Tesis.

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte de la Coordinador (a) de la Carrera, **Licda. Ruth Jácome de Alfaro**, pase al Coordinador de Metodología, **Lic. Jorge Arriaga** para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
3/



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 19 de enero del 2010

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora, Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del o (la) estudiante **ANDREA BEATRIZ GARCIA MORALES, carné No. 200219217** titulado **"ALCANCES Y APORTES DEL PROCESO DE LA UNION ADUANERA DE LOS PAISES MIEMBROS DEL CA-4, PARA LA INTEGRACION CENTROAMERICANA EN EL SIGLO XXI"**. El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Jorge Arriga
Coordinador Area de Metodología



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, diez de septiembre del dos mil diez -----

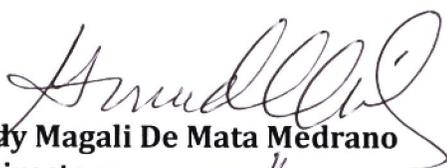
--

ASUNTO: El (la) estudiante ANDREA BEATRIZ GARCÍA MORALES, carnet No. 200219217, Continúa trámite para la realización de su Examen de tesis.

1. Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de Metodología, pase al (a) Asesor (a) de Tesis, Lic. Luis David Winter Luther, *para que* brinde la asesoría correspondiente y emita su informe.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora



Se regresa expediente completo
c.c. archivos
myda/
5.

Guatemala octubre 25 de 2011

Licda. Geidy De Mata
Directora
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licda. De Mata:

En atención a la asignación como Asesor de Tesis de la estudiante Andrea Beatriz García Morales, en el tema de investigación denominado: "CAUSAS Y EFECTOS DEL PROCESO DE LA UNION ADUANERA DE LOS PAISES MIEMBROS DEL CA-4 PARA LA INTEGRACION CENTROAMERICANA EN EL SIGLO XXI"; tengo el honor de dirigirme a usted para manifestarle que desde el momento en que se oficializo dicha designación, he tenido a bien orientar y revisar el trabajo de investigación elaborado por la estudiante Andrea Beatriz .

En tal virtud, considero que el trabajo se realizó con alto nivel de profesionalismo, científico y académico, por lo que se convierte en un estudio de apoyo directo a los interesados en conocer la realidad de la temática. Por otra parte, se considera un documento valioso producido por la Universidad de San Carlos de Guatemala y en especial de la Escuela de Ciencia Política que se preocupa por el desarrollo del país.

Por lo tanto, la Tesis reúne los requisitos exigidos por la Escuela, y en consecuencia el dictamen es FAVORABLE para que dicha Tesis continúe con los trámites correspondientes.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle a la Señora Directora, la seguridad de mi mas alta y distinguida consideración.

Atentamente



Lic. David Winter Luther

Asesor
Internacionalista
Colegiado: 1490



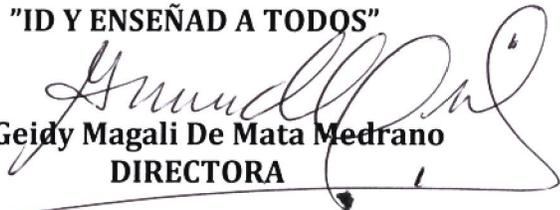
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala cinco de octubre del dos mil once-----

ASUNTO: El (la) estudiante: ANDREA BEATRIZ GARCÍA MORALES, CARNET No. 200219217, continúa trámite para la realización de su Examen de Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Lic. Luis David Einter Luther en su calidad de Asesor de Tesis, pase al (a) Lic. Francisco Lemus, para que proceda en su calidad de Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales a conformar el Tribunal que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el artículo 70 del Normativo de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA





Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA
COORDINACION AREA RELACIONES INTERNACIONALES.

ACTA DE EVALUACION DE TESIS
(Licenciatura en Relaciones Internacionales)

En la ciudad de Guatemala, el día veintinueve de noviembre del dos mil once, se realizó la Lectura y Defensa de tesis de ANDREA BEATRIZ GARCIA MORALES, Carné No. 200219217, titulada: "ALCANCES Y APORTES DEL PROCESO DE LA UNION ADUANERA DE LOS PAISES MIEMBROS DEL CA-4, PARA LA INTEGRACION CENTROAMERICANA EN EL SIGLO XXI". Para la Licenciatura en Relaciones Internacionales ante el Tribunal conformado por: Lic. Juan Carlos Guzmán Morán, Lic. Roberto Rubio Rodas y Lic. Francisco José Lemus Miranda como Coordinador del Area de Relaciones Internacionales, habiendo evaluado y escuchado el informe de investigación del (la) sustentante, consideran que el mismo contiene las cualidades necesarias para un trabajo de tesis, por lo tanto, el dictamen es de APROBADO (A).

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Juan Carlos Guzmán Morán

Lic. Roberto Rubio Rodas

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador

myda/





**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, veintiocho de agosto del dos mil doce.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **“ALCANCES Y APORTES DEL PROCESO DE LA UNIÓN ADUANERA DE LOS PAÍSES MIEMBROS DEL CA-4, PARA LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA EN EL SIGLO XXI”**, presentada por el (la) estudiante **ANDREA BEATRIZ GARCÍA MORALES, carnet No. 200219217”**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a) Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
myda/
9



AGRADECIMIENTOS:

Al pueblo de Guatemala.

A la Tricentennial Universidad de San Carlos de Guatemala.

A la Escuela de Ciencia Política.

A mi asesor: Licenciado Luis David Winter Luther.

A todas las personas que de una manera u otra han sido claves en mi vida profesional.

INDICE

	Página
<i>Introducción</i>	i
I. CAPÍTULO 1 - ASPECTOS TECNICO METODOLÓGICOS	
Planteamiento del problema	1
Objetivos	3
Justificación del tema	3
Delimitación del tema	4
Estrategia metodológica	5
Conceptualización	5
II. CAPÍTULO 2 - CARACTERÍSTICAS DE LA UNIÓN ADUANERA, EL REGIONALISMO CERRADO Y EL REGIONALISMO ABIERTO	
Elementos básicos de la Unión Aduanera	11
Creación de comercio y desviación de comercio	12
Regionalismo cerrado, abierto y globalización	14
Regionalismo abierto y la estructura económica y productiva	20
Apertura y comercio intrarregional	23
III. CAPÍTULO 3 LA UNIÓN ADUANERA Y EL REGIONALISMO EN CENTROAMÉRICA	
Antecedentes del proceso de la Unión Aduanera Centroamericana	27
Tendencias en la integración regional	33
Tratados de libre comercio en Guatemala y en la región	34
Oportunidades que brindan los instrumentos jurídicos en el proceso de unión Aduanera	39
Condiciones de la Unión Aduanera en la integración Centroamericana	42
Aduanas de la Región	44

IV. CAPÍTULO 4 - CA-4

Origen y desarrollo del CA-4	59
Conflicto y Cooperación en el CA-4	63
EI CAUCA y RECAUCA	64
Impacto político de los conflictos sucedidos entre los miembros del CA-4 en el proceso de integración centroamericano	67
Conflicto y cooperación en el área económica	69
Conflicto y cooperación en el área Jurídica	71
Situación actual del CA-4	75

V. CAPÍTULO 5 - ANÁLISIS DE LAS CAUSAS Y EFECTOS DE LA UNIÓN

ADUANERA DE LOS MIEMBROS DEL CA-4

Dimensiones de la integración	79
Resultados de encuestas en la investigación	90
<i>Conclusiones</i>	93
<i>Recomendaciones</i>	95
Bibliografía	97

ANEXOS

Anexo 1	100
Anexo 2	101
Anexo 3	102
Anexo 4	103

INTRODUCCIÓN

Los grupos humanos a lo largo de los años han ido estableciendo una gama más estrecha y compleja de interrelacionarse y han ido minando el aislamiento o separación que en la mayor parte de su historia han sostenido. Cada grupo desarrolló intereses, valores y metas que se adaptaron a su propia situación, naciendo así las naciones cuyos grupos sociales se integraron y formaron su propia comunidad.

En la presente investigación, se desarrolla un informe sobre el tema de la integración de los Estados, como la llave para alcanzar el mayor beneficio de los procesos globalizantes de la época actual. Las limitaciones nacionales se han hecho cada vez más evidentes gracias, entre otras cosas, al gran impacto de la tecnología y las comunicaciones modernas, la interdependencia económica y la cooperación política así como científica.

Es por la necesidad de interrelacionarse fuera de las fronteras nacionales, que se estudia el tema: **“Causas y efectos del proceso de la Unión Aduanera de los países miembros del CA-4 para la integración centroamericana en el siglo XXI”**. El objetivo es determinar que dentro de la integración económica, el proceso de la unión aduanera, precisa del cumplimiento de los compromisos por parte de las élites nacionales.

Como primer punto, se plantea un marco teórico que servirá de base para la mejor comprensión de la investigación. Los puntos más relevantes de teorías de la integración, que son de valiosa base para un mejor análisis y cuyo fin es elaborar un planteamiento general sobre la teoría de la integración tanto económica como política de los países centroamericanos para respaldar los argumentos que se vierten en función del estado actual del proceso de Integración Centroamericana. Lo anterior, se justifica debido a que muchas veces no es claro el cómo debe conceptualizarse o entenderse la integración centroamericana; Con la comprensión de las teorías de la integración se generan mayores criterios que conllevan a medidas y estrategias que encaminan a mejorar el proceso.

Como segundo punto, se intenta contestar cuál es el grado de perfeccionamiento del proceso de Unión Aduanera, por lo que se plantea que la institucionalización del proceso integracionista depende de la formulación de políticas y estrategias acorde al estado de desarrollo de la misma.

El propósito es establecer las actuales condiciones del proceso de Unión Aduanera de los miembros del CA-4, como base para reconocer las causas y efectos que este proceso trae en la integración de la región.

En tercer punto, se trata de responder si el regionalismo abierto es el medio para el desarrollo y la inserción de la región en la economía mundial, lo que tiene respuesta con la hipótesis de que los distintos intereses de los miembros de la integración centroamericana conllevan a no concretar los diversos beneficios derivados de los acuerdos comerciales extra regionales; el objetivo de este tercer punto es por lo tanto, analizar la influencia del regionalismo abierto en el proceso integracionista del área centroamericana.

Y finalmente, surge la interrogante de cómo los esfuerzos de los miembros del CA-4, permiten la consolidación del proceso de integración en Centroamérica, lo cual es por medio de la incidencia que éstos tienen en la evolución de la integración centroamericana determinada por los beneficios individuales que se obtengan del proceso. Por lo tanto, el objetivo que se traza es determinar el papel que cumplen los miembros del CA-4 en la consolidación de la integración Centroamericana.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El compromiso de conformar una Unión Aduanera en Centroamérica data desde la firma del Tratado General de Integración Económica en 1960, cuando en el artículo I de dicho documento se incluyó el compromiso de “construir una unión aduanera entre sus territorios”. Sin embargo durante las décadas siguientes el esfuerzo de los países se concretó en avanzar en el perfeccionamiento de la zona de libre comercio.

El 29 de octubre de 1993, los países centroamericano suscribieron el Protocolo de Guatemala, mediante el cual se recaudan las normas del Tratado General a la nueva realidad y necesidades de los países, estableciendo nuevamente, en su Artículo 15, el compromiso de construir una Unión Aduanera entre sus territorios, la cual se alcanzará de manera gradual y progresiva sobre la base de programas par el efecto, aprobados por el consenso.

Dicho protocolo faculta a los Estados Contratantes para que dos o más de ellos puedan avanzar con mayor celeridad en el proceso de Integración Económica Centroamérica. En este sentido Guatemala y el Salvador decidieron avanzar rápidamente en el Proceso de la Unión Aduanera, suscribiendo para el efecto, un Convenio Marco en el año 2000.

Al mencionado proceso se adhirieron con posterioridad los Gobiernos de Nicaragua y Honduras, mediante Resoluciones del Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO) en el año 2000.

El 24 de marzo del 2002 los Presidentes de la región aprobaron un Plan de Acción para acelerar el proceso de Unión Aduanera, conformando los diferentes grupos de trabajo para su aplicación.

Después de diferentes esfuerzos de avanzar por parte de los cuatro países, durante la XXI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y Gobierno, celebrada el 20 de junio de 2002 en Granada, Nicaragua, los Presidentes Centroamericanos celebraron la decisión de Costa Rica de incorporarse plenamente al proceso de Unión Aduanera; así mismo, destacaron la importancia del referido Plan de Acción de la Integración Económica Centroamérica.

Posteriormente el 29 de junio de 2004 se aprobó el Marco General para la Negociación de la Unión Aduanera en Centroamérica el que ha servido de base en las negociaciones que se realizan.

Por lo que en la presente investigación se pretende analizar los factores y elementos que han influido en el proceso del CA-4 desde el contexto de la Unión Aduanera, tomando en cuenta que al momento este ha sido el avance más significativo que ha tenido la Integración Centroamericana, así como los factores que han influido negativamente en la consolidación de la Integración Económica de Centroamérica

Es por la necesidad de interrelacionarse fuera de las fronteras nacionales, que se estudia el tema: **“Causas y efectos del proceso de la Unión Aduanera de los países miembros del CA-4 para la integración centroamericana en el siglo XXI”**; partiendo de la pregunta ¿Cuáles son los efectos que tiene el proceso de la Unión Aduanera del CA-4 para la integración Centroamericana?

Por otro lado se intenta, también responder a las siguientes interrogantes:

- ¿Cuales son las actuales condiciones del proceso de la Unión Aduanera de los miembros del CA – 4 y que papel cumplen estos en la consolidación de la Integración Centroamericana?
- ¿Es el regionalismo abierto el medio para el desarrollo y la inserción en la economía mundial?

2. OBJETIVOS

Objetivo General

Determinar el papel que cumplen los miembros del CA-4 en la consolidación de la integración de Centroamérica.

Objetivos específicos

1. Determinar las actuales condiciones del proceso de Unión Aduanera de los miembros del CA-4, como base para reconocer las aportaciones que este proceso trae en la integración de la región.
2. Analizar la influencia del regionalismo abierto en el proceso integracionista del área centroamericana.

3. JUSTIFICACION DEL TEMA

El objetivo de la unión aduanera es alcanzar el desarrollo económico, social equitativo y sostenible de los países centroamericanos para que se traduzca en bienestar de sus pueblos y crecimiento de todos los países miembros, mediante un proceso que permita la transformación y modernización de sus estructuras productivas, sociales y tecnológicas; eleve la competitividad y logre una reinserción eficiente y dinámica de Centroamérica en la economía internacional. Es decir, este es el objetivo básico del Subsistema de Integración Económica, tal como lo dispone el Protocolo de Guatemala, en el Artículo 3, cuando se refiere a los objetivos y principios de la integración económica centroamericana. De esta cuenta, la importancia de investigar sobre el tema es conocer las actuales condiciones de unión aduanera, para poder analizar el impacto que este proceso ha tenido en la integración centroamericana.

El abordaje de este tema, también es importante para determinar que dentro de la integración económica, el proceso de la unión aduanera, precisa el cumplimiento de los compromisos por parte de las elites nacionales. Se plantea por lo tanto, un marco teórico que servirá de base para la mejor comprensión de la investigación, puntos relevantes de teorías de la integración que son de valiosa base para un mejor análisis y cuyo fin es elaborar un planteamiento general sobre la teoría de la integración en la región centroamericana.

Lo anterior se justifica debido a que muchas veces no es claro el como debe conceptualizarse o entenderse la integración centroamericana, y con la comprensión de las teorías de la integración se generaran mayores criterios que conllevan a medidas y estrategias que encaminaran a mejorar y entender el proceso, motivo que despierta el interés por investigar este tema.

Esta investigación supone una contribución de información a los lectores, debido a la importancia que a lo largo de estos años han tomado los nuevos intentos de Unión en la región. Los procesos deben ser parte del conocimiento de los ciudadanos debido a que también somos parte del cambio.

4. DELIMITACIÓN DEL TEMA

La investigación por un lado intenta determinar las causas y efectos del proceso de la unión aduanera de los países miembros del CA-4 y en segundo lugar intenta contestar cuál es el grado de perfeccionamiento del proceso de unión aduanera, por lo que se plantea que la institucionalización del proceso integracionista depende de la formulación de políticas y estrategias acorde al estadio de desarrollo de la misma.

Unidad de análisis: Las sociedades de los países centroamericanos involucrados en el proceso de la unión aduanera. Con el fin de determinar de que manera ha beneficiado o afectado el proceso en la ciudadanía.

Período: A partir del 2002, fecha en la que los presidentes de la región aprobaron un plan de acción para acelerar el proceso de unión aduanera.

Ámbito Geográfico: Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua (países que forman parte del CA-4)

5. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

El método de investigación utilizado será por una parte, recabar elementos teóricos y documentos legales que sustenten el problema planteado. Así mismo el de entrevista directa con personas que trabajan directamente en el proceso y seguimiento del la Unión Aduanera (Funcionarios del Ministerio de Economía de Guatemala y directivos de la Oficina de Integración Económica de la SIECA).

Encuestar a usuarios de las aduanas para determinar el impacto que la unión aduanera ha tenido en la población centroamericana. Se utilizaran varios instrumentos, según la etapa de trabajo:

- Durante la investigación de gabinete, se recopilará información de la biblioteca del Centro de Formación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo –AECID-, de las oficinas de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana SIECA y se recurrirá al Internet.
- Durante la etapa de entrevistas se utilizará el diálogo abierto y grabadora de voz.
- En la etapa de procesamiento de la información se utilizará equipo electrónico (Computadora personal, impresora y otros)

Conceptualización

El fenómeno integracionista debe partir de una base teórica explicativa que respalde y facilite su interpretación para relacionarla con los diversos hechos que ocurren en su entorno.

Se dice entonces, que la integración es un proceso dinámico que se manifiesta de múltiples formas, con muchas dimensiones y matices, por tanto los conceptos que

la definen contienen consideraciones políticas, sociales, jurídicas, económicas, culturales y geográficas, entre otras. La integración centroamericana, necesita un enfoque para entender los criterios de las consideraciones geográficas de la región como tal.

Kissinger, en su documento firmado el 10 de enero de 1984¹ anota que el término “América Central” se refiere a siete países para propósitos relacionados con los programas sociales y económicos, pero se refiere a cinco países mientras la discusión se enfocaba a la crisis de seguridad.

La visión de los centroamericanos²: Vuscovic, plantea que esta concepción surge a partir de la práctica política, económica y, militar de su visión. Destaca en esta noción el peso referido al proceso contemporáneo de integración regional, valorando en la historia de los países del área 300 años de vida compartida, características que incluiría a cinco naciones y no a siete.

Esta noción es interpretada a partir del período colonial desde la Capitanía General de Guatemala hasta nuestros días. Sin embargo para los fines de esta investigación, los límites y demarcaciones del área centroamericana, serán considerados como la visión de los centroamericanos, es decir contemplando a los cinco países que se han encontrado más estrechamente relacionados ya sea en conflicto o cooperación a lo largo de su historia, estos países son: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica.

En Centroamérica, desde la firma de su independencia formal de la corona española ya se atribuían condiciones de historia, cultura y lengua común, así como problemas económicos-sociales compartidos, pequeñez y ubicación geográfica de utilidad para las naciones económica y políticamente más poderosas. Más adelante en la historia, otra de las razones importantes para considerar a los cinco países mencionados como Centroamérica, se aprecia de la posición tomada durante la Segunda post-guerra mundial, donde la creación de la Organización de los Estados

¹ Informe de la Comisión Bipartidista para Centroamérica, Presidida por Henry Kissinger. Revista de la Integración y el Desarrollo de Centroamérica. Publicación del BCIE # 33, febrero de 1986. Tegucigalpa.

² Vuscovic Céspedes, Pedro. “*Centroamérica: fisonomía de una región, México*” CIDE, 1986. p 19

Centroamericanos (ODECA), tuvo como principales promotores a Guatemala, Honduras, el Salvador, Nicaragua y Costa Rica, aceptando los más altos ideales centroamericanos para alcanzar el más provechoso y fraternal acercamiento, porque específicamente estas repúblicas son partes desintegradas de una misma nación³.

En las teorías de integración, Silvi Brucan⁴ plantea que para que la humanidad pueda funcionar no solo como agregado biológico, sino como grupo social, se necesita una base común de existencia y una coincidencia común.

En esta investigación se excluye a Belice, Panamá y el Sur de México o la Cuenca del Caribe de ser estudiadas en cuestión por sus diferencias sustanciales en cuanto a la historia, o valores compartidos ya que a estos países se atribuyen características y relaciones más apartadas del propio esquema centroamericano, por lo menos en buena parte de la historia. Karl Deutsch lo expone en su teoría transnacionalista de la Integración, la cual está compuesta de múltiples elementos que se sustentan en la política y las relaciones de poder entre los individuos, las sociedades, las organizaciones internacionales y fundamentalmente los Estados. El autor hace énfasis en el estrecho vínculo entre la integración y el poder, en el sentido que se establece una relación en la cual el comportamiento de los actores, unidades o componentes políticos se modifican; constituyéndose de esta manera procesos y sucesos que trascienden a nivel internacional en la composición, dinámica e historia mundial.

Sin embargo no se ignora que hoy en día se han abierto y ampliado nuevas formas de interacción entre los Estados, reduciendo esas barreras sustanciales en cuanto a distancia, idioma o comunicación, pero no haciendo un nexo demasiado fuerte como para que geográficamente se tracen nuevas líneas de división regional. Esto se manifiesta con la participación de Panamá y Belice como miembros activos y países observadores dentro del Sistema de Integración Centroamericano SICA, y con los cuales también se sostienen relaciones económicas.

³ Afirmaciones suscritas por los cinco Ministros de Relaciones Exteriores. Carta de San Salvador 1951.

⁴ Brucan, Silviu *“La disolución del poder, sociología de las relaciones internacionales y políticas”* México, Siglo XXI editores, 1971. P. 241.

1.1 Teoría de las Uniones Aduaneras

El precursor de la teoría de las uniones aduaneras fue Jacob Viner en 1950, exponiendo que la proposición de que una unión aduanera (o cualquier otra forma de comercio preferencial) combina elementos de un comercio más libre con elementos de una mayor protección.

La teoría de las uniones aduaneras es una rama reciente de la teoría de los aranceles y trata sobre los efectos económicos del comercio preferencial, tales como los clubes de comercio preferencial, las áreas de libre comercio, las uniones aduaneras, los mercados comunes y las uniones económicas (en conjunto todos estos acuerdos son conocidos como acuerdos de comercio preferencial)⁵.

Considerando que desde el punto de vista del comercio libre, las uniones aduaneras no era necesariamente ni buenas ni malas, Viner estableció algunos criterios que determinarían si la unión está en la dirección del comercio libre:

1. Cuanto mayor es el área económica que ocupa la unión aduanera mayor será su potencial para generar mayor división del trabajo.
2. Cuanto mayor sea el arancel sobre las importaciones del exterior de la unión, comparado con el que existía de ella.
3. Cuanto mayor sea el grado de sustituibilidad entre los bienes producidos por los países que van a formar la unión.
4. Cuanto mayor sea la diferencia de costos entre esas industrias.
5. Cuanto mayor sean los aranceles que tienen los países fuera de la unión para los bienes producidos en los países miembros.
6. Cuanto mayor sea el número de industrias dentro de los países miembros, para las que el incremento del tamaño del mercado les permitirá producir bienes con menores costos que los que costaría importarlos.

⁵ Chacholiades, Miltiades. “*Economía Internacional*” Ed. MacGraw-Hill, México 1984.. Pág. 291

Poco a poco, las naciones han desarrollado tres formas dentro del comercio internacional para conjuntar sus esfuerzos y conformar bloques que les permitan ampliar su comercio interno y externo, para estimular su crecimiento económico, que incluye su producción nacional, activando su desarrollo agrícola e industrial.

Dichas formas son:⁶ la cooperación, la integración y la unificación, según Caldentey

La cooperación: “consiste en un acuerdo bilateral o multilateral en que los estados miembros se comprometen a cumplir recíprocamente asuntos de interés sin que esto signifique menoscabo de su soberanía”.

La integración: “es una forma más amplia, ya que en estricto sentido consiste en que a través de los tratados internacionales dos o más estados ceden algunas de sus prerrogativas soberanas para crear una zona nueva con personalidad jurídica independiente a la de sus miembros, en la cual puedan circular libremente y con el mismo tratamiento mercancías, servicios, personas y capitales”.

La unificación: “por su parte, constituye la forma más elevada de integración en la cual hay una fusión completa de los estados, los cuales se reservan algunos atributos de su soberanía para cuestiones de poca importancia y de carácter local, pero los asuntos de importancia son fijado por la unión, siendo sus resoluciones obligatorias para todos los estados unificados, es decir se forma un estado nuevo con todos sus atributos”.

En todo proceso de integración económica, la unión aduanera significa que los países que la componen forman un territorio aduanero común, de manera que habrá libre movilización de las mercancías, independientemente del origen, así como de los servicios asociados al comercio; es decir una zona de libre comercio que además cuenta con un arancel externo común, una política comercial externa común (que en algunos casos también implica una administración fiscal común) ante terceros y cuyo último fin es la liberalización del comercio.

⁶ Figueroa Rethelmy; Saballo, Dora. “Nuevas perspectivas de la integración centroamericana” ICAP, Octubre 1994. P. 27

Como conclusión se destaca que las medidas, como el proceso de Unión aduanera, se generan a partir del estudio de las teorías integracionistas, que tienen su origen de experiencias extrarregionales, que bien se adaptan al contexto que se vive en Centroamérica. La unión aduanera es el escalón al que Centroamérica ha avanzado y el cual debe fortalecer para que se llegue al camino concreto de la integración total de Centroamérica.

Debe exponerse que el objetivo trazado dentro de este capítulo, fue conceptualizar la integración centroamericana y dar un mayor entendimiento del proceso (desde lo económico, jurídico y político) para que de esta manera cobre un mayor sentido el planteamiento de las medidas tendientes a volver más eficaz la adopción, ejecución y cumplimiento de éstas por parte de los gobiernos centroamericanos.

El análisis teórico de los procesos integracionistas sirve de base para una amplia interpretación y mejor entendimiento de los acontecimientos que giran entorno al proceso.

CAPITULO II

CARACTERÍSTICAS DE LA UNIÓN ADUANERA, EL REGIONALISMO CERRADO Y EL REGIONALISMO ABIERTO

Retomando el concepto de unión aduanera, entendemos que es la sustitución de dos o más territorios aduaneros por uno solo, entre los cuales se eliminan los derechos aduaneros y demás medidas comerciales restrictivas para todos los productos sin importar el origen. Éstos aplican, a terceros, un arancel externo común y normas comerciales uniformes⁷.

Elementos básicos de la unión aduanera:

- Libre movilidad de bienes, sin excepciones, independientemente del origen de los mismos, una vez internados en cualquier país miembro;
- Libre comercio de servicios, especialmente aquellos asociados al comercio de bienes;
- Arancel externo común;
- Mecanismos armonizados de recaudación y administración de los ingresos tributarios;
- Política comercial externa común; y
- Normativa comercial uniforme.

Para poder avanzar en la historia de los intentos unionistas que Centroamérica ha llevado a cabo es necesario unificar esfuerzos para delimitar obstáculos y encontrarles la pronta solución agilizando la integración económica centroamericana, como medio para alcanzar mayores beneficios en las economías internas de los países, y no solamente declarando una etapa de unión aduanera que muestra

⁷ Carlos E. Z. Cabeza Reséndez, "The Theory and Practice of Trade Liberalization: The Mexican Case", Austin, tesis de doctorado, Universidad de Texas en Austin, 1991. P. 66

constantemente sus debilidades e ineficiencias entre los países de la región, quedando incluso, sin definir si Centroamérica trabaja por el perfeccionamiento del área de libre comercio, por integrar las aduanas o por ambas a la vez.

2.1 Creación de comercio y desviación de comercio

Los beneficios económicos establecidos en la teoría de uniones aduaneras⁸, se clasifican como beneficios estáticos y dinámicos de la unión.

Entre los beneficios estáticos se mencionan las menores barreras al comercio, que conllevan a mayor creación del comercio y menor desviación; menor costo de transporte y otras trabas al comercio entre los socios en relación con terceros países; aumenta la probabilidad de la participación de productos de bajo costo en el mercado.

Se entiende por creación del comercio, en el caso que la unión induce a un cambio en el abastecimiento de bienes y servicios, desde una fuente local de mayor costo a una fuente de costo menor en uno de los países socios. En este caso se tiende a incrementar la competencia entre los países miembros de la unión, representando un movimiento hacia un comercio más libre.

Por otro lado, por desviación del comercio, se entiende que la unión induce a un cambio en la importación de bienes y servicios de una fuente de mayor costo en un país socio.

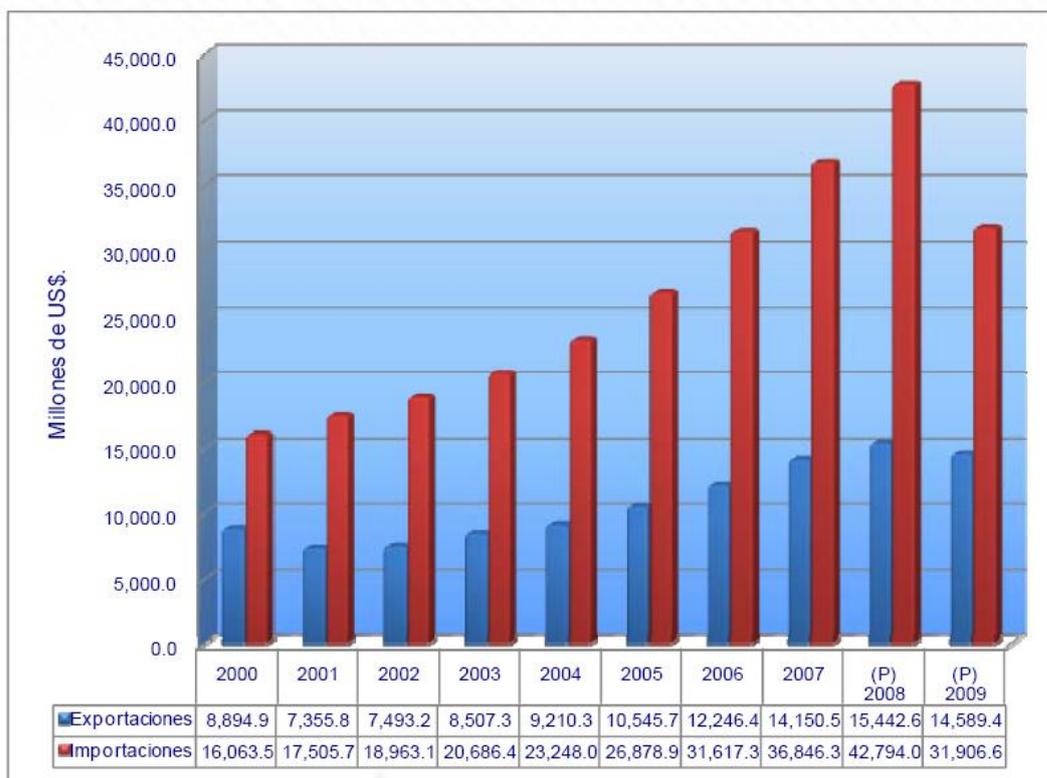
Esto implica la tendencia a proveer relativamente más protección en contra del comercio y la competencia del resto del mundo.

Las siguientes tendencias en el flujo comercial de los países centroamericanos, en los últimos años reflejan desviación y creación del comercio que se ha generado en la región y al exterior de la misma:

⁸ José Oscategui, "La teoría de las Uniones Aduaneras. El enfoque tradicional", México. Junio 1999. P.: 37-40

CENTROAMÉRICA

Evolución del Comercio con el Resto del Mundo 2000-2009



Fuente: SIECA, Unidad de Estadísticas Económicas, sistema de Estadísticas de Comercio de Centroamérica –SEC-⁹

P= Preliminar

Con esta dinámica del comercio en Centroamérica, se distingue que existe la creación del comercio donde aparecen abastecedores al interior de la región, pero esta creación es aún muy pequeña debido a que los principales socios comerciales para la región son extra regionales y la influencia que éstos ejercen en los intereses del comercio de los países de forma individual hace menos posible el auge del comercio intracentroamericano.

Respecto a la desviación del comercio, las cifras graficadas son demasiado fluctuantes para comprobar si son situaciones de precios las que determinan la tendencia a comprar fuera de la región o si son barreras al comercio como el

⁹ http://www.sieca.int/Publico/CA_en_cifras/NewLook/Comercio_Graficas_2000-2009/Archivos/Evolucion_Comercio/Evolucion_Comercio_R-M.pdf [Consultado: 6 diciembre de 2011]

proteccionismo que aún se tiene entre miembros de la región, las que interfieren en el comportamiento de las importaciones.

2.2 Regionalismo abierto y globalización

El regionalismo abierto, es una tendencia que remite a otros procesos históricos como lo son la globalización, apertura y el regionalismo. Aunque estas tendencias pudieran ser interpretadas como aspectos de un mismo proceso, éstas contemplan sus propias características.

Las ideas de “regionalismo abierto” usadas en América Latina se originaron en las propuestas de la Comisión Económica para América Latina CEPAL, a inicios de la década de 1990. Esas ideas eran parte de un intento de generar nuevas concepciones. La CEPAL concebía a la integración como un proceso esencialmente comercial, en particular basado en las rebajas arancelarias y apertura de los mercados nacionales al exterior. La liberalización no sólo era dentro de una región sino al mundo, suponiéndose que operarían mecanismos de competitividad convencionales que permitían una mejor inserción exportadora. Esta perspectiva estaba marcada por el reduccionismo economicista, y por lo tanto otros aspectos, en especial los políticos, no eran tratados adecuadamente.

El regionalismo abierto tiene antecedentes directos con las ideas de la Transformación Productiva con Equidad TPE, que intento ser un programa de desarrollo alternativo frente a la “década perdida” de 1980, demostrando un fuerte optimismo en la liberalización comercial y las exportaciones como motor del crecimiento económico¹⁰.

“Le cabe a Centroamérica haber desarrollado el primer proceso de integración económica de América Latina y el Caribe, el cual en su primera etapa, llegó a considerarse como un modelo mundial”¹¹.

"Regionalismo abierto" se centra en el mercado. No se incluyen propuestas para la integración social, política o ambiental. Problemas como la migración se dejaron de

¹⁰ Un Nuevo Mundo de Ideas y Análisis. <<http://www.cipamericas.org/archives/5486>> [Consultado: 4 noviembre 2010]

¹¹ Rodríguez Loucel, Rafael. “Integración Centroamericana: Evolución y perspectivas” SIECA, Boletín informativo, Año 32, No. 10. Diciembre de 1993 – Enero 1994, p. 53.

lado, y los diseños de las políticas comunes de producción a nivel regional nunca fueron estudiados. Además, no hay estudios detallados se llevaron a cabo sobre la posibilidad de coordinar la producción entre países, ya que se espera que el comercio y el mercado podría mejorar la asignación de recursos.

La globalización es un proceso económico, tecnológico, social y cultural a gran escala, que consiste en la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo unificando sus mercados, sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global. La globalización es a menudo identificada como un proceso dinámico producido principalmente por las sociedades que viven bajo el capitalismo democrático o la democracia liberal y que han abierto sus puertas a la revolución informática, plegando a un nivel considerable de liberalización y democratización en su cultura política, en su ordenamiento jurídico y económico nacional, y en sus relaciones internacionales.

“La globalización es una etapa más elevada y compleja de desarrollo del capitalismo, abarca la extensión de las relaciones de producción a casi todos los ámbitos del mundo. Impacta la producción y a la comercialización de los bienes y servicios”¹².

“La integración sigue al comercio y no al revés”¹³, es una de las razones que sostiene que el intercambio intrazonal que sigue la corriente de la globalización económica, no tiene precedentes y sólo responde a la demanda y oferta que se genera del proceso. Lo importante a considerar es quiénes son los beneficiarios directos del proceso, si son sólo las grandes empresas y por ende los reducidos sectores de la sociedad o si realmente el proceso beneficia a la mayoría de ciudadanos centroamericanos.

El actual proceso de globalización está estipulado bajo relaciones de acumulación del capital, dentro de todo ello la CEPAL observa también que mientras los países de América Latina, indiscriminadamente han abierto sus fronteras al intercambio comercial, los países líderes han preferido proseguir con medidas proteccionistas

¹² Barbe I, Esther. “*Relaciones internacionales*” Madrid, España 1995. P. 11

¹³ Bergsten, “*Open regionalism*” Institute Economics, working paper # 97-3. C. F 1997. P. 77

para resguardar áreas específicas de su producción, o bien acuerdos que abarquen zonas geográficas para el libre comercio.

Así el complejo proceso de globalización que busca eliminar las barreras económicas para el libre flujo de bienes y sobre todo de capital, está descansando en las empresas transnacionales que solo benefician a estas y a los capitales nacionales que marchan acordes con la nueva dinámica. El proceso de globalización es por y para las empresas transnacionales, sus efectos benéficos para el resto de la sociedad que no participa, o lo hace muy poco.

2.2.1 Apertura de Mercados y Regionalización

La gran expansión del comercio, producto de la globalización, también requiere como parte fundamental, la creciente apertura de los mercados internacional por la fuerte competitividad mundial. En la apertura, un componente muy importante es la nueva integración regional, que permite una profundización de los compromisos en forma preferencial de liberalización comercial más allá de lo que es posible alcanzar en forma unilateral o multilateral. Permite a las regiones aprovechar mejor las oportunidades brindadas por mercados naturales definidos por la proximidad geográfica, lenguajes y culturas similares desarrollando las economías de escala y la capacidad de penetrar en terceros mercados.

Los acuerdos regionales también son recíprocos y permiten avanzar en campos y disciplinas no cubiertas por los acuerdos multilaterales. En la medida en que los acuerdos regionales ocurran en el marco de una profundización de la liberación entre un grupo de países sin aumentar la protección ante terceros y, preferiblemente, disminuyéndola (regionalismo abierto), los riesgos de desviación de comercio se aminoran. Tanto en la regionalización como en la globalización, el comercio y la inversión constituyen los elementos comunes que orientan el desarrollo de la política económica. La liberalización comercial, el aumento de la oferta exportable, la eliminación de barreras comerciales y otras medidas conexas, son instrumentos de política económica de uso frecuente para alcanzar una mayor modernización de las economías y una eficiente reinserción en los mercados internacionales.

No obstante en el proceso de globalización, se observa que la actividad comercial se concreta alrededor de los grandes centros de producción y consumo, lo cual se explica por las economías de proximidad, determinada por factores tales como: las diferencias en los costos de transporte desde los centro de producción a los de consumo cercanos y aquellos situados a mayor distancia; las mayores posibilidades de entrega oportuna de los bienes y servicios; y las externalidades derivadas de la cercanía de productores y consumidores.

Esta lógica del proceso explica, en parte, este otro fenómeno de la creciente regionalización de los flujos comerciales y financieros. En este contexto, Centroamérica cuenta con la alternativa de contemplar y analizar la propuesta del Regionalismo Abierto para enfrentar el futuro político y comercial del globalizado siglo XXI, en el que a una libre circulación de bienes dentro de la región, siga un proceso tendente a rebajar costos de producción e incrementar la competitividad, además de medidas adicionales dirigidas a su promoción global.

El concepto de regionalismo abierto que se extrae de esta corriente es:

“Proyecto que surge de conciliar la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial entre una zona con un proceso de regionalización y terceros mercados, resultante de la liberalización comercial”¹⁴.

El regionalismo, englobaría las iniciativas políticas de representantes gubernamentales para estrechar la cooperación política y económica entre Estados y actores que forman parte de una misma región para dar apertura a nuevos mercados extrarregionales. Conformarían la corriente regionalista el conjunto de proyectos políticos que surgen de la interacción entre actores gubernamentales estatales, y actores no gubernamentales estatales y transnacionales (fundamentalmente empresas nacionales, grupos de presión y empresas transnacionales)

Lo que se persigue con el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad

¹⁴ CEPAL. *El regionalismo abierto en America Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad.* Santiago de Chile, 1994. Pág.: 20

internacional y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente¹⁵.

La regionalización, se entiende como el conjunto de procesos de integración que se dan de forma efectiva en el interior de uno o varios ámbitos geográficos regionales; este fenómeno comparte la intensificación de las relaciones entre actores estatales y no estatales que forman parte de una misma región.

El proceso de regionalización reúne conjuntos de economías que pertenecen a un determinado espacio geográfico y cuya vinculación se determina en el mundo tripolar: Estados Unidos, Unión europea y Japón. Este es el caso del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA); del mercado único europeo y la creciente importancia del sudeste asiático en la dinámica económica mundial, con Japón como líder, llevando a un reordenamiento de los mercados mundiales. Pero también se mantienen profundas tensiones derivadas de los desequilibrios comerciales manifestados por el elevado déficit de los Estados Unidos y los Superávits de Japón y Alemania. La expresión de tales tensiones se manifiesta en la persistencia de las medidas proteccionistas y el riesgo de que la regionalización pueda conducir a bloques cerrados.

A Centroamérica le ha tocado demostrar que un esfuerzo regional puede tener significativas consecuencias nacionales, para impulsar acuerdos como el de Esquipulas II, que reactivó el interés de los gobiernos centroamericanos por la integración. Así, la reanudación de encuentros presidenciales periódicos dio paso a una nueva ronda de integración regional, mediante la cual se estableció una renovada agenda de desarrollo, paz y democracia con la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa, en 1994, y el Tratado de Seguridad Democrática en 1995. Basada en una estrategia de regionalismo abierto, se contrasta con la estrategia adoptada por el Mercado Común centroamericano (MCCA) treinta años antes, que se basaba en la sustitución de importaciones.

¹⁵ Ibíd

2.2.2 Características del regionalismo abierto

Abordar la integración en el marco del regionalismo abierto entraña compromisos con determinadas características que contribuyen a una reducción gradual de la discriminación intrarregional, a la estabilidad macroeconómica, al establecimiento de mecanismos adecuados de pagos y de facilitación del comercio, la construcción de infraestructura y a la armonización o aplicación no discriminada de normas comerciales, regulaciones internas y estándares.

Centro de las características del regionalismo abierto están¹⁶:

- La reducción de los costos de transacción y de la discriminación al interior de la región se refuerza con acuerdos o políticas sectoriales.
- Liberalización amplia de mercados en términos de sectores. Esto significa establecer escasas excepciones, para así elaborar largas listas negativas de bienes y servicios excluidos en vez de listas positivas de aquellos comprendidos en el libre comercio intrarregional, lo cual no impide que se fijen diversos períodos de transición. Por otra parte, dados los efectos favorables que la liberalización ya efectuadas unilateralmente ejerce sobre el comercio intrarregional, se hace aconsejable no aumentar las barreras arancelarias y no arancelarias que se le aplican.
- Liberalización amplia de mercados en términos de países. Ello supone formular acuerdos con condiciones de adhesión flexibles. Hay por lo menos tres mecanismos que facilitarán la ampliación de la cobertura geográfica de los acuerdos de integración y también su armonización: 1) para promover la adhesión flexible de nuevos miembros; 2) conciliar las normas, para lo cual se podrían aprovechar las surgidas del ámbito multilateral; y 3) otorgar a la inversión de origen intrarregional un tratamiento equivalente al de la nacional.
- El proceso integrador necesita de normas e instituciones estables y transparentes.

¹⁶ CEPAL. *El Regionalismo abierto en América Latina*. 1999. P. 23

El principal reto de la integración centroamericana es saber emplear conjuntamente los mercados, recursos e instituciones de los países de la región sin que la relación más estrecha que se busca, restrinja las otras relaciones económicas que se sostienen con el resto del mundo, por lo tanto, es favorable para el proceso de integración centroamericana converger con las características del regionalismo abierto. Todo ello no ha podido ser posible por diversos obstáculos que surgen en el proceso integracionista como la falta de consenso entre los Estados partes para tomar decisiones conjuntas que afectan a la región, así como la falta de voluntad política.

2.3 Regionalismo Abierto y la estructura económica y productiva

2.3.1 La contribución del regionalismo abierto a la transformación productiva con equidad.

Desde 1990, la CEPAL plantea una propuesta para el desarrollo de los países de América Latina y el Caribe, denominada transformación productiva con equidad¹⁷. La propuesta busca conciliar crecimiento económico, equidad y democracia. En este enfoque, la transformación productiva se sustenta en la incorporación sistemática de un progreso técnico (particularmente la informática y las comunicaciones) y la creación de empleo productivo, buscando competitividad internacional.

La equidad se lograría combatiendo exitosamente la pobreza y minimizando la desigualdad de oportunidades en la educación, salud, trabajo, entre otros. Para alcanzar tal transformación con equidad es indispensable contar con una mano de obra educada, capacitada y sana, demandando mayor inversión en educación, nutrición y salud; incluyendo agua potable y alcantarillada. En el área de la salud y la atención médica, el logro de tal propuesta demanda un sistema de salud altamente eficaz con cobertura universal de un paquete básico de servicios, como mínimo.

A partir de esta propuesta sobre transformación productiva con equidad, la Secretaría de Integración Centroamericana, le ha apostado al lanzamiento de propuestas para minimizar las situaciones apremiantes que viven los países de la

¹⁷ CEPAL. *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago de Chile, 1990. P. 48

región, lo cual es todavía insuficiente para poder hacer realidad toda la propuesta de la CEPAL. Por ejemplo, los recientes fenómenos de desastres naturales (Mitch, Terremotos en el Salvador, Stan, entre otros) provocaron la generación de programas de apoyo a la reconstrucción de lo devastado.

Los factores que determinan la productividad serán fortalecidos en el contexto en el que la integración aumente los flujos de información y comercio y posibilite el aprovechamiento de economías de especialización y escala por parte de los sectores productivos de la región.

El incremento de la inversión y de las exportaciones incorpora el progreso técnico sobre la base de los procesos regionales y subregionales de articulación productiva y de interacción entre agentes públicos y privados. La transformación productiva con equidad, trata de favorecer el desarrollo de los sectores cuya producción opere en condiciones de rendimientos crecientes, enfrente demandas con elevada elasticidad-ingreso en el mercado internacional y pueda aprovechar avances propios de progreso técnico. La combinación de estos elementos permitirá a la región generar mayor valor agregado en su producción y apropiado por la vía de las exportaciones.

2.3.2 Identificación de los impactos de la integración en la eficacia, la inversión, la incorporación de progreso técnico y la articulación productiva a nivel regional.

Identificar este impacto es necesario para diseñar políticas que permitan aprovechar plenamente las potencialidades de la integración:

a) *Impacto en la eficacia:* la coordinación de políticas macroeconómicas puede contribuir a la eficiencia en la medida en que suponga una transición de una situación en la que haya interacción entre distintas políticas, a una situación óptima en la que la coordinación se hace cargo de las externalidades, es decir aquellas que constituyen, entre otras cosas, fricciones que dificultan el intercambio (trabas en el comercio centroamericano, pagos e incertidumbre con determinados precios), desbordes que supongan variaciones agregadas de precios y cantidades a corto plazo, y la generación de expectativas favorables sobre la estabilización y las inversiones en la región.

Sin embargo, el proceso de transición es necesario para lograr una coordinación efectiva de políticas macroeconómicas, también puede entrañar costos, incluida la incertidumbre derivada de negociaciones prolongadas y el riesgo de adoptar medidas ineficientes. A su vez, la restricción de la libertad para aplicar políticas internas puede tener costos políticos, lo que aún representa en gran medida el impase en el proceso de regionalismo abierto en Centroamérica.

b) *La dinámica de la inversión*: una integración económica genera efectos dinámicos tal como el proyecto de interconexión eléctrica en Centroamérica que habitualmente no son tenidos en cuenta y que están vinculados al impacto a mediano o largo plazo de la mejor asignación de los recursos en las tasas de inversión y crecimiento, que persiste hasta que la economía asume su nueva trayectoria de crecimiento estable, fruto de los beneficios estáticos de la integración.

c) *La incorporación de progreso técnico*: la innovación requiere de invertir en investigación y desarrollo de proyectos aplicados a la región contando su grado de desarrollo de cada uno de los países, con el propósito de desarrollar una ventaja competitiva que permita obtener mayores y mejores beneficios, derivados del monopolio temporal de los derechos de propiedad sobre la innovación que resulte.

Existen muchos mecanismos mediante los cuales un proceso de integración puede repercutir en la innovación y el crecimiento a largo plazo.

d) *El papel de los flujos de información*: No solo existen flujos de bienes entre los países que deciden integrarse, de igual forma la cercanía y la finalidad cultural de los países de la región permiten suponer que este factor puede desempeñar un papel central en un proceso de integración. El cúmulo de conocimientos es el insumo fundamental para la producción de innovaciones y para poder concretizar la producción de alguna innovación es indispensable el capital y el trabajo calificado. Puede que se presente la existencia de flujos de bienes, pero no de información; la existencia de flujos de información y de producción basada en el conocimiento y/o existencia de flujo de bienes y de producción no basada en el conocimiento.

En Centroamérica, aún son deficientes las redes de información, a pesar de las herramientas tecnológicas con las que se cuentan. La región ha sido un medio de

transferencias de técnicas y procedimientos empleados en otros países, lo cual no es por completo inadecuado, pero que en la mayoría de ocasiones no se ajusta a la realidad regional y sobre todo mundial. Muchos de los productores de conocimiento, han sido capacitados en el exterior y al revertir sus experiencias y conocimientos en sus países de origen observan una desproporción en la calidad de trabajo, y frecuentemente la opción es producir fuera con los instrumentos que se formaron, es decir, se produce “fuga de cerebros”.

Por lo tanto, se necesita de apoyo institucional, más inversión en proyectos de investigación novedosa, útil y beneficiosa. Más unificación regional de las autoridades que planifican, ejecutan y dan seguimiento a grandes proyectos que permiten y facilitan el flujo de bienes y servicios y sobre todo compartir conocimientos de utilidad para todos los países de la región.

2.4 Apertura y comercio intrarregional

Las relaciones externas de Centroamérica se caracterizan por una apertura frente al mundo. Sus relaciones son multilaterales en el seno de la OMC, hemisféricas en el ALCA y bilaterales con otros países o bloques de países. Las relaciones regionales están definidas por el propio proceso de integración económica Centroamericana. La apertura unilateral obliga a los países a reeducar su estructura productiva en función de las nuevas corrientes comerciales, permitiéndoles aprovechar las ventajas estáticas de la reasignación de recursos a usos más eficientes; todo esto también proporciona a los países los medios para incrementar la productividad de los factores por el acceso a tecnologías avanzadas e insumos de mejor calidad y de menor costo.

La apertura regional ofrece la ventaja de dar acceso preferencial a mercados dinámicos. Las empresas de los países miembros pueden verse beneficiadas por economías de escala y por la adquisición de experiencia en el campo de las exportaciones en condiciones competitivas menos duras de las que podrían haberse dado en ausencia de este fenómeno. La apertura preferencial puede contribuir a la liberalización unilateral si los aranceles aplicados a terceros países limitan el costo de una posible desviación del comercio. En caso que se produjera un alto proteccionismo en el ámbito internacional, el regionalismo abierto constituye un

medio útil de defensa por ofrecer acceso asegurado a otros mercados y por permitir la definición de una posición conjunta en las conversaciones con terceros países, mejorando así el poder de negociación individual.

El objetivo del regionalismo abierto es el perfeccionamiento de un mercado regional integrado y la manutención de una protección moderada con respecto a terceros. Se cuenta con un trato preferencial que se basa en la negociación y adaptación de un arancel externo común (AEC) de moderado nivel de protección. Esto implica la imposición de aranceles bajos con escaso grado de dispersión.

En consecuencia, el regionalismo abierto, consistiría en la creación de una Unión Aduanera que abarcase el mayor número de países de la región; así mismo, podría adoptar la forma de una zona de libre comercio en caso de que los países no lograran ponerse de acuerdo sobre el arancel externo común. En éste caso, las normas de origen adquieren importancia para evitar la triangulación de importaciones desde terceros países, pero éstas no deberían ser muy estrictas para facilitar el aprovechamiento del mercado regional por parte de todos los países miembros de los acuerdo de integración.

La Secretaría de Integración Económica Centroamericana ha establecido que un Regionalismo abierto necesita de la consolidación de un espacio económico regional con un arancel externo común. Con este objetivo y frente a la aplastante integración de mercados, avanzar en la consolidación de una Unión aduanera es lo mínimo que necesita la región, aunque esta acción no encaje en el diseño norteamericano de una “zona de libre comercio continental”

Este proceso de integración regional cuenta con instrumentos complementarios que deberían contribuir a reforzar el mecanismo básico del modelo, que se basa en la creación de flujos de comercio e inversión intrarregionales; la liberalización de los servicios, normas comunes sobre salvaguardas, derechos compensatorios y mecanismos de solución de controversias; de acuerdo con las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio OMC, y la facilitación del intercambio a través de obras de infraestructura y la adopción de normas técnicas comunes. En este ámbito se otorga importancia a la creación de comercio entre los países

participantes en acuerdos de integración, y se trata de mitigar al máximo la desviación de importaciones desde terceros países.

La integración regional es, pues un proceso de cooperación intensa y prolongada entre actores de una misma región sobre cualquier ámbito material, si bien es cierto que se produce particularmente en las relaciones económicas y, con menor frecuencia, en las relaciones políticas y sociales. A medida que aumenta la intensidad de las relaciones socioeconómicas y se pasa de un estadio a otro, se hace necesaria por parte de los Estados miembros la cesión de competencias, el establecimiento de mecanismos como acuerdos regionales que impulsen de manera progresiva el proceso de integración de la región.

CAPITULO III

CARACTERÍSTICA DE LA UNIÓN ADUANERA Y EL REGIONALISMO ABIERTO EN CENTROAMERICA

3.1 Antecedentes del proceso de la Unión Aduanera Centroamericana

La formación de un plan para la formación de una unión aduanera se contemplo propiamente en la década de los sesenta con las suscripción del Tratado de Asociación Económica (El Salvador, Honduras y Guatemala) el cual se creaba bajo tres aspectos: libre comercio, armonización de impuestos aduanales y establecimiento de una administración aduanera común.

Este tratado llamado también tripartito, constituyó una garantía para liberalizar no solo los bienes entre sus territorios sino también la libre circulación de personas y capitales. Nicaragua posteriormente decidió unirse para suscribir el Tratado General de Integración económica Centroamericana, el cual entró en vigor el 4 de julio de 1961 que sería la Carta Constitutiva básica que regía el Mercado Común Centroamericano.

Centroamérica inició una integración conforme al mandato contenido en el capítulo I de este tratado, en donde se preveía el establecimiento del Mercado Común entre los Estados miembros, y se señaló el compromiso de constituir una Unión Aduanera entre sus territorios, siendo ésta una de las formas de integración.

El tratado contenía literalmente:

CAPÍTULO I

MERCADO COMUN CENTROAMERICANO

Artículo I

Los Estados contratantes acuerdan establecer entre ellos un mercado común que deberá quedar perfeccionado en un plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Tratado. Se comprometen además a constituir una Unión Aduanera entre sus territorios.

Artículo II

Para los fines del artículo anterior las partes contratantes se comprometen a perfeccionar una zona centroamericana de libre comercio en un plazo de cinco años y a adoptar un arancel centroamericano uniforme en los términos del convenio Centroamericano sobre equitación de Gravámenes a la importación.

Sin embargo, en este tratado se denominó Mercado Común a ciertas características que correspondían al proceso inconcluso de Zona de Libre Comercio. Es decir, el término Mercado Común fue solo el nombre para denominar a los territorios de Centroamérica que habían reducido en un tanto sus aranceles y firmado acuerdos que se modificaban y perdían validez, sin establecer mecanismos claros de irreversibilidad del proceso.

También a inicios de esa década se crea la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) para supervisar la implementación de la integración económica y se plantea la preocupación por el conflicto de competencias entre los ministerios de economía y comercio, los de finanzas y los de comercio exterior.

Para 1963 los países centroamericanos adoptan el Código Aduanero Uniforme Centroamericanos (CAUCA I) como instrumento para regular las actividades aduaneras de la región. Este fue el primer intento por armonizar los procedimientos aduaneros, sin embargo no se logró que todos los países lo utilizaran, de hecho El Salvador y Honduras no lo acogieron y Nicaragua lo hizo parcialmente. Todo ello evidenció un desacuerdo total de políticas regulatorias y la tendencia a crear excepciones locales para lograr protección.

La aplicación del principio jurisdiccional de país destino, que significa que: “toda la producción que se destine a la exportación hacia otros países fuera de los países miembros de la unión aduanera, estará libre de impuestos. El país importador de los bienes los gravará con sus tributos internos, como si se tratara de producción nacional”¹⁸, es un ejemplo del trato preferencial entre los miembros de la región, que

¹⁸ Gutiérrez Junquera, Pablo. “*Manuales Universitarios-Hacienda Pública*” Ediciones Universidad de Salamanca, 1ª Ed., 1 de octubre de 1998. España. Págs.: 31-33

se convierte en la práctica en disputas o mayor proteccionismo en acuerdos bilaterales o excluyendo a algún país de este trato.

La aplicación de este principio significa que las mercancías que ingresen a uno de los países centroamericanos teniendo como destino otro de los países miembros de la unión aduanera, no pagarán ningún impuesto en el país de ingreso y podrán acogerse el Régimen de Tránsito de Mercancías¹⁹, que entre otros aspectos establecerá como obligatoria una garantía para la cobertura de los impuestos, para que al llegar a su destino efectúen los pagos correspondientes.

Los tributos o impuestos son:

- Derechos arancelarios
- Impuesto al valor agregado –IVA- o General a las ventas –IGV-
- Impuestos específicos o selectivos al consumo –IESC-

Para que la protección del mercado no se convierta en un obstáculo para alcanzar un estadio superior de integración económica en la región se necesita también del diseño y aplicación de una Política Externa Común que les permita, a los cinco Estados, actuar como un bloque económico en las negociaciones que realicen con terceros países y frente a los organismos internacionales reguladores del comercio.

Las dificultades de naturaleza política en la región, a inicios de la década de los setenta, desarticulaban las posibilidades de regionalizar el sistema aduanero, y no es sino hasta principios de los ochenta que se concreta algunos esfuerzos para reformar el CAUCA I y su reglamento. Como resultado se concreta un nuevo esfuerzo a través de la promulgación de un nuevo Código Aduanero Centroamericano, el CAUCA II, donde se establecen los procedimientos para el funcionamiento de una aduana moderna, introduciendo conceptos novedosos como la modalidad de autodeterminación, el pago previo de los tributos aduaneros y otros cargos fiscales, el aforo documental, la transmisión electrónica de información, la

¹⁹ El régimen de tránsito consiste en el traslado de mercancías bajo control fiscal de una aduana nacional a otra.

revisión aleatoria de las mercancías y demás procedimientos que flexibilizan los sistemas aduaneros.

Los Presidentes de Guatemala y El Salvador suscribieron en septiembre de 1996, una declaración mediante la cual se comprometieron a poner en funcionamiento la Unión Aduanera en sus territorios. Para ese año, el CAUCA II solo había sido firmado por Nicaragua y El Salvador, Honduras no planeaba firmarlo en el corto plazo y Costa Rica esperaba las reformas a su reglamento, el RECAUCA II.

Con fundamento en dicha declaración, se iniciaron los trabajos tendentes a lograrla. Para el efecto, se realizaron reuniones de Comisionados Presidenciales y Funcionarios de alto nivel de ambos países y se integraron en el ámbito bilateral grupos de trabajo, según el área de actividad que se tratara, con el objeto de presentar propuestas sobre acciones a realizar para la creación de una unión aduanera entre ambos países.

En las reuniones de grupos se identificaron las acciones a desarrollar en materia de libre comercio, aranceles, administración aduanera, armonización tributaria, registros sanitarios y política comercial externa común, tanto en la parte legislativa como operativa, así como los principales obstáculos que se enfrentan en el proceso.

El Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera, fue suscrito por Guatemala y El Salvador el 13 de enero de 2000 y entró en vigencia a partir del 20 de noviembre de 2002²⁰. Plantea como objetivos:

- Establecer el marco jurídico que permita constituir la unión Aduanera entre estos dos países.
- Dar libertad de circulación de bienes y prestación de servicios al comercio de los mismos, independientemente del origen.

²⁰<http://www.sica.int/busqueda/Centro%20de%20Documentaci%C3%B3n.aspx?IDItem=442&IdCat=8&IdEnt=401> [Consultado: 24 marzo 2009]

Como hechos relevantes a este proceso los gobiernos de Nicaragua y Honduras se incorporan al proceso el 29 de agosto de 2000. Costa Rica se incorporó el 20 de junio de 2002.

Este documento contiene las enmiendas más recientes a la legislación aduanera y la cual rige a los cinco países centroamericanos de voluntario acuerdo.

Principales aspectos que introduce el CAUCA III:

- a) La autodeterminación de las obligaciones aduaneras: el declarante es el responsable de determinar la obligación tributaria aduanera, pagar los tributos correspondientes y demostrar el cumplimiento de las regulaciones de comercio exterior que resulten aplicables de acuerdo con el régimen aduanero correspondiente.
- b) Aplicación de criterios selectivos y aleatorios de control la administración aduanera verificara las declaraciones aduaneras mediante el ejercicio de controles inteligentes, que podrá ejercerlos mientras las mercancías se encuentren bajo control, antes de actualizar el despacho.
- c) Control “a posteriori”: mediante las facultades que se conceden a la Administración Aduanera de ejercer un control “a posteriori” de los despachos aduaneros, pudiendo realizar actividades de auditoria.
- d) Participación del sector privado: los agentes aduaneros, los transportistas y los depositarios son considerados auxiliares de la función pública aduanera.
- e) Tecnología de la información: se obliga a las administraciones aduaneras y a los usuarios a utilizar sistemas automatizados para el tratamiento de la información y el ejercicio de los controles aduaneros.

Luego de esto las negociaciones se iniciaron formalmente a partir de junio de 2004.

Después de casi cincuenta años del Tratado General de Integración Económica de Centroamérica (1960), se entrevé lo complejo de llevar a cabo el proceso centroamericano de integración. En el Tratado se estableció trabajar conjuntamente por una “Zona de libre comercio perfeccionada” y la mejora de una “Unión Aduanera imperfecta”.

Marco jurídico de la unión aduanera

Los ministros encargados de la integración presentaron a los presidentes en diciembre de 2006 una “Matriz Analítica del Marco Jurídico de la Unión Aduanera”, la cual enumera los temas y las metas que se deben cumplir para consolidar la unión:

- Libre circulación de mercancías
- Régimen arancelario
- Régimen Aduanero
- Origen
- Medidas sanitarias y fitosanitarias
- Obstáculos técnicos al comercio
- Medidas de defensa comercial
- Comercio de servicios (TICS)
- Transporte de mercancías
- Política comercial externa
- Política de competencia
- Propiedad intelectual
- Disposiciones tributarias
- Institucionalidad
- Solución de diferencias

En julio de 2006, se conformó un grupo de juristas, tanto del sector privado como público (ejecutivo y legislativo), quienes definieron las etapas para lograr la unión aduanera:

Etapas 1: Promoción de la libre circulación de bienes y facilitación del comercio.

Etapas 2: Convergencia normativa (modernización y armonización de normativa regional, arancel externo común, TLC y Pass)²¹. Se definieron plazos para poder llegar al 100% de la armonización:

- Corto: de 1 a 5 años
- Mediano: de 6 a 10 años

²¹ Al 2007 se tenía un avance del 95.1% de productos armonizados.

- Largo: de 11 a 20 años

Etapa 3: Desarrollo institucional (establecimiento de la institucionalidad para la consolidación del proceso).

3.2 Tendencias en la Integración Regional

La dinámica provocada por numerosas necesidades de América central produce la búsqueda de una guía que permita divisar un futuro que supere la exclusión por un proyecto regional que tienda a incluir progresivamente a las mayorías en concretos términos de bienestar.

Con esa perspectiva, el nuevo siglo ha determinado los requerimientos que deben llenar los gobiernos centroamericanos responsables de generar espacios para la integración, además de exhibir logros macroeconómicos, deben resolver los conflictos internos que provocan los costos del modelo económico prevaleciente en la región. En tal sentido, la tendencia de los países centroamericanos es, a corto plazo, lograr una llamada integración económica, resguardando intereses particulares eliminando más barreras al comercio y armonizando otros aspectos; y a largo plazo debería plantearse en conjunto, la búsqueda de un regionalismo abierto no excluyente, buscando integrarse competitivamente en la comunidad, en donde los propios intereses no impidan el aumento de la capacidad de negociación y mejorar la presencia en el sistema internacional.

Entre las debilidades que la región presenta, están las complejas singularidades de los países centroamericanos, manifestados con sus acciones características de fuerzas centrífugas, que no muestran reserva en imponer sus intereses y restarle crédito a sus capacidades como un conjunto, para cuyo efecto la acción de los Estados y la consolidación económica circunscrita bajo un regionalismo abierto no excluyente, opera como requisito fundamental. El incumplimiento de los compromisos, las fuertes tendencias centrífugas al que está sometido el proceso, y las dificultades que existen para profundizarlo, revelan que es necesario dejar atrás el enfoque liberalizador actual, subordinado a la lógica de los programas de ajustes estructurales y a la apertura externa, y adoptar un esquema de integración más avanzado como el modelo de "Regionalismo Abierto", modelo que incluye medidas

hoy necesarias, como la eliminación de las barreras no arancelarias, la liberalización del sector de los servicios, la convergencia de las políticas macroeconómicas, la adopción de una verdadera política comercial común frente a terceros, el impulso de políticas regionales de infraestructura o desarrollo tecnológico para mejorar la productividad, y la implementación de programas que faciliten la conversión de los sectores afectados por la apertura y favorezcan la cohesión inter territorial.

De lo analizado dentro del marco de un regionalismo abierto para el territorio centroamericano, se concluye que lejos de haber alcanzado una mejora en la situación de pobreza y exclusión social siguiendo acciones unilaterales y de conflicto entre vecinos, se necesitan de estrategias, mecanismos y acciones gubernamentales y de sociedad civil que empujen a cambiar estas situaciones para insertarse de forma más integrada y así más beneficiosa a los acontecimientos mundiales cada vez más complejos.

No obstante, existen relaciones de cooperación en la región centroamericana que logra mantener los impulsos de los procesos integrativos formados, por ejemplo en Centroamérica, el denominado CA-4. Es así como cuatro de los países de la región (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua) se plantearon la unión de sus esfuerzos en el CA-4, cuya relación con la propuesta del regionalismo abierto es estrecha.

3.3 Tratados de Libre Comercio en Guatemala y en la Región:

Los TLC son instrumentos jurídicos que contienen derechos y obligaciones y por ende, oportunidades comerciales que pueden ser aprovechadas por los países que lo conforman. Estos brindan un acceso seguro y preferencial a los productos nacionales en nuevos mercados, contribuyendo así al desarrollo económico y social. De la misma forma se constituyen como herramientas de desarrollo a mediano y largo plazo debido a que los resultados más benéficos para las partes dependen de la preparación y planificación acertada de cada parte signataria; un TLC puede ser eficaz y servir como fuente generadora de empleo y alivio a la pobreza, de crecimiento económico, entre otros beneficios. Si se tiene una visión clara, objetivos definidos y una estrategia conjunta que involucre a todos los actores de la sociedad.

En Guatemala, se conforman de acuerdo a la constitución de la República, se constituye en ley al entrar en vigencia y la ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un Tratado; en caso de conflicto entre el Tratado y la ley, prevalecerá el tratado.²²

Tratado Costa Rica – México: fue firmado el 5 de abril de 1994 en la ciudad de México y entró en vigencia el 1 de enero de 1995. Fue el primero de varios TLC tipo TLCAN firmado por México. El segundo país centroamericano que negoció un tratado de este tipo fue Nicaragua en 1997 entrando en vigencia el 1 de julio de 1998.

Tratado de México-Triángulo Norte: (Guatemala, El Salvador, Honduras) firmaron un TLC, el 29 de junio de 2000. Antes de finalizar este tratado, México había firmado un acuerdo de alcance parcial con Guatemala, el 4 de septiembre de 1984; con el Salvador, el 6 de febrero de 1986 y con Honduras, el 13 de octubre de 1990, al amparo del artículo 25 del tratado de Montevideo, otorgado a algunos productos de estos países un acceso preferencial al mercado mexicano.

Guatemala, el Salvador y Honduras son los socios comerciales más importantes de México en América latina. Los tres países representan el 25% del total de las exportaciones mexicanas a la región, es decir el equivalente a las exportaciones totales de México a Argentina, Brasil y Chile.

Centroamérica – República Dominicana: fue firmado en Santo domingo el 16 de abril de 1998, siendo los países de Honduras y Nicaragua los últimos en firmar el protocolo del Tratado en el año 2000.

Para Centroamérica es importante suscribir tratados de asociación y cooperación económica con la Unión europea que permitan avanzar en las relaciones comerciales; Centroamérica requiere un TLC con la UE para fortalecer la integración regional.

²² Constitución de la República de Guatemala.

3.3.1 *Esquemas preferenciales de comercio y los TLC*

Los tratados de Libre Comercio se traducen para los países como una oportunidad que implica reemplazar ciertos esquemas preferenciales tal como la iniciativa de la Cuenca del Caribe –ICC- y su ampliación, así como el sistema Generalizado de Preferencias –SGP.

Como parte de su política comercial, algunos países de Europa y Estado Unidos tienen regímenes de comercio mediante los cuales se otorga trato diferenciado a las importaciones procedentes de los países centroamericanos: el Sistema Generalizado de Preferencias y la iniciativa de la Cuenca del Caribe. Los bienes no contemplados en estos regímenes están sujetos al pago de los derechos no arancelarios correspondientes.

La ICC, es un programa unilateral estadounidense que permite exportar a ese mercado con preferencias arancelarias. La SGP, es un programa unilateral y Temporal que establece preferencias relativas a la exención de aranceles otorgados por los Estados Unidos a países beneficiarios otorgado por éste (países subdesarrollados y algunos países de Europa oriental). En el SGP, los Estados Unidos ofrece preferencias en términos de franquicia aduanera para unos 4,290 productos provenientes de 134 países. El programa abarca una amplia gama de productos agrícolas, manufacturados y semi manufacturados, pero estipula que ciertos productos no podrán ser designados para ingresar exentos de aranceles, dada la susceptibilidad de algunas industrias norteamericanas.

Los países beneficiarios de la ICC y del SGP son: Antigua y Barbuda, Monserrat, Aruba, Antillas Holandesas, Bahamas, Panamá, Barbados, Belice, República Dominicana, Islas Vírgenes, el Salvador, Costa Rica, Granada, Guayana, Guatemala, Santa Lucía Haití, Las Granadinas, Honduras, Nicaragua y Jamaica.

El programa SGP es más restrictivo que el Programa ICC en varios aspectos importantes, por ejemplo: la ICC aplica a los países del Caribe y de Centroamérica que han firmado el acuerdo mientras que el SGP esta abierto a un gran número de países subdesarrollados y algunos países de Europa oriental. Así también el ICC

impone restricciones únicamente a 8 categorías de productos, mientras que el acceso a productos bajo el SGP es más restringido.

La ICC es un programa permanente mientras que el SGP es revisado periódicamente. La ICC, prevé acceso seguro para productos admisibles, mientras que el SGP autoriza la franquicia aduanera solo para un número limitado de productos determinados, y la lista de estos productos admisibles se revisa cada año.

El SGP, exige un 35% del valor agregado y una transformación sustancial del producto en todos sus casos, mientras que la ICC admite ciertos productos fabricados y montados con componentes norteamericanos y puertorriqueños sin que se cumpla este requisito del SGP.

COMPARACIÓN DEL PROGRAMA INICIATIVA DE LA CUENCA DEL CARIBE – ICC- Y SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIA –SGP-²³

	INICIATIVA DE LA CUENCA DEL CARIBE	SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS
PAÍSES ELEGIBLES	Centroamérica y la mayoría de los países del Caribe	La mayor parte de los países subdesarrollados y algunos países de Europa Oriental
Duración del programa y Productos Admisibles	Programa permanente con admisión fija sobre productos	El programa fue revisado en 1993. La admisión del producto se adopta sobre productos específicos y se revisa cada año.
Productos exentos de aranceles	La mayor parte de textiles y prendas de vestir, petróleo, calzado, guantes, productos de cuero y relojes	La importancia de ciertos productos dada la susceptibilidad de algunas industrias americanas, incluyendo ciertos textiles y prendas de vestir, relojes, productos electrónicos, artículos de acero, calzado, maletas, productos de cuero y productos de vidrio semi manufacturados
Reglas sobre requisitos de procedencia	35% del valor agregado (el valor de materiales estadounidenses puede ser de hasta un 15% del valor estimado del producto importado) y	35% del valor agregado y transformación sustancial

²³ <<http://www.iadb.org/publications/>> [Consulta: 21 de abril de 2010]

	transformación substancial o doble transformación substancial.	
Excepción de reglas sobre requisitos de procedencia	Valor agregado y requisitos de transformación substancial no se deben presentar si el producto es hecho de 100% de componentes estadounidenses o si un productote Puerto rico es procesado en un país de la ICC	Ninguna

El interés político del los TLC se manifiesta cuando en las negociaciones, los participantes tienen un mayor espacio para proteger preferencias arancelarias y poder obtener mayores ventajas.

Entre las diferencias que se señalan entre los esquemas preferenciales y los TLC resalta que los esquemas preferenciales son medidas impulsadas para un período de tiempo determinado, lo que con un Tratado vendría a asegurar las ventajas de negociaciones benéficas entre ambas partes, ya no de forma unilateral.

Perspectiva de los TLC

La región Centroamericana, inmersa en un proceso de integración, aspira a definir su política comercial con prioridad en la apertura de sus economías al comercio mundial, comprometiéndose a abandonar prácticas proteccionistas del pasado y obtener nuevas oportunidades de acceso preferencial en los mercados de sus principales socios comerciales. Aún, si una de las partes cumple con todo lo anterior, los beneficios no se alcanzarán imparcialmente debido a que las ventajas que previamente poseen muchos de los bloques económicos con de respetable consideración.

Sin embargo, los países centroamericanos deben cooperar entre ellos, resolver sus conflictos y obstáculos de toda índole, concretizando acuerdos para enfrentar el inminente crecimiento del comercio mundial, hechos que todavía no son efectivos y repercuten en la pausa del proceso por años encaminado. Lo notable del contexto que vive hoy en día Centroamérica es, que a raíz de haber firmado un tratado con el principal socio comercial de la región –Estado Unidos-este proceso de integración

cobro un mayor impulso; la región pretende el crecimiento y fortalecimiento de sus economías y la inserción en el mercado mundial con productos competitivos.

De conformidad con los intereses nacionales o regionales conviene para la mayoría de los países en vías de desarrollo, la adopción de mecanismos preferenciales de comercio tal como la Iniciativa de la Cuenda del Caribe y el sistema Generalizado de Preferencias, ya que se observan mas beneficios para la región en determinados productos que pueden ingresar con bajos aranceles o libres de ellos a los diferentes países otorgantes. Debido a la asimetría en las condiciones económicas de cada país, los TLC constituyen el fin de estas preferencias para tratar a los países como si contaran con las mismas herramientas para negociar, es por ello que los países desarrollados lo plantean como un apertura de mercado posibilitando el incremento de las exportaciones de la región, la disponibilidad de insumos, mayor inversión, creación de empleos y un marco estable de reglas del juego que superan los beneficios unilateralmente bajo esquemas como la ICC y el SGP. Sin embargo sistemas Preferenciales han permitido que los países que gozan de los beneficios cuenten con el tratamiento adecuado para sus productos.

2.4 Oportunidades que brindan los instrumentos jurídicos en el Proceso de Unión Aduanera

Desde los orígenes del proceso de integración económica centroamericana, la Unión Aduanera ha sido uno de los objetivos que los países se han propuesto, lo cual ha quedado plasmado en diferentes instrumentos legales y mandatos emitidos al más alto nivel político. A continuación se hace una síntesis de esta normativa y su relación con la promoción de la Unión Aduanera:

- **Tratado General de Integración Económica**

Este tratado fue firmado por los Gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua con el objetivo de reafirmar su propósito de unificar las economías de los cuatro países e impulsar en forma conjunta el desarrollo de Centroamérica a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, considerando la necesidad de

acelerar la integración de sus economías y consolidar los resultados alcanzados hasta la fecha.

El artículo 1 de este instrumento legal recoge el compromiso de los Estados miembros de establecer entre ellos un mercado común y a constituir una unión aduanera. Para tal efecto se comprometen a perfeccionar la zona de libre comercio, a adoptar un arancel centroamericano uniforme; y facultan al Consejo Ejecutivo para proponer a los gobiernos la suscripción de los convenios multilaterales que se requieran a los fines de la integración.

Es de importancia mencionar que en la actualidad se cuenta con una zona de libre comercio imperfecta, ya que aún existen algunas restricciones para productos originarios que no gozan de este beneficio, por ejemplo: el café sin tostar y la azúcar de caña los cuales tienen restricción en los cinco países centroamericanos.

- **Protocolo Guatemala**

De acuerdo con los artículos 15, 16y 17 de dicho instrumento, los Estados parte se comprometen a constituir una unión aduanera entres sus territorios, con el propósito de dar libertad de tránsito a las mercancías independientemente del origen de las mismas, previa nacionalización en alguno de los Estados miembros de los productos procedentes de terceros países.

Con tales propósitos los Estados miembros se comprometen a establecer un servicio aduanero común, que aplique procedimientos, sistemas administrativos y pautas uniformes y a coordinar y armonizar sus políticas en forma flexible y gradual para eliminar divergencias, particularmente en el campo de los impuestos, tasas y otros cobros que afecten el comercio intrarregional. Así mismo, se establece que la unión aduanera se alcanzara de manera gradual y progresiva, sobre la base de programas que se establecieron para tal efecto, aprobados por consenso. Al ser el protocolo el que se encuentra en vigencia desde 1995, es en el que se debe profundizar más para poder determinar las oportunidades que brinda el proceso.

También se destaca el objetivo de alcanzar un desarrollo económico y social equitativo y sostenible de los países centroamericanos y del que el mismo se traduzca en el bienestar de sus ciudadanos y el crecimiento de todos los países miembros mediante la modernización y transformación de sus estructuras productivas, sociales y tecnológicas, la elevación de la competitividad y el logro de una reinserción eficiente en la economía internacional.

No cabe duda de que todo ello ha implicado un gran desafío. Si bien cabe esperar que la cooperación internacional pueda contribuir a facilitar el logro de tales objetivos, el peso fundamental de este desafío debe ser asumido por los Gobiernos de la región centroamericana.

- **Resolución 27-96 Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y el Desarrollo Regional COMRIEDRE IV**

Según lo dispone la resolución de merito, el Consejo de Ministros responsables de la Integración Económica y el Desarrollo Regional, el 22 de mayo de 1996 reitero el interés de los países centroamericanos de avanzar hacia la Unión Aduanera dentro de sus territorios, en el marco del Protocolo de Tegucigalpa y del Protocolo de Guatemala y El Salvador de avanzar aceleradamente en el proceso de alcanzar la Unión Aduanera entre ambos países, así como instruyo a la Secretaria de Integración Económica Centroamericana SIECA para efectuar los estudios y determinar los programas específicos que se requieren para el establecimiento de la unión aduanera.

- **Organización Mundial del Comercio**

A nivel multilateral, la unión aduanera está regulada por el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994²⁴ y el entendimiento relativo a la interpretación de dicho artículo acordado en la Ronda Uruguay de los cuales las autorizan como excepción a la cláusula de nación mas favorecida²⁵ y las conceptúan como “la sustitución de dos o mas territorios aduaneros por un solo

²⁴ <<http://www.jurisint.org/es/ins/index.html>>[Consultado: 13 de julio 2009]

²⁵ *Ibíd.*

territorio aduanero” con el objeto de facilitar y ampliar el comercio entre los territorios constitutivos de la Unión y no erigir nuevos obstáculos al comercio con terceros.

- **El código Aduanero Uniforme Centroamericano CAUCA**

El CAUCA en el 2002, como se menciona anteriormente, es el documento final que después de un largo recorrido contempla las enmiendas más recientes a la legislación aduanera y estará rigiendo a los cinco países centroamericanos y los que se incluyan de voluntario acuerdo.

Entre las oportunidades que brindan estos instrumentos a la unión aduanera se encuentra aquellas que permiten un oportuno marco regulatorio que comprende conceptos, procedimientos, condiciones y lineamientos establecidos por los mismos participantes en el proceso, en los que se apoyan para enfrentar tratados de tipo comercial como los de libre comercio, que exigen uniformidad en los procedimientos regionales para ser tomados en cuenta en las negociaciones internacionales.

Otro elemento que aportan los instrumentos jurídicos es que el proceso tome carácter institucionalizado, generando de esta manera cierto grado de estabilidad jurídica frente a la comunidad internacional que les permita depositar sus inversiones, proyectos económicos, cooperación internacional y otros beneficios. Como ejemplo de lo anterior, se observa que durante la década de los noventa, los países centroamericanos establecieron sistemas democráticos de gobierno y comenzaron a implementar reformas económicas para promover la privatización, la competencia y los mercados libres. Estados Unidos ha respaldado el desarrollo de la democracia, el mayor crecimiento económico y la seguridad de los derechos humanos por medio de la iniciativa para la Cuenca del Caribe.

3.5 Condiciones de la Unión aduanera en la Integración Centroamericana

A lo largo del tiempo, el proceso de Unión Aduanera de Centroamérica ha experimentado aspectos limitados, es por ello que ha sido tan difícil una Integración Centroamericana como tal. A pesar de sus limitaciones la integración centroamericana ha experimentado algunos avances significativos en los últimos

años. Los países muestran un interés político evidente aunque confuso por el avance de la integración, que se ha visto frenado por la crisis en Honduras, por ejemplo. Los principales actores económicos de la región se desenvuelven cotidianamente en un mercado centroamericano consolidado gracias a la integración y a otras tendencias.

3.5.1 Obstáculos o Debilidades

Muchos de los obstáculos retrasaron la concreción de la Unión Aduanera Centroamericana, provinieron de los múltiples conflictos entre las naciones centroamericanas, de tipo político, jurídico, comercial, fronterizo e inclusive social, como ya se ha hecho mención anteriormente.

“Las fuerzas que actúan en este proceso pueden entenderse como un fenómeno político que encierra tanto conflicto como cooperación en cada etapa de su desarrollo”²⁶, así cada nación en Centroamérica ha actuado mas en forma independiente que en pro de una integración, la cual solo culminara con éxito si en el proceso prevalece la cooperación sobre el conflicto.

Ya que las diferencias en cuanto a desarrollo no son tan marcadas estos países pueden hacer mas como un solo bloque al presentarse en la escena internacional que actuando separadamente; para ello es necesario que los grupos de poder cedan su interés exclusivo y lo dispongan al servicio de acuerdos comunitarios. Pero, la existencia de dos tendencias contrarias-“el efecto centrífugo de la autonomía y la dispersión territorial y la necesidad centrípeta de unidad y consolidación”- son atributos de la sociedad en general de cualquier condición humana.²⁷

De esta manera, mientras existan intereses expansionistas, tal vez un poco el caso de Honduras al querer litigar respecto a sus territorios, o que todos se proclamen apasionadamente a favor de la soberanía sin ceder a intereses comunitarios o simplemente mantenerse indiferente a lo que pueda ocurrir, como Costa Rica, que

²⁶ Brucan, Silvio. “*La disolución del poder*”. Siglo XXI editors. 1971. P. 18

²⁷ Ibid.

pueden llevar el proceso, como hasta hoy; a un estado de obstrucción que posterga una y otra vez los intentos de otros grupos que si desean la concreción del proceso.

A la par de los problemas de fondo que tienen la unión aduanera centroamericana también se une la traba en los trámites para hacer posible una de las características importantes en la unión aduanera – zona de libre comercio con facilidad para transitar mercancías, servicios y recurso humano.-

Los problemas de papeleo y trámites, se dan en las propias aduanas donde se mueve el factor productivo y humano, los resultados de muestras obtenidos en algunas aduanas regionales dan una clara idea de los problemas que no se han superado en el paso libre que se espera en una región que cuente con una unión aduanera.

La facilidad con que se imponen nuevos cobros o más caminos por los cuales evitar tantas trabas al paso de mercancías todavía necesita ser atendido más detenidamente por las autoridades respectivas de cada país y trabajar conjuntamente para poder superar estos problemas y otros como la seguridad de los comerciantes, turistas y usuarios de las aduanas generales.

En términos de la base legal, la normativa vigente en la región, para 1996 no era uniforme y operaba a la par de una cantidad de leyes y decretos nacionales, muchas veces contradictorios, que la hacían poco flexible y difícil de operar. Muchas normas se encontraban obsoletas, propiciando la duplicidad de funciones, controles sin sentido, como la inscripción física de la totalidad del comercio exterior y no se contemplaban conceptos como la transmisión electrónica de datos y la posibilidad de delegar parte de la responsabilidad en otros participantes directos de la gestión aduanera, como los agentes de aduanas, los transportistas y los propios importadores.

3.5.2 Aduanas de la Región

A fin de facilitar el tránsito de mercancías de la región centroamericana, se establecen las Aduanas, definidas como entes públicos de carácter nacional

prestadoras de servicios y cuyas actividades de control están destinadas a lograr que el paso por el territorio nacional de mercancías (extranjeras, nacionales o nacionalizadas) se realice conforme a la normativa legal.

“Aduana Periférica”: Servicios aduaneros localizados en la periferia del territorio aduanero común, de un territorio que forma parte de una unión aduanera y que aplica legislación y procedimientos aduaneros uniformes, mediante la cual las mercancías quedan, una vez despachadas en la misma, en libre circulación en el territorio aduanero común de los países que conforman la unión aduanera.

En otras palabras es la aduana de un país en otro, en un punto de entrada a la región centroamericana. Los impuestos se cobran antes de que la importación llegue al país²⁸.

- *Principios básicos de Aduanas Periféricas*

El área de trámites aduanales de Guatemala se realiza en las oficinas de la aduana ubicadas en los puertos, en dicha área se encuentra el administrador y oficiales aduaneros. Las mercancías consolidadas son remitidas en tránsito hacia Guatemala. Las mercancías no consolidadas con destino hacia Guatemala deben ser declaradas, es decir auto-liquidadas o tele despachadas en Guatemala, previo a su salida de la aduana periférica.

La presentación de la declaración en Guatemala relacionada a mercancías no consolidadas provenientes del Puerto se realiza en cualquier aduana interna de la República²⁹.

En ese sentido el país en cuestión establece por escrito la ruta exacta y el plazo de circulación en tránsito desde el puerto hacia Guatemala; así como establece la autoridad competente puntos de control de carreteras a fin de asegurar que los transportistas no se desvíen de la ruta asignada y para garantizar la seguridad de las mercancías que se transportan por la ruta referida.

²⁸ Fuente: SIECA/La Unión Aduanera Centroamericana, julio 2009.

²⁹ ANEXO 1

Para efectos del trámite de documentos en la aduana periférica se ha definido un flujo de ventanillas de flujo hacia y desde Guatemala son binacionales. En ese sentido se han habilitado dos ventanillas binacionales en Puerto Quetzal y Puerto Cortés.

Tanto el trámite desde y hacia Guatemala se considera un solo trámite por lo cual la presentación de la documentación se realiza una sola vez en cada ventanillas binacional, por un solo tramitador o agente aduanal.

Cada trámite para que sea procesado, debe cumplir con los requisitos y formalidades establecidos por cada país, incluyendo las migratorias y cuarentenarias.

Aduanas Periféricas³⁰

Cuadro No. 1

Pais/Ubicación aduana	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Delegados de Aduana		Acajutla	Puerto Cortés	Peñas Blancas 1/	Puerto Limón
Guatemala		Cutuco	Puerto San Loenzo	Puerto Corinto	Puntarenas
		Aeropuerto Internacional de El Salvador	Tela	El Rama	Golfito
			La Ceiba	Puerto Blufields	Paso Canoas
			Trujillo	Aeropuerto Internacional de Managua	Sixaloa
			Roatán		Aeropuerto Juan Santa María
			Aeropuerto Toncontín		
		Aeropuerto la Mesa			
El Salvador	Tecún Umán		Puerto Cortés	Peñas Blancas 1/	Puerto Limón
	Puerto Quetzal		Puerto San Loenzo	Puerto Corinto	Puntarenas
	Puerto Barrios		Tela	El Rama	Golfito
	Sto. Tomás de Castilla		La Ceiba	Puerto Blufields	Paso Canoas
	El Carmen		Trujillo	Aeropuerto Internacional de Managua	Sixaloa
	La Mesilla		Roatán		Aeropuerto Juan Santa María
	Melchor de Mencos		Aeropuerto Toncontín		
	Aeropuerto la Aurora		Aeropuerto la Mesa		
Honduras	Tecún Umán	Acajutla		Peñas Blancas 1/	Puerto Limón
	Puerto Quetzal	Cutuco		Puerto Corinto	Puntarenas
	Puerto Barrios	Aeropuerto Internacional de El Salvador		El Rama	Golfito
	Sto. Tomás de Castilla			Puerto Blufields	Paso Canoas
	El Carmen			Aeropuerto Internacional de Managua	Sixaloa
	La Mesilla				Aeropuerto Juan Santa María
	Melchor de Mencos				
	Aeropuerto la Aurora				
Nicaragua	Tecún Umán	Acajutla	Puerto Cortés		Puerto Limón
	Puerto Quetzal	Cutuco	Puerto San Loenzo		Puntarenas
	Puerto Barrios	Aeropuerto Internacional de El Salvador	Tela		Golfito
	Sto. Tomás de Castilla		La Ceiba	Paso Canoas	
	El Carmen		Trujillo		Sixaloa
	La Mesilla		Roatán		Aeropuerto Juan Santa María
	Melchor de Mencos		Aeropuerto Toncontín		
	Aeropuerto la Aurora		Aeropuerto la Mesa		
Costa Rica	Tecún Umán	Acajutla	Puerto Cortés	Puerto Corinto	
	Puerto Quetzal	Cutuco	Puerto San Loenzo	El Rama	
	Puerto Barrios	Aeropuerto Internacional de El Salvador	Tela	Puerto Blufields	
	Sto. Tomás de Castilla		La Ceiba	Aeropuerto Internacional de Managua	
	El Carmen	Trujillo			
	La Mesilla	Roatán			
	Melchor de Mencos		Aeropuerto Toncontín		
Aeropuerto la Aurora		Aeropuerto la Mesa			

1/ Peñas Blancas opera como Aduana Periférica para Guatemala, el Salvador y Honduras en el Marco de la Unión aduanera.

 Delegados de países en Aduanas

 Pendientes de entrar en operación

³⁰ Fuente: SIECA

“Aduana Integrada”: En un mismo puesto fronterizo se atiende por funcionario de ambos países las operaciones de entrada y salida en ventanillas compartidas, tanto en Aduanas como en Migración y cuarentena. Los objetivos de estas aduanas es permitir mayor rapidez en el flujo comercial y el incremento de las recaudaciones fiscales³¹. Se han implementado las siguientes Aduanas Integradas:

- El Amatillo, El Salvador [El Salvador - Honduras - Guatemala] (29 de enero de 2001).
- El Poy, El Salvador [El Salvador - Honduras] (11 de junio de 2001).
- Valle Nuevo-Las Chinamas, [Guatemala - El Salvador] (15 de junio de 2001).
- El Guasaule, Honduras [El Salvador - Honduras] (30 de agosto de 2001).

Aduanas Integradas

Cuadro No. 2

Pais/Ubicación aduana	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Delegados de Aduana		Pedro de Alvarado / La Hachadura	Agua Caliente / Agua Caliente		
Guatemala		San Cristobal / San Cristobal	El Florido / El Florido		
		Valle Nuevo / Las Chinamas	Entre Ríos / Corinto		
		La Ermita / Anguiatú			
El Salvador	La hachadura / Pedro de Alvarado		El Amatillo / El Amatillo		
	San Cristobal / San Cristobal		El Poy / El Poy		
	Las Chinamas / Valle Nuevo				
	Anguiatu / La Ermita				
Honduras	Agua Caliente / Agua Caliente	El Amatillo / El Amatillo		El Guasaule / El Guasaule	
	El Florido / El Florido			Las Manos / Las Manos	
	Corinto / Entre Ríos	El Poy / El Poy		Freternidad / El Espino	
Nicaragua			El Guasaule / El Guasaule		Peñas Blancas San Carlos / Los Chiles
			Las Manos / Las Manos		
			El Espino / Fraternidad		
Costa Rica				Peñas Blancas Los Chiles/ San Carlos	

 Operan en la actualidad como aduanas integradas entre países limítrofes.

 Puestos Fronterizos limítrofes.

³¹ Ibíd

“Aduanas Yuxtapuestas”: Servicios aduaneros de dos países con fronteras comunes que operan en forma coordinada, mediante la prestación de servicios en sus oficinas localizadas en sus correspondientes territorios y que aplican procedimientos armonizados, mediante la utilización de mecanismos informáticos y de comunicación, preferentemente. Aplican, además, el principio de ventanilla binacional.

Se han implementado las siguientes Aduanas Yuxtapuestas:

- Pedro de Alvarado - Hachadura [Guatemala - El Salvador] (04 de abril de 2001).
- San Cristóbal, San Cristóbal [Guatemala - El Salvador] (30 de junio de 2001).

Se tiene contemplada la apertura de las siguientes:

- Agua Caliente-Agua Caliente [Guatemala-Honduras].
- el Guasaule, Guasaule [Honduras-Nicaragua].
- La Ermita-Anguiatú [Guatemala-El Salvador].

“Aduana binacional”: Por su parte permiten mayor control aduanero en cuanto a los productos que entran y sales de los dos países sumándole el beneficio de reducir el tiempo en los trámites.

Se pretende que posteriormente las aduanas binacionales y trinacionales dejen de hacer el control de tránsito y sirvan de facilitador del paso de mercancías, ya que el pago de aranceles y el IVA se hará únicamente en las aduanas internas y en las periféricas.

“Aduana Trinacional”: En un puesto fronterizo operan funcionario de aduanas de tres países, lo cual permite mayores controles³².

³²<http://www.sieca.int/Publico/Doctos_y_Publicaciones/Publicaciones/Boletin_Informativo/Boletin_No_142/Boletin_Informativo_No_142.htm> [Consultado: 23 marzo 2010]

3.5.3 Fortalezas de las Aduanas de la región

Independientemente de las implicaciones económicas del comercio internacional, puede decirse que su intensificación y su regulación son los antecedentes de los servicios aduaneros, considerados éstos ya sea como medio de incrementar los ingresos fiscales a través de los impuestos a la importación y a la exportación, o bien como instrumento para implementar cualquier medida económica de tipo proteccionista que se adopte.

En economías pequeñas y abiertas como las centroamericanas, una de las formas de aumentar la riqueza es por medio de un sano y vigoroso comercio internacional. Esto necesariamente implica el flujo de mercancías y medio de transporte cruzando fronteras. Por lo tanto, la logística asociada al transporte de bienes es clave para la eficiencia del comercio y, en esta medida, las aduanas juegan un papel preponderante ya que, por su naturaleza, ejercen control y restringen los bienes transportados internacionalmente.

Una cadena es tan fuerte como su eslabón más débil y en Centroamérica, históricamente, el sistema Aduanero ha sido un eslabón débil en el proceso de traslado de bienes de vendedores o compradores. Esta debilidad se refleja en retrasos y altos costos ocasionados por procedimientos aduaneros complicados, a veces arbitrarios, que entorpecen el libre comercio y la competencia abierta.

Resultado de lo anterior, es la creación de un ente regulador de los ingresos que se generen en el territorio que forme la unión aduanera, un ente que de forma racional encuentre un mecanismo de distribución de esos ingresos, es decir, un administrador fiscal común ante terceros y que en ninguna medida se encuentre matizada por tendencias partidistas o tenga mayor beneficio para uno en detrimento de otro de los miembros. De esta manera, una de las fortalezas del proceso de integración, se encuentra en la búsqueda de un trabajo conjunto para conciliar todos los objetivos centroamericanos y tener claro el camino a seguir y hasta donde se quiere llegar como un bloque realmente integrado.

Un ejemplo de este trabajo centroamericano es el “Proyecto de Modernización Aduanera”³³, proyecto dividió sus actividades durante tres años, las cuales consistieron en:

A comienzos de 1996, se realizó el diagnóstico inicial de los sistemas aduaneros centroamericanos y su validación por parte de un grupo de expertos centroamericanos. Seguidamente, se realizó el proceso de “Benchmarking”³⁴ o estudio comparativo de las mejoras prácticas aduaneras en el mundo.

De este esfuerzo, se obtuvieron dos productos concretos: Un plan de Acción para la Modernización del Sistema aduanero Centroamericano y un marco conceptual que soportaba la implementación y ejecución de dicho plan. A partir de junio de 1996, el Plan fue aprobado por los Presidentes de Centroamérica en una cumbre realizada en Managua. Durante 1997 y 1998 los respectivos gobiernos han tomado acciones en la ejecución del Plan regional, y en la ejecución de medidas nacionales que persiguen la modernización de sus sistemas aduaneros. Después de la aprobación del Plan, las acciones del proyecto han estado enfocadas hacia labores de seguimiento, facilitación y canalización de algunos cambios y la ejecución de proyectos específicos solicitados por cada gobierno.

- *Instituciones que promueven el desarrollo de las aduanas*

El estudio de lo que ocurre en otras partes del mundo es importante para impulsar cambios a partir de experiencias exitosas, de manera que se pueda fortalecer el sistema aduanero centroamericano y promover avances cuantitativos y cualitativos.

Para lo anterior y de acuerdo con el nivel de trabajo del Sistema Aduanero Centroamericano, fue procedente hacer el análisis de las mejores prácticas tomando en cuenta a la Organización Mundial de Aduanas (OMA)³⁵ y a la Asian Pacific

³³ E Proyecto de Modernización aduanera representó una de las primeras iniciativas de investigación en el marco de la Agenda Centroamericana para el siglo XXI”. El inicio formal del proyecto se dio en enero de 199, después que los Presidentes Centroamericanos decidieran, en la Cumbre presidencial de 1995 que el tema de Aduanas, infraestructura de transporte y atracción de inversiones era de los primeros que debían ser investigados dentro de la iniciativa de la agenda.

³⁴ El término inglés benchmark proviene de las palabras *bench* (banquillo, mesa) y *mark* (marca, señal). En la acepción original del inglés la palabra compuesta sin embargo podría traducirse como *medida de calidad*.

³⁵ La Organización Mundial de Aduanas (OMA) (*WCO* de sus siglas en inglés *World Customs Organization*) Fue fundada en 1952 como el *Consejo de Cooperación Aduanera* nombre que utilizó

Economic Cooperation (APEC)³⁶. La primera de ellas trabaja como organismo de coordinación a nivel mundial, y la segunda a nivel regional.

La Organización Mundial de Aduanas estudia todos los cuestionamientos relacionados con asuntos de cooperación aduanera y examina aspectos técnicos con el fin de lograr la mayor uniformidad posible entre países. Prepara recomendaciones, asegura la interpretación y la aplicación uniforme de convenciones de valoración, tarifas, nomenclatura estadística y procedimientos aduaneros; circula información y alerta sobre regulaciones y procedimientos aduaneros y busca la cooperación con otras organizaciones internacionales. La tarea fundamental de las representaciones de las administraciones aduaneras integrantes de *APEC* es desarrollar tareas que faciliten el comercio y la estandarización de las políticas y procedimientos aduaneros.

Las acciones que desarrollan los organismos presentados aquí ilustran cual sería el papel y funciones que tendría una organización creada a nivel centroamericano para coordinar actividades conjuntas en aras de desarrollar la capacidad competitiva de Centroamérica facilitando el comercio a través de un sistema aduanero ágil, flexible y sostenible.

3.5.4 Avances de la unión aduanera

Para el SICA, los avances obtenidos son:

- Social: se han establecido programas conjuntos de salud, educación y vivienda. El desarrollo humano tiene una dimensión nueva en la región, ejemplo de ello es que el PNUD elabora un informe especial de su comportamiento³⁷.

hasta 1994, año en que se cambió por el vigente. Su labor contribuye a desarrollar reglas consensuadas en procedimientos aduaneros, así como a prestar asistencia y aconsejar a los servicios de aduanas. La OMA ha establecido una clasificación estándar a nivel internacional de productos llamado *Sistema Armonizado para la Descripción y Codificación de Mercancías o Sistema de armonización*.

³⁶ Fundada en 1989, es un foro económico compuesto por 18 países de las más diversas y dinámicas economías del Pacífico.

³⁷ Anexo 2, Fuente: UNDP Human Development Report 2007-2008

- En materia Económica: Modernización de la normativa comercial uniforme, política arancelaria³⁸, facilitación del comercio, reconocimiento mutuo de registro. establecimiento de aduanas yuxtapuestas y periféricas. El Arancel Centroamericano actualmente tiene armonizado aproximadamente el 77% de los rubros contenidos en el universo arancelario, que integran la Parte I del Arancel. La Parte II está compuesta por 1393 rubros que significan el 23%³⁹.

Se aprobó el Reglamento Técnico Centroamericano RTCA 67.06.55:09 Buenas Prácticas de Higiene para Alimentos No Procesados, así como el Perfil Proyecto regional de rastreabilidad/trazabilidad⁴⁰.

Asimismo se avanzó en la elaboración en la “Guía para la verificación de cumplimiento de las buenas prácticas de higiene en alimentos no procesados”.

Entre otros temas relevantes, se acordó asignar un Comité Consultivo y un enlace por país, para la revisión de los manuales de procedimientos cuarentenarios periféricos, se inicio la revisión de la Directriz de Facilitación del Comercio, con la finalidad de que la misma pueda cubrir no solo el mercado regional sino también el comercio con terceros mercados.

Por otra parte, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano-CAC, presentó un análisis de los Mandatos establecidos por los Presidentes, los Acuerdos de los Ministros del CAC y una propuesta de Programa de Trabajo a desarrollar durante el 2009 en materia de MSF, en el marco de la Política Agrícola Centroamericana y en el cual se establecen acciones concretas a desarrollar por el subgrupo de MSF y los otros grupos vinculados al sector agropecuario en UAC.

- Político: luego de los conflictos internos, se ha logrado instaurar una convivencia pacífica y democrática. Los gobiernos han adoptado programas comunes de seguridad y fortalecimiento institucional.

³⁸ Anexo 3

³⁹ Datos obtenidos por la Super Intendencia de Administración Tributaria, actualizados el 27 de octubre de 2008

⁴⁰ Ambos documentos elaborados por la Mesa de Inocuidad perteneciente al Subgrupo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias MSF

- Ambiente: los países de la región diseñaron e implementaron programas de protección del medio ambiente y de uso racional de los recursos naturales.⁴¹ La CCAD ha logrado un reconocimiento internacional como actor especializado en políticas ambientales. Internamente, ha desarrollado procesos de planificación y ordenamiento, formulando Planes Operativos Anuales Unificados y a partir del 2004, cuenta con un Reglamento Interno para facilitar su funcionamiento y responder en forma efectiva a la institucionalidad actual y a los retos del Plan Ambiental de la Región Centroamericana (PARCA).

El PARCA 2010-2014, se enfoca en la gobernanza ambiental con un modelo de gestión basado en la aplicación y cumplimiento ambiental, y un fuerte énfasis en el trabajo intersectorial e inter institucional en el marco del Plan Plurianual del SICA. Se centra en dos ámbitos de acción: acción política para lograr la transversalización de la gestión ambiental y coordinación interinstitucional, que tiene como propósito incidir en las instituciones públicas para que asuman su rol en integración ambiental, dotándoles de soporte técnico; y por otra parte, la gestión técnica de la CCAD, más relacionada con el apoyo a las responsabilidades directas de las Autoridades Nacionales Ambientales, especialmente en manejo de la calidad ambiental, gestión del patrimonio natural y adaptación al cambio climático.

“Indudablemente, el PARCA constituye el instrumento de planificación orientador para guiar el funcionamiento de la CCAD en el contexto regional e internacional, buscando potenciar y facilitar la coordinación inter institucional y la construcción conjunta de sinergias a favor de la integración regional ambiental y el desarrollo sostenible en Centroamérica”⁴²

⁴¹ El 12 de diciembre de 1989, los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, con el fin de establecer "un régimen regional de cooperación para la utilización óptima y racional de los recursos naturales del área, el control de la contaminación, y el restablecimiento del equilibrio ecológico", que garantice una mejor calidad de vida a la población centroamericana, deciden firmar el Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). Un Adendum al Convenio, en 1991, incorpora a Belice y Panamá. En el año 2005, República Dominicana se une a la CCAD como organismo asociado.

⁴² Jorge Rodríguez Quirós, Ministro de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones de Costa Rica. Presidente Pro Tempore de la CCAD. Boletín Informativo 20/11/2009.

< <http://www.sica.int/ccad/parca.aspx?IdEnt=2>>[Consultado: 23 marzo 2010]

3.5.5 La situación de Costa Rica ante el proceso de la unión aduanera

Costa Rica, ha sido el país centroamericano que había mostrado una posición desinteresada ante el proceso de integración regional. En el 2002 toma en consideración la entrada al proceso de unión aduanera debido a las negociaciones que se tenían con Estados Unidos y con la Unión Europea, quienes estaban interesados en firmar un tratado siempre y cuando Centroamérica negociara como bloque y no como países individuales.

Desde 1951, Costa Rica ha participado en forma cautelosa en cuanto al proceso integracionista, y sin embargo ha suscrito instrumentos jurídicos del sistema integracionista, tales como: El Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración y el Convenio Centroamericano sobre Equitación de Gravámenes a la Importación.

Este país se sumó al Tratado General de Integración Económica Centroamericana hasta el 23 de junio de 1962, dos años después de la suscripción del mismo por parte de sus cuatro vecinos del istmo. Al proceso de unión aduanera, vigente desde 1994 entre El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, se incorporó oficialmente el 19 de junio de 2002, en Nicaragua durante la reunión preparatoria para la XXI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado de Centroamérica y la República Dominicana.

Otro de los factores que permiten el avance del proceso de integración económica y por ende la unificación de las aduanas es a través de la asistencia económica y técnica de bloques económicos extra regionales, como la asistencia financiera de la Unión Europea que financió en el 2001 el Proyecto de Integración Aduanera.

Entre los avances al proceso de integración aduanera esta, la participación activa por parte de “representantes de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y de la Unión Europea (UE), quienes tienen como objetivo brindar asistencia técnica y financiera al proceso de unificación aduanera.

En julio del 2001, se llevaron a cabo reuniones con los responsables de las políticas aduaneras de cada nación con las respectivas autoridades aduaneras de

Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, quien se había mantenido al margen de dicho proceso. A pesar de todos los avances expuestos por el SICA, no se niega la persistencia de diferendos comerciales que vinculan el área política de los países, así como también la existencia de varios obstáculos al proceso de integración de carácter social.

Las evaluaciones por parte del SICA, realizadas al proyecto de Unión aduanera, se enfocan en ciertas actividades como:

Primero, la evaluación del funcionamiento de las aduanas yuxtapuestas, entre Honduras y el Salvador, así como el análisis de los sistemas informáticos del control de tránsitos en función de iniciar la integración y el mejor control del transporte que ingresa y sale de ambas naciones:

- En cuanto al análisis de los sistemas informáticos, se han realizado ajustes en los sistemas de los cinco países para el intercambio de información relativa al inicio, traslado y finalización de los tránsitos en la región. En el 2007 se realizaron pruebas de intercambio entre los países centroamericanos, al respecto la Comisión Técnica de Tránsito en coordinación con la de Legislación realizaron los ajustes necesarios para la mejor aplicación de la Unión Aduanera.

Segundo, es la homologación de los procedimientos de registro y revisión en todas las aduanas, mediante la elaboración del manual único aduanero.

La tercera evaluación está en la interconexión de los sistemas informáticos del control de tránsitos, para que todos los países puedan darle seguimiento a los furgones que ingresan y salen de la región. Se pretende el reconocimiento, por parte de todos los países integrantes de la unión aduanera, de una tarjeta de operación que permita el libre transporte de carga sin limitación alguna, dicha tarjeta podría ser otorgada por cualquiera de los países de la integración.

Cuarto, la evaluación de los avances del Sistema de Información Aduanero Unificado de Centroamérica (SIAUCA)⁴³ como el monitoreo, estadísticas, seguridad de los enlaces y el proveer una capa de validación regionales a los distintos procedimientos vigentes que se utilizan en la región, tales como el Formulario Aduanero Único Centroamericano (FAUCA)⁴⁴.

Quinto, establecer que los administradores de las aduanas yuxtapuestas y periféricas evalúen los resultados del trámite único que se implementa en las aduanas La Hachadura y Pedro de Alvarado.

Y el último es la creación de una aduana periférica en el paso Canoas, frontera entre Costa Rica y Panamá, con el objetivo de ampliar y agilizar el control regional de las mercancías.

Tomando como base las características que se definieron para la Unión Aduanera, en este capítulo se llega a la conclusión que a Centroamérica le es básico crear las condiciones en materia arancelaria, materia aduanera, armonización tributaria y legislación comercial para poder dar por culminado el proceso de unificación aduanera en el que desde muchos años se trabaja. La unión aduanera es un proceso que requiere de un espacio de ejecución, evaluación y confirmación constante para llegar a su concreción. Los factores que determinan el avance del proceso dependen exclusivamente de la voluntad política de cada uno de los Estados miembros. La estrategia de la Integración Centroamericana contrasta con la debilidad del marco institucional y limitaciones de los instrumentos jurídicos y normativos que conforman el sistema de integración, requiriendo de mayor aplicación y efectividad de las normas ya asentadas.

⁴³ El SIAUCA es una herramienta informática que funciona en dos niveles: a nivel nacional y a nivel regional. A nivel nacional consiste en un repositorio común de información entre las administraciones aduaneras y tributarias. A nivel regional consiste en una interconexión telé temática entre las administraciones de los países de la región por medio de un nodo central, que servirá para realizar un monitoreo de los intercambios electrónicos. A través del SIAUCA se efectuarán cruces de información concernientes al impuesto al valor agregado / impuesto sobre la renta (IVA / ISV). Ver Anexo 4.

⁴⁴ Fuente: Boletín Ordinario SIECA. Año 9. No. 25. 14 de agosto de 2007.

Las iniciativas, como tratados comerciales bilaterales, firmados a partir de 1950, sentaron las bases y promovieron la mutua confianza, necesaria para tratados posteriores que llevaron eventualmente a la formación del grupo de países denominado CA-4.

4.1 Origen y desarrollo del CA-4

Los acuerdos bilaterales entre países centroamericanos, buscaban crear sistemas similares de impuestos aduanales y contemplar el libre comercio de ciertos productos. Las primeras iniciativas orientadas a la integración económica de los países centroamericanos, fueron tratadas por sus Ministros de Economía en una reunión de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) efectuado en México en 1951.

En esa reunión se invitó a los gobiernos del istmo a que formaran un Comité de Cooperación Económica (CCE), para coordinar las actividades relacionadas con la integración. “La primera reunión del CCE, fue en Tegucigalpa en agosto de 1952 y tuvo como objetivo la presentación de un informe preliminar de la CEPAL, sobre la integración económica”⁴⁵ hasta 1958 predominaron los acuerdos bilaterales, es a partir de ese año, que se firmaron tratados que involucraban a más de dos países. Uno de ellos fue el convenio donde se armonizaron los impuestos a la importación y se estableció un impuesto uniforme para un 15% de los productos que se comerciaban dentro del Istmo.⁴⁶ Durante este período Estados Unidos intervino, para destacar la libre competencia y la libre movilidad de bienes y capitales, así influyó en la firma de un Plan Tripartito de integración entre Guatemala, Honduras y el Salvador.

Los antecedentes comerciales entre Guatemala, El Salvador y Honduras junto con la voluntad de sus gobiernos y empresarios convertían a estos países en candidatos idóneos para que la posición de Nicaragua y Costa Rica motivará y formará parte en

⁴⁵ Ministerio de Educación. “*Historia de económica Guatemala*”. Tomo II. Guatemala, C.A 1994. P. 61

⁴⁶ *Ibíd*

este proceso. Así fue como se firmó el Plan Tripartito suscrito en el año 1959, creando así lo que se denominó como CA-3. Este Plan creaba una unión aduanera bajo tres aspectos: libre comercio, armonización de impuestos aduanales y establecimiento de una administración aduanera común. De esta forma, el proceso de integración económica centroamericana dio inicio a su institucionalización propiamente en 1960 con la firma del Tratado General de Integración centroamericana, suscrito en Managua. Los países firmantes fueron Guatemala, el Salvador, Honduras y Nicaragua, formando así lo que se conoce como CA-4. Costa Rica por razones de intereses comerciales y de su visión particular del programa, se adhirió hasta 1963. A partir de la firma del Tratado General, se inició un proceso de integración acelerado que buscaba alcanzar objetivos importantes en el menor tiempo posible, fue entonces que se creó el Sistema de Integración económica Centroamericana (SIECA), encargada de velar por el cumplimiento del acuerdo y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), que financiaría los proyectos integracionistas.

Por otro lado, la denominación de CA-4 es también manejada y entendida en los últimos años, como el nombre que lleva el documento que se debe completar en los puestos fronterizos con el fin de otorgar permiso de estadía en el país visitado, lo cual vale mencionar para aclarar y evitar confusiones de terminología. Es importante resaltarlo debido a que es parte del impacto que han causado los miembros en el proceso de su evolución. El CA-4 como documento sirve como un control migratorio, que da a los países de la región facilidad en la movilidad de sus ciudadanos.

4.1.1 Concepto CA-4

Los antecedentes de este grupo, ayudan a definirlo con los siguientes elementos:

- 4 Miembros que lo conforman
- 5 Extensión geográfica
- 6 Fines a alcanzar

El CA-4 es un mecanismo que se traduce como un acuerdo formal de los gobiernos de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, a través del cual se busca

consolidar esfuerzos como el proceso de unión aduanera centroamericana y la unificación de objetivos en la integración jurídica, política y económica.

Los Ministros y Viceministros de Economía de estos países son las partes constitutivas del CA-4 y conforman el foro de acción en las diferentes reuniones del Gabinete económico de cada miembro. Lo anterior no significa que solo los Ministros y Viceministros de economía sean los protagonistas del esfuerzo de integración, sino que son precisamente ellos los que reflejan los intereses de los gobiernos a través de estrategias económicas que conllevan a áreas jurídicas y negociaciones políticas necesarias que van legitimando el proceso.

El objetivo de este grupo, en el área de libre comercio, está encaminado a que los productos sean registrados en cualquiera de los países en mención que forman el CA-4 y realicen trámites similares en el resto.

4.1.2 el CA-4 como acuerdo formal posee beneficios tales como:

- 7 Muestra de integracionismo
- 8 Incremento en la recaudación de impuestos
- 9 Facilitación del comercio en la región
- 10 Mayor control de las operaciones aduanales
- 11 Rapidez en el servicio
- 12 Control de origen de las mercancías y tránsitos con suficiente anticipación
- 13 Menos congestionamiento en los recintos aduanales.

El grupo CA-4, de manera voluntaria se reúne en el planteamiento de proyectos de corto y largo plazo, tales como la unificación de criterios de comercio intrarregional, así como también pretenden unificar los registros en cuanto a: medicinas, alimentos, bebidas, hidrocarburos y demás medidas sanitarias.⁴⁷ A partir de enero de 2003, ya no se aplican aranceles a la harina, derivados del petróleo, el café tostado, el alcohol etílico y las bebidas alcohólicas. A pesar de eso todavía hay algunos productos que no han sido liberados del arancel, lo cual evidencia el amplio trabajo que todavía tienen que realizar los países de manera conjunta.

⁴⁷ Fuente: Dirección de Administración de tratados Comerciales, Ministerio de Economía de Guatemala.

Costa Rica, no tiene acuerdo en cuanto al café tostado, pero sí en los otros cuatro bienes, mientras que en Honduras todavía prevalece el desacuerdo en cuanto a estos rubros; Guatemala y El Salvador mantienen reserva en uno de ellos. Las dificultades en unificar estos rubros se explica debido a que son productos sensibles al interior de cada país, estos buscan proteger sus principales productos por medio del arancel que aplican intrarregionalmente.

Sin embargo, se logra en este mismo orden, cumplir otras áreas importantes como:

- a. La eliminación de “los precios de referencia”⁴⁸ en el comercio intrarregional, significa dar un paso más en el libre comercio;
- b. Se aprobó el tratado de comprar para el sector público que garantiza trato nacional a empresas y proveedores en cualquier país;
- c. El acuerdo de servicios e inversiones, ya cuenta con anexos que facilitan el comercio de servicios y la protección recíproca de inversiones; y últimamente,
- d. La creación del “Mecanismo de solución de controversias”

Estas acciones reflejan que la integración paulatinamente se deja sentir en el libre comercio, es decir, en las economías de los países centroamericanos, que al ser sensibles a los beneficios conjuntos, pasarán a reducir su vulnerabilidad, transitando de una desarticulación de procedimientos y políticas a la fortaleza de ser un solo bloque frente a los más fuertes y grandes actores internacionales.

Debido a que no desaparecen por completo, las discrepancias en el comercio intrarregional, es importante recalcar que el ámbito económico solo comprende un área de la integración y que otras áreas como la política, jurídica y social acompañan este esfuerzo y brindan soporte, tal es el caso de negociaciones conjuntas frente al exterior, campañas centroamericanas en temas de salud, democracia, derechos humanos, ecológico, etc.

Por lo anterior, se sostiene que como grupo CA-4 hay logros, pero también existen impases que no permiten la concretización de un estadio superior a la Unión aduanera, alejándose aún más de la permisibilidad de la completa libre movilización

⁴⁸ Precios establecidos como márgenes para determinar políticas de intercambio: comparar el proceso de inflación o deflación de los productos centroamericanos o por país en caso de alegar

de factores (capital y trabajo), en lo que se denomina Mercado Común. Aunado a esas carencias, se encuentra la inexistencia de políticas adecuadas y unificadas, dentro de las que están: políticas monetarias, cambiarias, fiscales, sociales, educativas, etc. Finalmente, se requiere, según la teoría de la integración, es establecimiento de una autoridad supranacional, cuyas decisiones sean obligatorias para los Estados miembros.

4.2 Conflicto y Cooperación en el CA-4

Retomando las ideas de Silvio Brucan⁴⁹, el CA-4 se explica dentro de un contexto político que encierra tanto conflicto como cooperación en cada etapa de su desarrollo; indicando como un proceso de cooperación entre los miembros aunque en su camino ocurran disputas y conflictos. De esta manera, para identificar quienes constituyen las fuerzas centrípetas de Centroamérica, se debe responder a la interrogante de quiénes son los que actúan más en pro de cooperación en la región.

Los sectores financieros, industriales y agropecuarios, están representados en el CA-4, fortaleciendo lazos de cooperación mostrando integracionismo, facilitando el comercio en la región, como ejemplo podemos mencionar *el control de operaciones aduanales y la rapidez en sus servicios, el control de origen de las mercancías y tránsito con suficiente anticipación y menos congestionamiento en los recintos aduanales.*

4.2.1 Conflicto y Cooperación en el Área Política

Condiciones políticas de la integración

La esfera política de Centroamérica, se mueve en medio de luchas que miden sus posibilidades para legislar: en cada período existen acomodos políticos y la generalidad en los países de Centroamérica, la existencia de dos fuerzas reales de elección popular, sin que se advierta la posibilidad de construir un proyecto de fuerza política que logre competir con más de dos partidos que dominen. Por lo tanto, fortalecer la democracia en Centroamérica, es una necesidad para sentar las bases políticas que den seguimiento a las iniciativas de carácter integracionista que nacen

⁴⁹ Brucan Silvio, "La disolución del poder". Siglo XXI editores, 1971. P. 43

de gobiernos en turno, y que posteriormente no son respaldados por nuevos gobiernos, en muchos de los casos por diferencia de objetivos.

Por lo tanto, los mandatarios centroamericanos, cuya voluntad política por resolver y acordar determinados asuntos se conjugan entre los intereses particulares y extrarregionales, en donde los logros tienen que ver con la línea que sigue cada gobierno.

En la reunión realizada en el Salvador en marzo del 2002, se produjeron las siguientes consecuencias⁵⁰:

- a. Los Presidentes Centroamericanos firmaron el Mecanismo de Solución de controversias Comerciales, así como el Acuerdo de inversión sobre comercio de servicios.
- b. Los mandatarios firmaron la Declaración de San Salvador sobre el Fortalecimiento de Gobernabilidad Democrática en Centroamérica.
- c. Adopción de los siguientes documentos: Declaración de apoyo a la institucionalidad Democrática en Colombia, Declaración de respaldo a la Argentina en sus crisis y Declaración de Condena al atentado terrosita en Perú.
- d. La adopción del RECAUCA:

El CAUCA y RECAUCA:

Políticamente estos códigos pueden entenderse como negociaciones de carácter gubernamentales que pretenden alcanzar objetivos estratégicos como es la protección de ciertos productos y la liberalización de otros no menos importantes. Los productos que aún continúan protegidos se encuentran amarrados a un juego de intereses, la razón por la cual siguen desarrollándose negociaciones que se llevan a cabo a nivel ejecutivo.

Si bien es cierto, el llegar a determinado acuerdo como resultado de una Cumbre no es nuevo, lo anterior es importante porque significa que los países de manera oficial fortalecen puntos importantes. Los países Centroamericanos tienen claro que deben

⁵⁰ Informe Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala. 2003

actuar como bloque, pues por separado tienen poco peso. Así también, según autoridades del SICA, el istmo sólo es viable como un espacio permanente e integrado, pues *se plantea como condición que las tendencias políticas y económicas de fragmentación no obstaculicen el proceso de integrar a la región*⁵¹.

Por otra parte, fuerzas centrípetas permitieron la formación del grupo consultivo, creado tras la catástrofe provocada en 1998 por el Huracán Mitch, la cual tuvo continuidad, dos años después de la última cita en Estocolmo,; por primera vez fue escuchada una posición centroamericana unificada, que presentó a las autoridades del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

Naturalmente, la voluntad política de los gobiernos de la región se torna indispensables para que se logre concretar los proyectos formulados en el contexto del Grupo Consultivo, iniciativas que constituyen una pieza medular en la nueva apuesta de la región con el fin de impulsar un proceso de transformación productiva que le permita alcanzar un desarrollo duradero y sostenible.

La propuesta del SICA refleja una realidad de optimismo para la región, pues se da un paso al frente en el proceso de integración política centroamericana. Los miembros del CA-4, inciden en la integración centroamericana ya que han ido generando entre ellos la confianza al sistema de integración, por medio de las negociaciones y acuerdos que han logrado.

La legitimidad y peso se alcanzan al representar un bloque importante extrarregional y aprovechar así los beneficios que se puedan obtener de este esfuerzo integracionista. Por tal motivo, para el fortalecimiento de la Integración Política, han de considerarse dos condiciones:

- La reducción de las desigualdades nacionales
- La satisfacción de las aspiraciones políticas, económica y cultural de las respectivas naciones.

⁵¹ El país más rico del istmo, Costa Rica tiene como ingreso por habitante 4.7 veces mayor que el de Nicaragua, Por ejemplo, una diferencia que, de continuar las actuales condiciones de fragmentación, aumentará a casi el doble en el 2020.

Esto demuestra que el proceso en Centroamérica, necesita adoptar una de las medidas anteriores, en la cual el CA-4 deberá servir como mecanismo para consolidar los objetivos políticos, económicos y culturales, consensuados en cada país y entre ellos. Significa, por lo tanto un cambio de la desigualdad nacional, que ha mantenido a estas naciones lejos de conocer los beneficios de un verdadero camino a la integración, a la satisfacción de las aspiraciones de los ciudadanos centroamericanos.

La desigualdad interior de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras y, en leve diferencia al resto, Costa Rica, es básicamente que en su estructura se identifican marcadas diferencias en sus sectores productivos. Así por ejemplo, la banca, la industria, las empresas privadas, toman parte en decisiones nacionales importantes y con gran influencia en los gobernantes, por sus lazos de proximidad. Al otro extremo, se haya la mayoría de la población que representa a los gobernados por las voluntades de estos sectores.

Algunos indicadores nos muestran como las desigualdades se califican en una escala mayor o menor:

INDICADORES DE DESIGUALDAD EN LA REGIÓN CENTROAMERICANA

PAISES	INDICADORES DE DESIGUALDAD NACIONAL		
	Niveles de pobreza	Producto Nacional Bruto Per Capita	Índice de Desarrollo Humano
Costa Rica	4.0	6.580	0.821
El Salvador	19.2	3.824	0.704
Guatemala	25.9	2.848	0.632
Honduras	23.1	1.842	0.638
Nicaragua	18.8	1.025	0.643

Fuente: Tabla elaborada con datos del PNUD y BM (2008)

El porcentaje de la población con menos de \$2.00 al día, refleja pobreza. Las cantidades de 1 y 2 dólares al día son comúnmente utilizadas para determinar el grado de carencia de los países, es así como todos los países centroamericanos están en el grupo de países de renta media, salvo Nicaragua que está en grupo de países de renta baja. Según indicadores de pobreza internacional, el cuadro

manifiesta que Nicaragua posee la población con menos de \$2.00 al día en porcentajes y que respectivamente, Costa Rica es el país con un menor desarrollo relativo a los demás países.

Por otro lado un indicador que pone de manifiesto la desigualdad nacional es el PNB o PIB, considerado como el indicador más significativo para clasificar el desarrollo económico de un país y distinguir de manera amplia las etapas de desarrollo en que se encuentra del resto de los países. De esta manera nuevamente Costa Rica se mantiene arriba del resto de países en relación al PIB, colocándose El Salvador en segundo lugar y respectivamente Guatemala, Honduras y Nicaragua.

El Índice de Desarrollo Humano pone de manifiesto que Costa Rica es uno de los países centroamericanos que posee un Desarrollo Humano alto (mayor de 0.799) y el resto, se encuentran catalogados como países que poseen un desarrollo medio igual a 0.500

Lo que se extrae de este análisis es el amplio espectro de necesidades, que como región se necesita priorizar en las agendas políticas de cada uno de los estados en forma conjunta, logrando estrategias para ir eliminando progresivamente estos índices negativos.

Todos estos programas de inversión y cooperación buscan llegar al cumplimiento de las metas del milenio.

Impacto político de los conflictos sucedidos entre los miembros del CA-4 en el proceso de integración centroamericano:

Los conflictos sostenidos entre este grupo han tenido un impacto político en el proceso de integración regional, debido a que se rompen las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados generando una desunión, la cual no contribuye a que el proceso se desarrolle con estabilidad política. Durante el proceso no solo se vieron quebrantadas las relaciones de las 4 naciones, sino que también el efecto negativo que generó Costa Rica, mantuvo aislado el esfuerzo encaminado a unificar criterios políticos. Por otra parte, las reacciones de los conflictos se traducen en desconfianza entre los Estados ya que pueden incurrir en faltas o violaciones a tratados ya firmados. Un caso particular está en la Convención sobre nacionalidad y

derechos adquiridos en las zonas delimitadas por la sentencia de la Corte Internacional de Justicia: caso Salvador-Honduras, entre éstos los artículos principalmente amenazados a incurrir en faltas son:

- Artículo 432, numerales 1 y 3: respecto a soberanía del fallo de la Corte Internacional sobre el Golfo de Fonseca.
- Artículo 2: sobre el libre tránsito
- Artículo 3: opción de nacionalidad
- Artículo 4: Garantía de permanencia y estabilidad de los habitantes de las zonas fronterizas.
- Artículo 11: sobre el derecho de conservar su residencia
- Artículo 20: sobre el compromiso de fiel cumplimiento al convenio y que en caso de diferencias procuraran encontrar soluciones por medio de la negociación directa.

También las disputas entre Nicaragua y Honduras, representan el impase del proceso de integración regional. Algunas otras disputas que fueron sostenidas durante el proceso y que son importantes mencionar:

Nicaragua no permitió ninguna modalidad de incursión hondureña en el Golfo de Fonseca, por sus diferencias marítimas. Es así como en Pochomil (Nicaragua) los presidentes de Nicaragua, el Salvador y Honduras realizaron un análisis sobre el deterioro de relaciones entre Honduras y Nicaragua.

Así también, el gobierno de Honduras reclamó al de Nicaragua la firma de un Convenio militar con Rusia⁵² con el fin de modernizar la infraestructura de se ejercito, sin la previa notificación a los miembros del CA-4, incumpliendo los acuerdos por una Paz duradera en la región que se firmó en Washington; desde entonces la OEA ha enviado a los dos países, tres misiones para notificar el arsenal que poseen Nicaragua, al igual que los demás ejércitos de la región debe notificar sus planes militares a la conferencia de Fuerzas Armadas CFAC, creada en

⁵² 24 de octubre de 2001.

noviembre de 1997 por los ejércitos de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras⁵³.

Nicaragua por su parte, acusó a Honduras de comprar armas con la presunta intención de desatar un conflicto de grandes dimensiones en la zona.

Con las persistentes fricciones en la región, denota que prevalece el conflicto sobre la cooperación que en muchos de los casos vuelve vulnerable el proceso.

4.2.2 Conflicto y Cooperación en el área económica

La cooperación en el área económica es un tema muy relevante en el nuevo siglo, grandes cambios y modalidades de cooperación surgieron, como las negociaciones bajo el sistema Generalizado de Preferencias SGP que las grandes potencias brindan a mercados menores. Hoy en día se han establecido nuevas medidas de negociaciones comerciales más amplias y duraderas entre países como son los TLC. Frente a este entorno, los países de Centroamérica tienen que aprovechar las oportunidades que se desprenden de los TLC y la concordancia de objetivos, procesos de producción, políticas, tecnologías, instituciones y medios para alcanzar los beneficios de estos para la región entera.

Por ejemplo el TLC de Centroamérica y los Estados Unidos, Produjeron constantes reuniones centroamericanas, donde paulatinamente las negociaciones comerciales lograron eliminar más obstáculos dentro del proceso y mejorar aspectos como la competitividad de las economías centroamericanas. Al igual que en el área política, los conflictos comerciales se produjeron en la región por diversos intereses que respondían a la elites nacionales de cada uno de los miembros del CA-4. Por ejemplo:

El Salvador se convirtió en una plaza financiera centroamericana que domina la integración y la ampliación del comercio regional, por lo mismo es que no podría compararse con otros países quienes su nivel de solvencia bancario no ha

⁵³ Los miembros reemplazaron al Consejo de Defensa Centroamericana, que permaneció inoperante desde 1969 por los ejércitos de Guatemala, el Salvador y Honduras.

progresado. Costa Rica, por su parte ha alcanzado peso por su modelo de democracia que le permite ser el país más desarrollado del resto.

Los sectores industriales y la disparidad en cuanto a modernización e infraestructura para todos los países de la región, conlleva a recibir desiguales beneficios con ventajas para unos y desventajas para otros.

En general, Centroamérica todavía no cumple con algunas de las condiciones que organismos regionales como el Consejo Monetario Centroamericano ha esbozado como necesarias para fortalecer la integración y enfrentar los desafíos externos, como lo son:

- Crecimiento del Producto Interno Bruto PIB igual o por arriba del 5%
- Inflación inferior al 9%
- Tasas pasivas relevantes entre 2% y 5%
- Una relación de reservas monetarias internacionales / PIB del 100%
- Déficit de balanza de pagos no mayor del 3.5%
- Déficit fiscal del 2.5%
- Deuda pública que no sea superior al 50% del PIB

Durante las dos últimas décadas, la región ha estado en la encrucijada de al menos 16 crisis financieras que se registraron alrededor del mundo, incluyendo las que se presentaron en algunos países de la región. Por supuesto, no todas las crisis han tenido el mismo impacto en esta zona, considerando que algunas únicamente han visto afectados sus propios sistemas bancarios; otras, que alcanzaron regiones o zonas importantes como las de Sur América y otras, de cuyos efectos nadie escapa (crisis japonesas, asiáticas y de Estado Unidos) debido al elevado volumen comercial que poseen en el mundo.

La falta de capacidad para enfrentar muchos de los problemas que actualmente viven los países de la región, llámese macroeconómicos (desempleo, bajo crecimiento económico, inflación, desempleo, entre otras) o sociales (analfabetismo,

salud, y de servicios básicos), están relacionados con la falta de visión de largo plazo y de voluntad política que los países han tenido en el pasado⁵⁴.

Más que por voluntad política, Centroamérica se ha visto obligada a ceder en sus divergencias comerciales que impiden la integración, con el objetivo de dar a conocer la región como un mercado global y a presentarse como un bloque, alerta por la emergencia de ingresar a los mercados de Estados Unidos y Europa a través de la negociación de TLC, así como la existencia del fortalecimiento del Plan Puebla Panamá.

4.2.3 Conflicto y cooperación en el área jurídica:

En las reuniones de carácter presidencial, con puntos de agenda dentro de la integración, lo siguientes:

- El avance de la Unión aduanera en la región, principalmente los avances alcanzados inicialmente entre Guatemala y el Salvador, así como aquellos alcanzados entre los países del CA-4.
- La liberalización del comercio, productos como la harina de trigo, el café tostado, derivados del petróleo, alcohol etílico y bebidas alcohólicas destiladas. El resto de productos y su liberalización.
- La facilitación del comercio intrarregional, eliminación de obstáculos existentes al comercio y modernización de las aduanas con la simplificación respectiva de los trámites en los puertos fronterizos.
- La concreción de la unificación de registros sanitarios de medicamento y la política agropecuaria.

Jurídicamente, los hechos anteriores generan códigos y reglamentos que norman los aspectos tendientes a unificar las relaciones no sólo comerciales, sino también políticas, laborales, ambientales, turísticas, etc.

Como resultados, se han generado los siguientes:

⁵⁴ *Notas económicas Regionales*. Secretaría Ejecutiva del consejo Monetario Centroamericano. No. 31, abril 2010.

CAUCA (Código Arancelario Centroamericano): es la normativa base que regula los procedimientos aduaneros en Centroamérica con productos que se encuentran uniformados en la región. Los encargados de la aprobación de dicho procedimiento son los Directores Generales de Renta de Aduanas, que firman acuerdos o convenios comunes.

Se cuenta con el COMIECO, como órgano ejecutivo y legislativo para la ratificación de los mismos.

RECAUCA (Reglamento del Código Arancelario Centroamericano): Es el reglamento del Código Arancelario, que consiste en disposiciones en el cual se establece y amplía la normativa base con mayores especificaciones; actúa como una ley derivada que de manera más puntual amplía los procedimientos y aspectos administrativos.

Protocolo al Tratado Centroamericano de Telecomunicaciones⁵⁵: pretende coordinar y promueve la integración y el desarrollo de las Telecomunicaciones de Centroamérica, así como las de orden internacional, por medio de un marco jurídico que permita armonizar las regulaciones de cada país. Actualmente faltan dos depósitos para su vigencia.

Tratado Marco de Seguridad Democrática Centroamericana⁵⁶: pretende el fortalecimiento y perfeccionamiento constante de las instituciones democráticas en cada uno de los Estados, para su consolidación mutua dentro de su propia esfera de acción y responsabilidad, por medio de un proceso continuo y sostenido de consolidación y fortalecimiento del poder civil, la limitación del papel de las fuerzas armadas y de seguridad pública a sus competencias constitucionales y la promoción de una cultura de paz, diálogo, entendimiento y tolerancia basada en los valores democráticos que les son comunes.

⁵⁵ Suscrito el 25 de agosto de 1995, Managua.

⁵⁶ Suscrito en San Pedro Sula, Honduras el 15 de diciembre de 1995. entró en vigencia el 26 de diciembre de 1997. ratificado por Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua.

Convenio Marco para el Establecimiento de una Unión aduanera entre los Territorios de la República de El Salvador y la República de Guatemala⁵⁷.

Protocolo de Modificación al Convenio Marco para el Establecimiento de una Unión Aduanera entre los Territorios de el Salvador y la República de Guatemala: el 12 de diciembre de 2007 se suscribió por los cinco Estados parte del subsistema económico del sistema de Integración Centroamericana. En esta modificación se establecen las siguientes etapas: Promoción de la libre circulación de bienes y facilitación del comercio, modernización y convergencia normativa y desarrollo institucional.

Con el propósito de hacer efectivo el compromiso de avanzar en el establecimiento de la Unión aduanera entre sus territorios, El Salvador y Guatemala han realizado esfuerzos y alcanzado importantes avances en la libre circulación de bienes y facilitación del comercio entre ambos Estados, así como en la coordinación entre sus autoridades aduaneras y la regulación de los respectivos procedimientos, lo que les sitúa en estado avanzado, respecto de las primeras dos etapas señaladas en el convenio suscrito.

Otro de los aspectos importantes alcanzados por el área jurídica, se hay en convenios como el de los gobiernos de Guatemala y El Salvador, convenio que estipula la gratuidad de los servicios migratorios entre los ciudadanos centroamericanos. Este acuerdo también establece que el documento de ingreso y salida por la región, conocido como CA-4, extiende automáticamente unas estancia de 90 días improrrogables.

Cinco países de Centroamérica instauran la tarjeta única migratoria utilizada para ingresos y egresos de centroamericanos dentro de las fronteras de la región. Los países con esta modalidad migratoria son Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, que utilizan la nueva *Tarjeta Internacional de Ingresos y Egresos* (TIE), con el objetivo de unificar los lazos de integración y de mejorar el control migratorio entre los países del istmo. Esta nueva tarjeta pretende brindar un trámite más preciso, así como modernizar una política de migración centroamericana

⁵⁷ Suscrito en Guatemala el 13 de enero del 2000, el cual fue debidamente ratificado, hecho el depósito correspondiente y se encuentra vigente para ambos estados desde el 21 de noviembre de 2002.

que no había sido transformada en quince años. "Las innovaciones de la era de globalización exigen nuevos cambios y esta tarjeta es sólo una parte del proceso de integración centroamericano"⁵⁸.

La TIE surgió mediante un acuerdo de la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM), quienes de forma unánime, coincidieron en la necesidad de que los países centroamericanos estuvieran unidos a través de un nuevo sistema de información migratoria que pretende brindar rapidez y seguridad.

Por otra parte, desde la óptica del derecho comunitario, las relaciones interestatales que caracteriza el proceso de Centroamérica generan efectos vinculantes o diplomáticas entre Estados; en el caso que se trate de un proceso formal de integración, es indudable que éste fenómeno será una fuente generadora de normas para sus miembros con el fin de lograr la seguridad y legalidad de las acciones propias de un proceso integracionista.

Para el derecho comunitario es significativo hebreo que en el proceso de la integración en Centroamérica se produzcan normas, pero más aún que se cumplan de manera transparente y concisa.

*"En el derecho comunitario se definen facultades, roles y atribuciones que establecen un sistema federativo para la solución de las controversias, problemas o conflictos que surjan, por consiguiente se determina si los organismos están cumpliendo con las facultades que les asigna los respectivos marcos jurídicos y por consiguiente institucionalizan el proceso integracionista"*⁵⁹.

De ahí la importancia de establecer un ente con la supranacionalidad necesaria para regir acuerdos formales como el CA-4, parte importante en el proceso de integración.

La integración, como se ha mencionado es un proceso históricamente voluntario de los países, lo cual ha demostrado ser impreciso para la conclusión del proceso de integración, requiriendo de una mayor base legal, tal como lo representa un proceso legal compulsivo.

⁵⁸ *Bolsa de noticias*. Edición Martes 25 de Junio del 2002 - ED. Nº 2,892 Año XXVII. Nicaragua

⁵⁹ *Ibid.*

4.3 Situación actual del CA-4:

Entre los avances del proceso de integración aduanera esta la participación activa por parte de “representantes de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y de la Unión europea (UE), quienes tienen como objetivo brindar asistencia técnica y financiera al proceso de unificación aduanera.

Administración Aduanera común: en la parte normativa está vigente en los cinco países el Código Aduanero Uniforme Centroamericano CAUCA y su correspondiente reglamento RECAUCA⁶⁰.

El Manual Único de Procedimientos Aduaneros aprobados en los años 2,004, se está implementando en las aduanas integradas y periféricas, a fin de tener procedimientos uniformes.

En otras materias se han logrado los avances siguientes:

- a) Se elaboraron y se están aplicando en los países por resoluciones administrativas, los Códigos de conducta para Funcionario y empleados de los servicios aduaneros y para auxiliares de la Función Pública Aduanera.
- b) Se finalizó el instrumentos denominado “Manual Integrado de Fiscalización Regional”, el que contienen los lineamientos generales básicos para efectuar las actividades contraloras o fiscalizadoras en forma armonizada en los países.
- c) Se implementó en tres aduanas de Honduras y en todas las aduanas de Nicaragua, un sistema de evaluación y valoración de riesgo, que ha permitido a estas aduanas dar una mayor facilitación del comercio, a través de controles a posteriori⁶¹.

4.3.1 Fortalezas y debilidades del CA-4 (efectos de las disputas en el Marco del CA-4, para el proceso de Integración Centroamericana)

⁶⁰ Con base a la Declaración de los Presidentes del 9 de marzo de 2006, el Comité Aduanero revisó dicho instrumento para modernizarlo y eliminar las referencias a la legislación nacional y lo elevó a la consideración del consejo de Ministros de Integración Económica.

⁶¹ Boletín Ordinario. *Unión aduanera Centroamericana. Estado del proceso –abril 2006*. Secretaría de Integración Económica Centroamericana SIECA. Año 8. No.11, 19 de abril de 2006.

En materia de infraestructura, Centroamérica está orientando los esfuerzos en la rehabilitación y ampliación de la infraestructura que apoye las acciones de los otros sectores, tales como: transporte terrestre, aéreo y marítimo; modernización de las instalaciones aduaneras, puertos, aeropuertos y telecomunicaciones. Paralelamente, se están impulsando inversiones en el sector energético para garantizar la disponibilidad de energía, lo que se complementa con una política agresiva de promoción de inversiones productivas y modernización de los servicios financieros.

En materia de financiamiento, el Banco Centroamericano de Integración Económica ha captado recursos, siendo muy significativo que el BCIE haya obtenido elegibilidad para realizar operaciones conjuntas con el Banco Europeo de Inversiones. Además, dentro de sus programas especiales, ha apoyado sustantivamente con asistencia técnica y crediticia en varios campos: a la pequeña y mediana industria en Centroamérica.

Se ha dado un fuerte impulso a la liberalización y desregulación del sistema financiero y, a la vez, se fortalece el sistema de fiscalización y control para evitar prácticas financieras que atenten contra la estabilidad del sistema; se fomenta, con el apoyo de la Asociación de Bolsas de Valores Centroamericanos BOLCEN, la integración regional de las instituciones de seguros y de los mercados nacionales de valores.

Los avances en términos de la coordinación y armonización de una política comercial centroamericana, permitirán desarrollar la producción exportable, promover las exportaciones, defender los intereses comerciales ante terceros y negociar la apertura de mercados. Como es notable, los conflictos sostenidos entre los países del istmo, específicamente entre los denominados CA-4, repercuten en el proceso de integración, lo cual explica las protestas y denuncias sobre dificultades de los actores y sus decisiones, que en todo caso ignoran las regulaciones regionales, por ejemplo en temas de intercambio comercial intracentroamericano (formularios aduaneros, guía de tránsito internacional, trato nacional, declaración de origen o el libre comercio en general)⁶².

⁶² Lo cual se afirma con el resultado de las encuestas realizadas en el paso de algunas aduanas de la región a usuarios de las mismas.

Omitir las regulaciones en las acciones unilaterales de los Estado centroamericanos, en el libre comercio intrarregional, viola los instrumentos jurídicos que rigen el proceso de integración económica.

Las barreras arancelarias y no arancelarias, se utilizan de forma deliberada o involuntariamente, por desconocimiento de los instrumentos jurídicos, falta de control de las autoridades superiores, prácticas de corrupción, entre otras.

En el libre comercio que se pretende entre los miembros del CA-4, también existen obstáculos frecuentes como la exigencia de documentos adicionales a los necesarios, y/o cobros ilegales o injustificados en el paso por las fronteras⁶³.

La respuesta a la Reunión de Presidentes Centroamericanos en Alajuela, Costa Rica en septiembre del 2002, fue el apoyo por parte de organismos internacionales como el banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)⁶⁴, para el proceso de negociación comercial conjunta que conlleva a estrechar más los lazos de integración de estas naciones.

Uno de los beneficios captados de la cooperación financiera que el BCIE otorga a Centroamérica se traduce en: estudios básicos indispensables para apoyar proyectos de gestiones de equipos técnicos y logística necesaria en áreas de negociaciones comerciales para que Centroamérica profundice sus acciones para aumentar sus flujos de capital; así como, las mayores oportunidades al exportador y la modernización de la infraestructura de apoyo a la producción, en el marco de los TLC.

⁶³ *Ibíd.*

⁶⁴ *"BCIE otorga \$2.5 millones para el TLC con Estados Unidos".* La Prensa Gráfica. 14 de Diciembre de 2002. Pág. 74

5.1 Dimensiones de la Integración

Los países centroamericanos se integran a partir de Esquipulas I, por medio de mecanismos establecidos por las Cumbres Presidenciales para tener mayor fuerza en la construcción de políticas comunes.

La pacificación de la región fue la excepción, a nivel regional, del cambio de la situación mundial en que se pasó de un mundo bipolar a uno multipolar.

Luego, inició una dinámica de cambios políticos, sin cambiar sustancialmente la economía (instituciones, aparato productivo, tecnología) ni la distribución de activos y del ingreso. Con la democracia, no ha llegado ni la democracia del mercado ni la justicia social, pero sí los planes de estabilización y ajuste como prerrequisitos para acceder al financiamiento externo, con condiciones que reconstruían de nuevo el sistema social y económico que había producido la mayor crisis histórica de la región. Lo anterior ocasionó que la importancia del proceso de integración económica y por ende el proceso de Unión aduanera cobrara nuevos impulsos.

El eje de la teoría de integración de Karl Deutsch está basado en cuatro dimensiones las cuales se aplican al caso centroamericano:

a) **El Dominio:** ámbito geográfico

Por el lugar estratégico en que se encuentra Centroamérica, esta área es propicia para crear un solo bloque para conjugar sus intereses frente al resto del mundo. Sin embargo, los hechos en dónde Centroamérica es considerada un solo bloque son aislados (apoyo financiero otorgado como cooperación no reembolsables, eventos Internacionales como: cumbres, foros, etc) debido a que cada uno de los países miembros resaltan su soberanía para controlar de forma voluntaria la implementación o no de la aplicabilidad de normas que rijan el proceso.

Uno de los efectos de la presencia del grupo CA-4 en Centroamérica, es la vitalidad que da al proceso, haciendo que no se abandone el intento y de forma conjunta se trabaje hacia una Centroamérica unida en un mediano plazo.

a) **Grado:** gratificaciones y carencias de las unidades componentes

Las compensaciones y gratificaciones por ser parte de una sola región se reciben de forma segura cuando las expectativas se cumplen y los beneficios son tangibles para todos sus integrantes.

El Plan Puebla Panamá (PPP) comprende un modelo de las expectativas de los miembros del CA-4. Este plan surgió como una iniciativa adoptada en junio de 2001, con el objetivo de construir grandes corredores que una puertos y aeropuertos, así como infraestructura para la conducción de energía eléctrica, entre otros; con el objetivo de promover la integración Centroamericana y para conectar rápida y eficientemente todas las zonas de desarrollo que se vayan creando desde Panamá hasta México, para convertir a la región en un centro logístico mundial.

Luego que los Jefes de Estado y de Gobierno de los países mesoamericanos acordaron revisar los avances logrados por el mecanismo⁶⁵, vieron que éstos no habían sido sustanciales. Es por eso que en la “Cumbre para el Fortalecimiento del Plan Puebla Panamá” se renovó el compromiso y se hicieron modificaciones al acta que lo institucionaliza.

En dicha Cumbre el Proyecto Mesoamérica surge como una iniciativa de reestructuración donde se acordó su evolución hacia el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica: “Proyecto Mesoamérica⁶⁶”.

El proyecto busca ampliar y fortalecer sus capacidades para hacer efectiva la instrumentación de proyectos que redunden en beneficios concretos en materia de desarrollo social, infraestructura y conectividad.

⁶⁵ | Encuentro de Jefes de Estado y de Gobierno de los países mesoamericanos. Diciembre 2006.

⁶⁶ <<http://mesoamerica.sre.gob.mx/>> [Consultado: 27 septiembre 2011]

Si se logra el impulso de este compromiso, se podría tomar como un ejemplo claro de que cuando las expectativas se cumplen y los beneficios son tangibles para todos sus integrantes hay gratificación y compensación por ser parte de una sola región.

b) **Alcance:** aplicación a los diferentes aspectos que rigen el proceso

Cuando la integración es efectiva, la aplicación de normas, políticas, instituciones, distribución de funciones y demás aspectos, que crean los miembros, son aplicados; no solo creados.

Para el caso centroamericano, el SICA, el PARLACEN⁶⁷, la SIECA, la Corte Centroamericana de Justicia, entre otros, fueron creados con el fin de institucionalizar la integración, promovéndola y fomentándola; no obstante, desde el momento de su creación han demostrado ser ineficaces y de poco apoyo. La Corte centroamericana de Justicia pone de manifiesto la poca credibilidad que los Estados Centroamericanos le tienen. Como ejemplo se puede mencionar que: en el año 2,000, Honduras recurrió a la intervención del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para agilizar la demarcación de la frontera con el Salvador, bajo el argumento de un supuesto retraso de este país.

Ambos países tuvieron que avocarse a otras instituciones internacionales en vez de hacer uso de la Corte Centroamericana de Justicia, con este hecho se manifiesta la poca credibilidad que los Estados le tienen a las instituciones regionales.

Esto también lo vemos con el PARLACEN, ya que este carece de todo reconocimiento eficaz a la hora de tomar decisiones, no solo porque no es vinculante (de manera que los presidentes pueden actuar libremente sin su participación) sino porque los diputados no han tomado el interés y protagonismo pertinente para impulsar la Integración.

⁶⁷ <<http://www.parlacen.org.gt>> [Consultado: 27 septiembre 2011]

Los siguientes aspectos se refieren a obstáculos y vacíos que, según la Secretaría General ha enfrentado el SICA, los cuales han impedido el funcionamiento pleno del mismo⁶⁸:

- Obligación de los Estados miembros de aplicar plenamente el Protocolo de Tegucigalpa⁶⁹ como Tratado constitutivo del SICA, es decir el de mayor jerarquía
- Necesidad de impulsar la vigencia en todos los Estados centroamericanos de los principales tratados que conforman el SICA.
- Aplicación de la alianza para el desarrollo sostenible de Centroamérica (ALIDES)
- Comprensión del SICA y de la ALIDES, por parte de los sectores públicos y privados. Par a lo cual la SG-SICA diseñó e implementó una estrategia de comunicación de la integración para el desarrollo sostenible, en áreas nacionales e ínter fronteras de los Estados miembros, la cual debe continuar desarrollándose intensamente.
- Tratado Marco de Seguridad Democrática, el cual es un instrumento complementario del Protocolo de Tegucigalpa. Este Tratado, es un nuevo modelo que se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de la fuerza, la seguridad de las personas y sus bienes, superación de la pobreza y la promoción del desarrollo sostenible del medio ambiente, erradicación de la violencia, corrupción, impunidad, terrorismo, narcoactividad y tráfico de armas (suscrito en Honduras, el 15 de diciembre de 1995), el cual aún no da resultados concretos por causa de su aplicación.

Con ello queda de manifiesto que la real aplicación de estas normas aún no se logra y solo han sido creadas en el marco de la integración centroamericana como un resultado natural de oficializar el proceso. Sin embargo no debe entenderse, como un proceso de todo fallido e improductivo pues hay muchos logros que merecen la

⁶⁸ Herrera Cáceres, H. Roberto. *“El Sistema de la Integración Centroamericana. Memoria y perspectiva”* 2,000. El Salvador, SICA. Págs.: 121-123

⁶⁹ El Protocolo de Tegucigalpa, tiene como objetivo fundamental, la realización de la Integración de los países del istmo y constituir una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Suscrito en Honduras el 13 de diciembre de 1991.

pena resaltar, por ejemplo el Convenio del Instituto Centroamericano de Estudios Superiores de Policía (ICESPO)⁷⁰.

Desde entonces se trabaja en forma conjunta con los demás países de la región en cuanto a la planificación y administración de formación, investigación, diseño y desarrollo de planes de capacitación para mandos y formadores de los cuerpos de policías de Centroamérica. Todo ello, deja de manifiesto el cumplimiento del artículo 14 del tratado marco de Seguridad Democrática, en donde “las partes se comprometen a promover la profesionalización y modernización permanente de sus cuerpos de seguridad pública con el objeto de propiciar la más amplia y eficaz lucha contra la delincuencia y la protección de los derechos consagrados en la legislación interna de cada país”.

- c) **El Peso:** Capacidad de vencer la resistencia y de alterar la probabilidad de resultados importantes en su medio ambiente. Cohesión del sistema integrado que prueba su capacidad para afrontar tensiones, presiones, desequilibrios y divisiones.

El peso va determinado hacia donde se está inclinado un proceso de integración (que tipo de fuerza o poder lo mueve y lo motiva). En el caso de Centroamérica, el paso no ha sido tal que pueda traducirse en presiones significativas como para que se convierta en proceso legal compulsivo que no permita la irrevocabilidad de algunos miembros que se resisten a integrarse.

El proceso integracionista de los cinco países centroamericanos les otorga cohesión para afrontar el impacto de la política de los Estados Unidos en la región, ya que, como bien sabemos, la influencia de los intereses norteamericanos ha sido un factor que ha evitado la integración política de la región al igual que lo ha hecho en América del Sur.

En palabras de Charles Fenwick “la integración tanto en América del Sur como en Centroamérica no le conviene a los Estados Unidos pues representaría un obstáculo para seguir ejerciendo el papel preponderante como líder contundente”.

⁷⁰ Firmado en la XVIII reunión ordinaria del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en San Salvador el 8 de julio de 1996.

Históricamente Estados Unidos siempre ha intervenido en cada uno de los países de la región, específicamente en Guatemala en donde varios golpes de Estado fueron respaldados por el Gobierno norteamericano y subsidiados por la United Fruit Company.

La cohesión, a la medida en que se afronten presiones y tensiones, soportar el desequilibrio y resistir divisiones.

El peso al igual que la cohesión, en Centroamérica es mínima, tal es el caso del conflicto comercial de Honduras y Nicaragua, debido al incremento de aranceles que arbitrariamente se aplica uno al otro sin otorgar la importancia a los pronunciamientos de las instituciones del Sistema Centroamericano de Integración encargados de resolver estas contiendas.

Es preciso ver a este conflicto como un fenómeno que repercute en todo el proceso, ya que deslegitiman sus funciones y capacidades, lo que implica que los países vecinos pierden el interés real a apostarle a las instituciones que trabajan en pro de la Integración.

Claro está que las dificultades, conflictos y necesidades deben ser superados siempre en forma conjunta para no producir divisiones o apatía hacia el proceso.

Las dimensiones de la integración proporcionan parámetros claros para valorar la condición actual de los países centroamericanos y su intención de integrarse. Resultado de ello son las siguientes consideraciones:

- No existe una conciencia real de la posición estratégica que posee la región para poder aprovechar mejor su condición de puente entre dos polos de desarrollo importantes en el mundo.
- El alcance no llega a adquirir el protagonismo necesario para darle relevancia a todos los esfuerzos ya existentes en pro de la integración
- El grado en el que las expectativas se han cumplido es escaso en relación a lo que se pretende. Es necesario un mayor empuje

- El peso, es un punto delicado debido a que quien ostenta el mayor poder es quien decide el camino del proceso y de ellos depende las voluntades políticas de los Estados.
- La cohesión es frágil y se rompe cada vez que se ven amenazados los intereses particulares de las élites de los Estados.

Naturalmente, la voluntad política de los gobiernos de la región se torna indispensable para el logro de cada uno de los objetivos, proyectos formulados en este nuevo contexto e iniciativas que constituyen una pieza medular en la nueva apuesta de la región con el fin de impulsar un proceso de transformación productiva que le permita alcanzar un desarrollo duradero y sostenible.

Evidentemente ha habido amplios avances a nivel económico pero la integración centroamericana debe ir más allá del proceso técnico burocrático, al crear y desarrollar como complemento una fuerza política empresarial centroamericana dispuesta a que se estructure y funcione la integración centroamericana, es preciso crear y mantener reglas de mercado, en un ambiente abierto, competitivo y sin discriminación. Si se hace conciencia sobre esto y se sienta una gran base de apoyo de las fuerzas políticas y sociales, se podrá construir una institucionalidad que efectivamente mueva a los países a formar una verdadera región económica, con mayor participación en el ámbito internacional.

Karl Deutsch, argumenta que “*La integración es un asunto de hecho y no de tiempo*”, esta frase se explica cuando en países separados se alcanza un sentido de comunidad, de instituciones y prácticas lo suficientemente fuertes para asegurar durante un largo tiempo, expectativas confiables de cambio pacífico entre un grupo de ciudadanos dentro de un mismo territorio.

En el caso centroamericano constantemente se presentan protestas y denuncias sobre dificultades de distinta índole que los actores principales del intercambio comercial intrarregional encuentran en las fronteras, estas dificultades o medidas que les impiden realizar sus actividades normales de comercio, algunas veces se originan en las propias fronteras, y otras que son producidas por decisiones de funcionarios superiores, que en todo caso, ignoran las regulaciones sobre los

distintos temas de intercambio comercial intracentroamericano, que tienen que ver el formulario aduanero, otras con la guía de tránsito internacional, otras con el trato nacional o con el libre comercio en general, que implica la extensión total de gravámenes a la importación y exportación y el libre tránsito de mercancías, vehículos y personas vinculadas; dando origen a violaciones de los instrumentos jurídicos que rigen el proceso de integración económica. Estas violaciones ocurren por falta de conocimiento de los propios instrumentos jurídicos, falta de control de las autoridades superiores, que facilitan la aparición de prácticas de corrupción en los puestos fronterizos.

Lo expuesto anteriormente, permite declarar que los intentos por una integración económica han cambiando de forma lenta y poco eficiente.

La teoría de la integración de Jacob Viner, incluye, el impulso de una integración Horizontal, la cual requiere de la activa participación de todos los sectores y regiones de un país y de la zona en el mercado regional, implicando la existencia de una infraestructura de interconexión y un flujo recíproco de bienes, servicios y factores de producción.

En Centroamérica se han propiciado en varias ocasiones relaciones de conflicto, de manera que muestran su actuación como grupos hegemónicos en cada país, por ejemplo en Honduras, el sector agrícola comercial es el predominante, en el Salvador es el financiero, en Nicaragua es el sector agrícola y en Guatemala el industrial, causando fricciones. Muestra de estos casos con las medidas no arancelarias que siguen afectando la integración entre El Salvador y Honduras, es así como muchas de las acciones pueden entenderse en términos de la interacción entre los intereses y los esfuerzos de algunos grupos que están detrás, debido a que no todo el grupo hegemónico está en iguales condiciones en el proceso, y así cada uno de estos grupos elites buscan sostener sus propios intereses económicos para protegerse ante cualquier conflicto o rivalidad entre ellos.

Viner⁷¹ demostró que las uniones aduaneras producían tanto efectos positivos como negativos, esto implica que alguien se beneficia y alguien se perjudica como claramente se determina en el ejemplo anterior. Tal y como lo comenta Viner, los conceptos “creación de comercio” y “desviación de comercio” se han convertido en instrumentos imprescindibles para analizar y comprender los efectos de una integración económica.

La dinámica comercial de Centroamérica se ha mantenido con algunos de sus socios, por ejemplo: con Estados Unidos ha tendido a incrementar sus exportaciones significativamente. Con la Unión Europea mantiene un comercio que es desfavorable pero de forma mínima en relación con Estados Unidos. Con Japón el comercio ha sido deficitario a lo largo de la década, presentando alzas y bajas en su balanza de comercio.

Debido a que México es un país vecino, se da un mayor flujo comercial y las importaciones provenientes de este país tienden a incrementar.

Tomando como referencia los 6 puntos que Viner establece para determinar si la Unión está en la dirección del comercio libre, se puede establecer que Centroamérica aunque con ciertas deficiencias, va en el camino correcto:

Los países firmantes anularon entre sí los aranceles en fronteras, es decir los productos comerciales entre ellos serán los mismos para todos los integrantes de la zona, con esto se puede determinar que la tendencia hacia la creación del comercio ha generado un mayor ingreso disponible para la región. Con esta dinámica del comercio, se distingue que existe la creación del comercio donde aparecen abastecedores al interior de la región, pero esta creación es aún muy pequeña, debido a que los principales socios de la región son extrarriogiales y la influencia que estos ejercen en los intereses del comercio de los países de forma individual hace menos posible el auge del comercio intracentroamericano.

⁷¹ Jacob Viner. “*The Customs Unions Issue*”1950. Pág.: 133

La aparición de nuevas oportunidades industriales ha obligado al mejoramiento del nivel tecnológico de la mano de obra propiciado por la creación de industrias de mayor complejidad tecnológica, esto por supuesto no se ha dado en todos los ámbitos ya que en Centroamérica destaca la producción agropecuaria y es a lo que le apuntan. Claro está que se sigue dando una falta de consenso entre los países de la región lo cual les impide salir al mercado internacional como un bloque fortalecido.

Reducir al máximo la desviación de importaciones desde terceros países y el incremento de la importancia de la creación del comercio en Centroamérica, son cuestiones que requieren de creación de flujos de comercio e inversión intrarregional, liberalización de mas servicios, normas comunes sobre salvaguardas, derechos compensatorios y efectivos mecanismos de solución de controversias (siempre en contraste con las disposiciones de la OMC), y la facilitación del intercambio a través de obras de infraestructura y la adopción de normas básicas comunes. Cuando los países han convenido unificar criterios en sus medidas a adoptar frente a terceros países, es difícil de realizar lo acordado, debido a que establecer una política comercial común es un tema de complicado manejo en el ámbito político y económico, al igual que los aranceles u otras medidas técnicas, que han ocupado mucho tiempo y espacio en la agenda de la integración.

Pese a lo que sustenta la teoría, las medidas integracionistas definidas estrictamente desde la perspectiva de sus beneficios económicos, a menudo entra en contradicción con las pretensiones nacionales de los países miembros, por este motivo es frecuente que no sean adoptadas por los sacrificios políticos que demandaría su ejecución. Ejemplo claro de ello, es como para Centroamérica el camino más próximo para la obtención de beneficios económicos se da por medio de la desviación del comercio, en donde se trata de integrar regionalmente las económicas con el objetivo de llegar a ser economías de escala protegiendo sus mercados nacionales con medidas arancelarias y no arancelarias ante el comercio extrarregional.

Es de resaltar la importancia de dar más impulso a proyectos regionales de promoción a las inversiones y exportaciones, que logren cumplir con la dinámica

para acercarnos mas al comercio libre, presentando como un solo bloque atractivo a Centroamérica.

Algunos de estos proyectos son:

Armonización tributaria en Centroamérica.

En el marco de la armonización y convergencia de las políticas macroeconómicas, la Reunión de Gabinetes Económicos creó el Consejo y el Comité Ejecutivo de Ministros de Finanzas Públicas o Hacienda para definir la política de armonización fiscal, con énfasis en la política tributaria de la región.

Plan de acción para la agricultura centroamericana (PAC)

En 1991 fue aprobado el PAC, elaborado por los ministros responsables de la integración y de agricultura, el cual contempla un diagnóstico de la situación productiva y económico de las actividades que conforman el sector agrícola, la liberalización del comercio intrarregional de los productos agropecuarios básicos y la necesidad de diseñar y ejecutar una emisión televisiva de reconversión y modernización de los sectores productivos.

Este tema requirió el análisis del proceso actual de la integración centroamericana, desde la perspectiva de la unión aduanera, definida en capítulos anteriores como la zona de libre comercio que cuenta con un arancel común, una política comercial externa común frente a terceros y en algunos casos con una administración fiscal común ante terceros; su fin último es la liberalización del comercio.

Con el fin de comprobar lo anterior, se diseñaron cédulas de entrevista y encuestas para determinar si ciertas características propias de la unión aduanera se verificaban en la práctica, así como identificar la importancia de las aduanas y la eficiencia de

las mismas, con la introducción de nuevos procedimientos de control migratorio y de intercambio comercial entre los países centroamericanos.

5.2 Resultados de encuestas en la investigación

Los resultados de las encuestas realizadas en los puestos fronterizos de Tecún Umán y San Cristóbal son:

- La primera pregunta de la encuesta consistía en la importancia que tienen las aduanas para los usuarios, de una muestra de 90, el 80% respondió que no eran indispensables para los turistas ciudadanos del mismo territorio centroamericano, es decir que existe la expectativa de la libre circulación de personas dentro de la región, sin embargo se hicieron varias observaciones en cuanto a un determinado control de la circulación de mercancías, para evitar contrabando o tráfico ilegal de drogas.
- Se verificó que las aduanas se encuentran en proceso de modernización, para lo cual, se suscribió el nuevo Código aduanero Centroamericano y además se capacitó al personal de los países centroamericanos en materia de nomenclatura arancelaria, valoración aduanera y despacho aduanero.
- Otro tema que sobresale de las encuestas, es la irregularidad que se da en ocasiones cuando se tramita el paso de una frontera a otra por otros medios no reglamentados, por ejemplo se constató el pago de dinero de un usuario por agilizar o facilitar trámites a agentes que permanecían custodiando la frontera. En otros casos se hace con la finalidad de evitar largas filas para llegar a las ventanillas o con la finalidad de obviar algunos documentos necesarios para realizar correctamente el trámite migratorio.

Lo anterior se refiere a algunos guatemaltecos que recientemente adoptaron el nuevo Documento Personal de Identificación DPI, el cual sustituye la cédula de vecindad. Tal y como les sucedió a los Salvadoreños en su oportunidad, cuando se sustituyó la cédula de identidad por el DUI, quienes se vieron afectados al intentar ingresar a otro país centroamericano por no poseer dicho documento.

Lo funcional de este estudio realizado, es que a través de la observación de las actividades de algunos puestos fronterizos centroamericanos, se comprueba que en

el control de la movilización de factores de la región, la corrupción es un hecho que no se puede erradicar fácilmente, así como los bloqueos comerciales, entre otros obstáculos que entorpecen un fluido intercambio intrarregional; sin embargo, existen mejores medidas conjuntas para trabajar en pro de ello.

Dentro de estas medidas en el ámbito político, se retoman los siguientes esfuerzos:

- **Seguridad:** se cuenta con una mecanismo regional de coordinación para ayuda mutua ante desastres, un Plan centroamericano para la Cooperación Integral para prevenir y contrarrestar el terrorismo y actividades conexas y un Plan Regional contra el Crimen organizado.
- **Lucha contra la corrupción:** sustentados en la convención Interamericana contra la corrupción.⁷² Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua con el “Programa Piloto” impulsan la evaluación de las leyes internas para crear una legislación modelo que coadyuve a garantizar la armonía con las leyes internas.

Los Gobiernos centroamericanos han demostrado su voluntad e interés para el combate de la corrupción en cada uno de sus países, como prueba de buena voluntad se hace referencia a la Declaración de San Salvador sobre gobernabilidad, marzo 2002 y Declaración de Granada, Nicaragua en junio de 2002.

- **Economía:** adopción del Plan de acción de Integración Económica Centroamericana con el que se proponía lograr a finales del 2002 la armonización arancelaria. Libre comercio para todos los productos, facilitación del comercio, y en el área normativa: la aprobación de un mecanismo de solución de diferencias comerciales y un tratado sobre inversiones y comercio de servicios (suscrito en el 200)

La segunda parte del estudio, consistió en la entrevista a funcionarios públicos. Con esto se pretendía conocer como ellos conceptualizan la integración y sus expectativas, así como plasmar sus distintas opciones del proceso de integración.

⁷² Adoptada en marzo de 1996 y ratificada por El Salvador en junio de 2001.

Otro punto importante en la entrevista fue determinar cuál es el grado de involucramiento y de información que tienen los funcionarios ante el proceso de Integración y sondear el nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos.

En cuanto a los avances y los obstáculos se detectó que la mayoría identificaba rápidamente los obstáculos y que sobresalen más que los avances. Las entidades encargadas del proceso son desconocidas por algunos de los entrevistados.

Se determina que es necesario promover, priorizar y dimensionar a los entes creados para impulsar y resolver problemas del proceso de integración en Centroamérica.

CONCLUSIONES

Centroamérica, a través de su historia no ha tenido el impulso necesario para alcanzar un estadio superior en vías de la unión total centroamericana, debido a la ausencia de entes capaces con jurisdicción, normativas y procesos de ejecución aplicables a los procesos de integración en la región. Aunque en los últimos años se ha retomado la idea de crear una Unión aduanera compatible con el viejo proyecto de creación de un Mercado Común Centroamericano, la realidad estructural de los países de la región sigue mostrando la complejidad del proyecto y la existencia de deficiencias.

El proceso de unión aduanera, genera diversos criterios integracionistas, que fueron sustentados en el estudio de teorías que explican la integración para respaldar su concepción y facilitar su interpretación como medida a la que Centroamérica debe avanzar para llegar al camino concreto de integración total.

Para dar paso a la formación de la integración es indispensable la atención de las élites para consolidar un esquema integracionista que beneficie a todos los centroamericanos dando a la verdadera voluntad política aplicable a la realidad centroamericana.

Centroamérica todavía se encuentra en la fase de creación de la nación, de consolidación de la democracia, del propio mercado y sus instituciones. No se puede forzar la inserción al mercado internacional sin tener las bases de las instituciones y la cultura de un mercado propio.

A pesar de los avances que la región ha demostrado hasta el momento, es evidente que aún falta mucho por lograr, ya que no hay una verdadera política comercial común lo cual puede dificultar que se concluyan los procesos de armonización arancelaria, poniendo en riesgo lo que se ha logrado al momento.

En cuanto a las administraciones aduaneras, también se evidencia que la constitución de una unión aduanera estrictamente común, es débil. Los avances se han consolidado en las aduanas binacionales, sobre todo entre Guatemala y El Salvador pero es necesario eliminar estas aduanas intrarregionales para unificar esfuerzos en la consolidación de una aduana propia de una unión aduanera.

RECOMENDACIONES

Para potenciar la unión aduanera y lograr un compromiso integrador estable es necesario proseguir la experiencia histórica de la integración centroamericana, dando un paso más y avanzando en aspectos concretos, como la puesta en funcionamiento de algunos mecanismos de financiación comunes destinados a potenciar el desarrollo en la región.

Al tomar conciencia sobre la importancia de la normativización de la base política y cumplimiento por parte de los países y la sociedad, se podrá construir una institucionalidad que efectivamente mueva a los países a formar una verdadera región económica, con mayor participación en el ámbito internacional. La integración Centroamericana debe ir más allá del proceso técnico burocrático, al desarrollar la capacidad de mantener reglas de juego de mercado, en un ambiente abierto, competitivo y sin discriminación.

Los gobiernos deben evaluar a profundidad a las instituciones públicas nacionales y regionales para eliminar procesos que estimulen la burocracia, ya que eleva los costos de operación y da espacio a la corrupción.

Las elites existentes en cada uno de los países centroamericanos, deberían de aumentar la capacidad negociadora a nivel internacional y estimular la competitividad de cada nación para que la región en particular pueda crear un balance regional de población y recursos que evite las diferencias actuales que dificultan la integración.

La integración interna de cada país demanda facilidades para conectar territorialmente los lugares de producción con los mercados locales y con los puertos que conducen a los mercados regionales y mundiales por lo que es menester sustancial una reestructuración del aparato productivo, legislativo y tecnológico que pueda ser aplicado de manera general para dar paso a un moderno sistema en donde cada uno ceda parte de su soberanía pudiendo existir el ente supranacional, siendo esta una de las características que se requieren para llegar a la última etapa del proceso de integración que es la Unión Económica total.

BIBLIOGRAFÍA

Avendaño, Néstor. *“Centroamérica, la deuda externa y los casos críticos de Nicaragua y Honduras”*. Managua Nicaragua. Abril 1999

Barbé, Esther. *“El Estudio de las Relaciones Internacionales”* España 1989

Barbe I, Esther. *“Relaciones internacionales”* Madrid, España 1995.

Barreira, E. C. Revista de Estudios Aduaneros. Vol. 7. Instituto Argentino de Estudios Aduaneros. Buenos Aires, 1995.

Bergsten, *“Open regionalism”* Institute Economics, working paper # 97-3. C. F 1997

Brucan, Silviu *“La disolución del poder, sociología de las relaciones internacionales y políticas”* México, Siglo XXI editores, 1971.

Carlos E. Z. Cabeza Reséndez, *“The Theory and Practice of Trade Liberalization: The Mexican Case”*, Austin, tesis de doctorado, Universidad de Texas en Austin, 1991.

CEPAL. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile, 1994.

CEPAL. *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago de Chile, 1990

CEPAL, *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe* 2008

Chacholiades, Miltiades. *“Economía Internacional”* Ed. MacGraw-Hill, México 1984

Deutsch, Karl. *“Análisis de las Relaciones Internacionales”*. PAIDOS, 1980; Buenos Aires, Argentina

Deutsch, Karl . *The Analysis of International Relations*. Prentice-Hall Inc.- Division of Simon and Schuster. New York , 1988.

Figueroa Rethelmy; Saballo, Dora. *“Nuevas perspectivas de la integración centroamericana”* ICAP, Octubre 1994.

Gilpin Robert. *“The political Economy of International Relations”* Princeton Univesity Press. 1987

Gutiérrez Junquera, Pablo. *"Manuales Universitarios-Hacienda Pública"* Ediciones Universidad de Salamanca, 1ª Ed., 1 de octubre de 1998. España

Herrera Cáceres, H. Roberto. *"El Sistema de la Integración Centroamericana. Memoria y perspectiva"* 2,000. El Salvador, SICA.

Ministerio de Educación. *"Historia de económica Guatemala"*. Tomo II. Guatemala, C.A 1994

Rodríguez Loucel, Rafael. *"Integración Centroamericana: Evolución y perspectivas"* SIECA, Boletín informativo, Año 32, No. 10. Diciembre de 1993 – Enero 1994

S.J Francisco. Revista Eca: estudios centroamericanos. Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" El Salvador. 2007.

Villagrán Kramer, Francisco. *"Teoría General del Derecho de la integración Económica Regional"*. Ministerio de Educación, Dirección de publicaciones, San Salvador, C.A. 1ª Edición 1969.

Vuscovic Céspedes, Pedro. *"Centroamérica: fisonomía de una región, México"* CIDE, 1986.

Constitución Política de la República de Guatemala. 1985 con reformas de 1993.

Boletín Ordinario SIECA. Año 9. No. 25. 14 de agosto de 2007

Boletín Ordinario. *Unión aduanera Centroamericana. Estado del proceso –abril 2006.*

Bolsa de noticias. Edición Martes 25 de Junio del 2002 - ED. Nº 2,892 Año XXVII. Nicaragua.

Informe de la Comisión Bipartidista para Centroamérica, Presidida por Henry Kissinger. Revista de la Integración y el Desarrollo de Centroamérica. Publicación del BCIE # 33, Tegucigalpa. Febrero de 1986.

Notas económicas Regionales. Secretaría Ejecutiva del consejo Monetario Centroamericano. No. 31, abril 2010.

Páginas web:

<<http://www.misfinanzasenlinea.com/noticia.php?nid=3741>>[Consultado: 13 enero 2010]

<<http://www.sica.int/sisca/>> [Consultado: 24 noviembre 2009]

<http://buscon.rae.es/draeI/SrvItConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=reglamentos> [Consultado: 24 noviembre 2009]

<<http://www.sgsica.org/tratados-convenios/tc01>> [Consultado 13 noviembre 2009]

<<http://www.constitution.org/cons/elsalvad.htm>> [Consultado: 13 noviembre 2009]

<<http://www.sica.int/busqueda/Centro%20de%20Documentaci%C3%B3n.aspx?IDItem=442&IdCat=8&IdEnt=401>>[Consultado: 24 marzo 2009]

<<http://www.jurisint.org/es/ins/index.html>>[Consultado: 13 de julio 2009]

<http://www.sieca.int/Publico/Doctos_y_Publicaciones/Publicaciones/Boletin_Informativo/Boletin_No142/Boletin_Informativo_No_142.htm> [Consultado: 23 marzo 2010]

< <http://www.sica.int/ccad/parca.aspx?IdEnt=2>>[Consultado: 23 marzo 2010]

<<http://www.cipamericas.org/archives/5486>> [Consultado: 4 noviembre 2010]

<<http://www.conacyt.gob.mx/CooperacionTecnologicaBilateral/Paginas/default.aspx>> [Consultado: 3 enero 2011]

<http://www.minrel.gob.cl/prontus_minrel/site/artic/20080620/pags/20080620154004.php> [Consultado: 22 febrero 2011]

<<http://www.prochile.cl/noticias/noticia.php?sec=10466>> [Consultado: 22 de febrero 2010]

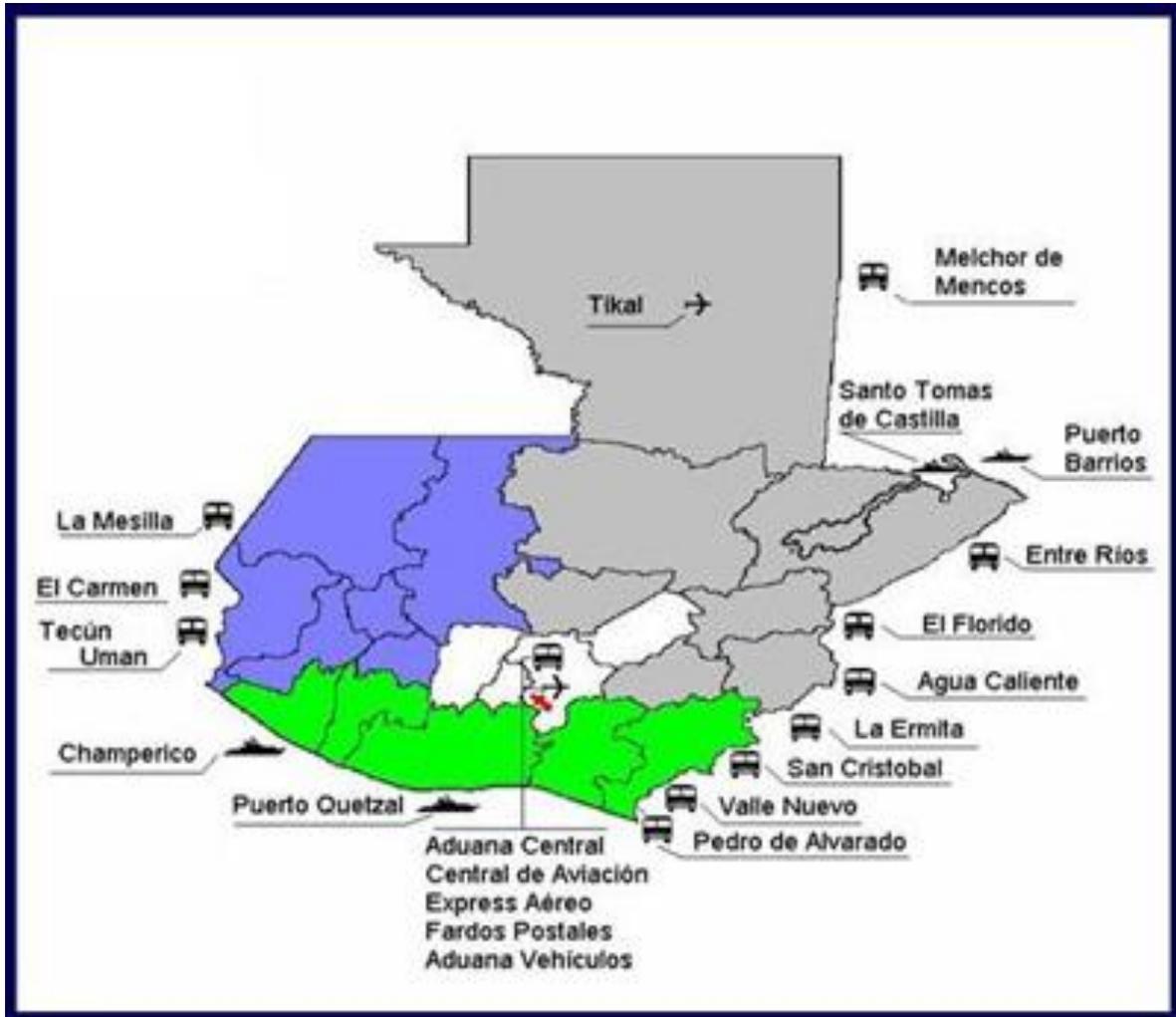
<<http://www.iadb.org/publications> > [Consulta: 21 de abril de 2010]

<<http://www.siaucaregional.sieca.int/Sitio/Mod%20Portal/QueEsSIAUCA.htm>> [consultado: 22 febrero 2011]

<<http://www.parlacen.org.gt/>>[Consultado: 27 de septiembre de 2011]

ANEXOS

Anexo 1.



Fuente: <http://www.siaucaregional.sieca.int/Sitio/Mod%20Portal/QueEsSIAUCA.htm> [consultado: 22 febrero 2011]

Anexo 2.

Política Arancelaria Común

DAI Derechos Arancelarios a la Importación	Política
0%	Materias primas, insumos, bienes de capital no producidos en Centroamérica
5%	Materias primas producidas en Centroamérica
10%	Insumos, bienes intermedios y bienes de capital producidos en el área
15%	Bienes de consumo final

Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators; CEPAL, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2008

Anexo 3.

Evolución del Índice de Desarrollo Humano 1990-2006

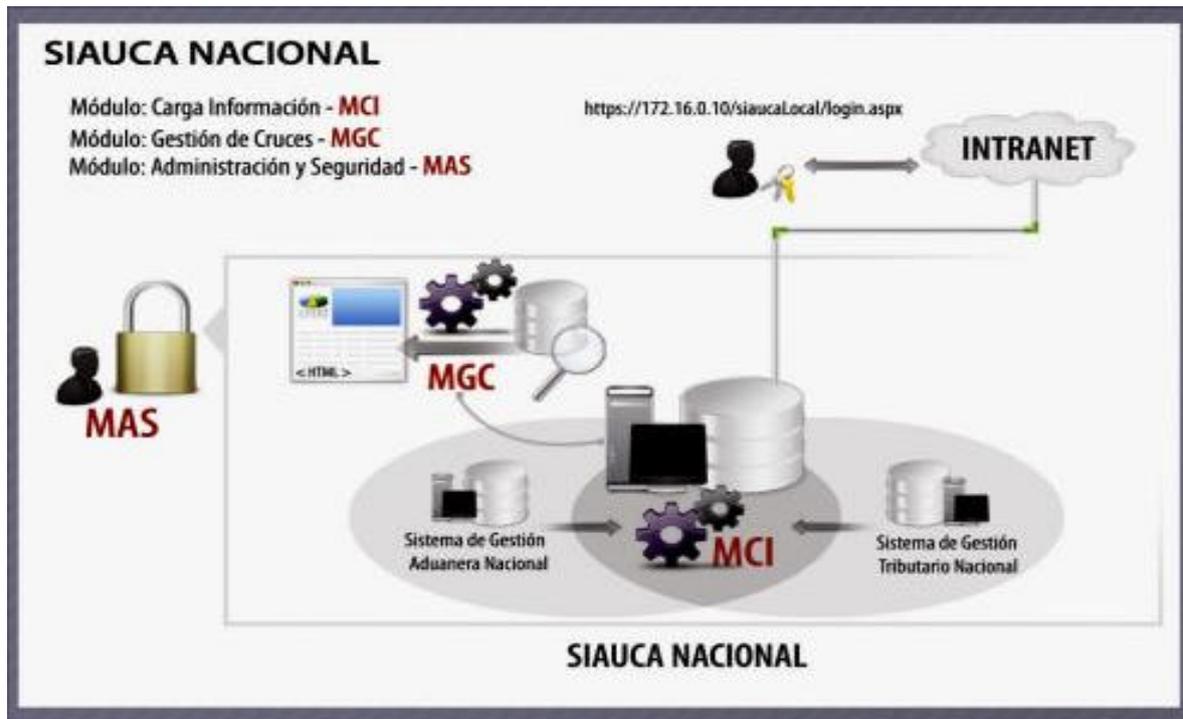
	1990	1995	2000	2005
Costa rica	0,794	0,814	0,830	0,846
El Salvador	0,653	0,692	0,716	0,735
Guatemala	0,592	0,626	0,667	0,689
Honduras	0,634	0,653	0,668	0,700
Nicaragua	0,610	0,637	0,671	0,710

Los indicadores se refieren a la posibilidad de una “vida larga y saludable” (medida por medio de los datos de esperanza de vida al nacer). Acceso a la educación, medio a partir de un índice que combina la tasa de alfabetización de adultos, la tasa de matrícula en los tres niveles de educación y la duración del ciclo obligatorio). Estos dos indicadores, cuyas variaciones son más perceptibles en el largo plazo, se combinan con un tercer indicador, asociado con un “nivel de vida digno” medido por medio del Producto Interno Bruto por persona.

Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators; CEPAL, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2008

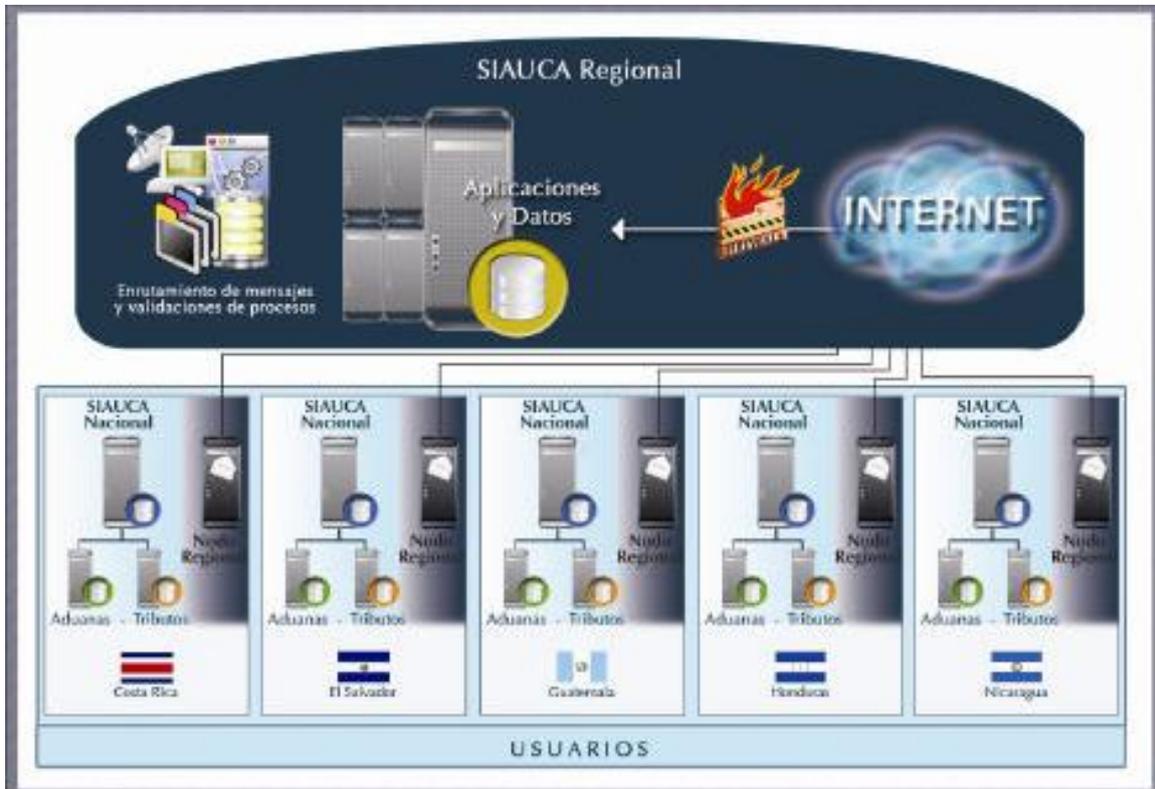
Anexo 4.

Beneficios del Sistema

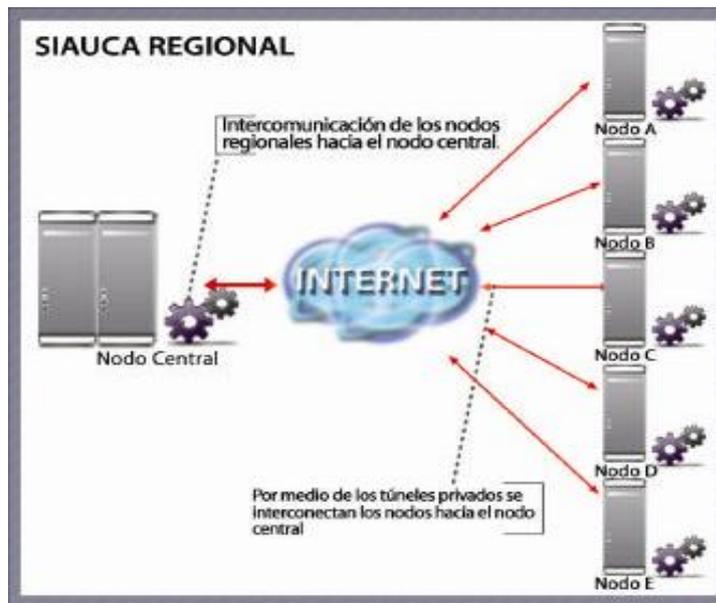


- Efectuar la interconexión telemática entre las Administraciones Aduaneras y Tributarias de los países beneficiarios.
- Proporcionar un Sistema de información que permita extraer y cruzar información de los sistemas de gestión aduanera y tributaria de los países beneficiarios en material de IVA / ISV. Este es un servicio exclusivo para las administraciones nacionales en cada uno de los países.
- Automatizar el intercambio de información entre las administraciones aduaneras y tributarias en material de IVA / ISV.

Fuente: <http://www.siaucaregional.sieca.int/Sitio/Mod%20Portal/QueEsSIAUCA.htm> [consultado: 22 febrero 2011]



- Proveer de un sistema de información que permita monitorear la mensajería de las operaciones efectuadas por las administraciones aduaneras y/o tributarias entre si
- Proveer una capa de validaciones regionales a los distintos procedimientos vigentes que transiten por el nivel regional.
- Tomar en consideración aspectos para la interconexión telemática como: manejo de validaciones regionales, monitoreo y estadísticas sobre la mensajería, seguridad sobre el enlace y nodos remotos.



Fuente: <http://www.siaucaregional.sieca.int/Sitio/Mod%20Portal/QueEsSIAUCA.htm> [consultado: 22 febrero 2011]