



**BID**

Banco Interamericano  
de Desarrollo

# Informe Centroamericano: Un modelo de integración en evolución

Alejandro Ramos Martínez  
Álvaro Sarmiento

Coordinadores:  
Ricardo Rozemberg  
Kathia Michalczewsky

Instituto para la Integración  
de América Latina y el  
Caribe (INTAL) Sector de  
Integración y Comercio  
(INT)

NOTA TÉCNICA N°  
IDB-TN-2105

Marzo 2021



# BID

Banco Interamericano  
de Desarrollo

## Informe Centroamericano: Un modelo de integración en evolución

Alejandro Ramos Martínez  
Álvaro Sarmiento

Coordinadores:  
Ricardo Rozemberg  
Kathia Michalczewsky

Banco Interamericano de Desarrollo  
Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL)  
Sector de Integración y Comercio (INT)

Marzo 2021

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

Ramos Martínez, Alejandro.

Informe centroamericano: un modelo de integración en evolución/ Alejandro Ramos  
Martínez, Álvaro Sarmiento; [coordinadores, Ricardo Rozemberg, Kathia  
Michalczewsky].

p. cm. — (Nota técnica del BID; 2105)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Free trade-Central America. 2. Exports-Central America. 3. Investments, Foreign-  
Central America. 4. Central America-Economic integration. 5. Central America-  
Commerce. 6. Central America-Commercial policy. I. Sarmiento, Álvaro. II.  
Rozemberg, Ricardo, coordinador. III. Michalczewsky, Kathia, coordinadora. IV. Banco  
Interamericano de Desarrollo. Instituto para la Integración de América Latina y el  
Caribe. V. Título. VI. Serie.  
IDB-TN-2105

Códigos JEL: F1; F13; F14; F15

palabras claves: Integración Regional, Integración Económica, Comercio Intra-regional,  
Política Comercial, Libre Comercio, Exportación, Bloque Comercial, Acuerdo Comercial  
Regional, Sistema de Arancel

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2021 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative  
Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND)  
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-  
comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá  
a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin  
distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y  
requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del  
Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.





# INFORME CENTROAMERICANO

Un modelo de integración en evolución

Alejandro Ramos Martínez

Álvaro Sarmiento

**AUTORES:**

Alejandro Ramos Martínez y Álvaro Sarmiento

**COORDINADORES:**

Ricardo Rozemberg y Kathia Michalczewsky

Se agradecen los insumos brindados por la Secretaria de Integración Económica Centroamericana (SIECA) gracias las gestiones de su Secretario General, Sr. Melvin Redondo. Asimismo, el Sr. Eduardo Espinoza Valverde, Director del Centro de Estudios para la Integración Económica (CEIE), prestó un insustituible apoyo para la preparación de este informe generando valiosos insumos provistos por el propio CEIE, la Dirección Jurídica (DJ) y la Dirección de Integración Económica y Facilitación del Comercio (DIEFC) de la SIECA. Sin embargo, la información aquí brindada no representa, bajo ningún aspecto, cifras, estimaciones, evaluaciones, disposiciones jurídicas o institucionales con carácter oficial de la SIECA.

Se agradecen los comentarios y contribuciones para este estudio de Pablo García y Mauricio Mesquita Moreira.

La información incluida en este informe recoge principalmente los datos más recientes de las respectivas fuentes al 30 de junio de 2020. Para algunas variables de coyuntura y reportes institucionales se utilizaron datos disponibles al 15 de octubre de 2020.

## Tabla de contenido

<b>PRÓLOGO</b> .....	4
<b>LISTA DE ABREVIATURAS</b> .....	5
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	8
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	11
A. Breve panorama histórico de la integración centroamericana .....	12
B. Desarrollo institucional .....	15
<b>CAPÍTULO 1 · CRECIMIENTO ECONÓMICO Y COMERCIO INTERNACIONAL CENTROAMERICANO</b> ....	17
A. La actividad económica.....	18
B. El sector externo .....	22
C. El comercio de bienes .....	27
D. El comercio de servicios.....	46
E. La inversión extranjera directa .....	49
F. Conclusión .....	50
<b>CAPÍTULO 2 · LA AGENDA INTERNA</b> .....	52
A. La zona de libre comercio centroamericana.....	53
B. El arancel centroamericano de importación.....	57
C. La Hoja de Ruta .....	61
D. La iniciativa de integración profunda entre Guatemala-Honduras .....	74
E. La estrategia de movilidad y logística.....	79
F. El mercado eléctrico regional.....	81
G. Las respuestas a la pandemia del COVID-19.....	83
H. Conclusión .....	86
<b>CAPÍTULO 3 · LA AGENDA EXTERNA</b> .....	87
A. Panorama general de los Tratados de Libre Comercio .....	88
B. Los tratados de libre comercio con EE.UU. y la Unión Europea .....	90
C. Otros acuerdos comerciales.....	101
D. Centroamerica y la OMC .....	106
E. Conclusión.....	109
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	110
<b>APÉNDICES</b> .....	113

## Prólogo

El Mercado Común Centroamericano (MCCA) es una de las experiencias de integración destacadas de América Latina y el Caribe. Además de ser el bloque más antiguo de la región, es el esquema con mayores niveles de comercio intrarregional. Este bloque, constituido por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y, más recientemente, Panamá, cumplió 60 años en 2020. A lo largo del proceso ha pasado por diferentes etapas determinadas, en gran parte, por el contexto regional y global.

Durante la década 2010-19 la integración centroamericana se desarrolló en un contexto macroeconómico relativamente favorable y los avances en la integración se han enfocado en iniciativas orientadas a superar barreras institucionales, logísticas y de infraestructura de la subregión. En particular desde 2015, la agenda interna de la integración ha girado en tres áreas principales: la primera es el avance hacia la Unión Aduanera, articulado a través de la Hoja de Ruta 2015-2024, y la Estrategia de Facilitación Comercial; la segunda, la implementación de la Integración Profunda entre Guatemala-Honduras y, tercera, el desarrollo de una Estrategia de Movilidad y Logística.

La Hoja de Ruta, principal documento estratégico-operativo de la integración centroamericana actualmente, especifica las acciones dentro de los tres pilares genéricos del Convenio Marco de la Unión Aduanera Centroamericana suscripto en 2007: la promoción de la libre circulación de bienes y facilitación del comercio, la modernización y convergencia normativa y el desarrollo institucional.

Adicionalmente a los avances en la agenda interna de integración, Centroamérica ha construido una red de acuerdos extrarregionales donde resaltan los acuerdos logrados con sus principales socios, EE.UU. y la UE.

El análisis detallado de ambas agendas que se realiza en el presente informe, así como del contexto en el cual éstas se desarrollaron, evidencian que el esquema centroamericano de integración ha sido un modelo en evolución que se ha adaptado a los cambios en los escenarios tanto regionales como globales.

Este documento es parte de la serie de Informe Subregionales de Integración que constituye un esfuerzo del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) destinado a fomentar el conocimiento y la difusión de información sobre los procesos de integración vigentes en América Latina y el Caribe.

**Pablo García**

Director del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe  
Banco Interamericano de Desarrollo

## Lista de Abreviaturas

AACUE	Acuerdo de Asociación con la Unión Europea
ACI	Arancel Centroamericano de Importación
AFC	Acuerdo de Facilitación del Comercio
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
AP	Alianza del Pacífico
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CA-5	Centroamérica-5
CARICOM	Comunidad del Caribe
CAUCA	Código Aduanero Centroamericano
CCC	Comité de Coordinación Conjunto del Plan Maestro Regional 2035
CCIE	Comité Consultivo de la Integración Económica
CEIE	Comité Ejecutivo de la Integración Económica
CEPRENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana
CIRI	Comité Regional de Integración de Insumos
CLI	Comisión Logística Intersectorial
COMIECO	Consejo de Ministros de Integración Económica
COMISCA	Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana
COMITRAN	Consejo de Ministros de Transporte
COSEFIN	Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana
CPB	Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis
CRIE	Comisión Regional de Interconexión Eléctrica
DAI	Derechos arancelarios a la Importación
DM o DUA	Declaración de Mercancías o Declaración Única Aduanera
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y EE.UU.
DUCA	Declaración Única Centroamericana
DUT	Declaración Única de Tránsito
ECFC	Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad
EE.UU.	Estados Unidos de América
EOR	Ente Operador Regional



EPR	Empresa Propietaria de la Red
FAUCA	Formulario Único Centroamericano
FYDUCA	Factura y Declaración Única Centroamericana
GRUTECA	Grupo Técnico Arancelario
IED	Inversión Extranjera Directa
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
IG	Indicaciones Geográficas
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LA	Líneas Arancelarias
MER	Mercado Eléctrico Regional
MGCF	Modelo de Gestión Coordinada de Fronteras
MSD	Mecanismo de Solución de Diferencias
MSF	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
NMF	Nación Más Favorecida
OCAM	Comisión de Autoridades Migratorias de los Países Miembros del SICA
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
p.p.	puntos porcentuales
PDCC	Plataforma Digital de Comercio Centroamericana
PG	Protocolo de Guatemala al TGI
PIB	Producto Interno Bruto
PINP	Protocolo de Incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericano
PIP	Proceso de Integración Profunda
PM3M	Promedio móvil trimestral
PPT	Presidencia Pro Témporte
PRAIIA	Proyecto Regional de Apoyo a la Integración Económica Centroamericana y a la Implementación del Acuerdo de Asociación
RAL	Resto de América Latina
REC	Regímenes Especiales de Comercio
RECAC	Red Centroamericana de Autoridades Nacionales Encargadas del Tema de la Competencia
RECAUCA	Reglamento del Código Aduanero Centroamericano

RFID	Tecnología de identificación por radiofrecuencia
SA	Sistema Armonizado
SAC	Sistema Arancelario Centroamericano
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SIC	Servicios Intensivos en Conocimiento
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SIEPAC	Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central
TGI	Tratado General de Integración Económica Centroamericana
TIM	Tránsito Internacional de Mercancías
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAM	Tratado de Libre Comercio Centroamérica-México
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TLCCRC	Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Corea
TM	Toneladas Métricas
UA	Unión Aduanera
UE	Unión Europea
USITC	United States International Trade Commission
USP	Tratado de Promoción Comercial EE.UU.-Panamá
VUCE	Ventanilla Única de Comercio Exterior
WITS	World Integrated Trade Solution

## Resumen Ejecutivo

**En 2020, la integración centroamericana cumplió 60 años. Este intervalo puede dividirse en dos grandes periodos. Durante el primero, entre 1960-93, el proceso se adecuó al esquema del “regionalismo clásico”. En el segundo, de 1993 hasta la actualidad, se adoptó un modelo de “regionalismo abierto”. En el periodo reciente pueden distinguirse a su vez dos etapas, una con énfasis en la construcción normativa, que llega hasta 2007, y otra, posterior, con iniciativas orientadas a superar barreras institucionales, logísticas y de infraestructura a la integración.**

El *Tratado General de Integración Económica Centroamericana* (TGI) suscripto en 1960 y modelado según las ideas predominantes en la segunda postguerra fue funcional en el contexto de la economía mundial de los años 60s y 70s. En 1993, los Estados Parte suscribieron el *Protocolo de Guatemala* (PG) que adaptó el TGI a un contexto de mayor apertura económica global. El PG abrió un prolífico periodo de generación o actualización de normativa derivada que ha estructurado jurídicamente la zona de libre comercio. Con esos avances normativos, en 2007 los Estados Parte suscribieron el *Convenio Marco de la Unión Aduanera Centroamericana*, con tres pilares genéricos: la promoción de la libre circulación de bienes y facilitación del comercio, la modernización y convergencia normativa y el desarrollo institucional.

La institucionalidad del PG conforma el Subsistema de Integración Económica del SICA cuyo órgano rector es el *Consejo de Ministros de Integración Económica* con una presidencia pro tempore que rota semestralmente. El COMIECO es asistido por el Comité Consultivo de la Integración Económica, por el Comité Ejecutivo de la Integración Económica y por la Reunión de Viceministros. A nivel técnico, un órgano clave es la *Secretaría de Integración Económica Centroamericana*. El esquema funciona bajo el principio del consenso.

**Durante buena parte de la década 2010-19, la integración centroamericana se desarrolló en un contexto macroeconómico favorable. El aporte de la inversión, las exportaciones y mejoras en los términos del intercambio contribuyeron a estabilizar la economía centroamericana hasta 2017. En el bienio subsiguiente estos factores se debilitaron por lo que la región recibió el impacto de la disrupción global provocada por la pandemia de COVID-19 en una situación más vulnerable.**

Centroamérica tuvo un desempeño económico relativamente positivo durante buena parte de la década pasada. Desde 2014, con un escenario externo deteriorándose, la actividad económica se desaceleró en forma modesta. Internamente, la actividad fue estimulada por inversiones de ciclo corto, cuyo rápido agotamiento fue compensado por incrementos acotados de las exportaciones y el consumo. Entre 2014 y 2017, una coyuntura externa caracterizada por presiones deflacionarias favoreció al sector externo por la vía de ganancias en los términos del intercambio, al tiempo que se sostenía la demanda exportadora. Ingresos crecientes de remesas también fortalecieron saldo corriente. Estas condiciones mantuvieron los ritmos de actividad hasta 2017 creando un escenario favorable para la reactivación de la agenda de integración. A partir de 2018, el istmo ingresó en un sendero de menor dinamismo, con ajustes en la inversión y el consumo y un debilitamiento de la demanda externa. La disrupción global provocada por la pandemia del COVID-19 a inicios de 2020 fortaleció estas tendencias precedentes y ha tenido un fuerte impacto inicial.

En cuanto al desempeño comercial en particular, este ha sido favorable. Durante gran parte de la década 2010-2019 las exportaciones de bienes se incrementaron a tasas similares o por encima del promedio mundial. El impulso de la demanda EE.UU. Y de la propia subregión contribuyeron marcadamente a este resultado. Cierta diversificación de la canasta exportadora ha contribuido a compensar fluctuaciones de sectores específicos. Durante la disrupción provocada por la pandemia del COVID-19 las exportaciones agropecuarias y mineras mostraron un comportamiento relativamente favorable a la vez que la demanda

del mercado intrarregional tuvo reducciones menos intensas que la demanda externa total. El crecimiento de las exportaciones de servicios ha sido mayor que las de bienes, lográndose un saldo superavitario en esta balanza que compensa, en parte, el déficit originado en bienes. Aparte de consolidar exportaciones tradicionales en el rubro de viajes, la región ha incrementado las exportaciones de servicios intensivos en conocimiento, en especial los servicios empresariales. Por su parte, los ingresos de IED fueron particularmente dinámicos en los años posteriores a la crisis financiera de 2008-2009, tendiendo a estabilizarse en un nivel alto después de 2014.

**Los dos instrumentos básicos del proceso de integración centroamericano son la zona de libre comercio y Arancel Centroamericano de Importación. Desde 2015, la agenda interna de la integración ha girado en tres áreas principales: el avance hacia la Unión Aduanera, articulado a través de la Hoja de Ruta y la Estrategia de Facilitación Comercial, la implementación de la Integración Profunda Guatemala-Honduras y el desarrollo de una Estrategia de Movilidad y Logística. Adicionalmente, en 2020 se establecieron normas especiales para preservar la libre circulación regional de bienes en el contexto de la pandemia del COVID-19.**

En cuanto al funcionamiento actual de la **zona de libre comercio**, en 2020, las barreras arancelarias entre los cinco fundadores, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, eran muy reducidas. Las últimas modificaciones a la lista de mercancías originarias exceptuadas del libre comercio fueron realizadas en 2010 quedando formada por un régimen común y cinco bilaterales. El régimen común incluye solo dos productos, café sin tostar y azúcar de caña. La incorporación de Panamá al proceso de integración económica ha implicado, naturalmente, su gradual ingreso en la zona de libre comercio. Los calendarios establecen horizontes desiguales de desgravación y se iniciaron en la mayoría de los casos en 2009. El más corto es de El Salvador que prácticamente se había cumplido cuando se firmó el Protocolo de Incorporación. El más extenso es el de Guatemala, que concluirá en 2028.

El segundo compromiso básico del PG es la armonización del **Arancel Centroamericano de Importación**. Este se encuentra formado por 7.216 líneas arancelarias, de las cuales 93,7% tienen un arancel común. Para el restante 6,3%, cada país aplica derechos arancelarios de importación distintos. Por tipo de productos, los agropecuarios tienen la mayor proporción de líneas no armonizadas (14,3%), mientras que en los no agropecuarios (mineros, energéticos, manufacturas), esa proporción es menor a 5%. En 2019, el arancel promedio se situó en 6,0%. Existe una diferencia relevante por tipo de producto ya que el arancel de los agropecuarios es 12,0%, el doble que el promedio, en tanto que el de los bienes no agropecuarios es 4,7%.

La **Hoja de Ruta para Avanzar en la Unión Aduanera, 2015-2024** es el principal documento estratégico-operativo de la integración centroamericana actualmente. La Hoja enuncia 17 acciones que especifican los tres pilares genéricos indicados en el Convenio Marco de 2007 y plantea un horizonte decenal y revisiones bi-anales. En estrecha conexión con la Hoja, ese mismo año se acordó una **Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad**. A nivel general, se observa un panorama heterogéneo en el avance de esta agenda. Acciones vinculadas a la modernización o armonización de la normativa ya existente (como la aduanera), o bien relativas a la implementación de la ECFC, se encuentran en proceso de ser cumplimentadas a nivel regional. La ECFC adoptada en 2015 se centra en el desarrollo de un Modelo de Gestión Coordinada de Fronteras que permita aumentar la velocidad de tránsito de las mercancías y fortalezca la competitividad.

Una iniciativa bilateral acelerada para alcanzar la **Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras** fue lanzada a fines de 2014 y entró en vigor en junio de 2017. En 2015, Guatemala y Honduras suscribieron el Marco General de los Trabajos para el Establecimiento de la Unión Aduanera y el Protocolo Habilitante para el Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y Personas. Estos instrumentos también derivan del Convenio Marco de 2007 y apuntan a acelerar la integración aduanera y a desarrollar mecanismos de movilidad del factor trabajo entre esos socios.

Abordando las barreras de infraestructura para una integración más densa del istmo, en 2017 se aprobó

la **Política Marco Regional de Movilidad y Logística Centroamericana**. El instrumento busca superar de manera regional deficiencias logísticas y de conexión física que gravitan sobre la competitividad. Sobre esta base, en 2019 se presentó el cronograma del Plan Maestro de Movilidad y Logística de Centroamérica 2035, potencial dinamizador de la inversión en el difícil contexto derivado de la disrupción global provocada por la pandemia del COVID-19.

Dada la incertidumbre generada por el estallido de **la pandemia de COVID-19**, las respuestas nacionales iniciales variaron en un rango amplio de medidas. Predominó el enfoque de paralizar la circulación nacional del virus y obstaculizar su ingreso, salvo en Nicaragua que mantuvo un enfoque menos restrictivo. Al mismo tiempo, los seis gobiernos, conscientes de los factores de interdependencia de sus economías, pusieron en práctica medidas de facilitación para asegurar el movimiento de mercancías críticas. Se generaron dos significativas respuestas regionales: por un lado, un Plan de Contingencia, con acciones para facilitar el acceso a medicamentos y equipo médico y sanitario, un Fondo de Emergencia y medidas para preservar la libertad de tránsito de mercancías y personas. Y, por otro lado, Lineamientos de Bioseguridad para el Transporte, que buscan equilibrar la libre circulación y la seguridad y se aplican a los agentes de transporte de mercancías y control fronterizo. La disrupción se ha reflejado en una elevación de los costos y tiempos de despacho de los productos en la región.

**El “regionalismo abierto” implica una estrategia de inserción externa orientada a aumentar la competitividad, atraer inversiones e insertarse en cadenas de valor globales. En esa dirección, Centroamérica ha construido una red de TLC extrarregionales donde resaltan los acuerdos logrados con sus principales socios, EE.UU. y la UE.**

EE.UU. Es el principal socio comercial y origen de gran parte de la IED en Centroamérica. El **Tratado de Libre Comercio Centroamérica - República Dominicana - EE.UU.** amplió preferencias unilaterales ya otorgadas por EE.UU. En la Iniciativa para la Cuenca del Caribe y el SGP. En bienes agropecuarios, los países negociaron bilateralmente ampliar el acceso a EE.UU. Del azúcar y derivados, alcohol etílico, carne bovina, maní y algunos lácteos. En manufacturas el objetivo principal fue consolidar la competitividad en textiles y vestuario frente a la competencia asiática. Las reglas de origen contribuyeron a atraer IED en ese y otros sectores manufactureros.

El **Acuerdo de Asociación con la Unión Europea** consolidó las preferencias otorgadas por los países europeos en el SGP. De manera singular, el acuerdo incluye objetivos referidos a la integración regional (como el perfeccionamiento de la UA centroamericana) y al desarrollo sostenible. Al entrar en vigor el AACUE la en 2013, la UE eliminó los aranceles del 60% de los productos agropecuarios originarios de Centroamérica y de casi la totalidad de las manufacturas. De manera asimétrica, el istmo liberalizó 34% de los productos agropecuarios de la UE, y 50% de sus manufacturas. El siguiente escalón importante en la desgravación ocurrirá en 2022.

En julio de 2019, Centroamérica firmó un acuerdo comercial con el Reino Unido que reproduce los compromisos y listados de compromisos de acceso a mercados, reglas de origen, excepciones en comercio de servicios/inversiones, y compras públicas del AACUE. En el caso de otras economías desarrolladas, los TLC centroamericanos con Canadá y EFTA no incluyen los seis países. En ALC, existen acuerdos con México y Chile, pero no hay equivalentes con otros miembros de Alianza del Pacífico; ninguno con el MERCOSUR y solo de Costa Rica con CARICOM. En el relevante espacio asiático, cinco países tienen TLC con Taiwán, y Costa Rica con China; en 2018 se firmó un acuerdo con la República de Corea, del que Guatemala no hace parte.

# Introducción





**Este documento provee un análisis actualizado del estado de la integración centroamericana con hincapié en la evolución de la última década. El informe se divide en cuatro grandes capítulos que comienzan con una síntesis de los hechos más relevantes desde los inicios del proceso en 1960 que permiten identificar el punto de partida de los avances más recientes. Luego se examina el desempeño económico y comercial del bloque entre 2010 y 2019 con el fin de contextualizar la evolución en el ámbito institucional del período, el cual se expone en los siguientes dos capítulos separando el estudio de la agenda interna de la externa.**

En esta **introducción** se realiza un breve panorama histórico de la integración centroamericana en el que se destacan los principales hitos del proceso a lo largo de seis décadas, con énfasis en los avances de los últimos veinte años. Adicionalmente se analiza su esquema institucional.

En el **primer capítulo** se examina la evolución de las principales variables macroeconómicas ligadas a la actividad durante el período 2010-2019 y se detalla el rol del sector externo en el desempeño de la región. El análisis se centra en el aporte de los flujos comerciales de bienes y se complementa con la observación del comportamiento de las exportaciones de servicios y de ingreso de inversión extranjera directa en la subregión.

En el **segundo capítulo** se estudia la agenda interna en dos grandes partes. Primero, se analizan la zona de libre comercio y el arancel externo común, los dos instrumentos básicos del proceso de integración centroamericano. Segundo, se realiza un examen pormenorizado de los avances más recientes que comienza con el estudio de la Hoja de Ruta para la Unión Aduanera y continúa con el análisis de la iniciativa de integración entre Guatemala y Honduras, la estrategia de movilidad y logística, el mercado eléctrico regional y las respuestas a la pandemia.

En el **tercer capítulo** se analiza la agenda externa desde la óptica de los TLC y también del rol de la subregión en el ámbito multilateral. Los acuerdos comerciales con EE.UU y la UE, los dos principales socios de las economías centroamericanas, se estudian en profundidad, en especial en lo relativo a la desgravación arancelaria. Además, se repasan algunos de los TLC con otros países relevantes para el comercio del istmo como México y Corea. Finalmente, se detalla la participación de Centroamérica en la OMC en lo referente al Acuerdo de Facilitación del comercio y al Mecanismo de Solución de Diferencias.

## A. BREVE PANORAMA HISTÓRICO DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

El extenso y complejo proceso de integración económica centroamericana puede dividirse, de manera estilizada, en dos grandes periodos. El primero, entre 1960-1993, estuvo caracterizado por la visión del “regionalismo clásico”. El segundo, que se inicia en esta última fecha y se extiende hasta la actualidad, es un ejemplo de “regionalismo abierto”. En el último periodo pueden distinguirse a su vez dos etapas, una con un énfasis en la construcción normativa, que llega hasta 2007, y otra posterior, con iniciativas orientadas a superar barreras logísticas, institucionales y de infraestructura.

### 1. REGIONALISMO CLÁSICO

El primer periodo se abre con la suscripción del **Tratado General de Integración Económica Centroamericana** (TGI) en 1960, el cual define los objetivos económicos y un marco institucional del proceso<sup>1</sup>. En el contexto de las ideas predominantes desde la segunda postguerra orientadas a crear “bloques comerciales” a semejanza del esquema europeo, los países se comprometieron a perfeccionar

<sup>1</sup> Los principales antecedentes del TGI son el Tratado Multilateral de Libre e Integración Económica de Centroamérica (1958) y el Convenio Centroamericano de Equiparación de Gravámenes a la Importación (1959).

una zona de libre comercio para sus productos originarios “en cinco años” y a constituir una unión aduanera en sus territorios, con la adopción de un arancel uniforme. El TGI comprometió también a los países a no suscribir unilateralmente tratados con terceros que afectaran el acuerdo de integración del istmo.

La rectoría del proceso se asignó a un consejo ministerial, actualmente COMIECO (Consejo de Ministros de Integración Económica) y se creó una secretaría con funciones técnicas y de monitoreo, actualmente SIECA (Secretaría de Integración Económica Centroamericana). Cabe agregar que, desde el punto del derecho internacional, el TGI se inscribió dentro del espacio jurídico dado por la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), un esquema de cooperación más amplio cuya Carta fundacional se suscribió en 1951.

Aunque el modelo de integración del TGI fue funcional en el contexto de la economía mundial en los años 60s y 70s, luego tuvo que enfrentar escenarios externos muy adversos, en especial desde mediados de esa última década. Adicionalmente, varios países sufrieron severas crisis políticas en los 80s. Sin embargo, en los 90s, superados en gran medida esos factores negativos y en un clima de mayor apertura comercial e inversora, se inicia un proceso de renovación de la integración centroamericana.

## 2. REGIONALISMO ABIERTO

El segundo periodo tiene como hito fundacional la suscripción del **Protocolo de Guatemala** al TGI en 1993, eje central del proceso de integración hasta la actualidad e inspirado en un enfoque de “regionalismo abierto”<sup>2</sup> Por una parte, el Protocolo presenta un panorama más detallado de las etapas que el TGI y, por otra, se diferencia de éste en cuestiones de método. Se establecen cinco “estadios” del proceso de integración económica:

- Perfeccionamiento de la zona de libre comercio para los productos originarios.
- Perfeccionamiento del arancel externo común, coordinación y armonización de sus relaciones comerciales externas.
- Constitución de la Unión Aduanera Centroamericana, con libre circulación de las mercancías independientemente de su origen y conformación de un servicio aduanero común.
- Libre movilidad de los factores productivos.
- Integración monetaria y financiera.

En términos de método, la integración se define como “gradual, complementaria y flexible”. Los principios de gradualidad y flexibilidad diferencian al Protocolo del TGI original, basado en una idea más rígida de la Unión Aduanera, propia de los años 50s, mientras que el Protocolo de Guatemala tiene una visión más abierta y flexible, propia de los años 90s. El énfasis en la flexibilidad tuvo repercusiones concretas en la arquitectura interna y externa de la integración. En el plano interno, el Protocolo reconoce que en el itinerario previsto los miembros pueden progresar con la celeridad que acuerden.<sup>3</sup> En el plano externo, abrió la posibilidad que los Estados Parte puedan “negociar unilateralmente acuerdos con terceros países”, siempre que sigan normas comunes que no perjudiquen el comercio intrarregional.<sup>4</sup>

La flexibilidad permite que, manteniendo una cobertura regional del proceso de integración, los países o grupos de países puedan identificar objetivos específicos propios, no necesariamente compartidos por el resto. En la práctica, estas flexibilidades han sido aprovechadas en ambas direcciones, mediante el impulso

<sup>2</sup> El regionalismo abierto busca conciliar “la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general... persigue... que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional, y que las complementen... comprende un ingrediente preferencial... reforzado por la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región.” CEPAL (1994). Véase también Fuentes (1994) y BID (2002).

<sup>3</sup> Protocolo de Guatemala, arts. 1.b, 6 y 52.

<sup>4</sup> Protocolo de Guatemala, art. 12.



de procesos más profundos de integración regional (entre Guatemala y Honduras), como en la suscripción de varios acuerdos extrarregionales con formatos que varían entre una sólida coordinación (como el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea) o iniciativas nacionales (como el TLC entre Costa Rica y China).<sup>5</sup>

La contraparte de esta flexibilidad es una mayor complejidad respecto al modelo clásico de Unión Aduanera. La convivencia de políticas comerciales diversas (con preferencias arancelarias y normas de origen distintas) implica el necesario mantenimiento de fronteras intrarregionales. Los esfuerzos para reducir los costos de circulación derivados de ello se reflejan en la importancia que ha adquirido en años recientes la facilitación del comercio en la agenda interna, como se verá en el capítulo 2.

Un cambio relevante producido casi en paralelo con el Protocolo de Guatemala es la modificación, en 1991, del marco de derecho internacional en que se inserta la iniciativa de integración económica. Ese año se suscribió el Protocolo de Tegucigalpa a la mencionada Carta de la ODECA, el cual amplía el horizonte y la institucionalidad de la cooperación entre los países. En particular, se creó el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) que absorbió la institucionalidad propia del TGI, la cual pasó a conformar el Subsistema de Integración Económica del SICA.<sup>6</sup>

Una vez vigente el **Protocolo de Guatemala** se abre un periodo prolífico en términos de la generación (o actualización) de normativa derivada del mismo que, básicamente, ha estructurado jurídicamente la zona de libre comercio. En este sentido, entre otros Reglamentos, cabe mencionar los siguientes: **Origen de las Mercancías** (1995, 2006);<sup>7</sup> **Tránsito Aduanero Internacional Terrestre** (1994, 2001), **Prácticas Desleales de Comercio** (1995, 2007); **Salvaguardias** (1996, 2007);<sup>8</sup> **Normalización, Metrología y Procedimientos de Autorización** (1999);<sup>9</sup> **Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios**, (1999, 2011). Adicionalmente, en 2002, se suscribió el **Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios**, ampliando el horizonte del libre comercio y estableciendo reglas para los flujos de inversión.<sup>10</sup> En 2003, se aprobó un **Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales**.

Cumplidos estos avances normativos, en 2007, los Estados Parte suscribieron el *Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana* (Convenio Marco) que enuncia acciones orientadas a alcanzar los objetivos del Protocolo de Guatemala, articuladas en tres pilares:

- Promoción de la libre circulación de bienes y facilitación del comercio.
- Modernización y convergencia normativa.
- Desarrollo institucional.

El Convenio Marco aborda temas surgidos de las complejidades del modelo abierto de Unión Aduanera, por ejemplo, la necesidad de fortalecer la cooperación aduanera y de hacer esfuerzos para armonizar regulaciones en acuerdos extrarregionales (como la normativa de origen). Aunque la crisis 2008-2009 y sus consecuencias macroeconómicas y comerciales impusieron una pausa a esta iniciativa, en 2012 se produjo una ampliación del espacio de integración cuando Panamá suscribió un *Protocolo de Incorporación* al Subsistema de Integración Económica Centroamericano (PINP) que entró en vigencia en 2013.

La agenda del Convenio Marco fue retomada vigorosamente en 2015, con la formulación de una **Hoja de Ruta para Avanzar en la Unión Aduanera, 2015-2024**, un conjunto de 17 acciones que concretan los

<sup>5</sup> El capítulo 2 aborda la integración profunda y el capítulo 3 analiza los principales acuerdos extrarregionales de Centroamérica.

<sup>6</sup> Otras instancias del SICA son el Subsistema de Integración Social, el Subsistema de Integración Ambiental y el Subsistema de Integración Política.

<sup>7</sup> La primera fecha indica el año en que se acordó (posterior al Protocolo), y la segunda el de la versión más reciente.

<sup>8</sup> Ya el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano (1984) incluía una cláusula de salvaguardia que permite modificaciones unilaterales temporales al arancel de importación. Puede invocarse en situaciones de desequilibrio de la balanza de pagos; desabastecimiento; desorganización de mercado; prácticas de comercio desleal; entre otras.

<sup>9</sup> Actualmente existen cerca de 70 Reglamentos Técnicos Centroamericanos que homologan requisitos sanitarios, de etiquetado, prácticas de manufactura, aplicables a productos como alimentos, bebidas, fármacos, insumos agrícolas e hidrocarburos, entre otros.

<sup>10</sup> En 2007 y 2011 se aprobaron dos Protocolos adicionales. El último incorporó el comercio electrónico.

tres pilares mencionados, con un horizonte decenal y revisiones bianuales. En estrecha conexión con la Hoja de Ruta, ese mismo año se aprueba la **Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad** (ECFC).

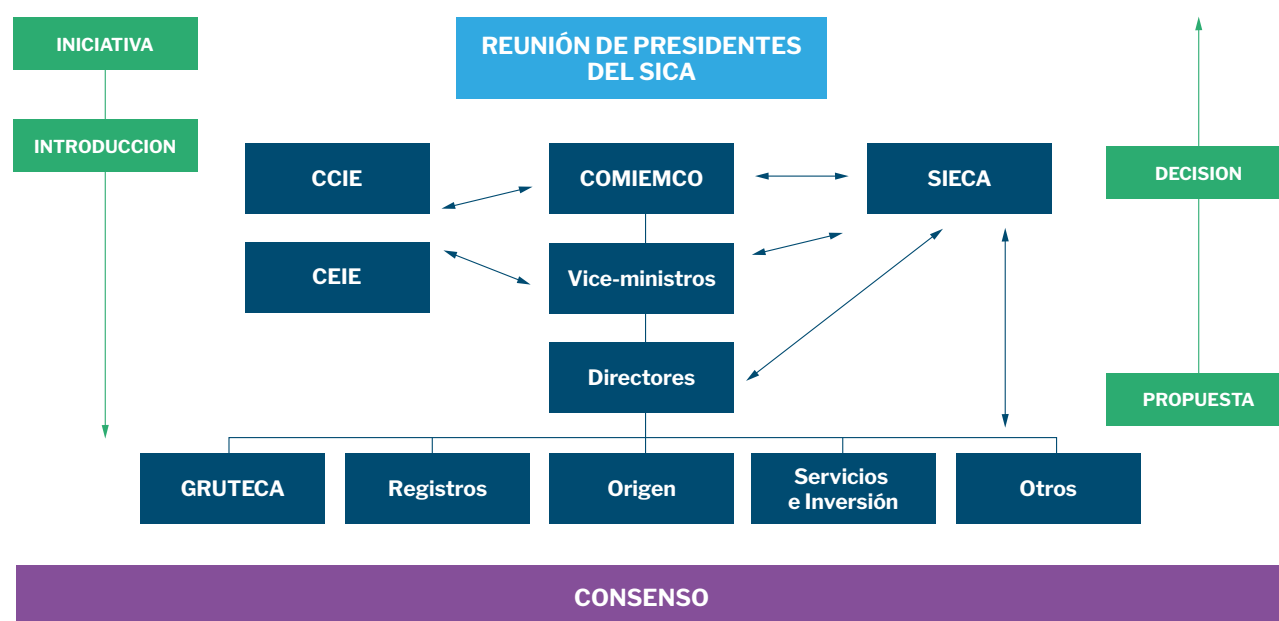
En línea con el enfoque de velocidades variables de integración, también en 2015, Guatemala y Honduras acordaron un **Marco General de los Trabajos para el Establecimiento de la Unión Aduanera y el Protocolo Habilitante para el Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y Personas**. Estos instrumentos también se encuadran en los objetivos del Convenio Marco de 2007 y apuntan en particular a acelerar la integración aduanera y desarrollar mecanismos para garantizar la movilidad del factor trabajo entre ambos países.

En 2017, se aprobó la **Política Marco Regional de Movilidad y Logística Centroamericana** preparada por el Consejo de Ministros de Transporte (COMITRAN). De esta forma se busca abordar de manera regional deficiencias logísticas y de infraestructura que gravitan sobre la competitividad. Sobre esta base, en 2019 se presentó un cronograma para la formulación de un *Plan Maestro de Movilidad y Logística de Centroamérica 2035*.

## B. DESARROLLO INSTITUCIONAL

La institucionalidad del Protocolo de Guatemala conforma el Subsistema de Integración Económica del SICA<sup>11</sup> (Figura 1). El Protocolo establece que el órgano rector del Subsistema es el **Consejo de Ministros de Integración Económica** (COMIECO) cuyas propuestas deben ser sometidas a la Reunión de Presidentes, órgano supremo del SICA.

**FIGURA 1 · ORGANIGRAMA BÁSICO DEL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANO, 2020**



**Fuente:** Elaboración propia con información de SIECA

**Notas:** CCIE es el Comité Consultivo, CEIE el Comité Ejecutivo y GRUTECA, el Grupo Técnico Arancelario.

<sup>11</sup> El SICA está integrado por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. El primero y el último no forman parte del Subsistema de Integración Económica.

COMIECO está integrado por los Ministros con competencia en la integración económica y su objetivo es la coordinación, armonización, convergencia o unificación de las políticas económicas de los países. La Presidencia del COMIECO se rota entre los países semestralmente. El Consejo está asistido por un Comité Consultivo de la Integración Económica (CCIE) (formado por representantes del sector privado), por un Comité Ejecutivo de la Integración Económica (CEIE) y por la Reunión de Viceministros. Esta última interactúa con la reunión de Directores de Integración, en la que confluyen los distintos Grupos Técnicos, como por ej. El Grupo Técnico Arancelario (GRUTECA). La política arancelaria y aduanera es competencia de COMIECO.

Un órgano técnico-administrativo clave es la **Secretaría de Integración Económica Centroamericana** (SIECA) que también asiste a COMIECO y vela por la correcta aplicación del Protocolo de Guatemala, además de cumplir funciones de enlace y coordinación con otras entidades y con la Secretaría General del SICA. El esquema COMIECO-SIECA se remonta al TGI de 1960. El Subsistema funciona a partir de Iniciativas de la Reunión de Presidentes o bien Instrucciones de COMIECO. Del nivel técnico emanan propuestas que son tratadas y resueltas en el nivel decisorio. El esquema funciona bajo el principio del consenso.

CAPÍTULO 1

# Crecimiento Económico y Comercio Internacional Centroamericano

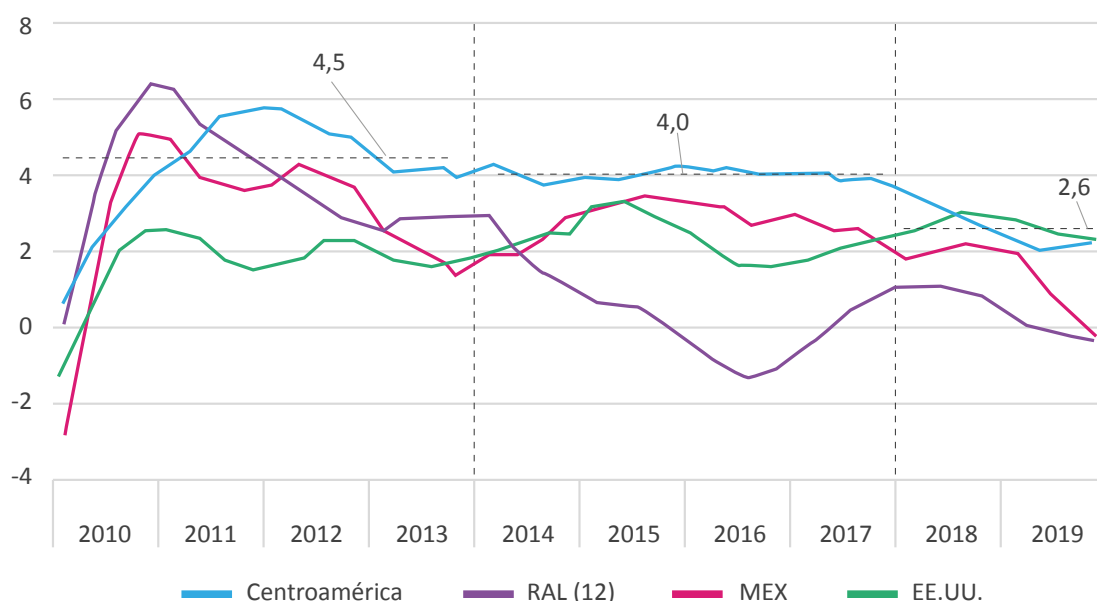


Durante buena parte de la década 2010-19, la integración centroamericana se desarrolló en un contexto macroeconómico favorable. Con una perspectiva de mediano plazo, este capítulo resume los principales indicadores de actividad, demanda agregada, balanza de pagos, flujos comerciales e inversión extranjera en ese periodo. El aporte de la inversión, las exportaciones y mejoras en los términos del intercambio contribuyeron a estabilizar la economía centroamericana hasta 2017. En el bienio subsiguiente estos factores se debilitaron por lo que la región recibió el impacto de la disrupción global provocada por la pandemia de COVID-19 en una situación más vulnerable.

## A. LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

Entre 2010-19, el PIB real de Centroamérica<sup>12</sup> creció a una tasa anual promedio de 3,9%<sup>13</sup> (Gráfico 1). Este registro se situó sustancialmente por encima del 1,5% correspondiente al Resto de América Latina (RAL)<sup>14</sup>. La comparación con México con un perfil de inserción externa análogo al istmo también favorece a Centroamérica ya que el PIB de este país se incrementó 2,4% por año durante la década.

**GRÁFICO 1 · EVOLUCIÓN TRIMESTRAL DEL PIB DE CENTROAMÉRICA Y OTRAS ECONOMÍAS SELECCIONADAS, 2010-2019** (Promedios móviles anuales, precios constantes, 2010=100, en porcentajes)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes nacionales, CEPAL y FMI.

**Notas:** Series nacionales a precios constantes escaladas con el nivel del PIB corriente de 2010 y convertidas a dólares con el tipo de cambio de paridad de poder adquisitivo del dólar para ese año. Ver notas 12 y 14 sobre el detalle de la composición de cada conjunto de países.

<sup>12</sup> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Aunque este último se incorporó al Subsistema de Integración Económica en 2013, se incluyó en el agregado desde 2010 con fines analíticos.

<sup>13</sup> Calculada como media geométrica anual. Los indicadores del PIB agregado de la región provienen de series trimestrales en dólares constantes estimadas del siguiente modo: (a) las series nacionales a precios constantes del PIB (y sus componentes) se escalan con 2010 como año de referencia; (b) esas series se convirtieron a dólares constantes con los respectivos tipos de cambio de paridad de poder adquisitivo del FMI de 2010. Los años base (o de referencia) de las series originales son: Costa Rica: 2012; El Salvador: 2014; Guatemala: 2001; Honduras: 2000; Nicaragua: 2006 y Panamá: 2007.

<sup>14</sup> Para agregar el RAL (12 países) se aplicó un procedimiento análogo al descrito en la nota previa. RAL incluye (año base original entre paréntesis): Argentina (2004), Bolivia (1990), Brasil (1995), Chile (2013), Colombia (2015), Ecuador (2007), México (2013), Paraguay (2014), Perú (2007), República Dominicana (2007), Uruguay (2005) y Venezuela (1997). Venezuela fue ponderada con su participación en el comercio internacional del total formado por los 12 países en 2010.

Dentro de una panorámica global, el crecimiento de las economías centroamericanas se situó cerca del 3,8% anual correspondiente a la media mundial durante la década referida. El registro del istmo está por encima del 2,0% correspondiente a los países desarrollados, aunque por debajo del 5,1% de los países en desarrollo, en el que influyen las economías asiáticas de alto crecimiento, sobretodo China.<sup>15</sup>

De mucha relevancia para Centroamérica fue el relativo dinamismo exhibido por EE.UU., su principal socio comercial, cuyo PIB se incrementó 2,3% anual entre 2010-19, diferenciándose del magro desempeño de otras economías desarrolladas como la Zona del Euro (1,4%). El crecimiento y las condiciones macroeconómicas en EE.UU. repercutieron en Centroamérica por tres canales: el comercial, a través de su demanda importadora de bienes y servicios; las remesas de trabajadores emigrantes, fortalecidas por la firmeza del mercado laboral; y la política de bajas tasas de interés de la Reserva Federal. Este marco favoreció la estabilidad del sector externo centroamericano, los flujos de inversión y financieros, el crédito y el consumo.

El promedio decenal de Centroamérica incorpora comportamientos diversos. Costa Rica, Guatemala y Honduras crecieron a tasas cercanas a la media: 3,6%, 3,5% y 3,6%, respectivamente. El Salvador se ubicó en el rango inferior con un incremento anual de 2,5%. Panamá logró el crecimiento más destacado con una media de 6,2%, concentrado en los primeros años de la década impulsado por la ampliación del Canal<sup>16</sup>. Por su parte, en Nicaragua el promedio del decenio (3,1%) refleja desempeños muy distintos entre 2010-17 (5,1%) y 2018-19 (-3,9%), contracción debida a la severa crisis macroeconómica que atravesó.<sup>17</sup>

Cabe notar que no obstante las diferencias respecto a la evolución del RAL, en Centroamérica también se observó un progresivo enfriamiento de la actividad económica durante la década. Esta puede dividirse en tres fases. En la primera (2010-13) el producto se expandió 4,5% por año, con una trayectoria de aceleración que alcanza un máximo a inicios de 2012, anclada en la sólida recuperación posterior a la gran crisis financiera. En la segunda fase (2014-17), con el comercio mundial afectado por presiones recesivas y deflacionarias,<sup>18</sup> el crecimiento se estabiliza y se reduce (4,0% por año), aunque en mucho menor grado que en el RAL. En la tercera fase (2018-19) el enfriamiento de las economías centroamericanas se acentúa (2,6% anual), en particular por la crisis en Nicaragua y una desaceleración de la actividad en Costa Rica. El impacto causado por la pandemia del COVID-19 intensificó este deterioro (Recuadro 1).

<sup>15</sup> Los comparadores provienen de Perspectivas de la Economía Mundial, FMI (2020).

<sup>16</sup> Este proyecto se inició en 2007 pero gran parte de la inversión se concentró en 2010-2013. En ese cuatrienio la tasa de crecimiento de la Formación Bruta de Capital Fijo panameña promedió 19,2% anual. La obra se inauguró en 2016.

<sup>17</sup> La perturbación se desencadenó en abril de 2018 a raíz de ajustes en el sistema de seguridad social cuyos indicadores financieros se había deteriorado. Una fuerte reacción social afectó el aparato productivo y el comercio exterior (FMI, 2017 y FMI, 2019).

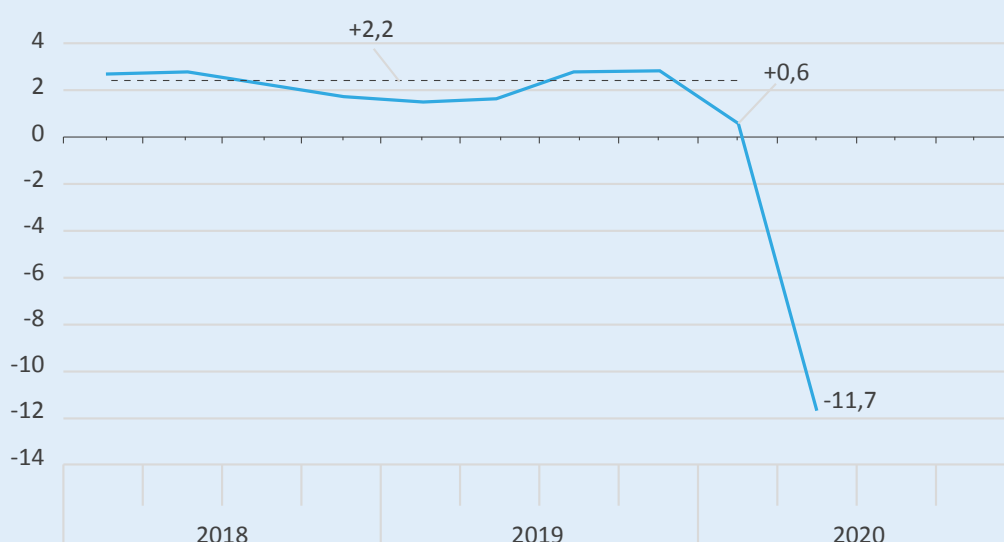
<sup>18</sup> Giordano (2016).



### RECUADRO 1: LA DISRUPCIÓN GLOBAL Y LA ACTIVIDAD EN CENTROAMÉRICA

De acuerdo con estimaciones preliminares disponibles, la actividad económica de CA-5 sufrió una histórica contracción interanual de 5,6% en el primer semestre de 2020. La disrupción de la economía global provocada por la pandemia impactó fuertemente sobre Centroamérica en el segundo trimestre (-11,7%). En el bienio 2018-19, el PIB de los 5 países había crecido 2,2% por año, un registro ya mucho más bajo que el 3,6% del periodo precedente de la década.

#### CENTROAMÉRICA-5: ACTIVIDAD ECONÓMICA TRIMESTRAL, 2018-2020 (Tasas de variación interanuales, en porcentajes)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de CEPAL y del Consejo Monetario Centroamericano.

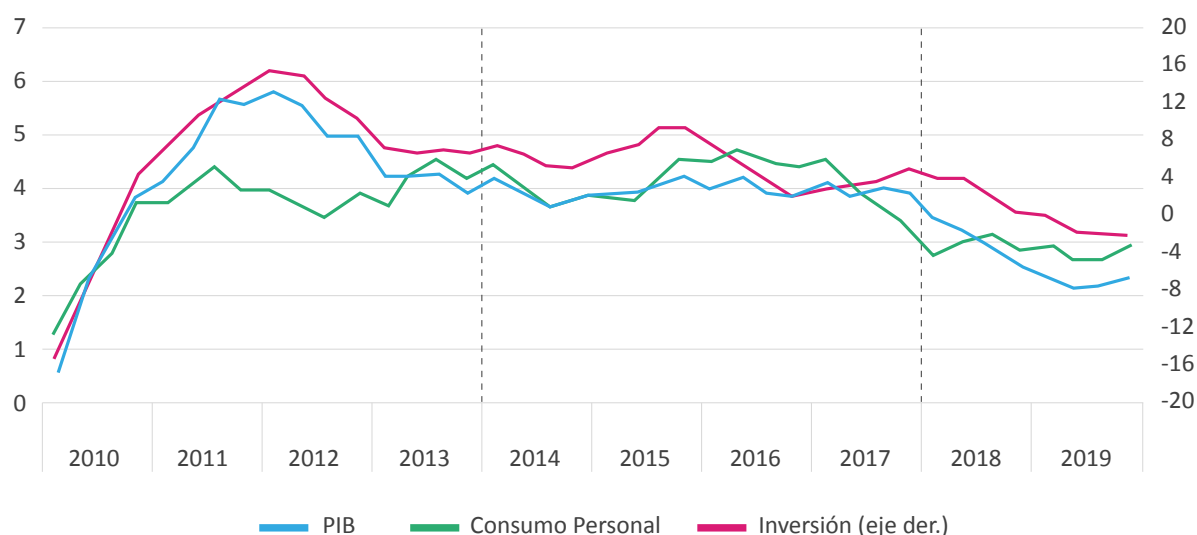
**Nota:** PIB para el intervalo 2018-2020-I trimestre; IMAE para 2020-II. Agregación en dólares constantes de 2010.

La contracción del segundo trimestre de 2020 resume impactos diferenciados entre, por una parte, El Salvador (-7,6%) y Honduras (-10,1%) y, por otra, Costa Rica (-3,9%), Nicaragua (-3,8%) y Guatemala (-4,7%).

El análisis de la evolución de los componentes de la demanda agregada explica el origen de los impulsos a la actividad económica en cada uno de los períodos analizados. Entre 2010-19, el consumo privado a precios constantes creció a una tasa media anual de 3,7%, marginalmente inferior al 3,9% del PIB (Gráfico 2). Por el contrario, el promedio correspondiente a la inversión fue de 5,9%. Sin embargo, este impulso vía inversión se registró solo en las primeras dos fases de la década, con incrementos medios anuales de 10,2% y 5,2% entre 2010-13 y 2014-17, respectivamente. En el segundo periodo -en particular a fines de 2015- comienza un declive de la formación de capital que se profundiza en el bienio 2018-19. El debilitamiento fue inicialmente compensando por una expansión del consumo privado por encima del crecimiento del PIB, pero este factor anti-cíclico logró prolongarse solo hasta 2017.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> A diferencia del consumo privado, el consumo del gobierno no jugó un papel anti-cíclico. De hecho, entre 2015-17, la curva del consumo total (privado y gobierno) no se diferencia de la del PIB.

**GRÁFICO 2 · CENTROAMÉRICA: EVOLUCIÓN TRIMESTRAL DEL CONSUMO PRIVADO Y LA INVERSIÓN, 2010-2019 (Promedios móviles anuales, precios constantes, 2010=100, en porcentajes)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes nacionales, CEPAL y FMI.

**Notas:** La inversión corresponde a la Formación Bruta de Capital Fijo.

El importante dinamismo inicial de la inversión se originó sobre todo en la mencionada ampliación del Canal de Panamá. Con posterioridad, fue resultado principalmente de ciclos cortos de expansión del capital en El Salvador, Honduras y Nicaragua, asociados con energías limpias, infraestructura, vivienda, telecomunicaciones y desarrollo de zonas francas. En Costa Rica y Guatemala, en cambio, la formación de capital fijo permaneció esencialmente acotada durante la década. En la mayoría de los países, el sesgo hacia el consumo en la segunda fase fue estimulado por bajas tasas de interés y por incrementos del ingreso disponible derivados de aumentos en las remesas. En Nicaragua se implementaron también políticas de estímulo salarial.

Aunque la contracción de la inversión entre 2018-19 (-0,8% anual) está vinculada sobre todo al colapso de esta variable en Nicaragua, en los demás países la formación de capital creció apenas 1,5% en promedio anual. Esto denota la pérdida de impulso de este componente de la demanda al final de la década.

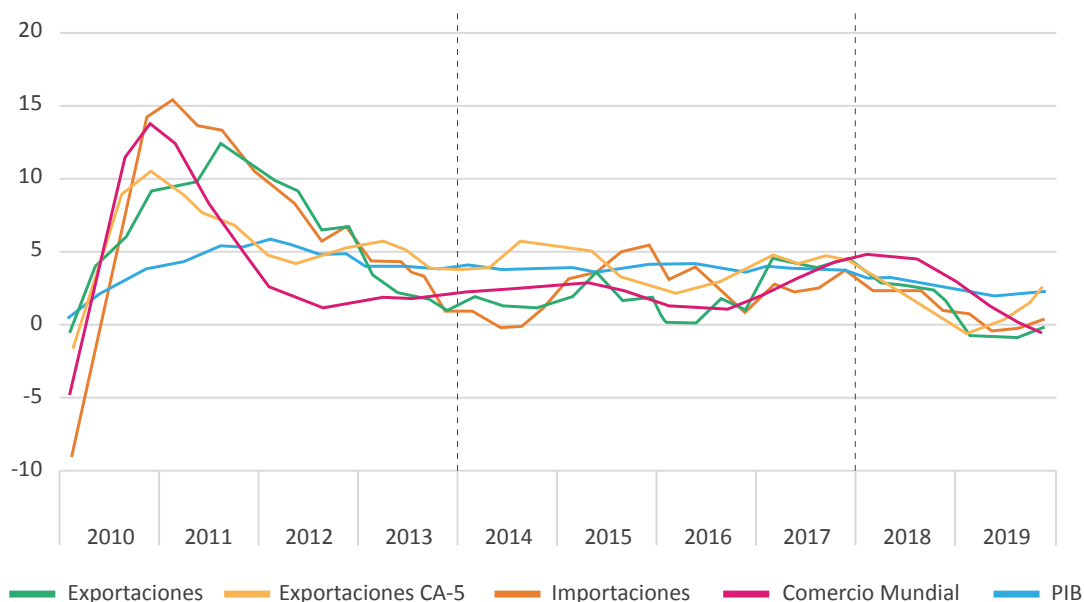
Del lado de la demanda externa, las exportaciones reales de bienes y servicios del istmo se incrementaron 3,1% por año entre 2010-19, una tasa por debajo del 3,9% correspondiente al PIB (Gráfico 3). Sin embargo, este resultado está muy influido por el indicador de Panamá que incorpora operaciones de re-exportación.<sup>20</sup> Si se excluye ese país, el crecimiento correspondiente de los volúmenes exportados de CA-5<sup>21</sup> fue de 4,1% anual, por encima del incremento medio del PIB de ese grupo (3,3%).

<sup>20</sup> Durante la década, los volúmenes de exportación reportados por las Cuentas Nacionales de Panamá crecieron apenas 1% por año, con una tasa positiva solo en 2010-13 (7,2%). En los periodos 2014-17 y 2018-19, las exportaciones se contrajeron, respectivamente, 1,6% y 5,6% por año. Como en este indicador las exportaciones panameñas pesan cerca de 30% del total del CA-6, este comportamiento gravita sobre el total. En particular, son los flujos originados en la Zona Libre de Colón los que impactan sobre la medición.

<sup>21</sup> CA-5 hace referencia a los 5 países de Centroamérica excluyendo a Panamá: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.



**GRÁFICO 3 · CENTROAMÉRICA: EVOLUCIÓN TRIMESTRAL DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS, 2010-2019 (Promedios móviles anuales, precios constantes, 2010=100, en porcentajes)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes nacionales, CEPAL, FMI y CPB.

**Notas:** El comercio mundial corresponde del volumen estimado por el CPB.

El dinamismo exportador se concentró en gran medida en la primera fase de la década, incentivado por la marcada recuperación global luego de la crisis financiera de 2008-09. En 2010-13, el volumen exportado por CA-5 creció 6,0% por año. Esta tasa superó el 4,2% del comercio mundial y el 3,5% del PIB, indicando que en este periodo las ventas externas dieron un impulso relevante a la actividad. En la segunda fase de la década (2014-17) las exportaciones de CA-5 se desaceleraron, aunque siguieron creciendo 3,2% por año, solo marginalmente por debajo del PIB del grupo (3,6%) y, de hecho, por encima del comercio mundial en este periodo (3,0%).<sup>22</sup> En el bienio 2018-19 el volumen del comercio mundial se estancó, con un incremento anual medio de apenas 0,4%. En ese contexto, las exportaciones reales de CA 5 logran mantener una tasa anual de 2,4%, prácticamente igual al PIB del istmo y superior a sus importaciones reales (-0,2%).

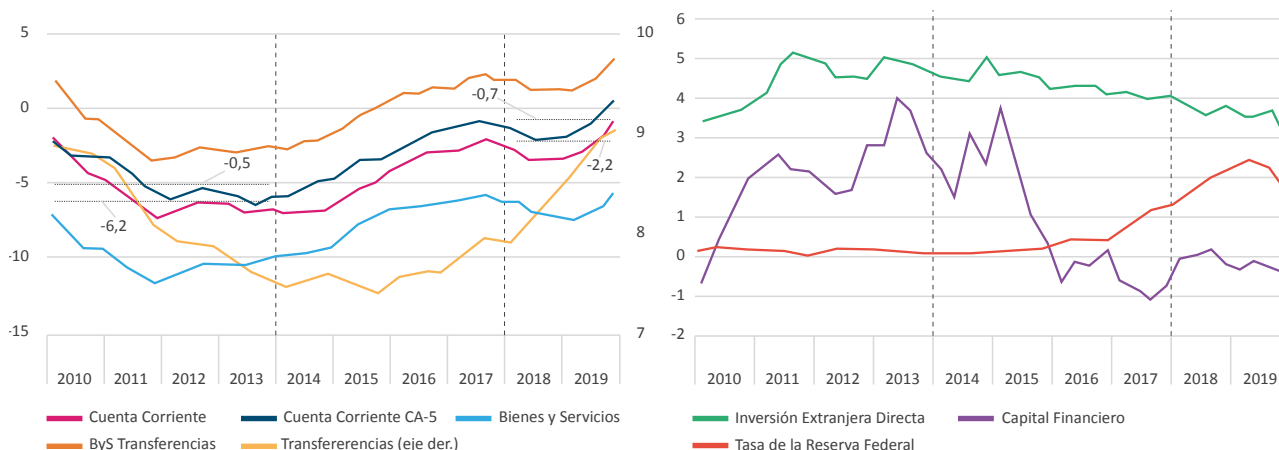
## B. EL SECTOR EXTERNO

### 1. TENDENCIAS DE LA BALANZA DE PAGOS

El buen desempeño de la actividad económica centroamericana durante la década 2010-19 está vinculado a una evolución relativamente favorable del sector externo. Estas tendencias pueden observarse en un somero análisis de la evolución de la balanza de pagos (Gráfico 4).

<sup>22</sup> La desaceleración fue mucho más dramática para CA-6, con un aumento de apenas 1,6% por año, dada la mencionada contracción que sufren los flujos de Panamá.

**GRÁFICO 4 · CENTROAMÉRICA: SALDOS TRIMESTRALES DE LA BALANZA DE PAGOS (Promedio móvil anual de los porcentajes del PIB, 2010-2019)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes nacionales y CEPAL.

**Notas:** Los agregados corresponden a cocientes de los totales de CA-6. IV trimestre de 2019 estimado

Durante la primera parte de la década, se verificó un empeoramiento del histórico saldo deficitario de la cuenta corriente de la balanza de pagos de Centroamérica medido como proporción del PIB. En 2010-13, el promedio simple de este saldo representó 6,2% del producto, 1,2 p.p. más que el 5% registrado en 2003-06, antes de la crisis financiera.<sup>23</sup>

Sin embargo, el saldo negativo respecto al PIB se achica progresivamente desde 2014, llegando a representar solo 2,2% del producto en 2018-19, una ganancia de 3,9 p.p. respecto a la primera fase. Esa mejoría se descompone de la siguiente manera: +3,3 p.p. corresponden a una reducción del déficit de bienes; +0,7 p.p. a un aumento del superávit de servicios; +0,7 p.p. al de transferencias; en sentido opuesto, el déficit de rentas se deterioró 0,7 p.p.<sup>24</sup> El indicador muestra una disminución en la presión para financiar el déficit corriente, la cual contribuyó a mantener la estabilidad cambiaria, financiera y del nivel de precios durante la década.

Antes de analizar el saldo comercial en la próxima sección, cabe observar el aporte de la balanza de transferencias, rubro que contabiliza las remesas de los trabajadores emigrantes, especialmente relevante en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. En promedio, a lo largo de la década, las transferencias sumaron al saldo corriente el equivalente de 8% del PIB. Desde mediados de 2015, las transferencias más que compensaron el déficit de la balanza de bienes. El punto de inflexión positivo se dio en consonancia con el fortalecimiento del mercado laboral en EE.UU. La contribución de estos flujos al saldo corriente creció desde 7,5% del PIB en 2015 hasta alcanzar un 9% del producto en 2019.

En cuanto a la financiación del déficit corriente, durante la década se verificó un sólido flujo de ingresos de IED equivalente a 4,2% del PIB. Cabe notar, sin embargo, un paulatino declive de estas entradas desde un máximo de 5% del PIB en 2011 a solo 3% en 2019. En el rubro del capital financiero,<sup>25</sup> Centroamérica se vio beneficiada por las políticas monetarias laxas implementadas para compensar el impacto de la crisis de 2008-09. La tasa de interés de referencia de la Reserva Federal de EE.UU. permaneció en niveles muy

<sup>23</sup> INTAL (2007), p. 7.

<sup>24</sup> En CA-5, la evolución de la cuenta corriente fue similar. En 2018-19, el déficit corriente se situó en 0,7 p.p. del PIB. La ganancia de 4,3 p.p. respecto a la media 2010-13 se descompone en: +3,4 p.p. de la balanza de bienes y servicios, +1,5 p.p. del saldo de transferencias y una pérdida de -0,7 p.p. en rentas.

<sup>25</sup> Las partidas de la cuenta de capital y financiera salvo la IED, incluyendo errores y omisiones.

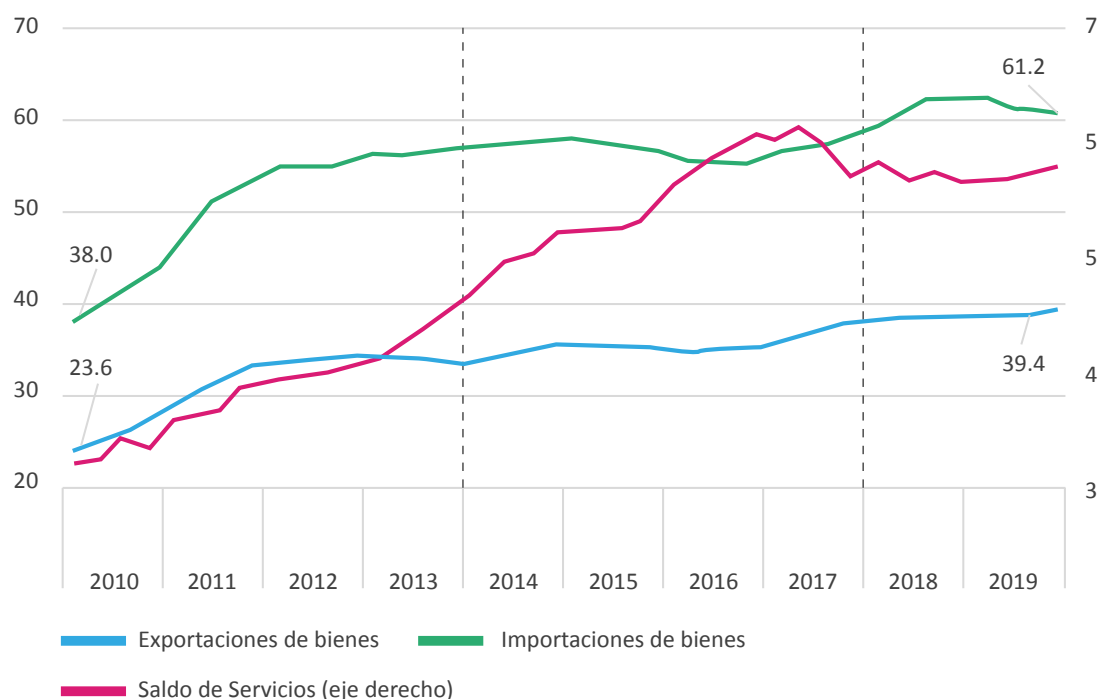
cercanos a 0% hasta 2015, favoreciendo flujos de capital hacia países en desarrollo. Así entre 2010-15, el istmo recibió ingresos de esta índole equivalentes a 2% del PIB. En sintonía en la elevación de la tasa de interés de referencia de la Reserva Federal en 2016, el flujo neto de capital financiero hacia Centroamérica cambió de signo, hasta representar una salida neta en 2019 equivalente a 0,4% del PIB.

## 2. FACTORES DEL SALDO COMERCIAL

Dentro de los elementos destacados del desempeño comercial durante la década está el dinamismo de las exportaciones tanto de bienes (en particular, en volumen) como de servicios. Estos factores moderaron el crecimiento del déficit comercial, a lo que contribuyó también una ganancia en los términos del intercambio en el periodo 2014-17.

Las exportaciones a precios corrientes de bienes de CA-5<sup>26</sup> se elevaron desde una media anual de US\$ 24 mil millones en el primer trimestre de 2010, hasta cerca de US\$ 39 mil millones en el cuarto trimestre de 2019 (Gráfico 5). Esto representó un crecimiento anual promedio de 5,7%<sup>27</sup>. En ese mismo intervalo, las importaciones pasaron, de alrededor de US\$ 38 mil millones a US\$ 61 mil millones, creciendo a una tasa anual de 4,6%. Como resultado, el déficit del comercio de bienes creció 2,9% por año. Por su parte, el saldo neto positivo del comercio de servicios alcanzó US\$ 5,8 mil millones en 2019, con un incremento anual de 7,7% en la década. Esto último compensó parcialmente el saldo negativo de bienes, de manera que el déficit agregado de bienes y servicios subió a un ritmo moderado de 1,9% por año. Como el PIB en dólares creció 3,9% anual en ese intervalo, la dinámica del déficit implicó un mejoramiento en términos de ese comparador: de 11,8% del PIB en 2010-13 a 8,3% en 2018-19.

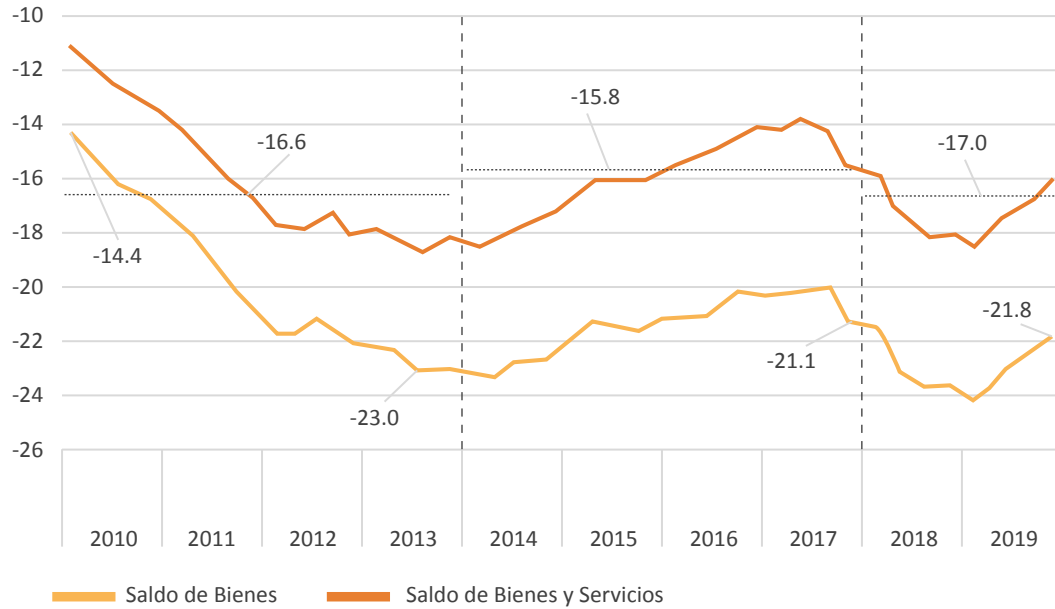
**GRÁFICO 5 · CENTROAMÉRICA-5: EVOLUCIÓN TRIMESTRAL DEL COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS (Suma móvil anual, miles de millones de US\$, 2010-2019)**



<sup>26</sup> Esta sección excluye a Panamá cuyas series de comercio de bienes incorporan los flujos de la Zona Libre de Colón. En la tercera parte de este capítulo, donde se analizan los flujos comerciales de bienes exclusivamente, se brinda información sobre los flujos de intercambio de ese país excluyendo los correspondientes a los regímenes especiales de comercio.

<sup>27</sup> Calculado como promedio geométrico.

(continuación gráfico 5)

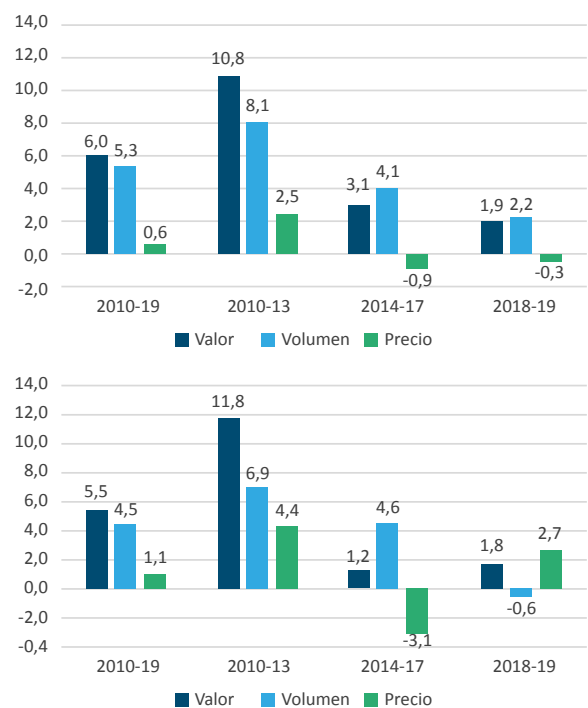
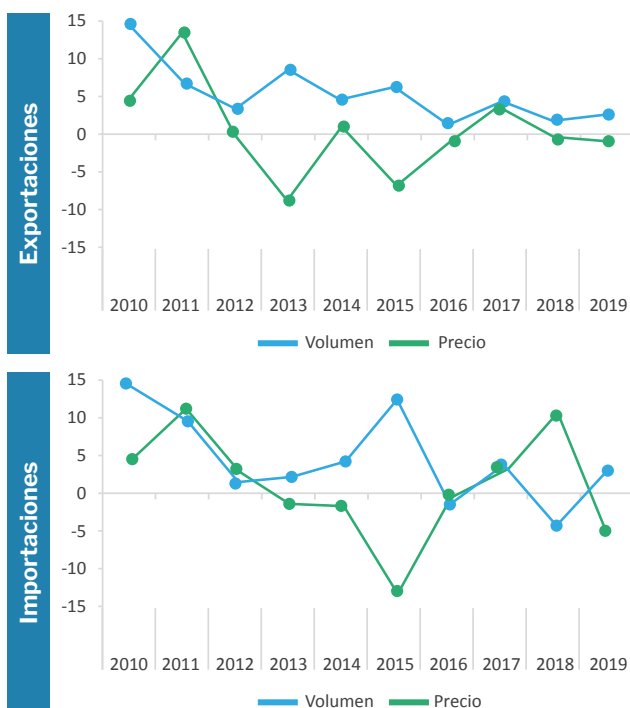


**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes nacionales y CEPAL.

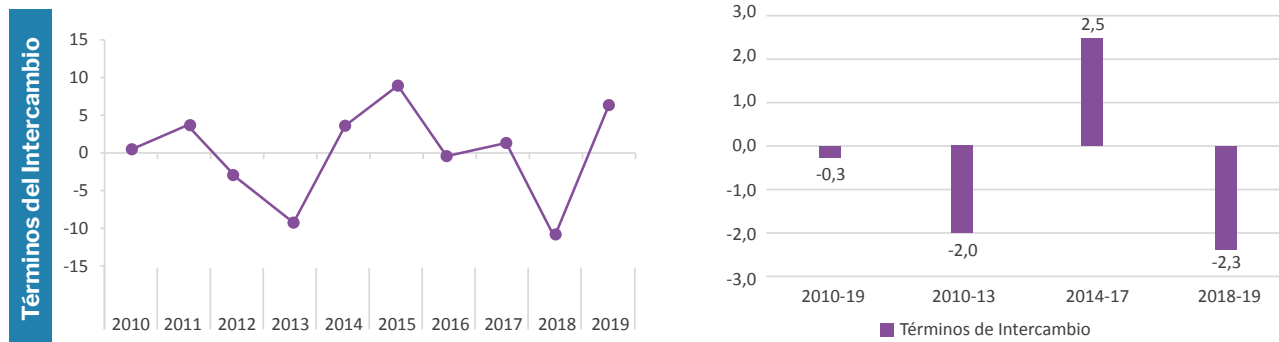
**Nota:** Se excluye Panamá. IV trimestre de 2019 estimado.

La descomposición de los flujos en términos de los efectos atribuibles a las variaciones de los volúmenes y los precios permite profundizar en los factores de esta evolución (Gráfico 6).

### GRÁFICO 6 · CENTROAMÉRICA-5: DESCOMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO DEL VALOR DEL COMERCIO DE BIENES SEGÚN VOLUMEN Y PRECIO (Tasas anuales de variación, en porcentajes 2010-2019)



(continuación gráfico 6)



**Fuente:** Elaboración propia en base a fuentes nacionales, INTAL y CEPAL.

**Nota:** Se excluye Panamá. La descomposición del valor se efectuó con deflatores de BID-INTAL, que incluyen el comercio bajo REC.

El volumen de bienes exportado por CA-5 mantuvo una tasa positiva durante toda la década: 5,3% en promedio anual. El dinamismo, sin embargo, tendió a debilitarse, creciendo en 2018-19 apenas 2,2% por año. Salvo en 2014-17, el crecimiento del volumen importado fue menor que el exportado.

Los niveles de precios experimentaron importantes oscilaciones. Son significativas, sobre todo, las caídas de precios de exportaciones (-0,9%) e importaciones (-3,1%) verificada entre 2014-17. A diferencia de las etapas previa y posterior, esto se tradujo en una ganancia en los términos del intercambio de 2,5% por año. El efecto está vinculado con las marcadas presiones deflacionarias en el comercio mundial, relacionadas con los mercados de energéticos y la apreciación del dólar<sup>28</sup>. Para CA-5, el efecto neto de esa coyuntura fue favorable aunque efímero, ya que la ganancia de términos de intercambio se revirtió casi por completo en 2018-19.

Adicionalmente, las variaciones absolutas del saldo de la balanza de bienes (Gráfico 5) pueden descomponerse en función de los efectos volumen y precio (Gráfico 7).<sup>29</sup>

Durante 2010-13, la balanza de bienes de la región acumuló un deterioro equivalente a US\$ 8,9 mil millones. Dos tercios de esa variación correspondió al efecto absoluto de la dinámica de los precios de exportaciones e importaciones, y el tercio restante a la dinámica de los volúmenes. El contexto de recuperación de este periodo significó un gran impulso a los volúmenes importados cuyos precios, además, crecieron por encima de los precios de las exportaciones.

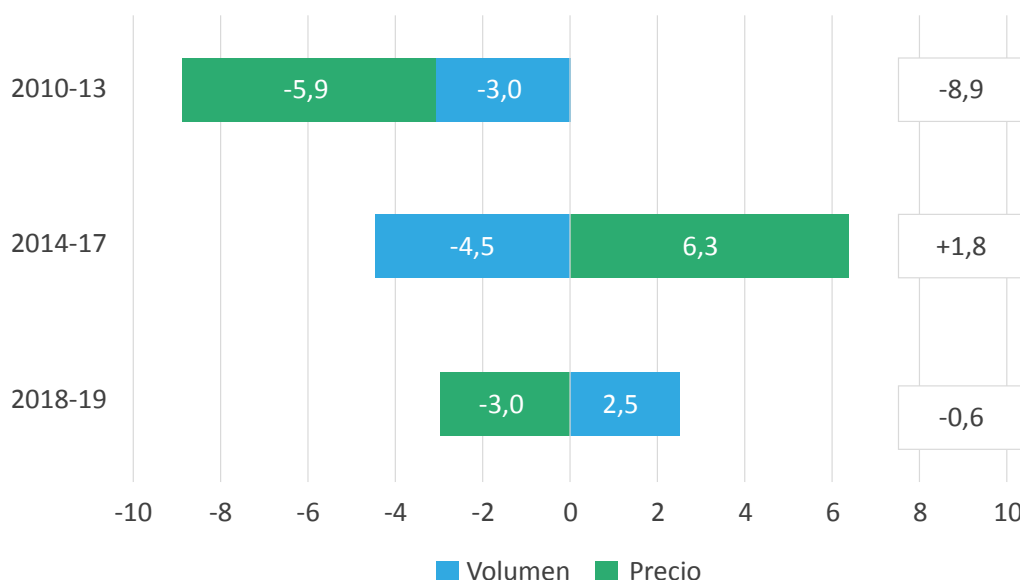
En el marco de una coyuntura deflacionaria global, entre 2014-17, el déficit de la balanza de bienes se redujo en US\$ 1,8 mil millones. Los precios de la canasta importadora centroamericana cayeron mucho más que los precios de sus exportaciones generando un efecto absoluto positivo sobre el saldo de esa balanza equivalente a US\$ 6,3 mil millones. En cambio, el efecto volumen contribuyó negativamente a la variación del saldo, en un monto equivalente a US\$ 4,5 mil millones.

Por último, en el bienio 2018-19, la región experimentó un deterioro en los términos del intercambio cuyo efecto negativo sumó US\$ 3 mil millones. El efecto neto de la variación en los volúmenes (US\$ 2,5 mil millones) compensó parcialmente este movimiento. El signo del efecto volumen derivó de un crecimiento de las exportaciones y una contracción de las importaciones en el marco de enfriamiento de la actividad.

<sup>28</sup> Giordano (2018).

<sup>29</sup> Al ser una descomposición de magnitudes absolutas, este indicador puede no coincidir con la comparación entre las tasas de variación de los efectos volumen y precio para exportaciones e importaciones, respectivamente. Por ejemplo, que el crecimiento del volumen exportado sea superior a del volumen importado no es suficiente para que el aporte neto del volumen sea positivo, ya que este también depende de la variación absoluta de exportaciones e importaciones.

**GRÁFICO 7 · CENTROAMÉRICA-5: DESCOMPOSICIÓN DE LAS VARIACIONES DEL SALDO DEL COMERCIO DE BIENES SEGÚN VOLUMEN Y PRECIO (Miles de millones de US\$, 2010-2019)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes nacionales, BID-INTAL y CEPAL.

**Nota:** Se excluye Panamá. Las cifras en los recuadros a la derecha corresponden a las variaciones acumuladas en el saldo de la balanza de bienes en los respectivos periodos. Para cada año, las variaciones absolutas en el valor exportado e importado se descompusieron según las proporciones de sus respectivos efectos volumen y precio. El efecto volumen (o precio) total es la suma de los efectos correspondientes a exportaciones e importaciones. Las proporciones de volumen y precio corresponden a la descomposición de la tasa logarítmica de crecimiento del valor en las respectivas tasas de volumen y precio.

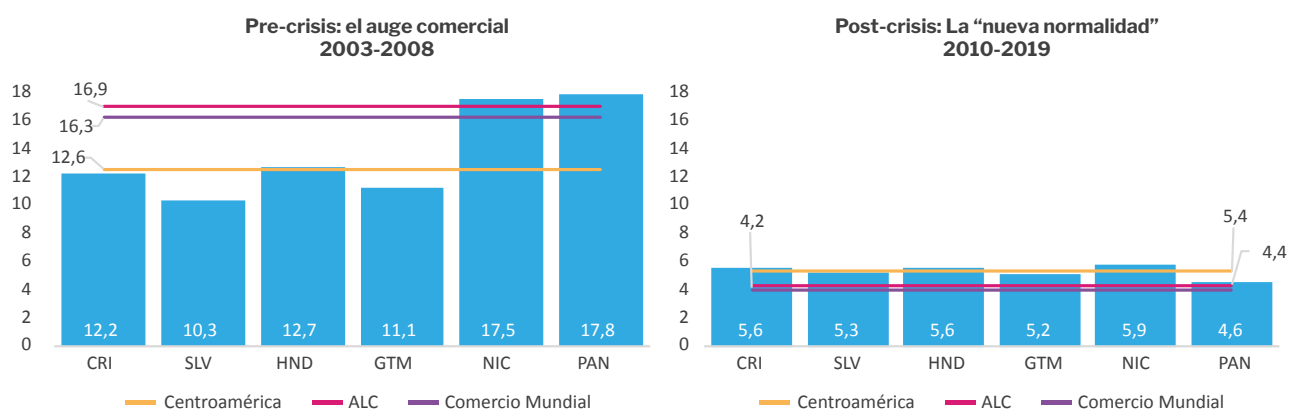
## C. EL COMERCIO DE BIENES

### 1. EL DESEMPEÑO DE CENTROAMÉRICA EN EL ESCENARIO GLOBAL Y REGIONAL

Entre 2010-19, la década posterior a la gran crisis financiera mundial, el comercio total de bienes (promedio de exportaciones e importaciones) de Centroamérica a precios corrientes creció a una tasa anual acumulativa de 5,4%, ritmo por encima del promedio de América Latina y el Caribe (ALC) (4,4%), y más de un punto porcentual superior al promedio mundial (4,2%) (Gráfico 8)<sup>30</sup>. Esto contrasta con lo que ocurría antes de la crisis financiera (2003-08), cuando los flujos centroamericanos se expandían a la nada despreciable tasa del 12,6% por año, pero por debajo de la media mundial (16,3%) y de la región (16,9%).

<sup>30</sup> La base de datos de exportaciones e importaciones de bienes utilizada en esta sección: (a) incluye los flujos de los Territorios Aduaneros Generales (TAG) y de los Regímenes Especiales de Comercio (REC); (b) en el caso de Panamá, se excluyen los flujos de la Zona Franca de Colón. Por este motivo, las cifras pueden diferir de las presentadas en la sección B, correspondientes a las series oficiales de balanza de pagos. La base de datos se construyó combinando datos de fuentes nacionales oficiales con registros de World Integrated Trade Solution (WITS). Los datos agregados de exportaciones e importaciones según REC provienen de los Bancos Centrales y, para Nicaragua, también de la Dirección General de Aduanas y ProNicaragua, con estimaciones propias para años en que no se contaba con información completa. En Panamá se usaron datos de INEC, excluyendo los registros de REC por tratarse, en su mayor parte, de reexportaciones. Los registros por destino y por productos de Costa Rica, Honduras y Nicaragua se obtuvieron de WITS; en los últimos dos casos se utilizaron datos espejo debido a que las exportaciones reportadas en esta fuente no consideran las exportaciones bajo REC. Para Costa Rica se eliminaron los registros de las partidas 8542 y 8473 (circuitos integrados), vinculados a la actividad de INTEL, excluido en los registros oficiales actuales.

**GRÁFICO 8 · COMERCIO DE CENTROAMÉRICA, ALC Y EL MUNDO, 2003-2008 y 2010-2019 (Tasas de variación anual, en porcentajes)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes nacionales, BID-INTAL y CEPAL.

**Nota:** Se excluye Panamá. Las cifras en los recuadros a la derecha corresponden a las variaciones acumuladas en el saldo de la balanza de bienes en los respectivos periodos. Para cada año, las variaciones absolutas en el valor exportado e importado se descompusieron según las proporciones de sus respectivos efectos volumen y precio. El efecto volumen (o precio) total es la suma de los efectos correspondientes a exportaciones e importaciones. Las proporciones de volumen y precio corresponden a la descomposición de la tasa logarítmica de crecimiento del valor en las respectivas tasas de volumen y precio.

El mejor desempeño relativo reciente del comercio centroamericano se replicó en todos los países. Nicaragua, Costa Rica y Honduras mostraron las tasas de expansión más altas (5,9%, 5,6% y 5,4%, respectivamente). En todo caso, se trata de cifras enmarcadas dentro de la "nueva normalidad" del comercio mundial, caracterizada por un debilitamiento del intercambio respecto al periodo que precedió a la crisis financiera<sup>31</sup>. En el primer semestre de 2020 las exportaciones fueron severamente afectadas por la disrupción global provocada por la pandemia del COVID-19 (Recuadro 2).

Es interesante observar con más detalle la trayectoria de las exportaciones centroamericanas posteriores a la crisis financiera de 2008-09, ya que registraron un cierto desacople respecto a la dinámica mundial (Gráfico 9).

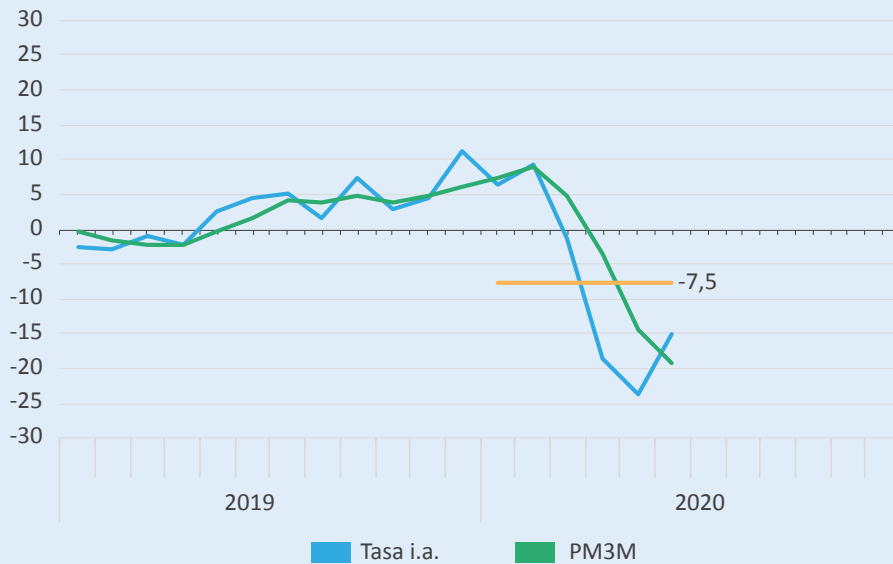
### RECUADRO 2: EL IMPACTO DE PANDEMIA DEL COVID-19 SOBRE LAS EXPORTACIONES CENTROAMERICANAS

En el primer semestre de 2020 las exportaciones centroamericanas cayeron 7,5% respecto al mismo periodo del año previo. La inédita disrupción de la economía mundial provocada por la pandemia del COVID-19 impactó severamente entre marzo y mayo, dando señales de estabilización al promediar el año. El comportamiento por países y sectores ha sido heterogéneo.

Costa Rica y El Salvador registraron reducciones interanuales de 1,9% y 25,9% en enero-julio, respectivamente. La parálisis de la demanda de productos textiles afectó a El Salvador, mientras que las manufacturas de Costa Rica se desempeñaron comparativamente mejor. En ambos países los productos básicos (azúcar, café, entre otros) atenuaron el colapso. Las caídas semestrales de Guatemala (-1,4%), Honduras (-4,4%) y Nicaragua (-12,6%) incorporaron comportamientos relativamente favorables de las exportaciones agropecuarias y mineras. El alza del precio del oro favoreció a estos últimos dos países. Las ventas externas de Panamá cayeron 19,7% en la primera parte del año.

<sup>31</sup> Giordano (2016) y Giordano (2018).

**CENTROAMÉRICA: EXPORTACIONES TOTALES, 2019-2020 (Tasas de variación interanual, en porcentajes)**

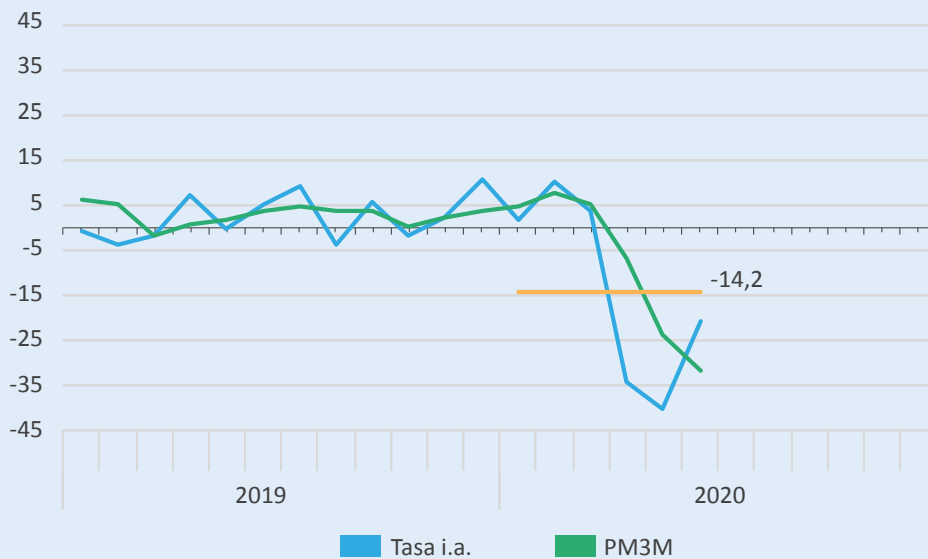


**Fuente:** Elaboración propia con fuentes oficiales y USITC.

**Nota:** PM3M: Promedio móvil trimestral.

Las exportaciones centroamericanas a EE.UU. se redujeron 14,2% en el primer semestre, cerca del doble que el total, reflejando el elevado componente de manufacturas a ese destino. La reducción fue similar a la de las importaciones totales de EE.UU. (-12,7%). Para el istmo, otros mercados (la UE, el propio mercado regional, y Asia, con venta de azúcar, principalmente) compensaron parcialmente la fuerte contracción de la demanda de su principal socio.

**CENTROAMÉRICA: EXPORTACIONES A EE.UU., 2019-2020 (Tasas de variación anual, en porcentajes)**

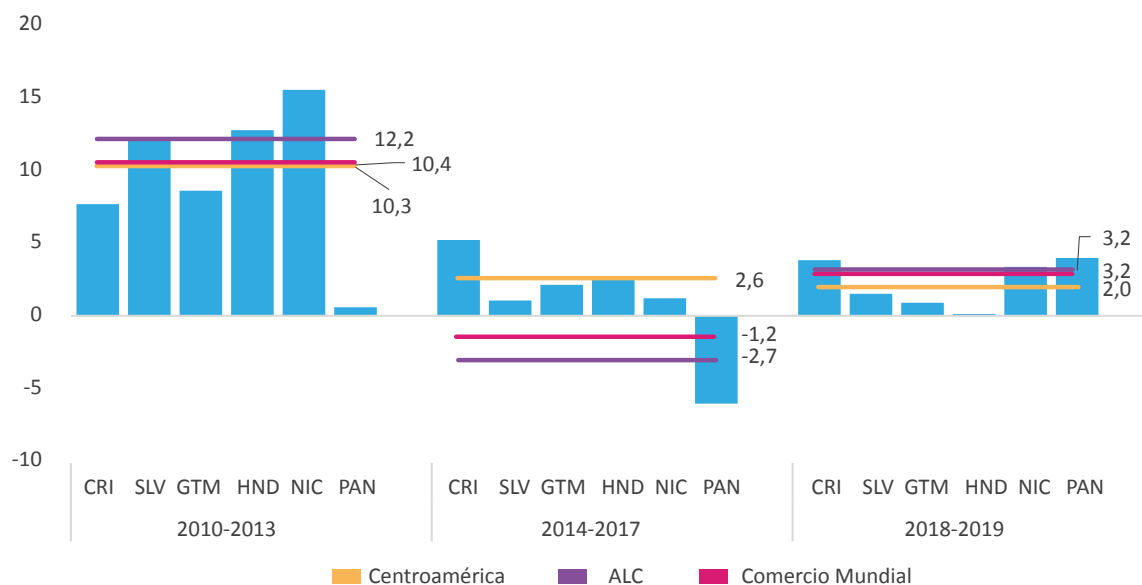


**Fuente:** Elaboración propia con datos de USITC.

**Nota:** Corresponde a las importaciones de EE.UU. desde Centroamérica.



**GRÁFICO 9 · EXPORTACIONES DE CENTROAMÉRICA, ALC Y COMERCIO MUNDIAL, 2010-2019 (Tasas de variación anual, en porcentajes)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

**Nota:** El comercio mundial corresponde a la media de exportaciones e importaciones; promedios geométricos.

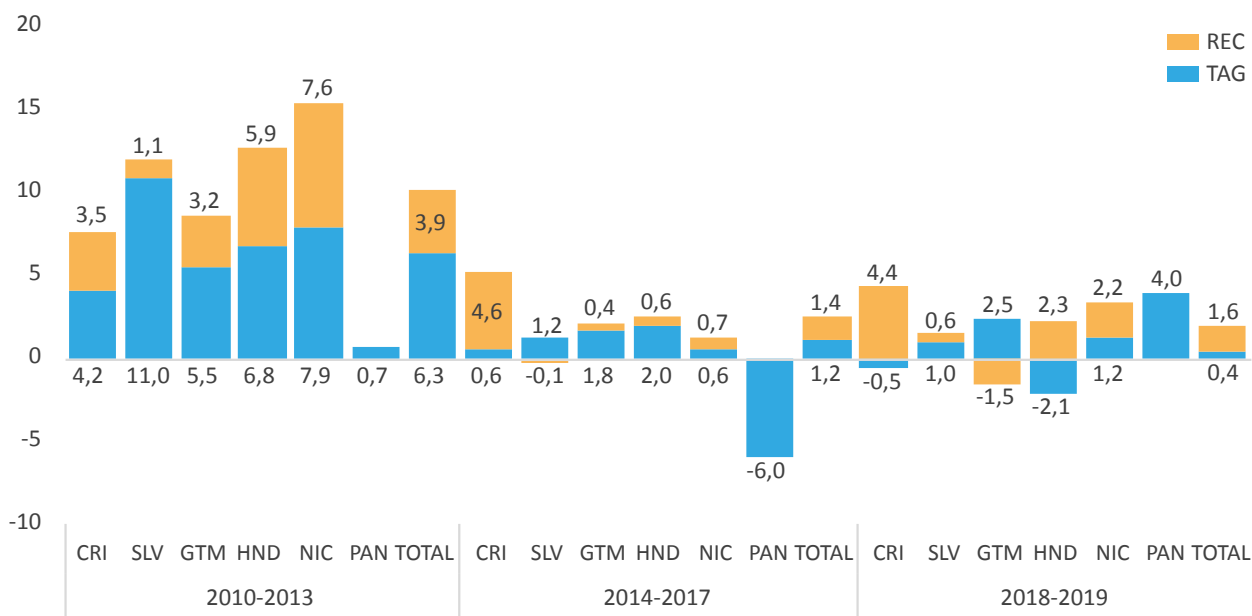
Durante 2010-19, las ventas externas centroamericanas crecieron a una tasa de 5,5% por año, promedio que es conveniente descomponer en tres fases. Entre 2010-13, periodo de “rebote” del comercio global, las exportaciones del istmo, de ALC y del mundo se incrementaron con ritmos muy semejantes, en torno al 10%-12% por año. Sin embargo, entre 2014-2017, tanto a nivel mundial (-1,2%) como de ALC (-2,7%) se verificaron contracciones, mientras que las exportaciones centroamericanas continuaron en expansión (2,6%). Eventualmente, la desaceleración arrastró también a los flujos centroamericanos que, entre 2018-19, crecieron 2,0% por año, un tanto por debajo de las cifras de referencia.

De cualquier manera, el señalado buen desempeño relativo de Centroamérica durante la década contribuyó a la reactivación de la agenda interna de la integración, la cual había ingresado en un impasse luego de la crisis financiera de 2007-08. Fue en un contexto comercial más favorable que los países acordaron la Hoja de Ruta para avanzar en la Unión Aduanera, la Estrategia de Facilitación Comercial y otras iniciativas que se detallarán en los capítulos 2 y 3.

La desagregación de los flujos comerciales según se originen en el Territorio Aduanero General (TAG) o en Regímenes Especiales de Comercio (REC)<sup>32</sup> permite apreciar la importancia de estos últimos para las exportaciones centroamericanas, en particular a partir de 2014. Los REC están asociados con las políticas de atracción de IED, en particular en el contexto de la implementación de los acuerdos de Centroamérica con sus principales socios que serán analizados en el capítulo 3. Para el conjunto de la región, los flujos vía REC explicaron más de la mitad del crecimiento de total de las exportaciones en 2014-17 y alrededor de tres cuartos de la expansión de 2018-19 (Gráfico 10).

<sup>32</sup> Los REC son áreas especiales dentro del territorio de un Estado nacional en la cual rige una regulación económica distinta a la del resto del país. Hay una gama de propósitos por los cuales se decide establecer esta regulación diferenciada en una parte del territorio. En general, puede decirse que su objetivo más evidente y directo es el mejoramiento del perfil de inserción internacional de los países a través de la reducción de diversos costos y distorsiones. Ramos et al. (2012).

**GRÁFICO 10 · CENTROAMÉRICA: EXPORTACIONES SEGÚN REGÍMENES DE COMERCIO, 2010-2019**  
(Contribuciones a la variación anual, en puntos porcentuales)



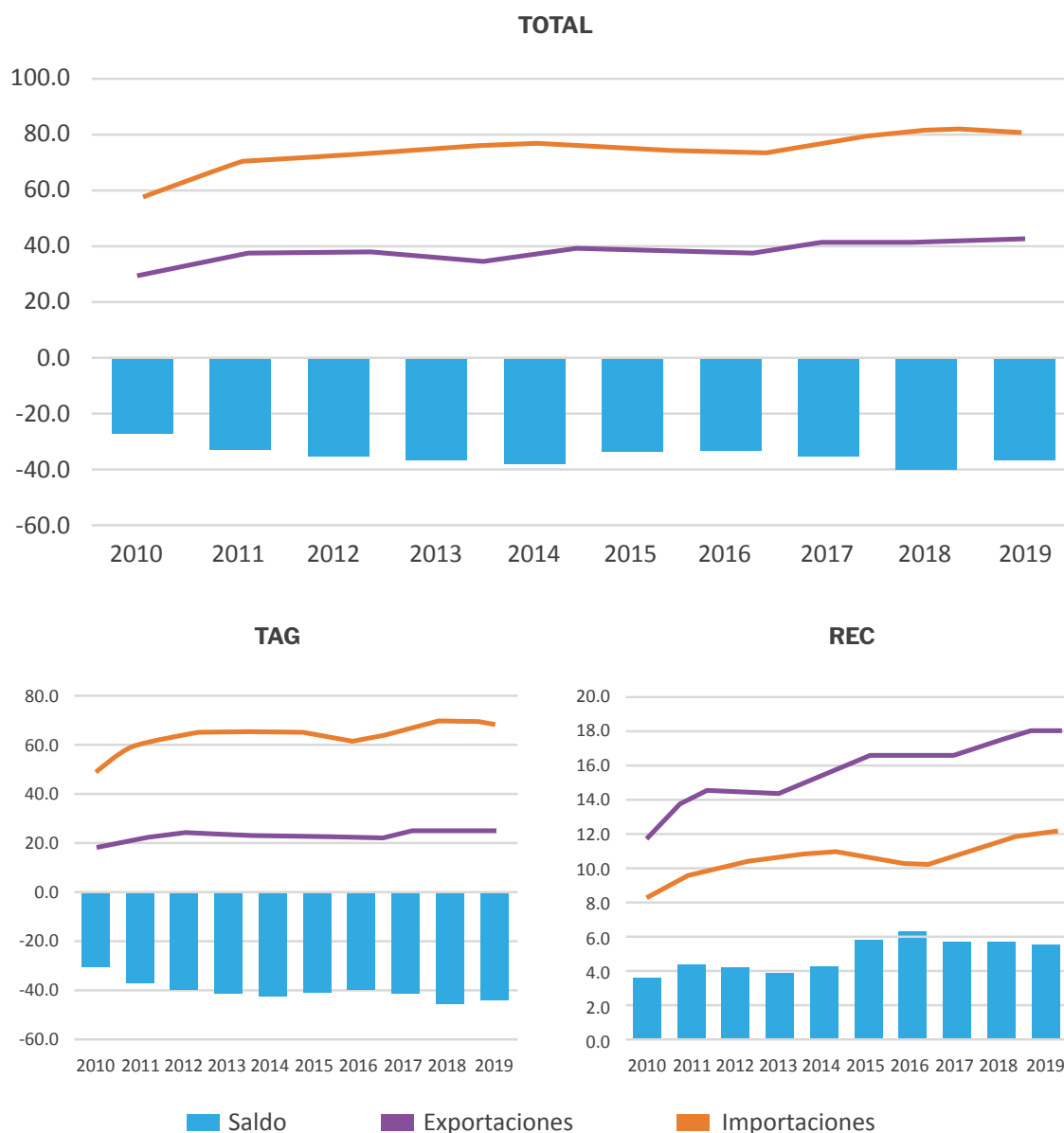
**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

**Nota:** Se excluyen los flujos bajo REC de Panamá por ser mayoritariamente reexportaciones.

Los REC han sido más importantes para explicar el comportamiento del comercio sobre todo en Costa Rica y Nicaragua, donde contribuyeron con cerca de 89% y 55% del crecimiento de las exportaciones en 2014-17, respectivamente<sup>33</sup>. Considerando el agregado de TAG y REC, la balanza de bienes de Centroamérica se saldó en 2019 con déficit de US\$ 38.145 millones, resultante de exportaciones por US\$ 43.223 millones e importaciones por US\$81.368 millones (Gráfico 11).

<sup>33</sup> Se excluyen los flujos de Panamá, compuestos en su mayoría por reexportaciones.

**GRÁFICO 11 · CENTROAMÉRICA: COMERCIO TOTAL SEGÚN RÉGIMENES, 2010-2019 (En millones de US\$ corrientes)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

Todos los países mantuvieron saldos comerciales deficitarios durante la década 2010-19. Salvo en Costa Rica y Nicaragua, este ha sido crecientemente negativo en los demás países. En todos los casos, los déficits están determinados por el resultado del TAG, ya que, en todos ellos, los REC son superavitarios, aunque insuficientes para compensar los saldos negativos del TAG.

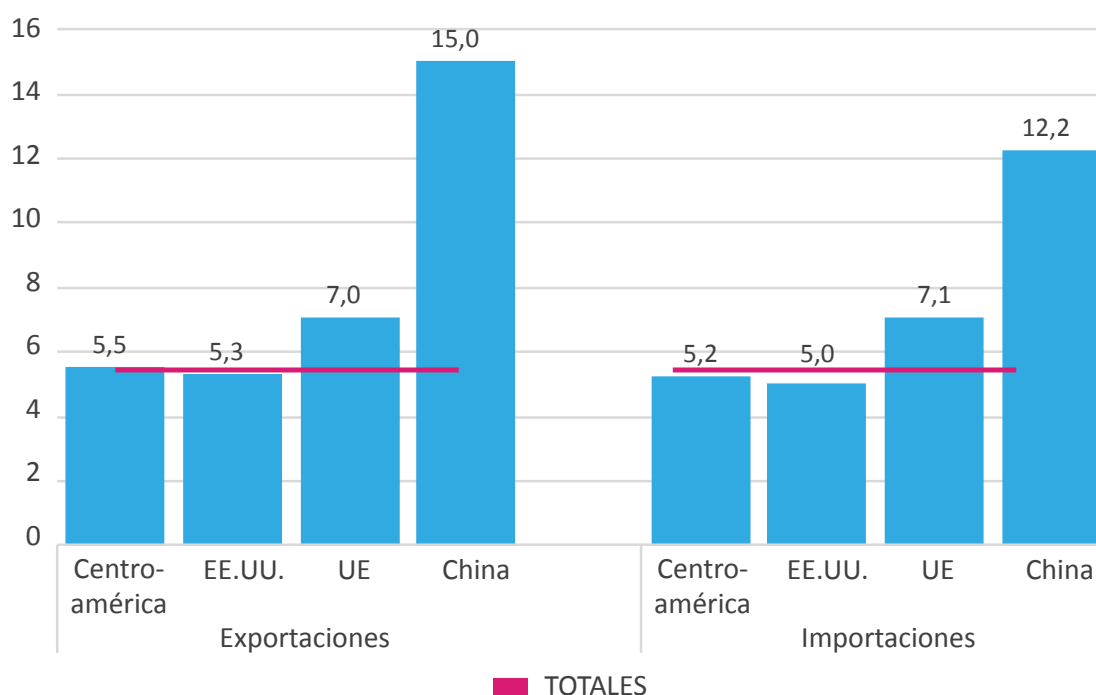
## 2. LA DINÁMICA POR MERCADOS

### a. El aporte de los mercados de destino

Como se verá en esta sección, el relativo dinamismo del comercio de Centroamérica en la década 2010-

19 responde a su especialización exportadora, tanto en términos de socios como de productos. En ese intervalo, el crecimiento de las exportaciones centroamericanas promedió 5,5% por año, y el de las importaciones 5,3% (Gráfico 12). Si se examina la evolución de las ventas por mercados, el de EE.UU. y la propia región alcanzaron tasas muy cercanas a la media. En cambio, las exportaciones a la UE y a China mostraron un mayor dinamismo, aunque en este último caso desde una baja base de comparación (Recuadro 3). El comportamiento de las importaciones provenientes de esos mismos socios fue muy similar al de las exportaciones.

**GRÁFICO 12 · CENTROAMÉRICA: COMERCIO SEGÚN SOCIOS PRINCIPALES, 2010-2019 (Tasas de variación anual, en porcentajes)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

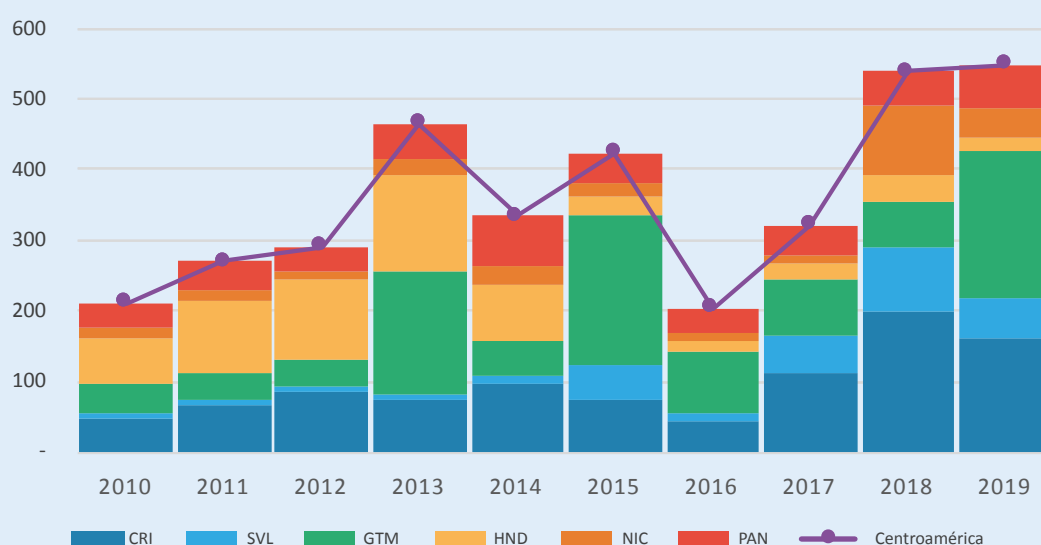
**Nota:** Promedios geométricos.

Un análisis por contribuciones (Gráfico 13) muestra que los mercados de EE.UU. y de la propia región realizaron los mayores aportes a la expansión de las exportaciones, explicando, respectivamente, 2,4 p.p. (puntos porcentuales) y 1,2 p.p. de la tasa anual de 5,5% lograda durante la década. La contribución de los despachos a la UE solo representó 0,8 p.p.. Este resultado deriva del alto peso relativo del mercado de EE.UU. y el de la propia Centroamérica, 44% y 26% de las ventas externas en 2019, respectivamente (Gráfico 14). Las colocaciones en la UE crecieron en forma importante pero su participación es relativamente baja (13%).

### RECUADRO 3: LAS EXPORTACIONES CENTROAMERICANAS A CHINA

Las exportaciones de Centroamérica a China en 2019 ascendieron a US\$ 548 millones y solo representan 1,3% del total. Aunque los montos son relativamente bajos, se debe destacar que los envíos se multiplicaron por 2,6 respecto a 2010. En 2019, Costa Rica y Guatemala fueron los principales exportadores a ese destino, explicando 30% y 38% del total que la subregión vende al gigante asiático, respectivamente.

#### CENTROAMÉRICA: EXPORTACIONES A CHINA, 2010-2019 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales y WITS.

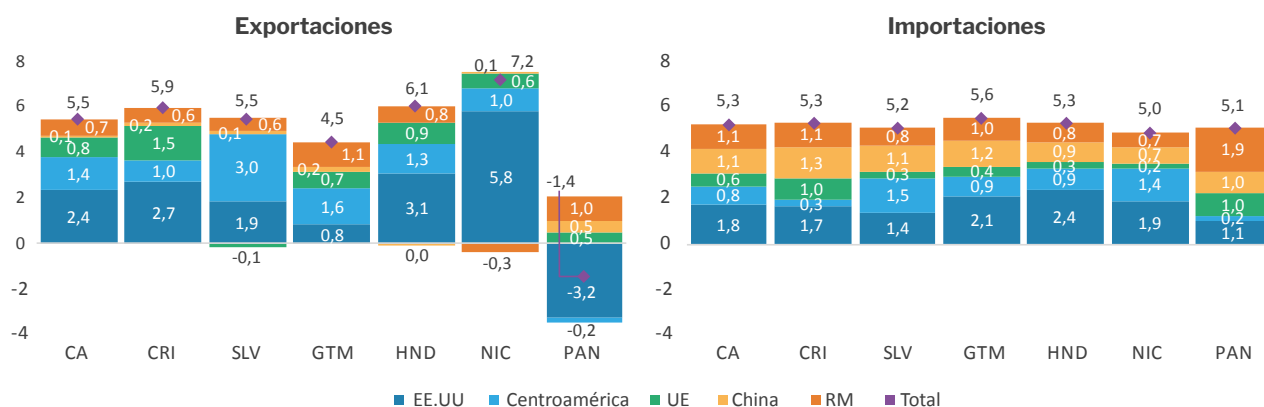
Salvo en Honduras, las ventas externas a China crecieron en todos los países del istmo. Guatemala fue el país que más aportó a la expansión (41%) seguido por Costa Rica (33%). El producto que más ha contribuido al incremento de las exportaciones a China ha sido el azúcar, que explicó cerca de la mitad del aumento entre 2010 y 2018 y representó 36% de las ventas externas totales en 2018. Cabe destacar que el segundo grupo de productos en relevancia son los artículos y aparatos médicos exportados por Costa Rica, que explican 10% del total y aportaron 13% del crecimiento de los envíos totales en 2010-2018.

### CENTROAMÉRICA: EXPORTACIONES A CHINA SEGÚN PARTIDAS DEL SA, 2010-2018 (Participación en el total y contribución al crecimiento)

PRODUCTO	PARTICIPACIÓN 2018	CONTRIBUCIÓN AL CRECIMIENTO 2010-2018
Azúcar de caña o de remolacha y sacarosa químicamente pura, en estado sólido.	36%	44%
Artículos y aparatos de ortopedia, incluidas las fajas y vendajes medicoquirúrgicos y las muletas; tablillas, férulas u otros artículos y aparatos para fracturas; artículos y aparatos de prótesis; audífonos y demás aparatos que lleve la propia persona o s	10%	13%
Desperdicios y desechos, de cobre.	6%	5%
Harina, polvo y «pellets», de carne, despojos, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos, impropios para la alimentación humana; chicharrones.	5%	6%
Carne de animales de la especie bovina, congelada.	4%	5%
Café, incluso tostado o descafeinado; cáscara y cascarilla de café; sucedáneos del café que contengan café en cualquier proporción.	4%	5%
Cuadros, paneles, consolas, armarios y demás soportes equipados con varios aparatos de las partidas 85.35 U 85.36, Para control o distribución de electricidad, incluidos los que incorporen instrumentos o aparatos del capítulo 90, así como los aparatos de	4%	5%
Madera en bruto, incluso descortezada, desalburada o escuadrada.	3%	4%
Los demás frutos de cáscara frescos o secos, incluso sin cáscara o mondados.	3%	4%
Resto	26%	10%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

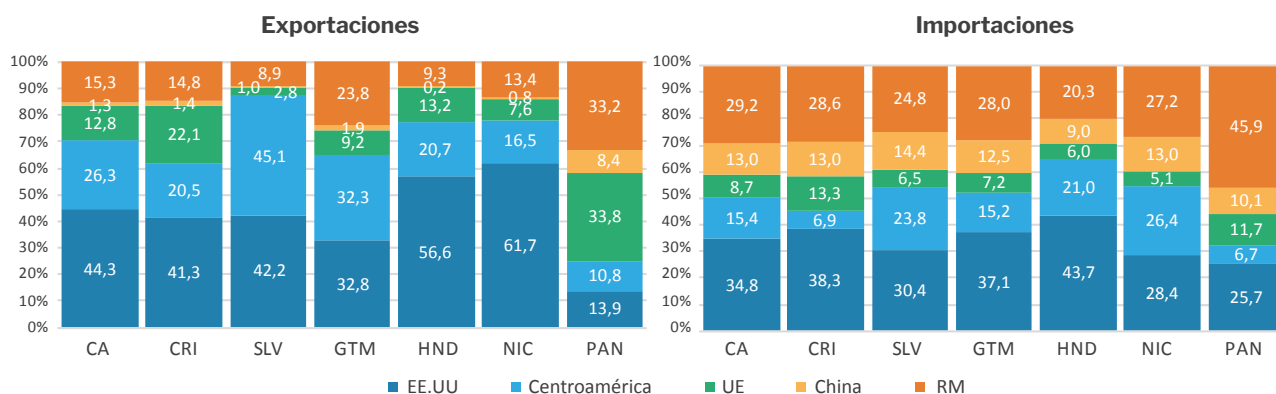
**Fuente:** Elaboración propia con base en datos oficiales y WITS.

**GRÁFICO 13 · CONTRIBUCIÓN DE LOS PRINCIPALES MERCADOS A LA VARIACIÓN DE LOS FLUJOS COMERCIALES, 2010-2019 (En puntos porcentuales)**



Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

**GRÁFICO 14 · PARTICIPACIÓN DE LOS PRINCIPALES MERCADOS EN LOS FLUJOS COMERCIALES, 2019 (En porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

En cuanto a las importaciones, el impulso principal también provino de las compras a EE.UU., que explicó 1,8 p.p. de la expansión de 5,3% por año entre 2010-19. Notablemente, en segundo aporte más importante fue el de las originadas en China (1,1 p.p.), en consonancia con el mencionado mercado incremento anual. Por su parte, la contribución de las compras en la UE fue comparativamente baja (0,6 p.p.).

Es relevante examinar la relación que hay entre los mercados de destino y el tipo de productos colocados. En el período estudiado, el total del valor exportado por los países centroamericanos comprendió, en primer lugar, cerca de un 20% formado por sus tradicionales bienes de origen primario (café, azúcar, aceite de palma, banano, etc.)<sup>34</sup>, otro 20% que incluye manufacturas alimenticias<sup>35</sup>, un 25% de manufacturas textiles<sup>36</sup> (mayormente vinculadas a los REC), y el restante 35% formado por otras manufacturas.

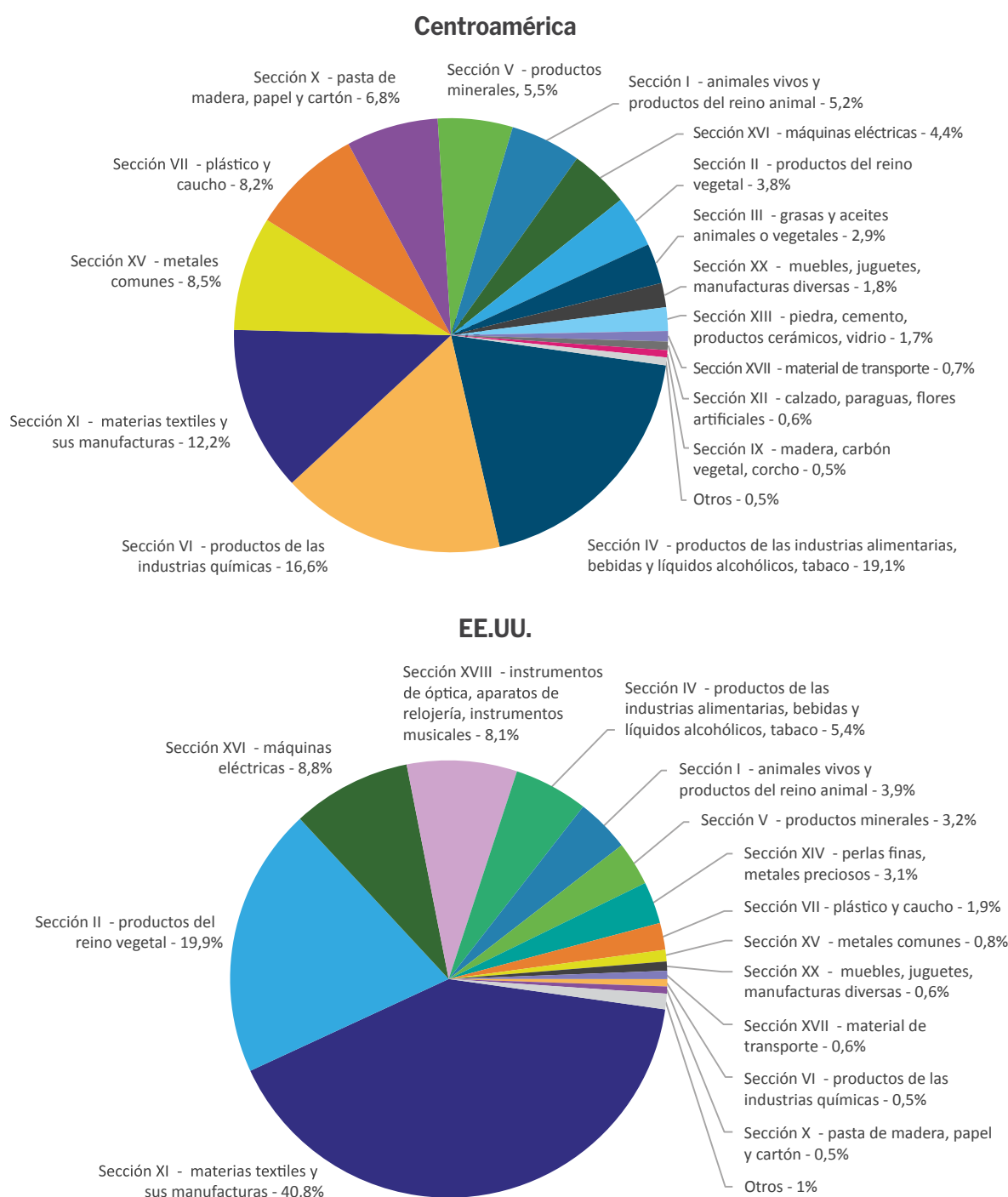
<sup>34</sup> Secciones I y II del Sistema Armonizado (SA).

<sup>35</sup> Secciones III y IV del SA.

<sup>36</sup> Sección IX del SA.

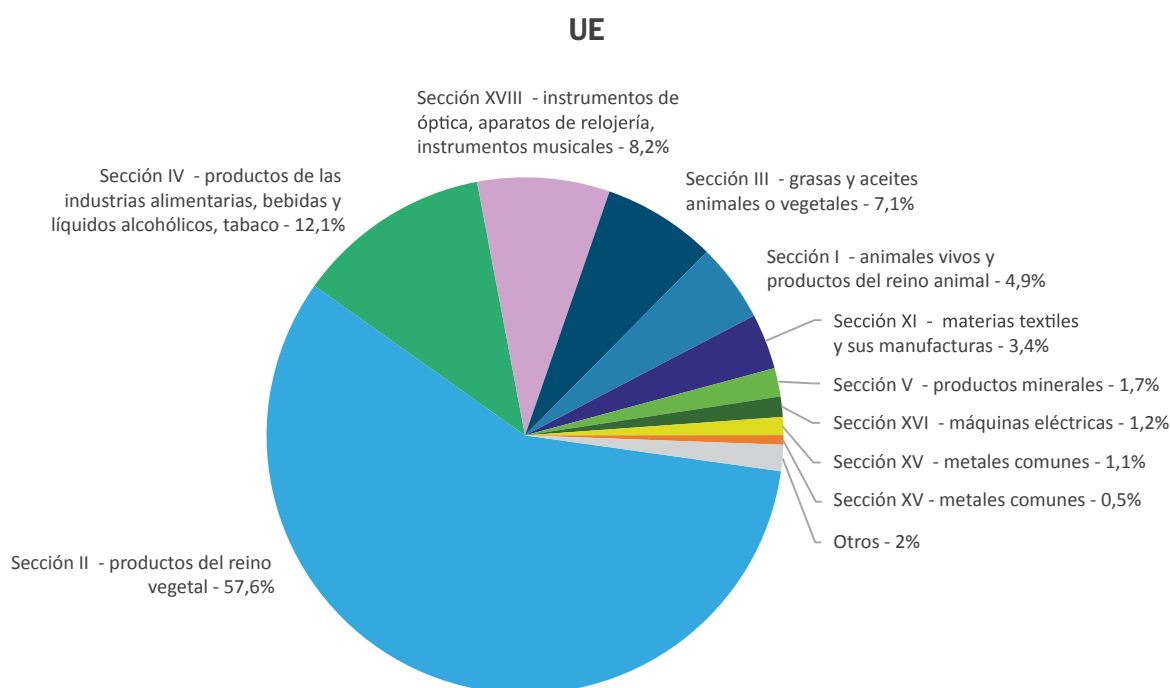
A nivel de los distintos mercados de destino, sin embargo, la composición de la canasta exportadora se encuentra muy diferenciada (Gráfico 15)<sup>37</sup>. En la secuencia se observa que las colocaciones intrarregionales son más diversificadas, con bienes de la industria alimentaria, química, de metales, plásticos, de la madera. También es relevante la participación de los textiles.

**GRÁFICO 15 · PARTICIPACIÓN DEL TIPO DE PRODUCTOS EN LAS EXPORTACIONES, SEGÚN PRINCIPALES DESTINOS, 2010-2018 (En porcentajes)**



<sup>37</sup> El análisis de la composición y contribución de los flujos comerciales desagregados por producto se realizó con datos hasta 2018 debido a la falta de disponibilidad de registros actualizados para 2019.





**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes oficiales y WITS.

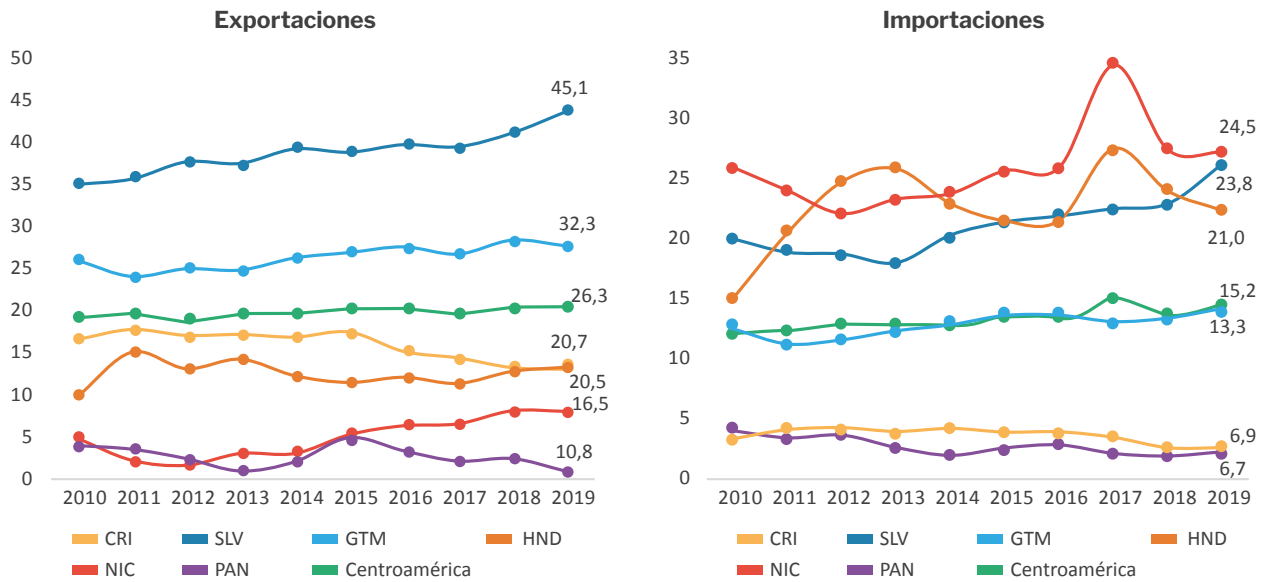
**Nota:** Corresponde a Secciones del Sistema Armonizado.

En el mercado de EE.UU. los envíos están visiblemente concentrados en textiles y sus manufacturas (41%) elaborados principalmente bajo los REC, mientras que las ventas a la UE son intensivas en productos del reino vegetal (58%), como café (19%), banano (15%), aceite de palma (9%) y otras frutas (9%). Consecuentemente, las exportaciones a este destino pueden ser más vulnerables a fluctuaciones en los precios y a factores que puedan afectar la oferta, como el clima y las plagas. Las únicas manufacturas relevantes exportadas a la UE son instrumentos y aparatos de medicina originadas exclusivamente en Costa Rica.

## b. El comercio intrarregional

Centroamérica es la subregión con mayor proporción de comercio intrarregional en ALC. En 2019, las exportaciones intrarregionales representaron 26,3% del total y las importaciones 15,3%. Estas proporciones no han variado sustancialmente en los últimos 10 años (Gráfico 16). La importancia de este mercado varía entre países. La mayor relevancia se observa en El Salvador, donde representó 45,1% de las ventas externas en 2019, y en Guatemala, 32,3%. Como fuente de abastecimiento, se destaca el peso que tiene para Nicaragua (24,5%), Honduras (23,8%) y El Salvador (21,0%).

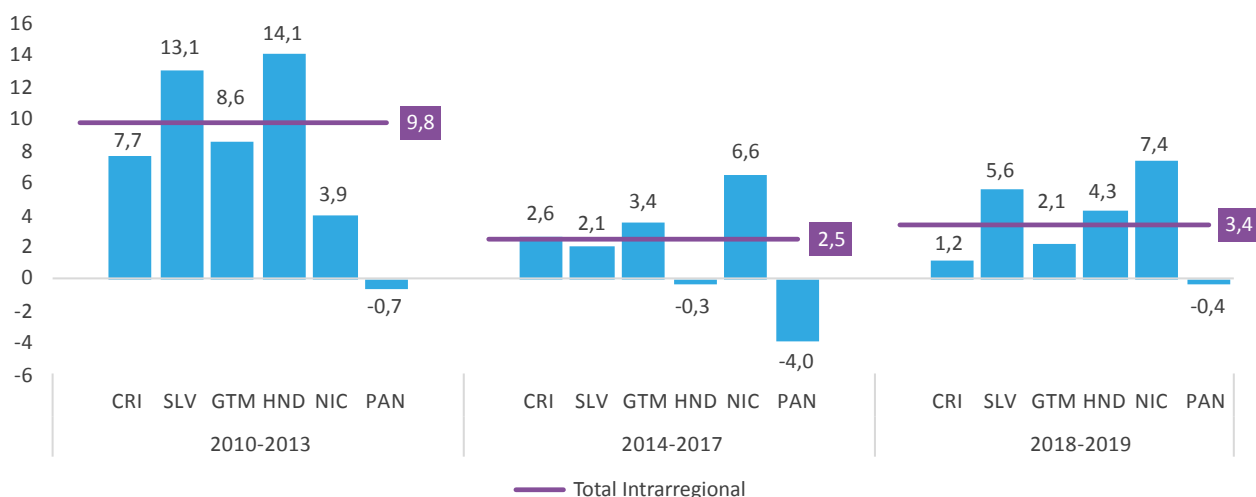
**GRÁFICO 16 · PARTICIPACIÓN DEL COMERCIO INTRARREGIONAL EN LOS FLUJOS TOTALES SEGÚN PAÍS, 2010-2019 (En porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

Como se mencionó los flujos intrarregionales aportaron significativamente al crecimiento del comercio en todos los países entre 2010-19 (Gráfico 13). En particular, entre 2014-17, continuaron creciendo (2,5% anual) en un contexto de contracción del comercio mundial y del resto de ALC (Gráfico 17), aunque este ritmo fue visiblemente inferior al período 2010-13, (9,8%). El desacople se replicó en todos los países, excepto en Honduras y Panamá. Guatemala, en particular, explicó la mitad de la expansión de los flujos intrarregionales en ese subperíodo y Nicaragua mostró el mayor dinamismo. Entre 2018-19, los flujos dentro del istmo se aceleraron moderadamente (3,4% anual). Excepto en Costa Rica y Guatemala, la mejora relativa en el desempeño se observó en todos los demás países. Nicaragua mostró un dinamismo notable en las exportaciones intrarregionales (7,4%), seguido por El Salvador (5,6%) y Honduras (4,3%).

**GRÁFICO 17 · COMERCIO INTRARREGIONAL, TOTAL Y POR PAÍS, 2010-2019 (Tasas de variación anuales promedio, en porcentajes)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes oficiales.

**Nota:** El comercio intrarregional corresponde a las exportaciones; las tasas se calcularon como promedios geométricos.

Cabe subrayar que, en términos de contribuciones al crecimiento, los textiles y sus manufacturas dieron el mayor aporte al intercambio centroamericano entre 2010-19, explicando casi un cuarto del total de la expansión. Estos flujos corresponden al desarrollo de cadenas textiles en la región (Recuadro 4). En segundo término, se ubican los productos de las industrias alimentarias, las químicas, los metales comunes y los plásticos y cauchos.

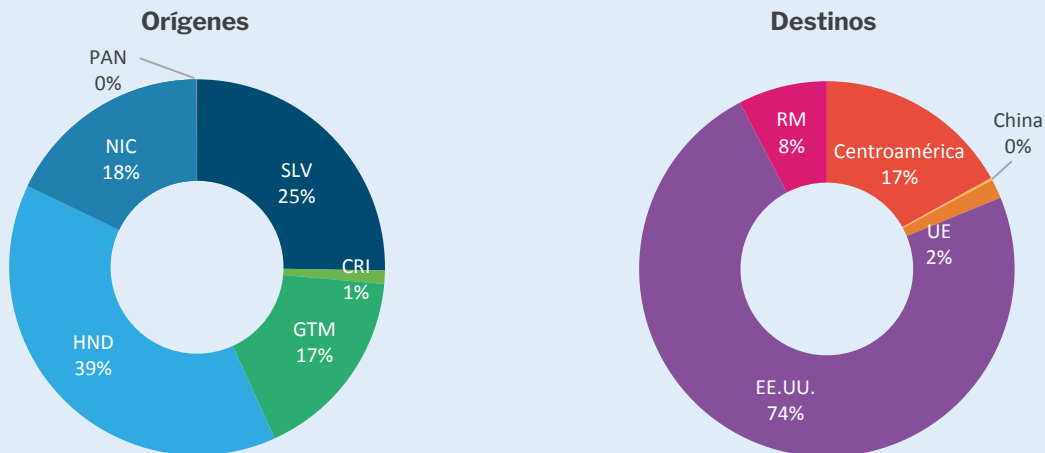
#### RECUADRO 4: LA CADENA TEXTIL EN CENTROAMÉRICA

Las materias textiles y sus manufacturas representaron en 2018 el 24% de las exportaciones totales de Centroamérica y en la última década dieron cuenta del 23% de la expansión total de estos flujos. Su crecimiento entre 2010-18 alcanzó 5,7% por año, ritmo similar al de las exportaciones totales de la región. Honduras es el principal exportador de estos productos: en 2018 fue origen 39% de las ventas externas totales de Centroamérica, seguido por El Salvador que representó 25% adicional. De la tasa de crecimiento anual, al primero corresponden 2,1 p.p. y al segundo 1,7 p.p., aportando, respectivamente, 36% y 30% de la variación. En términos de destinos, a EE.UU. Corresponden 3,3 p.p. (58%) y a la propia Centroamérica 1,7 p.p. (29%) adicional. El 74% de estos productos tiene como destino EE.UU., y 17% va a la misma región.

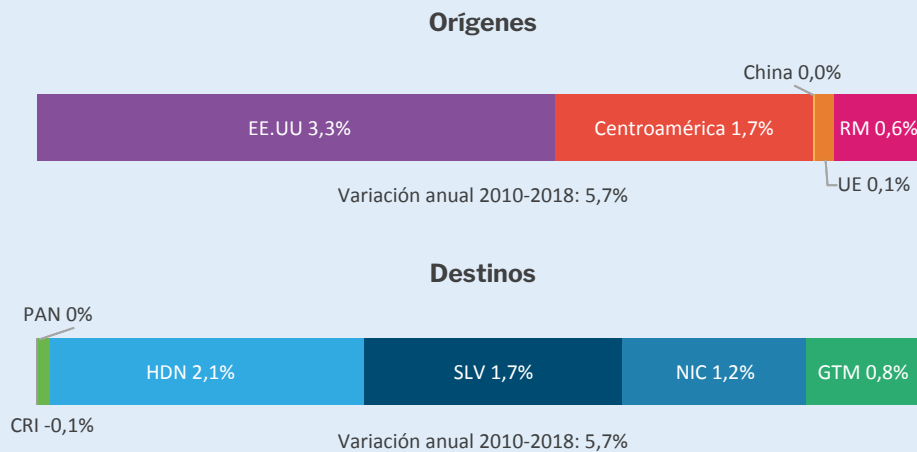
Cabe notar que la importancia del destino intrarregional es un indicio la formación de la cadena textil, en la cual, por ejemplo, Honduras es proveedor de materia prima. Este desarrollo aprovecha las disposiciones respecto a la acumulación de origen a nivel regional y la acumulación ampliada de origen contenidas en acuerdos comerciales (ver capítulo 3).

## CENTROAMÉRICA: PRINCIPALES ORÍGENES Y DESTINOS DE LAS EXPORTACIONES DE MATERIAS TEXTILES Y SUS MANUFACTURAS

### Participación en el total, 2018



### Contribución al crecimiento, 2010-2018



Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales y WITS.

Una visión sintética de la estructura y la dinámica del comercio de bienes en la última década (Cuadro 1), muestra que Guatemala se situó como el principal exportador intrarregional, con cerca de un tercio del total. El Salvador representó casi un cuarto adicional y Costa Rica alrededor de un quinto. La importancia de cada país en la región no varió sustancialmente, aunque debe destacarse que El Salvador superó a Costa Rica como segundo proveedor más relevante. Por otra parte, El Salvador se ubicó como el principal comprador intrarregional, seguido por Honduras. Panamá tiene una baja participación en las exportaciones, pero sus importaciones representaron casi un décimo del total comercializado intrarregionalmente. Las exportaciones panameñas al resto del istmo fueron las únicas que sufrieron una contracción durante la década.

**CUADRO 1 · CENTROAMÉRICA: COMERCIO INTRARREGIONAL, SEGÚN PAÍS EXPORTADOR E IMPORTADOR, 2010-2019 (Participación y tasas de variación anual, en porcentajes)**

PARTICIPACIÓN							
EXPORTADOR	IMPORTADOR						TOTAL EXPORTACIONES
	CRI	SLV	GTM	HND	NIC	PAN	
CRI		3,0%	5,0%	3,6%	4,4%	5,2%	21,3%
SLV	2,2%		8,3%	8,0%	3,4%	1,2%	23,0%
GTM	4,1%	12,5%		8,9%	4,7%	2,4%	32,6%
HND	1,2%	6,4%	3,0%		4,1%	0,3%	15,1%
NIC	1,3%	2,6%	1,0%	1,8%		0,3%	7,1%
PAN	0,4%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%		0,9%
<b>Total Importaciones</b>	<b>9,3%</b>	<b>24,7%</b>	<b>17,5%</b>	<b>22,5%</b>	<b>16,7%</b>	<b>9,4%</b>	<b>100,0%</b>

TASAS DE VARIACION ANUAL							
EXPORTADOR	IMPORTADOR						TOTAL EXPORTACIONES
	CRI	SLV	GTM	HND	NIC	PAN	
CRI		3,7%	5,9%	3,5%	2,9%	5,0%	4,3%
SLV	7,9%		7,3%	7,3%	7,2%	2,8%	7,1%
GTM	4,2%	5,4%		5,2%	6,9%	2,8%	5,2%
HND	3,2%	7,6%	5,1%		5,4%	10,5%	6,2%
NIC	6,0%	3,8%	6,9%	6,5%		13,6%	5,7%
PAN	-5,0%	3,2%	12,3%	-9,7%	-0,7%		-2,1%
<b>Total Importaciones</b>	<b>4,6%</b>	<b>5,6%</b>	<b>6,5%</b>	<b>5,6%</b>	<b>5,4%</b>	<b>4,5%</b>	<b>5,5%</b>

**Fuente:** Elaboración propia en base a fuentes oficiales.

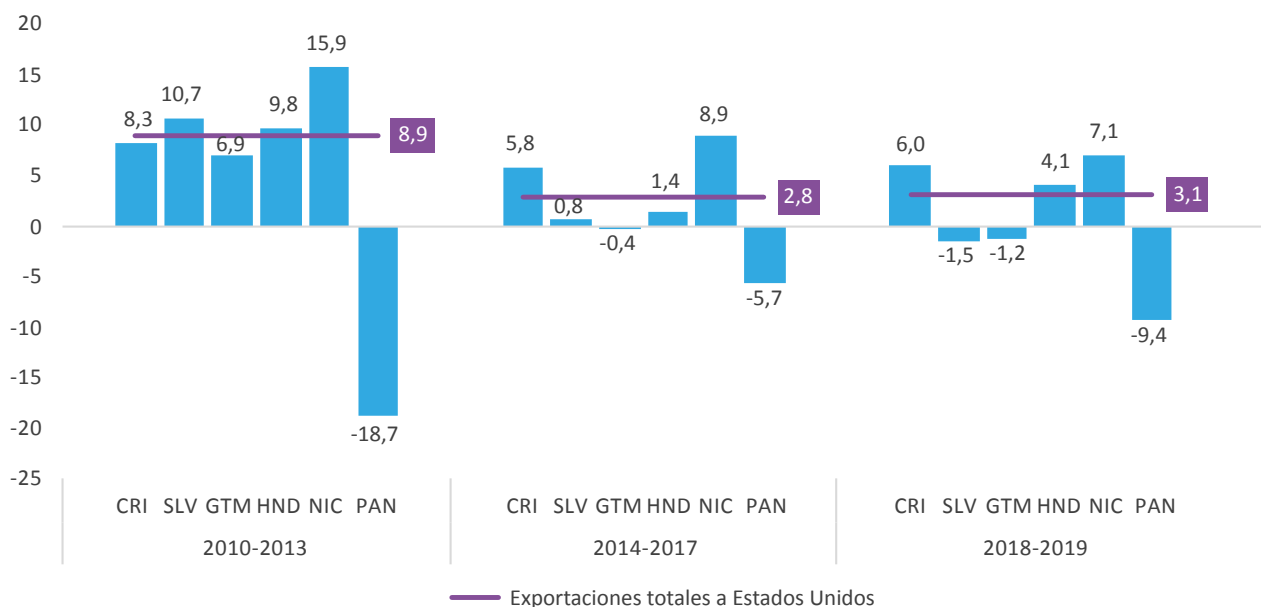
**Nota:** Las tasas de variación son promedios geométricos.

### c. El comercio extrarregional

#### ESTADOS UNIDOS

**EE.UU.** es el principal socio de todos los países de Centroamérica, salvo para Panamá en el caso de las exportaciones (Gráfico 14). Además, su rol preponderante como impulsor de la expansión de las ventas externas de la última década se replicó también en todos los países, nuevamente con la excepción de Panamá (Gráfico 13). La mayor parte del crecimiento de las exportaciones a este mercado se dio en la primera parte de la década (Gráfico 18). Luego de aumentar cerca de 9% por año entre 2010-13, el promedio se desaceleró a alrededor de 3% anual luego de 2014. De todas formas, ese registro positivo es significativo, considerando el comercio mundial y de las exportaciones de ALC estaban contrayéndose. El impulso se observó principalmente en las ventas de Nicaragua, Costa Rica y Honduras.

**GRÁFICO 18 · EXPORTACIONES A EE.UU., 2010-2019 (Tasas de variación anual, en porcentajes)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes oficiales y WITS.

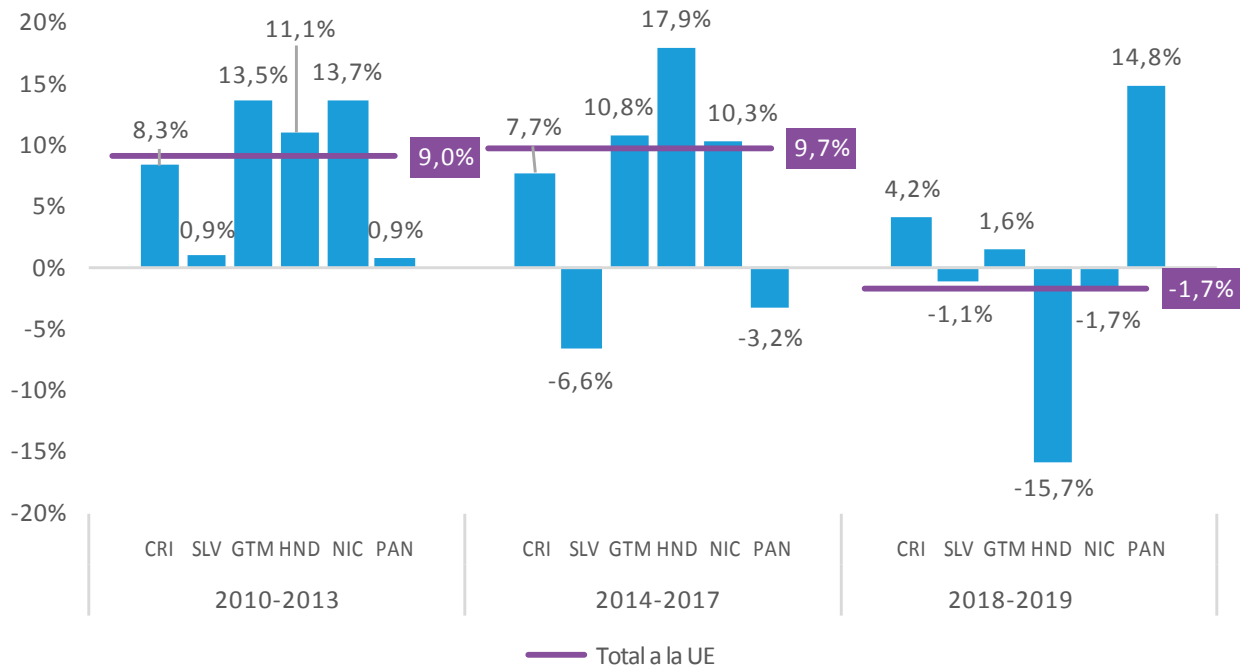
**Nota:** Promedios geométricos.

Los productos manufacturados, elaborados mayormente bajo REC, fueron los principales impulsores de las ventas a EE.UU. en la última década. Alrededor de 60% de las exportaciones de Centroamérica a EE.UU. se realizan vía REC. Algunas mercancías tradicionales, como café y banano, también fueron importantes para explicar el incremento de los envíos, en especial en Honduras y Guatemala, respectivamente.

## UNIÓN EUROPEA

La **UE** es el tercer socio de Centroamérica, luego de EE.UU. y la propia subregión. En 2019 absorbió 13% de las exportaciones del istmo y fue origen de 9% de las importaciones (Gráfico 14). Sin embargo, para Panamá y Costa Rica es un destino mucho más relevante que para el resto de los países de Centroamérica. En el primer caso es el principal destino (34% en 2019) y en Costa Rica se ubica en segundo, representando 22% de las exportaciones totales. Por el contrario, en El Salvador, apenas explica 3%. En las importaciones, la relevancia es más uniforme entre los países. Durante 2014-17, el bloque europeo mantuvo el ritmo de absorción de las exportaciones centroamericanas en casi 10% por año (Gráfico 19), tasa similar a la de la recuperación postcrisis, mientras que la demanda de los restantes socios principales se desaceleró. El impulso al crecimiento de las exportaciones centroamericanas a la UE se originó en los principales productos que componen esta canasta: entre los productos básicos, el aceite de palma, las bananas y el café, y entre las manufacturas, los instrumentos y aparatos de medicina. Solo El Salvador y Panamá no tuvieron un buen desempeño en este mercado en ese periodo.

**GRÁFICO 19 · EXPORTACIONES A LA UE, 2010-2019 (Tasas de variación anual, en porcentajes)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes oficiales y WITS.

**Nota:** Promedios geométricos.

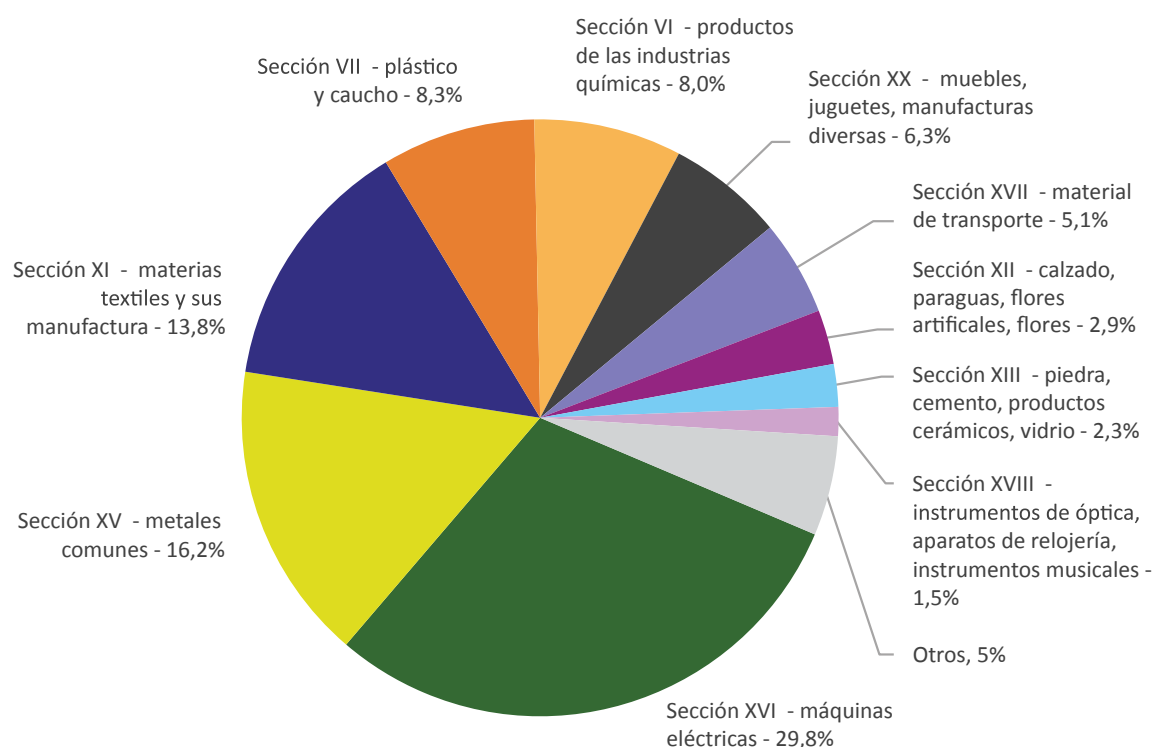
El papel contra cíclico de las ventas en la UE no se sostuvo en el bienio, 2018-19 en que se contrajeron casi 2% por año. El impacto negativo agregado derivó principalmente a la reversión de los envíos de Honduras, que disminuyeron fuertemente, seguidos por los de Nicaragua y El Salvador.

## CHINA

Mientras que los países centroamericanos no han logrado posicionar a **China** como un destino relevante de las exportaciones (Recuadro 3), su rol como proveedor se ha fortalecido notablemente. En 2019, representó apenas 1,3% de las ventas externas y 12,0% de las importaciones totales, duplicando su importancia en los últimos 10 años (Gráfico 14). Las máquinas eléctricas, los metales comunes, las materias textiles y sus manufacturas y el plástico y caucho componen alrededor de dos tercios de las compras centroamericanas a China (Gráfico 20).



**GRÁFICO 20 · CENTROAMÉRICA: PARTICIPACIÓN DEL TIPO DE PRODUCTOS EN LAS IMPORTACIONES DESDE CHINA, 2016-2018 (En porcentajes)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de fuentes oficiales y WITS.

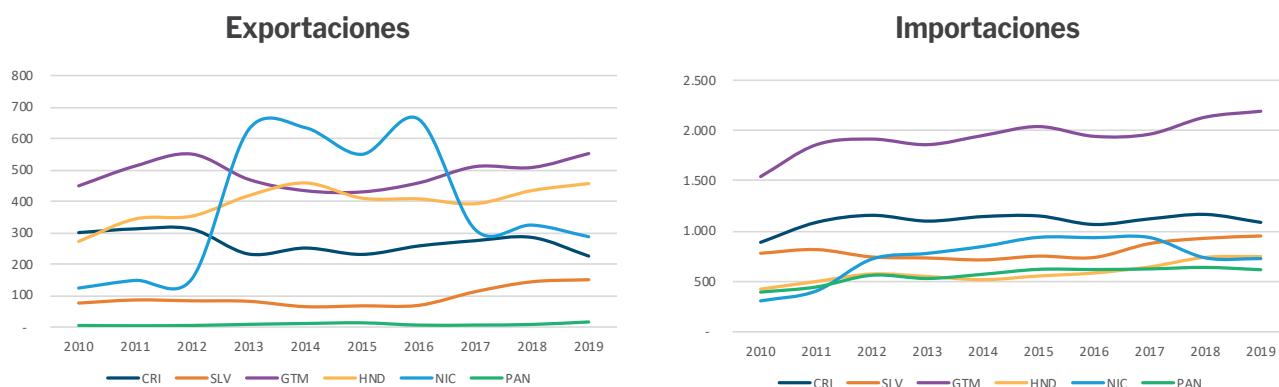
**Nota:** Corresponde a Secciones del Sistema Armonizado.

## MÉXICO

**México** es un importante socio regional de Centroamérica, con cerca de 4% de las exportaciones y 8% de las importaciones en el promedio de 2010-19. El saldo del comercio es fuertemente deficitario en todos los países del istmo (Gráfico 21). En ese periodo tanto las exportaciones como las importaciones han crecido a ritmos cercanos al promedio (5,9% y 6,2% por año, respectivamente), lo que mantuvo estable su participación en el total. Como destino exportador, ha sido relevante para Nicaragua (8%), Honduras y Guatemala (5% en ambos casos). En Honduras y Nicaragua se observó un aumento significativo de las colocaciones en México en la década analizada (alrededor de 10% anual), aunque en el primer caso los flujos se estancaron luego de 2014. En Nicaragua, se verificó un marcado incremento de las ventas de conductores eléctricos (“arneses”) entre 2013 y 2016 que cuadruplicó las exportaciones, pero este factor se disipó en los últimos años. Este producto y el aceite de palma, son las principales exportaciones de Centroamérica a México, representando un tercio del total.

En su rol como proveedor, México es comparativamente más importante para Guatemala y Nicaragua donde representa entre 11% y 10% del total importado, respectivamente. En particular para Nicaragua el peso de México en las compras totales se duplicó en la última década en conexión con la producción de los mencionados conductores. Otras manufacturas adquiridas en ese mercado son: medicamentos, automóviles, monitores y proyectores y refrigeradores.

**GRÁFICO 21 · CENTROAMÉRICA: COMERCIO CON MÉXICO, 2010-2019 (En miles de US\$)**



Fuente: Elaboración propia con datos de fuentes oficiales y WITS.

## D. EL COMERCIO DE SERVICIOS

En 2018, las exportaciones de servicios de Centroamérica ascendieron a US\$ 32.706 millones, representando 44% de las ventas externas totales de bienes y servicios (Gráfico 22). Desde la crisis de 2008-09, las exportaciones de servicios se incrementaron a un ritmo anual promedio de 8,5%, superior a la de los bienes (5,5%), lo que ha dado lugar a un aumento de participación en las ventas externas totales de 6 p.p., ya que en 2009 representaban 38% del total. Además, el comercio de servicios es fuertemente superavitario, a diferencia del de bienes. En 2018, las importaciones alcanzaron US\$ 16.875, dando lugar a un saldo positivo de US\$ 15.830. Las importaciones de servicios también crecieron notablemente desde 2010 (8,0% anual promedio).

**GRÁFICO 22 · CENTROAMÉRICA: COMERCIO TOTAL DE SERVICIOS, 2009-2018 (En millones de US\$ corrientes)**



Fuente: Elaboración propia con datos de UNCTAD.

El buen desempeño de los servicios ha sido generalizado a toda la región. Tanto las exportaciones como las importaciones crecieron en todos los países entre 2010 y 2018. En particular en Costa Rica, El Salvador y Panamá, el ritmo de expansión de las ventas externas de servicios fue superior al de los bienes. Panamá es el principal exportador e importador de la subregión. En 2018 representó 42,2% de las exportaciones totales de servicios de Centroamérica y 26,6% de las importaciones (Cuadro 2). Asimismo, es el país que más incrementó su participación en las exportaciones entre 2009 y 2018 (+7,0 p.p.). El segundo en importancia es Costa Rica (27,8% de las exportaciones y 22,8% de las importaciones en 2018). Notablemente, Guatemala perdió peso relativo en ambos flujos comerciales.

**CUADRO 2 · COMERCIO DE SERVICIOS POR PAÍSES, 2009-2018** (En millones de US\$ corrientes y porcentajes)

PAÍS	VALOR		VARIACIÓN 2009-2018	PARTICIPACIÓN	
	2009	2018		2009	2018
<b>EXPORTACIONES</b>					
Costa Rica	4.154	9.092	9,1%	26,6%	27,8%
El Salvador	1.292	2.798	9,0%	8,3%	8,6%
Guatemala	2.089	2.805	3,3%	13,4%	8,6%
Honduras	1.871	2.879	4,9%	12,0%	8,8%
Nicaragua	736	1.343	6,9%	4,7%	4,1%
Panamá	5.495	13.789	10,8%	35,1%	42,2%
<b>Centroamérica</b>	<b>15.636</b>	<b>32.706</b>	<b>8,5%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
<b>IMPORTACIONES</b>					
Costa Rica	1.476	3.847	11,2%	17,5%	22,8%
El Salvador	984	1.997	8,2%	11,7%	11,8%
Guatemala	2.132	3.480	5,6%	25,2%	20,6%
Honduras	964	2.139	9,3%	11,4%	12,7%
Nicaragua	698	929	3,2%	8,3%	5,5%
Panamá	2.191	4.484	8,3%	25,9%	26,6%
<b>Centroamérica</b>	<b>8.444</b>	<b>16.875</b>	<b>8,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de UNCTAD.

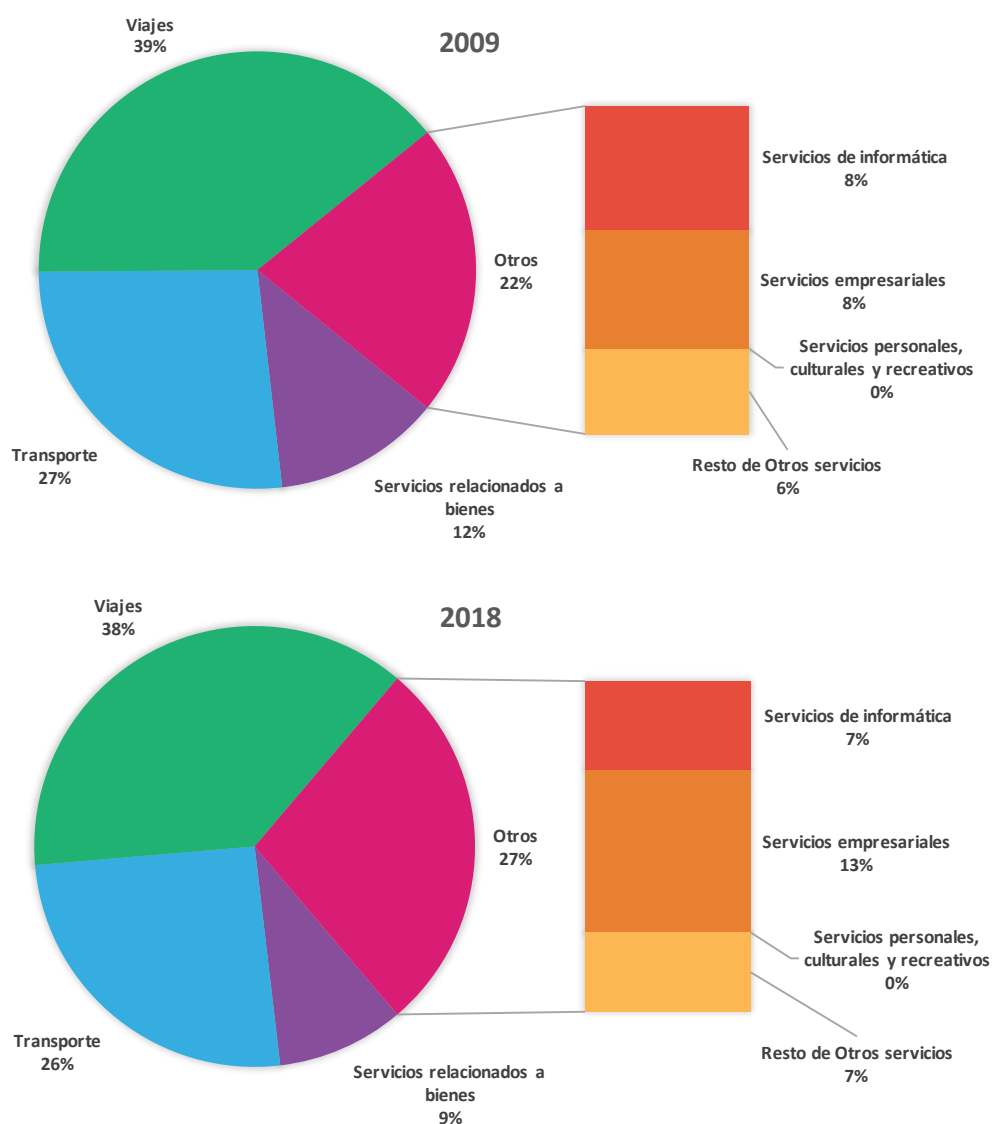
En cuanto a la composición, el rubro **Viajes** es el más relevante en las exportaciones totales (38% en 2018) y fue el que más contribuyó al incremento de las exportaciones entre 2009 y 2018 (36% del total) (Gráfico 23). Sin embargo, los **Servicios Intensivos en Conocimiento** (SIC) han ganado protagonismo<sup>38</sup>. Entre 2009

<sup>38</sup> Siguiendo la definición de López et al. (2014), los servicios que se caracterizan como intensivos en conocimiento son aquellos que cumplen con tres características: i) son intensivos en trabajo calificado, ii) absorben, generan y difunden conocimiento, y iii) son transables. Los SIC comprenden las siguientes actividades económicas: i) servicios de informática, ii) servicios empresariales y iii) servicios personales, culturales y recreativos.

y 2018 pasaron de representar 16% del total de las exportaciones de servicios a 21%, explicando un cuarto de la expansión total. Esto fue consecuencia de un crecimiento anual promedio de 11,8% de los SIC, y en particular la subcategoría de servicios empresariales que aumentó 15,4%.

Las exportaciones de SIC se incrementaron en todos los países entre 2009-18, aunque Costa Rica tuvo un desempeño notable. Sus ventas externas de esta categoría crecieron 14,6% anual, explicando 71% del aumento total de la subregión. Los servicios empresariales, y específicamente los servicios profesionales de consultoría, fueron los que más aportaron al aumento<sup>39</sup>.

**GRÁFICO 23 · CENTROAMÉRICA: EXPORTACIONES DE SERVICIOS SEGÚN CATEGORÍAS PRINCIPALES, 2009 y 2018 (En porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia con datos de UNCTAD.

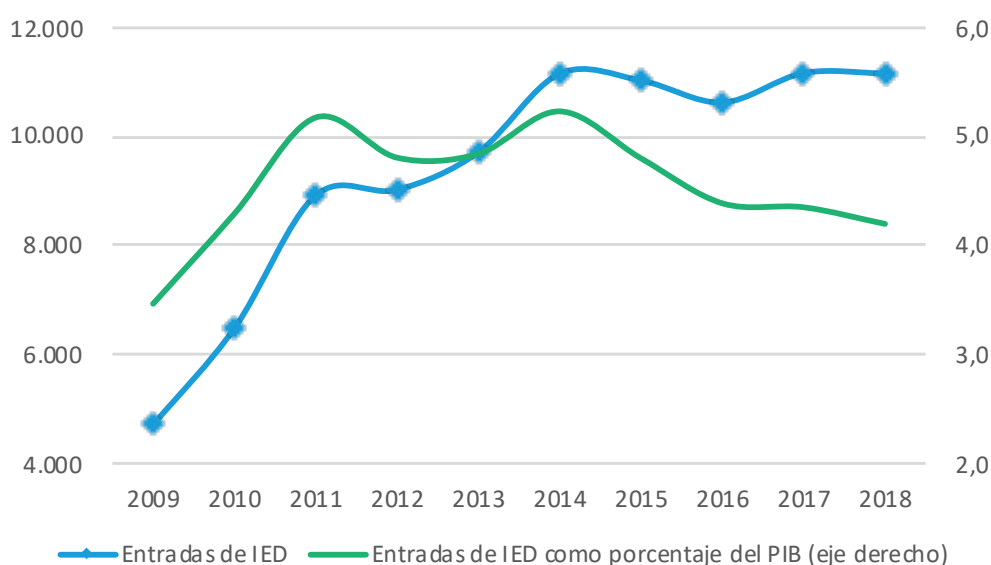
<sup>39</sup> Los servicios empresariales incluyen i) servicios de investigación y desarrollo, ii) servicios profesionales de consultoría y iii) servicios técnicos, relacionados con el comercio y otros servicios empresariales (arquitectónicos, de ingeniería, científicos, relacionados con la agricultura y minería, entre otros).

## E. LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

El ingreso de inversión extranjera directa (IED) en Centroamérica en 2018 ascendió a US\$ 11.163 millones, un equivalente a 4,2% del PIB de la subregión (Gráfico 124). La IED se multiplicó por 1,7 respecto al nivel de 2010. Sin embargo, el incremento se concentró en los primeros años posteriores a la crisis 2008-09, alcanzando un máximo en 2014, cuando representaron 5,2% del PIB regional, estabilizándose luego.

El principal receptor de IED en 2018 fue Panamá, que recibió cerca de la mitad de los flujos destinados a la subregión, seguido por Costa Rica que explicó un 19% adicional (Gráfico 25). Además, Panamá absorbió dos tercios de la expansión total de los flujos de IED que ingresaron a Centroamérica entre 2009 y 2018. De esta forma, su participación aumentó de 27% en 2009 a 50% en 2018 en detrimento de los demás países<sup>40</sup>. En particular, Costa Rica fue el que registró la mayor pérdida de relevancia como destino de la IED entre 2009 y 2018, de 31% a 19%, debido a que el ritmo de ingreso de los flujos de inversión fue notablemente inferior al de Panamá.

**GRÁFICO 24 · CENTROAMÉRICA: INGRESO DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 2009-2018** (En millones de US\$ corrientes y porcentajes del PIB)



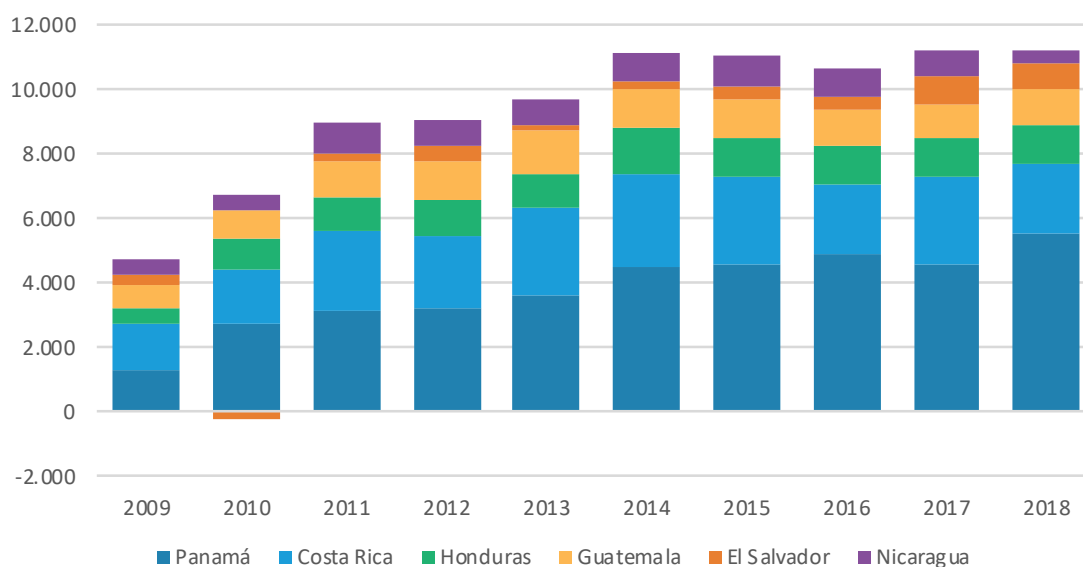
**Fuente:** Elaboración propia con datos de UNCTAD.

La IED captada por Panamá en 2018 estuvo dirigida principalmente a los sectores de comercio al por menor y a la explotación de minas y canteras (principalmente, cobre)<sup>41</sup>, que en conjunto explicaron dos tercios del flujo total. En el caso de Costa Rica, la mitad de la IED que ingresó en 2018 se concentró en el sector de manufacturas, y en particular, en la industria de equipos y dispositivos médicos, que cuenta con una fuerte estrategia para la atracción de inversiones. Otros sectores relevantes fueron el de información y telecomunicaciones y las actividades inmobiliarias.

<sup>40</sup> Ver sección A, donde se detalla el rol de la inversión en Panamá, específicamente en la ampliación del Canal.

<sup>41</sup> CEPAL (2019).

**GRÁFICO 25 · CENTROAMÉRICA: INGRESO DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA POR PAÍSES, 2009-2018 (En millones de US\$ corrientes)**



Fuente: Elaboración propia con datos de UNCTAD.

## F. CONCLUSIÓN

En síntesis, Centroamérica tuvo un desempeño económico relativamente positivo durante buena parte de la década pasada. Desde 2014, con un escenario externo deteriorándose, la actividad económica se desaceleró en forma modesta, en contraste con otros países de América Latina. Internamente, la actividad fue estimulada por inversiones de ciclo corto, cuyo rápido agotamiento fue compensado por incrementos acotados de las exportaciones y el consumo. Entre 2014 y 2017, una coyuntura externa caracterizada por presiones deflacionarias favoreció al sector externo por la vía de ganancias en los términos del intercambio, al tiempo que se sostenía la demanda exportadora. Ingresos crecientes de remesas también fortalecieron saldo corriente. Estas condiciones mantuvieron los ritmos de actividad hasta 2017 creando, como se verá más adelante, un escenario favorable para la reactivación de la agenda de integración. A partir de 2018, el istmo ingresó en un sendero de menor dinamismo, con ajustes en la inversión y el consumo y un debilitamiento de la demanda externa. La disrupción global provocada por la pandemia del COVID-19 a inicios de 2020 fortaleció estas tendencias precedentes y ha tenido un fuerte impacto inicial.

En particular en los flujos comerciales, el desempeño de Centroamérica ha sido relativamente favorable. Durante gran parte de la década 2010-19 las exportaciones de bienes se incrementaron a tasas similares o por encima del promedio mundial. El impulso de la demanda EE.UU. Y de la propia subregión contribuyeron marcadamente a este resultado. Esta última explicó poco más de un quinto del aumento de las exportaciones totales durante la década. Los mercados de la UE y de China, aunque con menor peso relativo, hicieron aportes dinámicos importantes. Cierta diversificación de la canasta exportadora, con bienes agropecuarios y manufacturas, ha contribuido a compensar fluctuaciones de sectores específicos. Durante la disrupción provocada por la pandemia del COVID-19 las exportaciones agropecuarias y mineras mostraron un comportamiento relativamente favorable a la vez que la demanda del mercado intrarregional tuvo reducciones menos intensas que la demanda externa total. El crecimiento de las exportaciones de

servicios ha sido mayor que las de bienes, lográndose un saldo superavitario en esta balanza que compensa, en parte, el déficit originado en bienes. Aparte de consolidar exportaciones tradicionales en el rubro de viajes, la región ha incrementado las exportaciones de servicios intensivos en conocimiento, en especial los servicios empresariales. Los ingresos de IED fueron particularmente dinámicos en los años posteriores a la crisis financiera de 2008-09, tendiendo a estabilizarse en un nivel alto después de 2014.



CAPÍTULO 2

# La Agenda Interna



**Este capítulo analiza los dos instrumentos básicos del proceso de integración centroamericano, la zona de libre comercio y el arancel externo común. Luego se presentan las principales líneas del trabajo del Subsistema de Integración Económica del SICA desde la publicación de la Hoja de Ruta para la Unión Aduanera en 2015, resaltando las acciones en facilitación comercial, la iniciativa de integración profunda entre algunos de los Estados Parte y el Plan de Movilidad y Logística. Adicionalmente, se describe la evolución del Mercado Eléctrico Regional y las respuestas de la región centroamericana al estallido de la pandemia del COVID-19.**

## A. LA ZONA DE LIBRE COMERCIO CENTROAMERICANA

El primer acuerdo básico entre los signatarios del Protocolo de Guatemala es el gradual perfeccionamiento de una zona de libre comercio de los bienes originarios de sus territorios, definidos de acuerdo a la normativa de origen (Recuadro 5). Esto requiere la eliminación de barreras arancelarias (derechos de importación y exportación), restricciones cuantitativas, y trabas no arancelarias al comercio intrarregional. Dada la gradualidad del proceso, los países pueden establecer excepciones al libre comercio, contenidas en el Anexo “A” del TGI, administrado por el Comité Ejecutivo de Integración Económica (CEIE).

### RECUADRO 5: LA NORMATIVA DE ORIGEN

El Reglamento de Origen (2006) que deriva del TGI-Protocolo de Guatemala sigue criterios del regionalismo clásico. Sintéticamente, las mercancías originarias y, por tanto, objeto de libre comercio pueden serlo por dos motivos: (a) porque son producidas enteramente en la región o con materiales originarios o, (b) porque usan materiales no originarios que sufren una transformación suficiente para que se verifique un “salto arancelario”, o bien cumplan con un “valor de contenido regional”, o una combinación de ambos. Estos criterios se califican mediante reglas específicas para un grupo extenso de mercancías. También se aplica el criterio *de minimis* que otorga una tolerancia (10% del valor de la mercancía) para el uso de materiales no originarios. En términos de conexión de los procesos productivos centroamericanos, la normativa contempla la acumulación regional de origen.

Cabe notar, sin embargo, que el Reglamento no incorpora flexibilidades difundidas en otros acuerdos y que buscan estimular cadenas de valor eficientes tales como: (a) la acumulación ampliada de origen, es decir la posibilidad de utilizar insumos de países no signatarios del TGI, pero con los que se ha firmado un acuerdo o, (b) dispensas en el uso de insumos no originarios, por ejemplo, por problemas de abastecimiento. Sin embargo, como se verá en el capítulo 3, Centroamérica ha incorporado este tipo de flexibilidades en instrumentos como el DR-CAFTA, el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea y el TLC con México.

El avance de la zona de libre comercio ha sido muy sustancial en términos de la eliminación de las barreras arancelarias para los cinco socios fundadores (CA-5). Este aspecto se considerará enseguida y luego se analizará la situación de Panamá, después de su incorporación al Subsistema de Integración Económica en 2013.

### A.1 LOS CINCO PAÍSES FUNDADORES

Como se mencionó, TGI permite la existencia de “regímenes especiales” para mercancías exceptuadas del libre comercio. Las últimas modificaciones a esta lista fueron realizadas por el CEIE en 2010. En 2020, el Anexo “A” está reducido a un régimen común y a 5 regímenes bilaterales, con canastas diversas (Cuadro 3).

CUADRO 3 · CA-5: MERCANCÍAS EXCEPTUADAS DEL LIBRE COMERCIO – ANEXO “A”, 2020

	CRI	SLV	GTM	HND	NIC
CRI	X				
SLV	X	X			
GTM	X	X	X		
HND	X	X	X	X	
NIC	X	X	X	X	X

Símbolos	Canasta Común	1	Café sin tostar y azúcar de caña, refinada y sin refinar
	Canastas Bilaterales	2	Café tostado
		3	Café tostado y alcohol etílico
		4	Alcohol etílico, bebidas alcohólicas y derivados del petróleo

Fuente: SIECA (2010).

El régimen común cubre una canasta con solo dos productos, café sin tostar y azúcar de caña. El café sin tostar debe pagar derechos arancelarios mientras que el azúcar está sujeto a controles de importación. En los regímenes bilaterales, destaca el cobro de derechos por parte de Costa Rica al café tostado con los demás socios. Adicionalmente, el alcohol etílico tiene controles de importación entre Costa Rica y El Salvador, y entre El Salvador y Honduras. En esta última relación bilateral, la canasta restringida también incluye derivados de petróleo y bebidas alcohólicas, que deben pagar derechos. En 2020, pues, la lista de excepciones al libre comercio es muy corta, aunque cabe notar que involucra algunos bienes agroindustriales clave de la región como el café y el azúcar; este último, junto con el alcohol etílico, dentro de un régimen más restrictivo.

## A.2 LA INCORPORACIÓN DE PANAMÁ

La incorporación de Panamá al proceso de integración económica centroamericana implica, naturalmente, también su gradual incorporación a la zona de libre comercio. Cabe notar que el vínculo comercial del CA-5 con Panamá es, en cierto sentido, asimétrico. Entre 2010-19, para el CA-5, el mercado panameño representó una proporción importante de sus exportaciones intrarregionales, cercana al 10%. En cambio, Panamá como fuente de abastecimiento intrarregional del CA-5 cubrió apenas 1% de las importaciones en ese periodo<sup>42</sup>. Los indicadores que se presentan más adelante consideran únicamente el grado de apertura del mercado panameño para las exportaciones del CA-5.

La incorporación del nuevo miembro al Subsistema de Integración Económica se ha llevado a cabo en tres etapas:

- En 1993, Panamá suscribió el Protocolo de Guatemala, pero la efectividad económica quedó en suspenso, sujeta al establecimiento de los términos, plazos, condiciones y modalidades de incorporación.
- En 2002, se firmó el TLC Panamá-Centroamérica con un formato de negociación bilateral con cada país del CA-5 de los respectivos calendarios de desgravación de bienes, listas de excepciones y otros aspectos<sup>43</sup>.
- En 2013, mediante un Protocolo de Incorporación (PINP), Panamá dio un paso adicional y se sumó al Subsistema de Integración Económica Centroamericana. Con ello se incorporó a la institucionalidad regional y contrajo la obligación de poner en vigencia una lista de sus instrumentos. En cuanto a la zona de libre comercio, el PINP consolidó los compromisos bilaterales procedentes del TLC de 2002.

<sup>42</sup> Ver Capítulo 1, Sección C, Cuadro 1.

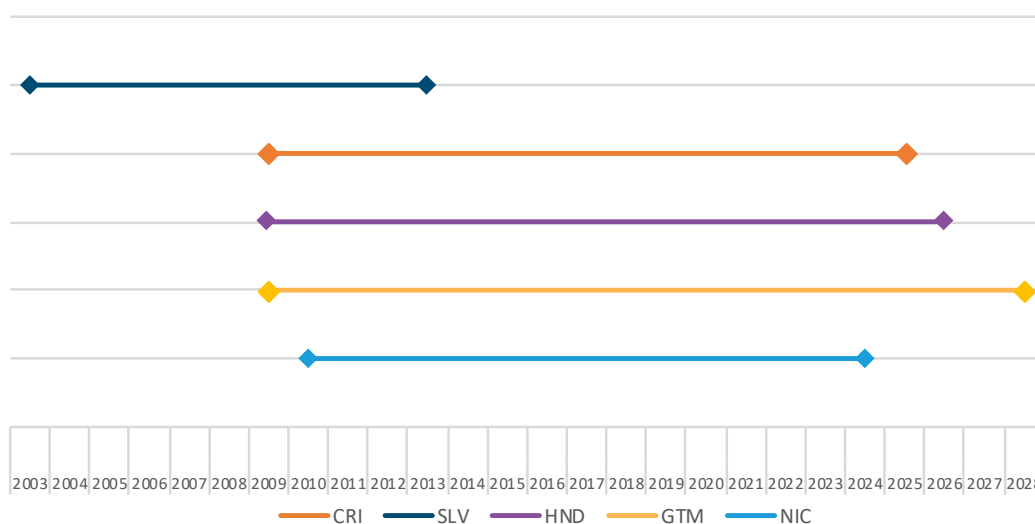
<sup>43</sup> El TLC y los respectivos Protocolos bilaterales entraron en vigencia sucesivamente: El Salvador en 2003; Costa Rica en 2008; Guatemala, Honduras y Nicaragua en 2009.

Los compromisos de Panamá en este último aspecto se dieron en cuatro grandes grupos de productos<sup>44</sup>:

- Bienes con libre comercio inmediato a la vigencia del TLC.
- Bienes con calendarios de desgravación establecidos en ese acuerdo<sup>45</sup>.
- Bienes sujetos a contingentes arancelarios, otorgados en el Protocolo de 2012<sup>46</sup>.
- Bienes excluidos del libre comercio<sup>47</sup>.

Los calendarios de desgravación (Gráfico 26) establecieron horizontes desiguales (entre 10 y 19 años) y se iniciaron en la mayoría de los casos en 2009. El más corto, de El Salvador, prácticamente se había cumplido cuando se firmó el PINP. El más extenso es el de Guatemala, que concluirá en 2028.

GRÁFICO 26 · TLC PANAMÁ-CA-5: HORIZONTES DE DESGRAVACIÓN, 2002



**Fuente:** Elaboración propia con datos de SICE (2002), Anexo 3.04 y SIECA (2012), Anexo 4.2.

**Nota:** El año inicial de la desgravación es igual al de vigencia del TLC, salvo en CRI y NIC, que es al año posterior. El 1 de enero del año terminal se alcanza el libre comercio en la última categoría de desgravación negociada. Ver Apéndice 1.

Los contingentes arancelarios otorgados por Panamá en 2012 abarcan principalmente bienes agropecuarios y fueron negociados bilateralmente<sup>48</sup>. Salvo un grupo restringido, los contingentes tienen cuotas fijas o con crecimientos constantes, sin arribar al libre comercio. Las principales excepciones, es decir aquellos que, si lograrán la liberalización absoluta, son los lácteos de Costa Rica, con libre comercio en 2020; y las cebollas (2023) de Nicaragua. En cuanto a los bienes exceptuados del libre comercio, Panamá los incluyó en las listas de los Protocolos bilaterales, reiteradas en el PINP de 2012. La última actualización (reducción) marginal de estas listas se produjo en 2018<sup>49</sup>. Un indicador agregado del impacto de esas exclusiones se encuentra en el Cuadro 4.

<sup>44</sup> No se consideran los compromisos de los países de CA-5 respecto a Panamá.

<sup>45</sup> Los calendarios originales de desgravación se encuentran en el Anexo 3.04 de los respectivos Protocolos bilaterales del TLC; pasaron a formar parte del Anexo 4.2 del PINP.

<sup>46</sup> Apéndice a los Anexos 4.2 y 4.3 del PINP.

<sup>47</sup> Anexo 4.3 del PINP.

<sup>48</sup> Cabe mencionar, con Costa Rica: carne de cerdo, lácteos, aceite de palma, preparaciones de carne, productos de papel, algunas prendas; con El Salvador: leche; con Guatemala: carne de bovino, cerdo y pollo, leche y queso, aceites; con Honduras: carne de bovino y cerdo, leche y queso, aceite de palma, medias y calcetines, y con Nicaragua: carne de bovino y porcina; café instantáneo, salsas de tomate.

#### CUADRO 4 · PROPORCIÓN DE BIENES EXCEPTUADOS POR PANAMÁ DEL LIBRE COMERCIO POR CAPÍTULO SELECCIONADOS DEL SA, 2018 (EN PORCENTAJE DEL TOTAL DE LÍNEAS ARANCELARIAS)

PRODUCTOS	(%)
<b>Total</b>	<b>11,1</b>
<b>Agropecuarios</b>	<b>12,4</b>
02 Carne	52,1
04 Lácteos	61,7
10 Cereales	34,2
15 Grasas y Aceites	17,5
17 Azúcares y derivados	86,7
Otros	3,5
<b>No Agropecuarios</b>	<b>10,8</b>
50-63 Textiles y prendas	56,7
87 Vehículos	52,1
Otros	0,3

**Fuente:** SIECA (2012), Anexo 4.3 del PINP y CEIE (2018).

**Nota:** Corresponde al promedio de líneas arancelarias excluidas por Panamá respecto al total de líneas respectivo del Sistema Arancelario Centroamericano (SAC) 2012, utilizado en el PINP. Ver Apéndice 2.

El indicador se construyó promediando para CA-5 las cantidades de bienes excluidos<sup>50</sup> en las listas nacionales, clasificados en sus respectivos capítulos del Sistema Armonizado (SA). Este promedio se comparó con el total de bienes del respectivo capítulo. El Apéndice 2 presenta las exclusiones por país y por capítulo, incluyendo la actualización de 2018. De acuerdo con esta estimación agregada, Panamá no incorporará al libre comercio el 11,1% del total del universo arancelario centroamericano. Cabe anotar, sin embargo, que esta cifra está sesgada por algunas manufacturas, en particular por textiles y vestuario excluidos por Panamá del libre comercio con El Salvador y Honduras (capítulos 50 al 63 del SA). Si se eliminase este grupo del universo arancelario, la proporción del total excluido se reduciría al 4,2%, y la de bienes no agropecuarios a solo 2,2%.

Por su parte, los sesgos nacionales son menos pronunciados en bienes agropecuarios, destacándose proporciones relevantes excluidas del libre comercio en los sectores azucarero, lácteo y cárnico y de cereales. En conjunto, 12,4% de los productos agropecuarios queda fuera del libre comercio. Cabe notar que Costa Rica y Guatemala fueron relativamente poco afectados por las exclusiones en azúcar y sobre todo en lácteos.

<sup>49</sup> En 2018 se produjeron algunas incorporaciones bilaterales al libre comercio. Las más relevantes fueron en el capítulo 15 (Grasas y Aceites) donde Panamá concedió el libre comercio a Guatemala, Honduras y Nicaragua en todas las líneas arancelarias; y en el capítulo 87 (Vehículos) donde se agregaron para Costa Rica y Guatemala algunos bienes. Estas incorporaciones representaron una reducción cercana al 1% en la proporción total de bienes excluidos respecto al punto de partida (CEIE, 2018).

<sup>50</sup> Los bienes corresponden a las líneas arancelarias (8 dígitos) del Sistema Arancelario Centroamericana (SAC 2012) basado en el Sistema Armonizado 2012, utilizado en el PINP.

## B. EL ARANCEL CENTROAMERICANO DE IMPORTACIÓN

El segundo compromiso básico del Protocolo de Guatemala es el perfeccionamiento del Arancel Centroamericano de Importación (ACI). La armonización del ACI es uno de los objetivos de la política comercial externa planteados para alcanzar una Unión Aduanera<sup>51</sup>. Se analizarán de inmediato algunos indicadores de este instrumento, vigente para el CA-5<sup>52</sup>.

El Cuadro 5 muestra la estructura de los derechos arancelarios de importación (DAI) del ACI, desagregada según grado de armonización y grandes tipos de productos<sup>53</sup>. El Apéndice 3 presenta el ACI abierto en los 97 capítulos del SA.

**CUADRO 5 · ACI: ESTRUCTURA POR ESTADO DE ARMONIZACIÓN Y TIPO DE PRODUCTOS, 2019 (En unidades y porcentajes)**

Productos	LÍNEAS ARANCELARIAS						DERECHOS ARANCELARIOS		
	ABS.			(%)			(%)		
	ARM.	NO ARM.	TOTAL	ARM.	NO ARM.	TOTAL	ARM.	NO ARM.	TOTAL
<b>Total</b>	6.761	455	7.216	93,7	6,3	100,0	5,5	14,3	6,0
<b>Agropecuarios</b>	1.112	185	1.297	85,7	14,3	100,0	9,8	25,4	12,0
<b>No Agropecuarios</b>	5.649	270	5.919	95,4	4,6	100,0	4,6	6,6	4,7

**Fuente:** Elaboración propia con datos de SIECA (2019a).

**Nota:** Los DAI de cada agregado son el promedio de los aranceles medios por capítulo del SA ponderados por la cantidad respectiva de líneas arancelarias (10 dígitos del SAC 2017). La media de los DAI no armonizados corresponde al promedio simple de los DAI nacionales. Ver Apéndices 3 y 4.

El ACI está formado por 7.216 líneas arancelarias (10 dígitos del SAC 2017), de las cuales 93,7% tienen un arancel común. Para el restante 6,3% (455 líneas arancelarias), cada país aplica DAI distintos. Por tipo de productos, los agropecuarios tienen la mayor proporción de líneas no armonizadas (14,3%), mientras que en los no agropecuarios (mineros, energéticos, manufacturas) esa proporción es menor al 5%. En 2019, el arancel promedio (de DAI armonizados y no armonizados) se situó en 6,0%<sup>54</sup>. Existe una diferencia relevante por tipo de producto ya que el arancel de los agropecuarios es 12,0%, el doble que el promedio, en tanto que en los bienes no agropecuarios es 4,7%. Considerando el estado de armonización, puede verse que el arancel promedio del segmento no armonizado de productos agropecuario (185 líneas) es 25,4%, mientras que el del armonizado es 9,8%, casi 4 puntos porcentuales por encima del arancel promedio del universo.

<sup>51</sup> El ACI es uno de los componentes del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano (CRAAC), firmado en 1984. La nomenclatura del ACI, denominada Sistema Arancelario Centroamericano (SAC), corresponde actualmente a la 6ª enmienda, basada en el SA de 2017. El ACI incluye los Derechos Arancelarios de Importación armonizados (Parte I) y no armonizados (Partes II y III). Los otros componentes del CRAAC son la Legislación Centroamericana sobre Valor Aduanero de las Mercancías y su Reglamento, y el Código Aduanero Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA).

<sup>52</sup> En el PINP, Panamá se comprometió a adoptar progresivamente el SAC. Los Anexos 5.1 y 5.2 del PINP contienen, respectivamente, las excepciones a la aplicación de la nomenclatura y los DAI. Las excepciones a los DAI del Anexo 5.2 representaban aproximadamente 63% de las líneas arancelarias del SAC 2012 (53% de los productos agropecuarios y 65% de los no agropecuarios). SIECA (2019b) reportó que en 2019 las excepciones a los DAI se habían reducido a cerca del 40% del universo arancelario. En 2018, Panamá publicó su arancel de importación con la nomenclatura del SAC, MEF (2018).

<sup>53</sup> Corresponde a la más reciente actualización, SIECA (2019a). Productos agropecuarios: capítulos 1-24 del SA; Productos No Agropecuarios: capítulos 25-97 del SA.

<sup>54</sup> En cada capítulo se ponderaron los DAI armonizados y no armonizados por las cantidades respectivas de líneas en cada condición. Los capítulos se agregaron por tipos de productos y para el total con la estructura de acuerdo a su peso relativo en términos de líneas arancelarias.



El ACI conforma la estructura de protección arancelaria *no preferencial* de CA-5. Por supuesto, el instrumento no refleja el grado efectivo de protección arancelaria de CA 5, cuya estimación escapa a los objetivos de este reporte. Ello se debe a dos motivos: (a) los países han negociado acuerdos preferenciales con sus socios extrarregionales los cuales, además, no están perfectamente armonizados<sup>55</sup>; (b) los países implementan *Regímenes Especiales de Comercio* (REC) que suspenden derechos arancelarios (y otros impuestos) como parte de políticas de promoción exportadora y de estímulo a la inversión y las exportaciones.

El componente armonizado del ACI expresa que en la negociación entre los Estados Parte respecto a terceros se alcanzó un equilibrio, mientras que el componente no armonizado expresa la persistencia de intereses nacionales no conciliados. Se exploran a continuación cinco aspectos del ACI.

1. Una comparación con los aranceles Nación Más Favorecida (NMF) aplicados, reportados por la OMC para cada país de CA-5, muestra una sustancial similitud con el ACI (Cuadro 6).

**CUADRO 6 · CENTROAMÉRICA: ACI Y ARANCELES NMF APLICADOS POR TIPO DE PRODUCTO Y PAÍSES, 2019 (En porcentajes)**

Productos	ACI	NMF					
		CA-5	CRI	SLV	GTM	HND	NIC
<b>Total</b>	<b>6,0</b>	<b>5,7</b>	<b>5,6</b>	<b>6,0</b>	<b>5,6</b>	<b>5,7</b>	<b>5,7</b>
<b>Agropecuarios</b>	12,0	10,8	11,6	11,8	9,6	10,3	10,6
<b>No Agropecuarios</b>	4,7	4,9	4,6	5,1	4,9	5,0	4,9

**Fuente:** Elaboración propia con datos de SIECA (2019a) y OMC (2017) y OMC (2020).

**Nota:** La cifra de Guatemala corresponde a 2015.

A nivel agregado, la escasa diferencia entre el ACI y el promedio de los aranceles NMF nacionales (así como entre estos últimos) señala que, en efecto, este instrumento opera como referencia común y general de los países para fijar los niveles de protección no preferencial frente a terceros. Este patrón se replica con claridad en productos no agropecuarios. En cambio, en los bienes agropecuarios se verifican mayores divergencias nacionales, relacionadas con la mencionada relevante proporción de aranceles no armonizados en el rubro.

2. La comparación con otras economías de América Latina muestra que el nivel agregado de protección del ACI está muy próximo al promedio de los aranceles NMF de la Alianza del Pacífico (AP), y es cerca de la mitad del correspondiente al MERCOSUR (Cuadro 7).

<sup>55</sup> Ver Capítulo 3.



### CUADRO 7 · ACI Y ARANCELES NMF APLICADOS EN ECONOMÍAS SELECCIONADAS, POR TIPO DE PRODUCTO, 2019 (En porcentajes)

Productos	ACI	NMF				
		MSR	AP	CHN	UE	EEUU
<b>Total</b>	<b>6,0</b>	<b>11,8</b>	<b>5,2</b>	<b>7,6</b>	<b>5,1</b>	<b>3,3</b>
<b>Agropecuarios</b>	12,0	10,1	9,3	13,9	11,4	4,7
<b>No Agropecuarios</b>	4,7	12,0	4,6	6,5	4,2	3,1

**Fuente:** Elaboración propia con datos de SIECA (2019a) y OMC (2020).

**Nota:** MSR: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; AP: Chile, Colombia, Perú y México.

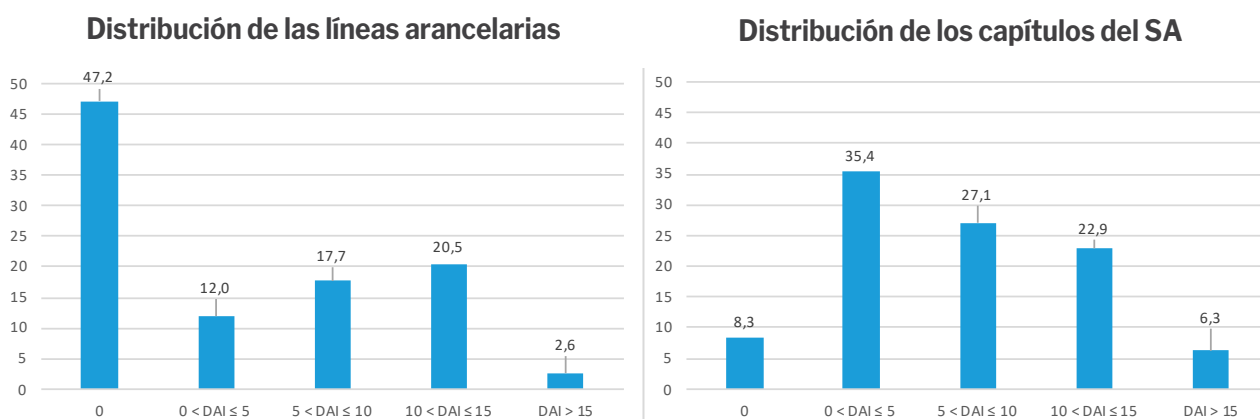
De nuevo, es en los rubros agropecuarios que el ACI centroamericano supera tanto a la media de la AP (9,3%) como a la del MERCOSUR (10,1%). En bienes no agropecuarios, el nivel de protección es prácticamente el mismo que la AP. La comparación con economías extrarregionales sitúa el arancel agropecuario en un nivel tanto superior al de la UE y un poco por debajo del de China. Ambas economías tienen perfiles agregados de protección arancelaria mayores que los de EE.UU. En los dos tipos de productos. Cabe notar que el bajo nivel de protección de los productos no agropecuarios implica que los instrumentos tales como TLC o REC generarán márgenes preferenciales pequeños en gran parte de esos flujos.

3. El Gráfico 27 presenta la estructura del ACI por rangos de arancel, utilizando dos niveles de agregación: líneas arancelarias y capítulos del SA.

La distribución de las líneas arancelarias muestra que casi la mitad (47,2%) no paga DAI. Por otra parte, los aranceles no nulos se distribuyen de manera que, salvo para el último rango, la frecuencia de líneas arancelarias crece conforme crecen los rangos del arancel. La suma de los rangos con aranceles moderadamente altos ( $10\% < \text{DAI} \leq 15\%$ ) y altos ( $\text{DAI} > 15\%$ ) contiene casi la cuarta parte de las líneas (23,1%). De hecho, este agregado tiene aranceles superiores al 12%, es decir que al menos duplican el arancel medio de 6%<sup>56</sup>. Se trata de una estructura con un alto grado de apertura (la mitad de los productos no pagan DAI) en la que, sin embargo, un grupo importante de productos exhibe una protección no preferencial relativamente alta. En la distribución por capítulos (más afín a una medida sectorial), un 29,2% (28 capítulos del SA) tiene aranceles promedio superiores al 10%. El promedio ponderado de este conjunto es 14,4%.

<sup>56</sup> En el rango  $10\% < \text{DAI} \leq 15\%$ , todos los aranceles son  $> 12\%$ .

**GRÁFICO 27 · ACI POR RANGOS DE ARANCEL, SEGÚN LÍNEAS Y CAPÍTULO ARANCELARIOS, 2019**  
(En porcentajes)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de SIECA (2019a).

**Nota:** Las líneas no armonizadas corresponden al promedio respectivo para CA-5.

4. En el Cuadro 8, el análisis de la composición de las líneas no armonizadas (con un arancel promedio de 14,3%) muestra dos segmentos claramente diferenciados (el apéndice 4 presenta la desagregación completa de este grupo). En el primer segmento se encuentran 158 líneas, localizadas en 8 capítulos del SA con arancel mayor al 20% (media del grupo de 28,6%), todos correspondientes a bienes agropecuarios. El segundo segmento, tiene 297 líneas, localizadas en los otros 24 capítulos no armonizados, con un arancel muy próximo al global (6,7%). Por tanto, el componente no armonizado, que eleva el arancel medio, se origina en los mencionados 8 capítulos, donde destacan los lácteos, carnes y sus preparaciones, cereales y azúcares.

Costa Rica y El Salvador tienen los DAI promedio no armonizados más altos, 19,2% y 17,3%, respectivamente. Por otra parte, Honduras y Nicaragua tienen DAI no armonizados similares al promedio del CA-5, mientras que en Guatemala la media del arancel no armonizado (8,8%) no difiere mucho del promedio general del ACI. Los significativos niveles de protección nacionales en estos sectores tienen, sin embargo, una contraparte en los acuerdos preferenciales. El DR-CAFTA (Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y EE.UU.) Incluye compromisos de libre comercio en lácteos, carnes, arroz y maíz; y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea dispone contingentes arancelarios en lácteos y algunas carnes<sup>57</sup>.

<sup>57</sup> Ver Capítulo 3, sección B.

**CUADRO 8 · ACI: DAI NO ARMONIZADOS POR CAPÍTULOS DEL SA Y PAÍSES, 2019** (En unidades y porcentajes)

Cap.	Descripción	LA	CRI	SLV	GTM	HND	NIC	Promedio
<b>TOTAL</b>		<b>455</b>	<b>19,2</b>	<b>17,3</b>	<b>8,8</b>	<b>13,0</b>	<b>13,3</b>	<b>14,3</b>
<b>A) Capítulos con DAI promedio &gt; 20%</b>		<b>158</b>	<b>42,2</b>	<b>33,0</b>	<b>16,5</b>	<b>23,8</b>	<b>27,4</b>	<b>28,6</b>
<b>04</b>	Leche y lácteos; huevos; miel	27	61,1	30,4	15,0	26,1	33,5	33,2
<b>24</b>	Tabaco y sucedáneos	1	40,0	30,0	20,0	55,0	15,0	32,0
<b>02</b>	Carne y despojos comestibles	58	53,3	31,1	13,4	27,8	28,5	30,8
<b>10</b>	Cereales	8	21,3	26,6	21,7	38,1	41,9	29,9
<b>16</b>	Preparaciones de carne, etc.	20	38,5	52,4	15,0	22,5	16,3	28,9
<b>17</b>	Azúcares y art. confitería	12	22,5	40,0	12,1	14,2	46,3	27,0
<b>07</b>	Hortalizas, plantas, etc.	8	41,9	16,9	15,6	15,0	16,9	21,3
<b>22</b>	Bebidas, líq. alcohólicos, etc.	24	14,0	28,3	27,9	14,2	16,9	20,3
<b>B) Los demás capítulos no armonizados</b>		<b>297</b>	<b>6,9</b>	<b>8,9</b>	<b>4,6</b>	<b>7,3</b>	<b>5,8</b>	<b>6,7</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de SIECA (2019a).

**Nota:** SA: Sistema Armonizado; LA: Líneas arancelarias. Ver Apéndice 4.

5. Si se seleccionan los capítulos del ACI con mayores DAI promedio (Apéndice 5), 15 capítulos del rubro agropecuario tienen un arancel de 14,3%, mientras que el del resto de este segmento es 4,9%. Destacan en este grupo, los capítulos no armonizados, ya examinados en el Cuadro 8, que se encuentran entre aquellos con aranceles medios más altos. Por otra parte, en el segmento no agropecuario, los 20 capítulos con los DAI más altos tienen un arancel promedio de 12,3% (el resto, 3,3%). Se destacan los aranceles en textiles y confecciones (capítulos 58, 60, 61, 62 y 63) con DAI promedio entre 9% y 15%, correspondientes al componente armonizado del ACI. Se trata de un sector donde, sobre todo El Salvador, Honduras y Nicaragua, tienen intereses defensivos y ofensivos, y en el cual el eventual otorgamiento de preferencias arancelarias no resulta marginal<sup>58</sup>.

## C. LA HOJA DE RUTA

### C.1 PANORAMA GENERAL

El marco macroeconómico y comercial relativamente benigno posterior a la gran crisis financiera de 2008-09 favoreció el avance de algunos rubros de la agenda interna de Centroamérica, en particular después de 2014. Una indicación de ello son las instrucciones referidas al Subsistema de Integración Económica en las Declaraciones de las Cumbres del SICA (Cuadro 9). Precisamente, entre 2014-15 se registran las propuestas regionales más salientes.

Las iniciativas están inscritas en dos grandes temáticas cuyo desarrollo ha sido desigual. En primer lugar, a partir de una instrucción presidencial en la cumbre de diciembre de 2014 (Placencia), se formuló una **Hoja**

<sup>58</sup> Ver Capítulos 1 y 3.

de Ruta para avanzar en la Unión Aduanera Centroamericana, la cual retomó de manera pragmática los contenidos del **Convenio Marco** de 2007<sup>59</sup>. Esta propuesta incorporaba la instrucción previa de formular una **Estrategia Centroamericana de Facilitación Comercial (ECFC)** lanzada en la primera cumbre de 2014 (Punta Cana). Un desprendimiento positivo de la Hoja de Ruta se produjo en 2016 cuando Guatemala y Honduras comenzaron a trabajar hacia una **Integración Profunda** con vistas a acelerar la conformación de una Unión Aduanera más acabada. El Salvador adhirió formalmente a esta línea, aunque con posterioridad se ha abstenido de su implementación efectiva.

La segunda temática, aún en proceso de maduración, fue incorporada a la agenda del Subsistema en la cumbre a mediados de 2015 (Antigua), cuando se instruye la formulación de una Política Marco de Movilidad y Logística. Se sumaron así tópicos de integración física y comercial en un proceso que cuenta con el antecedente del Mercado Eléctrico Regional. Este opera desde 2013, gracias a la interconexión física de las seis redes nacionales luego de que se ejecutara un plan de inversión regional. Cabe notar que la iniciativa de integración física tendría un valor estratégico adicional, dado el impulso que podrían dar a la actividad esos programas de inversión en el cuadro de debilitamiento derivado de la pandemia del COVID-19 y otros factores negativos de la economía mundial.

#### CUADRO 9 · SICA: PRINCIPALES TEMAS REFERIDOS AL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN LAS DECLARACIONES DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO EN SUS REUNIONES ORDINARIAS, 2014-2019

Reunión	PPT	Fecha	Declaración de	Tema
XLIII	RDO	2014, Jun	Punta Cana	Instruye formular la Estrategia de Facilitación Comercial.
XLIV	BZE	2014, Dic	Placencia	Instruye formular la Hoja de Ruta para la Unión Aduanera Centroamericana.
XLV	GTM	2015, Jun	Antigua	Instruye formular la Política Marco de Movilidad y Logística. Aprueba la Estrategia Marítima Portuaria.
XLVII	HND	2016, Jun	Roatán	Menciona el Protocolo Habilitante GTM-HND. Instruye implementar la Plataforma de Reconocimiento Mutuo de Registros Sanitarios.
XLVIII	NIC	2016, Dic	Managua	Instruye validar la Política Marco de Movilidad y Logística.
XLIX	CRI	2017, Jun	San José	Reconoce el avance de la Integración Profunda GTM-HND.
L	PAN	2017, Dic	Panamá	Aprueba la Política Marco de Movilidad y Logística. Instruye implementar la Plataforma Digital de Comercio.
LI	RDO	2018, Jun	Santo Domingo	Menciona la adhesión de SLV al Protocolo Habilitante.
LII	BZE	2018, Dic	Belice	Promueve la actualización de la Estrategia Energética Sustentable Centroamericana 2030 por parte del Consejo de Ministros de Energía y del Mercado Eléctrico Regional.
LIII	GTM	2019, Jun	Guatemala	Instruye acelerar la implementación de las medidas 1,2 y 3 de la Estrategia de Facilitación Comercial. Reconoce la aprobación de la DUCA por el COMIECO. Solicita al BCIE y al COMIECO un programa para la modernización fronteriza.
LIV	SLV	2019, Dic	San Salvador	Instruye formular el Plan Maestro de Movilidad y Logística para 2021. Aprueba la Comisión de Logística Intersectorial (CLI). Reconoce la implementación de la DUCA.

**Fuente:** Elaboración propia con datos del SICA.

**Nota:** La XLVI Reunión fue suspendida. En diciembre de 2019, El Salvador entregó la PPT a Honduras que la ejerció hasta julio de 2020. Ese mes la PPT pasó a manos de Nicaragua sin que se efectuara la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno.

<sup>59</sup> Ver Introducción, Sección A.






## C.2 AVANCES EN LA HOJA DE RUTA

La Hoja de Ruta reúne 17 acciones acordadas en 2015 con el fin de implementar el modelo de Unión Aduanera que deriva del Protocolo de Guatemala y del Convenio Marco. La Hoja establece un horizonte de 10 años, con revisiones bianuales y es actualmente el principal documento estratégico-operativo del Subsistema de Integración Económica. El Cuadro 10 presenta una tipología que reclasifica las acciones en función de sus objetivos específicos, junto con las dos evaluaciones realizadas por SIECA en 2018 y 2020<sup>60</sup>.

**CUADRO 10 · LA HOJA DE RUTA SEGÚN TIPO Y ESTADO DE LAS ACCIONES, 2018 Y 2020**

Acciones	Tipo	Estado	
		MARZO 2018	ABRIL 2020
12. Revisión y modernización de la normativa regional que lo requiera.	A		
7. Armonización de procedimientos, sistemas administrativos y pautas y directrices comunes por parte de los Servicios Aduaneros.	A		
3. Implementación de las 5 medidas de trámites comunes en fronteras (Medidas Prioritarias de Corto Plazo).	B		
6. Diseño e implementación de una plataforma digital de comercio para la transmisión de documentos y datos comerciales de la región.	B		
8. Validación e implementación de la estrategia centroamericana de facilitación del comercio y competitividad con énfasis en la integración fronteriza.	B		
9. Modernización de los puestos fronterizos.	C		
4. Definir las condiciones que se deben de considerar para el establecimiento de las aduanas periféricas.	D		
5. Definir el rol de las aduanas intrafronterizas.	D		
13. Elaboración de la normativa regional en materia de política de competencia.	D		
14. Revisión del Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos y sus instrumentos.	D		
15. Estudio para el desarrollo institucional de la Integración Económica Centroamericana.	E		
16. Fortalecer los mecanismos sectoriales e intersectoriales de coordinación y comunicación.	E		
17. Actualización de los reglamentos operativos y de funcionamiento de la institucionalidad del Subsistema Económico.	E		
1. Analizar las regulaciones aplicables al intercambio comercial de las mercancías producidas en regímenes aduaneros especiales.	F		
2. Revisión y análisis de las mercancías contenidas en el Anexo A del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.	F		
10. Promover mecanismos regionales para la Convergencia de los Acuerdos Comerciales vigentes con socios comunes.	F		
11. Armonización del Arancel Centroamericano de Importación.	F		

<sup>60</sup> En diciembre de 2019, un Foro de Reflexión Estratégica de COMIECO incluyó a la Hoja de Ruta como un punto de la Agenda. En seguimiento de esa actividad, en abril de 2020 SIECA presentó un balance similar al publicado en marzo de 2018. Ver SIECA (2018).

TIPO		ESTADO	
A	Modernizar y armonizar normativa existente		Cumplido
B	Implementar medidas de FC y nuevas tecnologías asociadas		En proceso, implementación regional
C	Implementar inversiones físicas en puestos fronterizos		En proceso, estudios técnicos
D	Formular nuevos instrumentos del modelo de UA		Sin estrategia regional, avances nacionales
E	Desarrollar la gobernanza del modelo de UA		Sin avances regionales, ni nacionales
F	Fortalecer aspectos del diseño original de la UA		

**Fuente:** Elaboración propia con reportes de SIECA.

**Nota:** La numeración de la primera columna corresponde a la Hoja de Ruta original.

A nivel general, se observa un panorama heterogéneo en el avance de esta agenda. Acciones vinculadas a la modernización o armonización de la normativa ya existente (como la aduanera), o bien relativas a la implementación de la ECFC (A Y B), se encuentran en proceso de ser cumplimentadas a nivel regional.

Un segundo bloque de acciones, orientado a mejorar la infraestructura fronteriza (C) y a formular nuevos instrumentos del modelo de Unión Aduanera (D), está en ejecución a nivel de subgrupos de países. El Proceso de Integración Profunda Guatemala-Honduras (PIP) ha avanzado en ambas direcciones, mientras que otros países están implementando puestos fronterizos de una sola cabecera. En el rubro D se destaca en la formulación de una política regional de competencia que, junto con las acciones vinculadas con la gobernanza del Subsistema (E), se detallarán en seguida.

Por último, las acciones orientadas a fortalecer el diseño original de la Unión Aduanera (F) se han revelado más difíciles, aunque en 2020 se reportan trabajos para mejorar la convergencia de acuerdos comerciales firmados con socios comunes.

Salvo la ECFC y el PIP que, dada su extensión y particularidades, serán considerados en secciones aparte, los principales avances de la Hoja de Ruta se resumen a continuación.

## NORMATIVA ADUANERA Y REGLAMENTOS TÉCNICOS

Los trabajos para *definir la nueva versión de los instrumentos aduaneros* centrales de la integración económica regional, el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA) se iniciaron en noviembre de 2017.

A inicios de 2020 se había acordado 99% de los artículos del Código y 52% de su Reglamento. Un componente principal de la reforma es la adecuación de sus disposiciones al Acuerdo de Facilitación de Comercio (AFC) de la OMC. De hecho, un grupo de trabajo, apoyado por el Banco Mundial, ha realizado un análisis detallado y propuestas de modificación normativa en CAUCA/RECAUCA que asegurarían el cumplimiento de los compromisos del AFC/OMC.

Los artículos aun en discusión a mediados de 2020 se encuentran en el Capítulo II del CAUCA IV, donde se definen los Regímenes Aduaneros Especiales (también denominados regímenes especiales de comercio, REC, en este informe). En particular se trata de las definiciones de “Exportación Definitiva” (art. 93), “Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo” (art. 98) y “Reexportación” (art.107). Los regímenes aduaneros “no definitivos” tienen una indudable importancia económica en varios países de la región, lo que implica una mayor sensibilidad en las negociaciones<sup>61</sup>. Adicionalmente, el Reglamento de Origen, así como varios Reglamentos Técnicos (aditivos alimentarios, criterios microbiológicos, y etiquetado de plaguicidas, entre otros) se encuentran en revisión.

<sup>61</sup> Ver Capítulo 1, Sección C.

Un aspecto incluido en las agendas de las PPT de 2019 (Guatemala y El Salvador) y no resuelto aún, es la finalización de las negociaciones del Reglamento del Comité de Integración Regional de Insumos del TLC México-Centroamérica, un tema sustantivo para el desarrollo de cadenas de valor con ese país<sup>62</sup>.

## POLÍTICA REGIONAL DE COMPETENCIA

Tanto el Protocolo de Guatemala (1993) como el Convenio Marco (2007) contienen compromisos para establecer disposiciones regionales que eviten las actividades monopólicas y promuevan la competencia<sup>63</sup>. Estos fueron reforzados con el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (AACUE) al hacerlos más concretos<sup>64</sup>, definiendo con precisión prácticas que resultan “incompatibles” en el mercado regional, tales como acuerdos, decisiones y prácticas de empresas que resulten en la restricción o la distorsión de la competencia; abuso de posición dominante; o participación sustancial en el mercado de una o más empresas.

Adicionalmente, el AACUE especifica que deberá promulgarse un Reglamento Centroamericano de Competencia y designarse un Órgano adecuadamente equipado para implementarlo de manera transparente. Establece un periodo de transición de 3 años para contar con estas regulaciones en caso de que algún país no la tenga; y de 7 años para que se disponga de una normativa regional.

En 2020, salvo Guatemala, los demás países contaban ya con autoridades y leyes nacionales de competencia vigentes<sup>65</sup>. En el caso de Guatemala, la Dirección de Promoción de la Competencia del Ministerio de Economía tiene facultades de análisis y promoción, pero carece de un respaldo legal y autoridad para hacer cumplir una política nacional de competencia<sup>66</sup>. Por otra parte, después de la firma del Convenio Marco en 2007 se integró un Grupo Centroamericano de Competencia que evolucionó hasta convertirse en 2012 en la “Red Centroamericana de Autoridades Nacionales Encargadas del Tema de la Competencia” (RECAC), cuyo convenio inicial fue firmado por El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá. RECAC ha trabajado en los aspectos técnicos de una normativa regional por fuera de la institucionalidad de la SIECA<sup>67</sup>.

En el ámbito de la Hoja de Ruta, SIECA reportó en 2020 la conclusión de un borrador de Reglamento Centroamericano que eventualmente será considerado por el COMIECO. La propuesta fue elaborada por un grupo técnico regional en el marco de la Unión Aduanera Centroamericana. De ser aprobado próximamente, se cumplirá con las disposiciones de la normativa regional y el compromiso del AACUE.

## LA GOBERNANZA DEL SUBSISTEMA

La inclusión de una sección sobre “Desarrollo Institucional” en la Hoja de Ruta dio cuenta de la natural fatiga de la estructura del Subsistema después de los cambios implementados por el Protocolo de Guatemala y el Convenio Marco.

En este aspecto, las tres acciones contempladas (rubro E del Cuadro 10) tienen avances desiguales.

<sup>62</sup> Ver Capítulo 3, Sección C.

<sup>63</sup> Protocolo de Guatemala, art. 25: “En el sector comercio, los Estados Parte convienen en adoptar disposiciones comunes para evitar las actividades monopólicas y promover la libre competencia en los países de la región.” Convenio Marco, art. 21: “Los Estados Parte desarrollarán una normativa regional en materia de política de competencia.”

<sup>64</sup> Artículos 277-279.

<sup>65</sup> CRI: Comisión para la Promoción de la Competencia; SLV: Superintendencia de Competencia; HND: Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia; NIC: Instituto Nacional de Promoción de la Competencia y PAN: Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

<sup>66</sup> Guatemala debió haber cumplido en el 2016 con el compromiso de tener vigente una legislación nacional de competencia. Sin embargo, este tema se encuentra en instancias de la Corte de Constitucionalidad.

<sup>67</sup> Barillas (2015).



SIECA reportó la reciente culminación de un estudio técnico relativo al desarrollo institucional (acción 15). Este propone modificaciones importantes en los reglamentos de funcionamiento del COMIECO, el Comité Ejecutivo de la Integración Económica, la reunión de Viceministros y algunos grupos técnicos<sup>68</sup>. La propuesta incorpora la experiencia acumulada y deberá ser validada por las autoridades del Subsistema en los espacios correspondientes<sup>69</sup>.

## LA ACTUALIZACIÓN DE LA HOJA DE RUTA

Dados los avances y dificultades encontrados por los Estados Parte en el empleo de la Hoja de Ruta como instrumento de orientación estratégica, hay un incipiente proceso de discusión para su “actualización”<sup>70</sup>. De hecho, en noviembre del 2019, el COMIECO encargó a la SIECA la elaboración de insumos técnicos que permitan identificar las metas alcanzadas en la Hoja de Ruta y, potencialmente, llevar a cabo una revisión de aspectos sustanciales de la misma. Este ejercicio tendrá en consideración -entre otras- la experiencia del proceso de integración profunda Guatemala - Honduras, así como la implementación de las 5 medidas de corto plazo, parte de la Estrategia de Facilitación del Comercio que se considerará en la sección siguiente.

## C.3 ESTRATEGIA DE FACILITACION DEL COMERCIO

### C.3.1 Antecedentes

En junio de 2014, la Declaración de Punta Cana<sup>71</sup> instruyó al COMIECO y a las autoridades nacionales pertinentes a diseñar una propuesta de procedimientos comunes de trámites en los puestos fronterizos de la región con el objetivo de facilitar el comercio, aumentar la velocidad del movimiento intra y extrarregional de mercancías y fortalecer la capacidad competitiva.

En 2015, la formulación efectiva de una Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con Énfasis en la Gestión Coordinada de Fronteras (ECFC) definió con mayor precisión al primer componente del Convenio Marco acordado en 2007: “promoción de la libre circulación de bienes y facilitación del comercio”. De hecho, rubros específicos de la ECFC fueron absorbidos como “acciones” de la Hoja de Ruta (Figura 2). La ECFC fue además la respuesta regional a los objetivos del Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC) logrado durante la conferencia Ministerial de la OMC en Bali en 2013.

<sup>68</sup> Ver el organigrama actual en la Introducción, Sección B.

<sup>69</sup> Como se verá en la Sección G, un interesante avance institucional se produjo cuando el COMIECO y la Comisión de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana (COMISCA) elaboraron conjuntamente unos Lineamientos de Bioseguridad destinados preservar la salud de los transportistas internacionales y el libre tránsito de los productos en la región. Es la primera vez que un instrumento de integración es creado por entidades de dos Subsistemas diferentes: Integración Económica e Integración Social.

<sup>70</sup> Las agendas de las PPT de Guatemala y El Salvador en 2019 incluyeron como tópico a considerar por el COMIECO una “actualización de la Hoja de Ruta”.

<sup>71</sup> Correspondiente a la XLIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA.



FIGURA 2 · ETAPAS DE LA INICIATIVA DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO



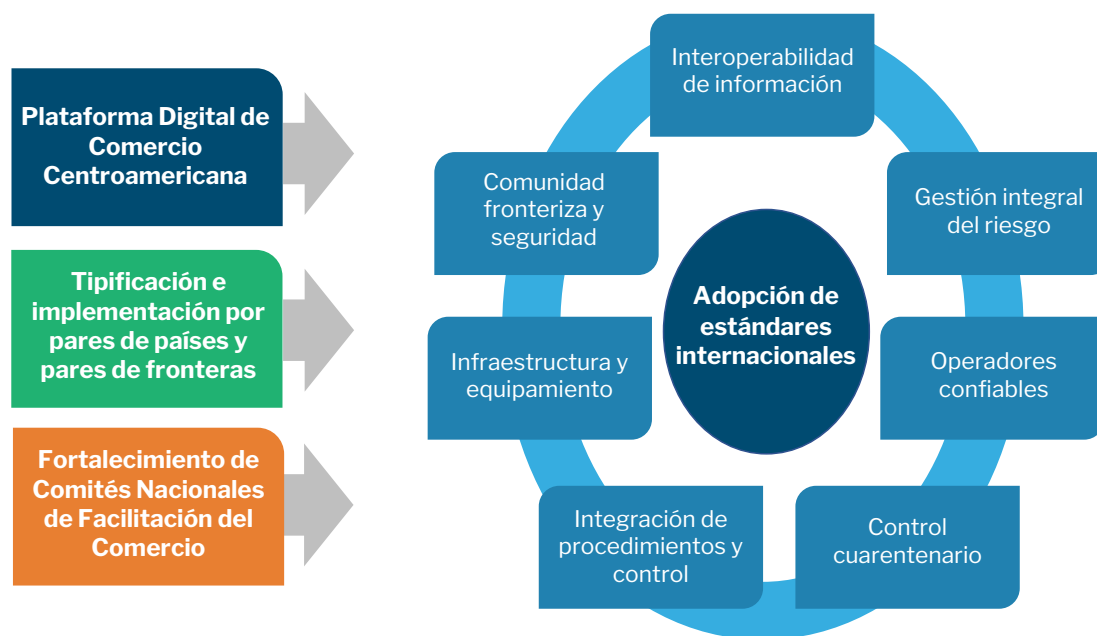
Fuente: Elaboración propia a partir de la Declaración de Punta Cana y la ECFC.

## EL MODELO DE GESTIÓN COORDINADA DE FRONTERAS

La ECFC parte de un diagnóstico de carencias logísticas y de coordinación en los canales comerciales de la región, estimando un impacto en términos de sobrecostos de un 12% sobre el precio final promedio de los productos transados. Las ineficiencias y debilidades de los controles en frontera y de la infraestructura logística del comercio regional derivan, entre otros factores, de fallas en el marco regulatorio regional; de la ausencia de mecanismos de intercambio de información y de coordinación entre las instituciones que ejercen control documental y físico de los flujos; de limitaciones de infraestructura y de herramientas de inspección no intrusiva, así como de la falta de mecanismos y sistemas de gestión integral de riesgo. Algunos indicadores recientes muestran heterogeneidades importantes en los tiempos de despacho aduanero (Recuadro 6).

La ECFC propone consolidar un **Modelo de Gestión Coordinada de Fronteras (MGCF)**, implementado de manera conjunta, cuyo fin es mejorar los procedimientos de control, recaudación, seguridad y facilitación del tránsito de mercancías y personas. El MGCF abarcaría un sistema de indicadores de desempeño monitoreados regionalmente, requiriendo nuevas regulaciones, inversión en infraestructura y equipamiento, así como nuevos procedimientos que posibiliten la acción coordinada. Específicamente, el MGCF incorpora **ocho pilares y tres ejes transversales** (Figura 3)

FIGURA 3 · LA ESTRUCTURA DEL MODELO DE GESTIÓN COORDINADA DE FRONTERAS



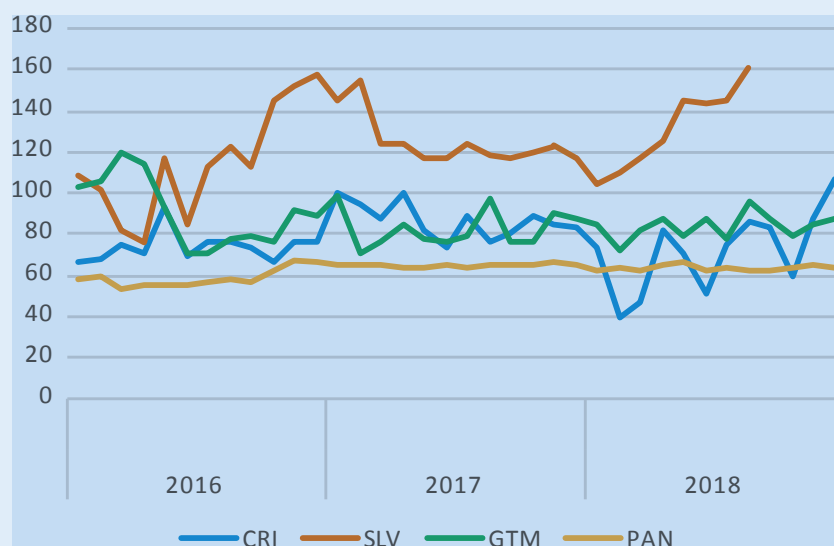
Fuente: Elaboración propia a partir de la ECFC.

#### RECUADRO 6: INDICADORES DE DESPACHO ADUANERO

Desde 2015, SIECA mantiene una base de indicadores de gestión aduanera reportados por cuatro de los países de la región. Se trata de un incipiente esfuerzo para obtener mediciones de algunos de los procesos objeto de los esfuerzos de facilitación comercial por parte de los países. Entre las variables medidas mensualmente están: manifiestos transmitidos anticipadamente, uso de declaraciones anticipadas de importación, porcentaje de declaraciones con canal verde, tiempo promedio de despacho por canales.

La serie disponible para el tiempo de despacho el canal rojo (inspección física) muestra diferencias entre El Salvador y el resto de los países con datos. El promedio de la serie para El Salvador es de 123 horas, mientras que, en Panamá, el procedimiento de inspección física demoró en esos meses 62 horas, en Costa Rica, 78 horas y en Guatemala, 86 horas.

### TIEMPO DE DESPACHO EN EL CANAL ROJO, POR PAÍSES (En horas, 2016-2018)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de los Indicadores de Gestión Aduanera de SIECA.

**Nota:** Corresponde a inspección física y comprende aduanas terrestres, aéreas y marítimas. Honduras y Nicaragua no reportan este indicador.

## LOS OCHO PILARES

**Adopción de estándares Internacionales.** Mediante el uso de protocolos internacionales las autoridades pueden generar estructuras uniformes de datos, lo que facilita su intercambio y validación.

**Interoperabilidad en información.** Con un modelo de conexión e interacción entre las agencias se reduce la multiplicación de información similar destinada a diferentes instancias de control en frontera, disminuyendo los costos de transacción.

**Gestión integral de riesgo.** La incorporación de autoridades migratorias, de seguridad y fitosanitarias al sistema de gestión de riesgo aduanero aumenta la eficacia del control fronterizo.

**Operadores Confiables.** La certificación de los Operadores Económicos Autorizados aumenta la seguridad y reduce del riesgo fiscal como lo ha demostrado la práctica internacional.

**Control cuarentenario.** Un fortalecimiento de los sistemas de control sanitario permite actuaciones basadas en la gestión de riesgo e intervenciones coordinadas con otras autoridades, aumentando la eficiencia y reduciendo costos.

**Integración de procedimientos y control.** La integración binacional de controles (migración, aduana y cuarentena) siguiendo procedimientos comunes racionaliza el control fronterizo, siempre teniendo en cuenta las condiciones propias de cada paso de frontera.

**Infraestructura y equipamiento:** La remodelación de los puestos fronterizos en función de criterios modernos de facilitación comercial, reemplazando diseños y equipo obsoletos, se señala como requisito fundamental de la gestión coordinada.

**Comunidad fronteriza y seguridad.** En los procesos de mejoramiento de la operatividad de los puestos

fronterizos es necesaria una adecuada y oportuna interacción con las comunidades cercanas, brindando alternativas sostenibles frente a potenciales impactos negativos de la modernización.

## LOS TRES EJES TRANSVERSALES

**Plataforma Digital de Comercio Centroamericana (PDCC).** Es una herramienta digital clave del MGCF para lograr la interoperabilidad centralizada de los diferentes sistemas nacionales (aduaneros, sanitarios, salud, migración, ventanillas únicas) y regionales. La PDCC mejora la transmisión e intercambio de la información, homogenizando procedimientos y aumentando la velocidad de los cruces fronterizos (Figura 4).

FIGURA 4 · FUNCIONALIDADES DE LA PDCC



**Tipificación de implementación por pares de países y pares de fronteras.** El MGCF propone una definición y diseño de los puestos fronterizos en función de sus peculiares condiciones geográficas, topográficas, estacionalidades y especializaciones, tránsito internacional o importación definitiva, por ejemplo.

**Fortalecimiento de Comités Nacionales y Grupos de Facilitación del Comercio:** Acorde con el AFC de la OMC, el COMIECO creó un Grupo de Facilitación del Comercio en marzo de 2015, cuyo fortalecimiento es uno de los ejes transversales del MGCF<sup>72</sup>.

## LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO Y LA HOJA DE RUTA

Los elementos centrales de la ECFC fueron incorporados orgánicamente en la Hoja de Ruta a través de 4 “acciones”:

- Validación regional de la propia ECFC (acción 8)
- Modernización de puestos fronterizos (acción 9)
- Diseño e implementación de la Plataforma Digital de Comercio (acción 6)
- Implementación de 5 medidas “de corto plazo” (acción 3).

<sup>72</sup> En el Capítulo 3 se reporta la situación de los países respecto al AFC.

En abril de 2020, la *validación regional de la ECFC* fue reportada como *en proceso de cumplimiento a nivel regional*. Igualmente, la *modernización de puestos fronterizos* está en proceso de ejecución. A esto debe agregarse que, en la Declaración de Guatemala en junio de 2019, se solicitó al BCIE y al COMIECO definir “un programa regional de financiamiento para la modernización de la gestión fronteriza en Centroamérica, acorde con las necesidades de infraestructura, facilitación de comercio, gestión integral de riesgos, entre otros.”

## LA PLATAFORMA DIGITAL DE COMERCIO (PDCC)

La primera fase del diseño e implementación de la PDCC se cumplió entre 2015-17, ejecutada por un equipo técnico de SIECA que desarrolló una plataforma de intercambio de documentos entre las autoridades centroamericanas para algunas operaciones de comercio<sup>73</sup>. Se destacaron además mejorías en el sistema precedente de Tránsito Internacional de Mercancías (TIM), ya gestionado por la SIECA<sup>74</sup>, y la implementación de la Declaración Única Centroamericana (DUCA) que avanza hacia una homologación y optimización de los procesos de comercio exterior en la región. Entre 2017-19 se trabajó en la segunda etapa, cuyo fin fue ampliar el rango de interoperabilidad, incorporando los sistemas nacionales de migración, aduanas, medidas fito y zoonosanitarias y a las VUCE. Esto requirió la coordinación de instancias técnicas de varios Ministerios tales como Comercio Exterior, Seguridad, Hacienda y Agricultura.

Un diagnóstico y mapeo de procesos a nivel nacional y regional culminó con la definición de los alcances de la Plataforma. La eventual implementación de ese diseño, ya validado regionalmente, permitirá la interconexión de las autoridades involucradas y se iniciará a través de proyectos piloto. Por último, el proyecto evolucionará hacia una Plataforma de Servicios para la Exportación. La Declaración de la cumbre del SICA en diciembre de 2019, en San Salvador, insta a las autoridades involucradas en la Plataforma a ponerla en servicio a mediados de 2021. Se prevé que el prototipo informático del sistema que está desarrollando la SIECA esté listo a fines de 2020. La PDCC tendrá funcionalidades definidas por cada institución y país unificadas y directamente operables en la Plataforma, y otras anidadas en los sistemas informáticos locales<sup>75</sup>.

## LAS CINCO MEDIDAS DE “CORTO PLAZO”

El desarrollo de la Plataforma de Comercio desde 2015 se ha dado de manera sinérgica con la propuesta de 5 metas “de corto plazo” incluidas en la ECFC, en particular creando infraestructura física y tecnológica adecuada para alimentarla. Las 5 medidas apuntan a logros tangibles para los operadores del comercio exterior que fueron seleccionadas en función de la existencia de un respaldo legal regional vigente, su sencillez, impacto positivo y cuantificable. Algunas de estas acciones ya habían sido exitosamente implementadas a nivel nacional, proponiéndose su generalización regional.

### Medida 1: Declaración anticipada de mercancías

Involucra la transmisión electrónica anticipada del manifiesto de carga antes de llegar al paso fronterizo. No se encuentra implementada regionalmente. Existen compromisos bilaterales entre El Salvador-Guatemala y Costa Rica-Panamá, mientras que Honduras y Guatemala tienen prevista su utilización obligatoria a partir del último trimestre de 2020. En Nicaragua se encuentra implementada a nivel nacional, donde es obligatoria la transmisión previa de los documentos.

<sup>73</sup> La incorporación de este objetivo en la Hoja de Ruta fue precedida por estudios de viabilidad apoyados por organismos de cooperación: a) El Proyecto Regional de Apoyo a la Integración Económica Centroamericana y a la Implementación del Acuerdo de Asociación (PRAIA) de la Unión Europea y b) la cooperación técnica Apoyo al diseño e implementación de la Plataforma Digital de Comercio Centroamericana (PDCC) del BID.

<sup>74</sup> SIECA también dispone de una Plataforma diseñada para facilitar la identificación y eliminación de incidencias técnicas al comercio. El objetivo es mejorar el desempeño de exportadores e importadores contribuyendo a la transparencia de las regulaciones comerciales.

<sup>75</sup> Redondo (2020).

## Medida 2: Agilización y coordinación de controles migratorios

Involucra “la realización de un solo control en el país de salida e interfaz con el país de ingreso”. Este sistema ya operaba en los puestos de frontera Guatemala-El Salvador. Guatemala y Honduras desarrollaron los Centros de Facilitación o Centros de Coordinación, los cuales permiten que en el paso fronterizo haya una única parada, aunque el control sigue siendo diferenciado, con funcionarios de ambos países en la misma ventanilla. Un posible avance considerado en los Grupos Técnicos es la implementación de un Registro Centroamericano de Conductores que mejoraría el control migratorio y que podría facilitarse con la implementación de las tecnologías de las medidas 4 y 5, descritas más adelante. Un “pre-chequeo” de los conductores de medios de transporte requiere ajustes en las plataformas electrónicas regionales y locales y una actualización del Registro Centroamericano de Conductores.

## Medida 3: Certificados Fito y Zoonosanitarios electrónicos

Involucra un “sistema para la transmisión de los certificados fito y zoonosanitarios a través de un servidor regional o las VUCE”. En 2015, la etapa previa para alcanzar este objetivo era la homologación de los formatos de esos certificados entre los países. El trabajo de los Grupos Técnicos logró esa homologación y definición de los campos a intercambiar, aunque su implementación digital está vinculada con la segunda etapa de la Plataforma de Comercio y, adicionalmente, con el desarrollo de capacidades informáticas y telemáticas en los Ministerios emisores de los certificados. Para permitir la utilización del sistema de transmisión electrónica está pendiente también una modificación del Reglamento de Medias Sanitarias y Fitosanitarias.

## Medida 4: Registro por medio de dispositivos de radio frecuencia

Involucra el despliegue de una tecnología de identificación por radiofrecuencia (RFID) de la flota de transporte de la región. Se trata de un objetivo intensivo en infraestructura tecnológica que mejora el control y genera información útil para aumentar la eficiencia de los procesos aduaneros, como la medición del tiempo de cruce de los puestos. En diciembre de 2018 se terminó la instalación de los dispositivos RFID en las fronteras de Guasaule (Honduras-Nicaragua), Peñas Blancas (Costa Rica) y Paso Canoas (Costa Rica-Panamá), un total de 19 arcos de antenas de RFID en el Corredor Pacífico. Ese año comenzó la distribución de etiquetas identificadoras de los medios de transporte. Las etiquetas son cerca de 75.000 de las cuales a mediados de 2020 se habían instalado un 25%. En 2019 la Plataforma RFID, gestionada por la SIECA, quedó a disposición de los servicios aduaneros en fase de prueba, sin que a mediados de 2020 estén totalmente operativas. La medida es especialmente relevante en términos de medición de los tiempos de cruce fronterizo y evaluación del impacto de diferentes medidas que se implementen. La SIECA ya ha desarrollado el portal de medición de tiempos. En el marco de la Iniciativa de Integración Profunda Guatemala-Honduras, se dictó el uso obligatorio de las etiquetas a partir del 1 de enero de 2021<sup>76</sup>.

## Medida 5: Utilización de sistemas de cámaras en pasos fronterizos

Involucra la instalación de infraestructura visual para mejorar el control y la seguridad de los pasos. La validación regional de los sitios de instalación en las fronteras de 18 equipos de cámaras web en puestos de Paso Canoas, Peña Blanca, Peñas Blancas, Guasaule, El Amatillo, La Hachadura y Pedro Alvarado se efectuó a mediados de 2019. Se prevé que los equipos serán operativos en el tercer trimestre de 2020. Las imágenes serán de dominio público, contribuyendo a visualizar los niveles de congestión de los pasos fronterizos<sup>77</sup>.

## DECLARACIÓN ÚNICA CENTROAMERICANA (DUCA)

En 2015, dentro del análisis de la brecha respecto a estándares internacionales, la ECFC señaló, la necesidad

<sup>76</sup> Resolución IM No 80-2020.

<sup>77</sup> En la implementación de las medidas 4 y 5 ha contribuido el BID, la UE, la Cooperación Española y USAID.

de establecer un “documento único aduanero” regional. De hecho, ya en 2013, en el Acuerdo con la Unión Europea las partes acordaron que “sus legislaciones y procedimientos aduaneros preverán la utilización de un documento único administrativo o su equivalente electrónico<sup>78</sup>.”

El 7 de mayo de 2019 entró en vigor en los 6 países de la región la Declaración Única Centroamericana (DUCA)<sup>79</sup>. Hasta esa fecha, el comercio regional se movilizaba con tres documentos de distinto propósito: el FAUCA (Formulario Único Centroamericano) para mercancías originarias, la DM o DUA (Declaración de Mercancías o Declaración Única Aduanera) para mercancías de terceros países, y la DUT (Declaración Única de Tránsito) para mercancías amparadas al Régimen Aduanero de Tránsito Internacional Terrestre (Figura 5).

FIGURA 5 · FUNCIONALIDADES DE LA PDCC



La DUCA es considerada una medida de facilitación comercial, ya que integra en un solo documento electrónico, esas tres declaraciones aduaneras. Asimismo, permite el intercambio de información entre las diferentes administraciones aduaneras a través de un portal regional gestionado por la SIECA, lo que elimina la doble digitación de información.

El desarrollo de la DUCA-T/Tránsito internacional, tuvo su génesis con el Sistema TIM que, desde 2011, incluyó la utilización de un mecanismo automatizado, interoperable entre todas las administraciones aduaneras y que permite la declaración anticipada de tránsito vía electrónica y su trazabilidad a lo largo de todo el recorrido. La operación de estas plataformas ha estado a cargo de SIECA.

El periodo de transición en la implementación del nuevo formulario se extendió desde mayo hasta agosto de 2019, generando inconvenientes en el procesamiento de las transacciones. En esos meses fue necesario realizar diversos ajustes en los canales de mensajería que conectan las administraciones aduaneras y el servidor central hospedado en la SIECA, así como en la homologación de varios sistemas.

La transición evidenció además la necesidad de simplificar requisitos de llenado de la DUCA-T, el formulario que contiene la información sobre el transportista y la mercancía, proceso que culminó en enero de 2020. Estos ajustes continuaron con el diseño e implementación de la DUCA-T Resumida, un formato breve del formulario que facilita su utilización en los controles fronterizos. En junio de 2020, la PPT de Honduras reportó estos avances, incluyendo la mejoría del portal de la DUCA-T y la aprobación del manual del usuario del formulario único<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> AACUE, Art 304.3.

<sup>79</sup> COMIECO, Resoluciones No 409-2018 y No 410-2019.

<sup>80</sup> La Tribuna (2020).

<sup>81</sup> SIECA (2020b).



## D. LA INICIATIVA DE INTEGRACIÓN PROFUNDA GUATEMALA-HONDURAS

### D.1 ANTECEDENTES

En un encuentro el 3 de diciembre de 2014, los Presidentes de Guatemala y Honduras lanzaron un proceso de implementación bilateral de la Unión Aduanera, contemplada en el Convenio Marco firmado siete años antes y prevista desde los inicios del proceso de integración. El principio de flexibilidad del Protocolo de Guatemala apuntala la decisión dado que habilita que subconjuntos de países asuman compromisos específicos que “solo tendrán un carácter vinculante para estos”<sup>82</sup>.

### D.2 EVOLUCIÓN

#### PANORAMA GENERAL

Al igual que con la **Hoja de Ruta** y la **Estrategia de Facilitación Comercial**, esta iniciativa rompió cierta inercia predominante desde la firma del **Convenio Marco** de 2007. Puede distinguirse una etapa de desarrollo de los instrumentos de integración, y otra de implementación y funcionamiento.

Luego del lanzamiento presidencial, el desarrollo efectivo de los instrumentos y la puesta en marcha de la Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras demoró cerca de dos años y medio, culminando con la entrada en vigor oficial el 26 de junio de 2017, en el Puesto Fronterizo Integrado de El Corinto/Entre Ríos. La Instancia Ministerial, rectora del proceso, comenzó sus funciones a mitad de 2016. En 2018-19, El Salvador dio pasos hacia (aunque no culminó aún) su integración en esta Unión Aduanera (Cuadro 11 y 12)<sup>83</sup>.

#### CUADRO 11 · CRONOLOGÍA DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN PROFUNDA, 2014-2019

Fechas	Guatemala-Honduras
03-12-2014	Iniciativa Presidencial para alcanzar una <b>Unión Aduanera</b> bilateral entre Guatemala y Honduras.
26-02-2015	Se designa como <b>Proceso de Integración Profunda</b> (PIP) y se acuerda un <b>Marco General de los Trabajos para la Unión Aduanera</b> .
10-04-2015	Se firma el <b>Protocolo Habilitante</b> <sup>84</sup> , compromiso jurídico que encausa el PIP. Resulta fundamental para la iniciativa el <b>Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos</b> <sup>85</sup> suscripto por el conjunto del bloque en 2006.
06-06-2016	Comienza a funcionar la Instancia Ministerial.
16-06-2017	La Instancia Ministerial publica el <b>Reglamento para el Funcionamiento de la Integración Profunda</b> .
26-07-2017	Entra oficialmente en vigor la Unión Aduanera bilateral.
01-03-2018	La <b>FYDUCA</b> reemplaza por completo al FAUCA para mercancías de libre circulación.
Fechas	Guatemala-El Salvador-Honduras
13-06-2018	<b>El Salvador</b> suscribe el <b>Protocolo de Adhesión al Protocolo Habilitante</b> del PIP.
20-11-2018	Autoridades de El Salvador se suman a la institucionalidad del PIP.
28-05-2019	El Salvador designa Puestos Fronterizos Integrados.

<sup>82</sup> Protocolo de Guatemala, artículo 52.

<sup>83</sup> Si bien El Salvador se adhirió al proceso de conformación de la Unión Aduanera y participa de sus instancias, no ha implementado aún la FYDUCA, elemento jurídico y operativo y central que permite el intercambio comercial en la Unión Aduanera, acción que se tenía previsto realizar a mediados del 2019

<sup>84</sup> La designación completa es: “Protocolo Habilitante para el Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras”.

<sup>85</sup> La designación completa es: “Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos Aplicables al Comercio entre los Estados Parte de la Unión Aduanera Centroamericana”.



## CUADRO 12 · NORMATIVA FUNDAMENTAL DE LA INTEGRACIÓN PROFUNDA

---

**Marco General de los Trabajos y Protocolo Habilitante.** Definen el modelo de Unión Aduanera; la estructura de gobernanza, las relaciones con otros miembros del Subsistema; el papel de los puestos fronterizos integrados y aduanas periféricas; el rol de la SIECA; el Fondo Estructural; el desarrollo de

---

**Convenio Marco de Compatibilización de Tributos Internos.** Dispone los mecanismos para captar los tributos internos aplicables al comercio de bienes muebles y servicios en el territorio aduanero único; incluye los impuestos al valor agregado, específicos, selectivos, y sobre la renta.

---

**Reglamento para el Funcionamiento de la Integración Profunda.** Desarrolla preceptos normativos del Protocolo Habilitante: mercancías comunitarias y excepciones a la libre circulación; mercancías no originarias, procedimientos migratorios, implementación y administración.

---

**Reglamento de la Instancia Ministerial.** Especifica sus funciones y atribuciones: definición y adopción de las políticas generales, directrices e instrumentos jurídicos de la Unión Aduanera; conducción y seguimiento del proceso de integración profunda.

---

**Protocolo para la Adhesión de El Salvador.** Determina condiciones particulares: excepciones a la libre circulación, incorporación a la institucionalidad, aporte al Fondo Estructural; clarifica jurídicamente que el instrumento no implica modificaciones a lo dispuesto en el Protocolo Habilitante acordado por Guatemala y Honduras.

---

El propósito es lograr un “territorio aduanero único” a partir de los territorios aduaneros de los integrantes. Eso significa buscar la eliminación de los derechos y reglamentaciones restrictivas a los productos originarios de esos territorios, y la aplicación de derechos de aduana y regulaciones idénticas al comercio con terceros. Pueden resaltarse siete elementos principales definidos por este andamiaje, los cuales se describen sucintamente a continuación.

### EXCEPCIONES A LA LIBRE CIRCULACIÓN

El Protocolo Habilitante y diversas Resoluciones de la Instancia Ministerial definen un universo excluido del libre tránsito, conformado por 8 rubros de mercancías:

- Incluidas en el Anexo “A” del TGI, o sea las exceptuadas del libre comercio en el conjunto del Subsistema<sup>86</sup>.
- Incluidas en la Parte II del ACI, es decir las que no tienen un arancel armonizado en el Subsistema (455 líneas arancelarias)<sup>87</sup>.
- Sujetas a contingentes arancelarios en acuerdos con terceros.
- Sujetas a cláusulas de salvaguardia.
- Sujetas a regímenes sanitarios y fitosanitarios diferenciados.
- Sujetas a regímenes fiscales sustancialmente diferentes.
- Con condición sanitaria diferenciada para insumos agropecuarios<sup>88</sup>.
- Sujetas a aranceles y reglas de origen específicas en acuerdos con terceros<sup>89</sup>.

La incorporación y eliminación de productos en este universo es potestad de la Instancia Ministerial. Ilustrativamente, se puede mencionar que en la lista de mercancías exceptuadas del libre tránsito figuran vehículos de transporte, combustibles, productos alimenticios (como lácteos, carne bovina, aceites, maíz, harina), cemento y algunos otros materiales de construcción<sup>90</sup>.

<sup>86</sup> Ver Capítulo 2, Sección A.

<sup>87</sup> Ver Capítulo 2, Sección B.

<sup>88</sup> Resoluciones IM No 10-2017, No 24-2017 y No 64-2019.

<sup>89</sup> Resoluciones IM No 10-2017, No 19-2017, No 21-2017 y No 52-2019. Socios de los acuerdos referidos son: Belice, Chile, Canadá, Colombia, Cuba, Ecuador, EE.UU., México, Perú, República Dominicana, Taiwán y la Unión Europea.

<sup>90</sup> Resolución IM No 9-2017.

## ADUANAS Y DOCUMENTACIÓN COMERCIAL Y FISCAL

El **Reglamento para el Funcionamiento** define las aduanas intrafronterizas de los Estados Parte como **Puestos Fronterizos Integrados**: lugares ubicados en el territorio intrafronterizo de la Unión Aduanera donde existen **Centros de Control y Centros de Facilitación del Comercio**. Se aplican allí las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia aduanera, tributaria, migratoria, sanitaria y fitosanitaria, así como las demás materias involucradas, de cualquiera de los Estados Parte, entendiéndose que la jurisdicción y competencia de los órganos y funcionarios de cualquiera de los Estados Parte.

Con las mismas condiciones y competencias legales, operan las **Aduanas Periféricas de la Unión Aduanera** como lugares de control terrestre, marítimo o aéreo habilitados para las operaciones de ingreso o egreso de mercancías con destino o procedentes de un Estado Parte.

Las mercancías comunitarias circulan mediante un único documento denominado **Factura y Declaración Única Centroamericana (FYDUCA)** que respalda las operaciones de transferencia y adquisición de bienes y servicios entre los agentes económicos de la Unión Aduanera<sup>91</sup>. Se trata de un documento de orden fiscal, específicamente, una *factura fiscal internacional*.

La Instancia Ministerial instruyó a las autoridades para que las operaciones de transferencia de mercancías no exceptuadas de la libre circulación y a la vez amparadas por los Regímenes Especiales de Comercio (REC)<sup>92</sup> sean documentadas mediante la FYDUCA, en lugar del FAUCA. Esto requiere la trazabilidad de esos productos de manera que se garantice el cumplimiento de las obligaciones administrativas y tributarias que los REC suspenden. En especial, impuestos internos, como IVA o Ventas que deben ser liquidados en caso que mercancías originalmente producidas bajo un REC ingresen en el territorio aduanero general.

Para ello, la información de la FYDUCA debe ser compartida con las entidades encargadas de administrarlos. Ese procedimiento entrará en vigor el 1 de enero de 2021<sup>93</sup>. Dada la importancia de los bienes vinculados a los REC que hacen parte del comercio bilateral, esto ampliará sustancialmente el flujo de productos documentados con la FYDUCA. Para la transmisión electrónica de la FYDUCA, se emplea la Plataforma Informática Comunitaria, gestionada por la SIECA.

Las mercancías exceptuadas de libre circulación en el marco de la Unión Aduanera, tienen un tratamiento aduanero idéntico a las del resto. Por ello circulan respaldadas por las distintas variantes de la DUCA: mercancías originarias, DUCA-F; mercancías de terceros países, DUCA-D; y mercancías en tránsito internacional terrestre, DUCA-T.

La Instancia Ministerial estableció la obligatoriedad a más tardar el 1 de marzo de 2021 de la transmisión electrónica anticipada de la declaración de mercancías para todos los regímenes aduaneros de salida de un país y de ingreso en el país de destino, incluyendo las mercancías en tránsito aduanero. A partir del 1 de marzo de 2021 será obligatoria la transmisión anticipada de la DUCA-F (mercancías originarias de los Estados Parte)<sup>94</sup>.

La implementación de la FYDUCA entre Guatemala y Honduras es ejemplo de avance en la agenda de facilitación comercial y también de mejoría en el control fiscal. El instrumento automatiza múltiples procedimientos previos a la llegada del medio de transporte a la frontera, incluyendo la cancelación de los impuestos internos en el país de destino, reduciendo notablemente el tiempo de control en frontera frente a los procedimientos previos.

<sup>91</sup> El formato de la FYDUCA publicó en la Resolución de la IM 17-2017.

<sup>92</sup> En Guatemala: Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila y sus reformas, Decreto 29, 1989; en Honduras: Régimen de Importación Temporal de la República Honduras y sus reformas, Decreto No 37-1984.

<sup>93</sup> Ver Resoluciones IM No 36-2018, No 42-2018, No 76-2020 y No 79-2020.

<sup>94</sup> Ver Resoluciones IM No 59-2019 y No 83-2020.

## FYDUCA

Documento legal y electrónico que ampara las transferencias y adquisiciones de mercancías que gozan de libre circulación. Es una factura y declaración jurada emitida por el transferente.

Se tiene previsto que la administración tributaria adquiriente emita una FYDUCA de oficio en los centros de control para operaciones de agentes no contribuyentes del IVA o ISV.

## TRIBUTOS INTERNOS

El funcionamiento de la Unión Aduanera requiere la coordinación de las administraciones tributarias de los Estados Parte en lo atinente a los tributos internos surgidos de la circulación de las mercancías comunitarias y los servicios previstos entre agentes. Por ejemplo, cuando, un contribuyente de uno de ellos transfiere una mercancía comunitaria (o presta un servicio) a un contribuyente del otro Estado Parte, la adquisición de este último puede generarle una obligación frente a la autoridad tributaria de su país, por ejemplo, el impuesto al valor agregado.

Para regular esto, se adoptaron las disposiciones del Convenio de Compatibilización de Tributos Internos suscrito por el bloque centroamericano en 2006. Allí se dispone que las transferencias/adquisiciones deben presentarse y ser validadas por las respectivas autoridades tributarias en forma electrónica. Los impuestos internos que recaigan sobre los adquirientes deben ser liquidados para que la mercancía comunitaria circule libremente. Esto se hace a través de la documentación provista por la FYDUCA que, por ello, funge como una factura fiscalmente válida.

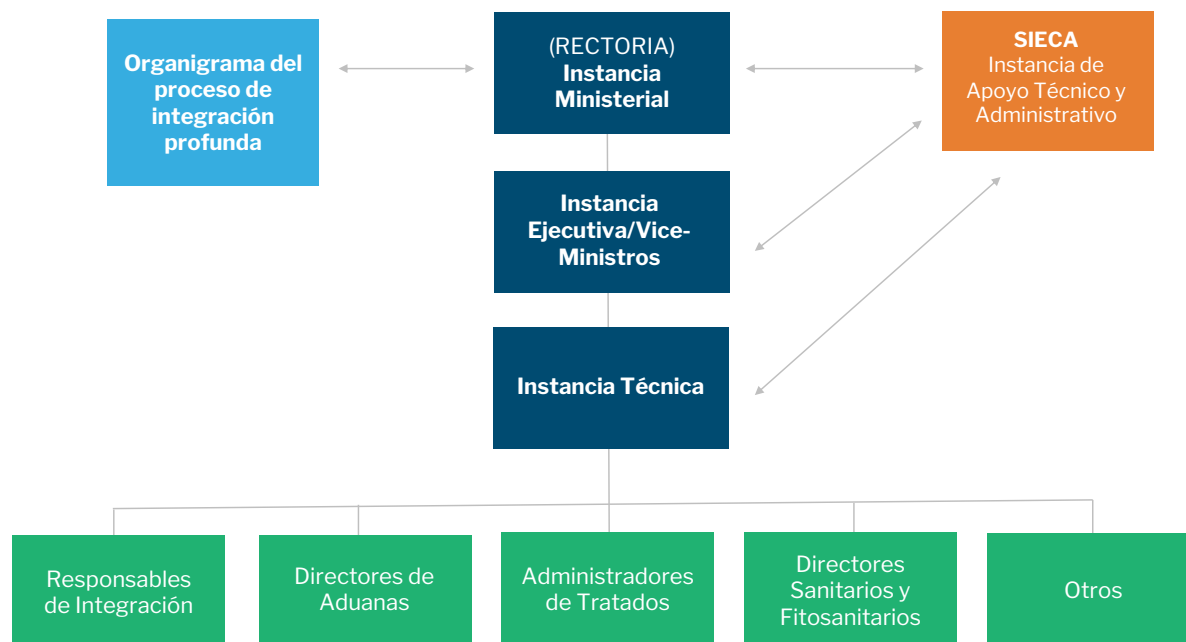
## NOTIFICACIONES MSF

Las operaciones de comercio de mercancías comunitarias a las que se aplican medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) requieren la utilización del **Sistema de Notificación MSF** vinculado con la FYDUCA. Es un sistema independiente y regional que enlaza los sistemas informáticos de las entidades nacionales que en Guatemala y Honduras ejercen esos controles y mediante el cual se intercambian electrónicamente documentos. Las Notificaciones MSF sustituyen los permisos, licencias, constancias y autorizaciones tradicionalmente utilizadas en las exportaciones e importaciones regionales por las autoridades sanitarias y fitosanitarias.

## INSTITUCIONALIDAD

La institucionalidad del proceso de integración profunda replica en gran medida la del Subsistema de Integración Económica y fue diseñada en el **Marco General de los Trabajos** en 2015 (Figura 6).

FIGURA 6 · ORGANIGRAMA DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN PROFUNDA



La rectoría del proceso corresponde a la Instancia Ministerial, con funciones similares al COMIECO. La Instancia Ejecutiva es ejercida por los Viceministros del área de integración quienes son los mediadores respecto a la Instancia Técnica, donde actúan diversos grupos de trabajo especializados. SIECA actúa como una instancia de apoyo técnico y administrativo en permanente interacción con las tres instancias que gobiernan el proceso. El Comité Consultivo ejerce la representación del sector privado organizado en el territorio aduanero único y está vinculado con la SIECA<sup>95</sup>. Al 1 de octubre de 2020, la Instancia Ministerial había emitido 83 resoluciones.

## FONDO ESTRUCTURAL

El Fondo Estructural y de Inversiones de la Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras está previsto en el **Marco General** definido en 2015. En 2018, el Reglamento de esta entidad indica que su objetivo es financiar proyectos y programas que incidan en la unión aduanera<sup>96</sup>. Cada Estado aporta US\$ 5 millones y se prevé financiamiento de proyectos de cooperación reembolsables y no reembolsables, de donaciones y de ganancias propias. El Fondo está administrado por la SIECA y a mediados de 2020 aún no había financiado proyectos.

## LIBRE MOVILIDAD DE PERSONAS

En el Protocolo Habilitante se acordó “desarrollar medidas y acciones para alcanzar el libre tránsito de personas naturales” con independencia de su nacionalidad, origen y destino, entre los territorios de los Estados Parte. Alcanzado este objetivo, las autoridades migratorias participarán de forma consensuada en los órganos regionales.

<sup>95</sup> Resolución de la IM No 49-2018.

<sup>96</sup> Resolución de la IM No 48-2018.

## E. LA ESTRATEGIA DE MOVILIDAD Y LOGISTICA

### E.1 ANTECEDENTES

El desarrollo de una agenda de integración física y de optimización de la movilidad y la logística en la región centroamericana va prácticamente en paralelo con la Hoja de Ruta para la Unión Aduanera y la Estrategia de Facilitación Comercial. Sin embargo, el proceso de maduración ha sido, por su misma complejidad, mucho más lento. En la XLV Cumbre del SICA en junio de 2015 (Antigua), la Declaración instruye la formulación de una política en esta materia.

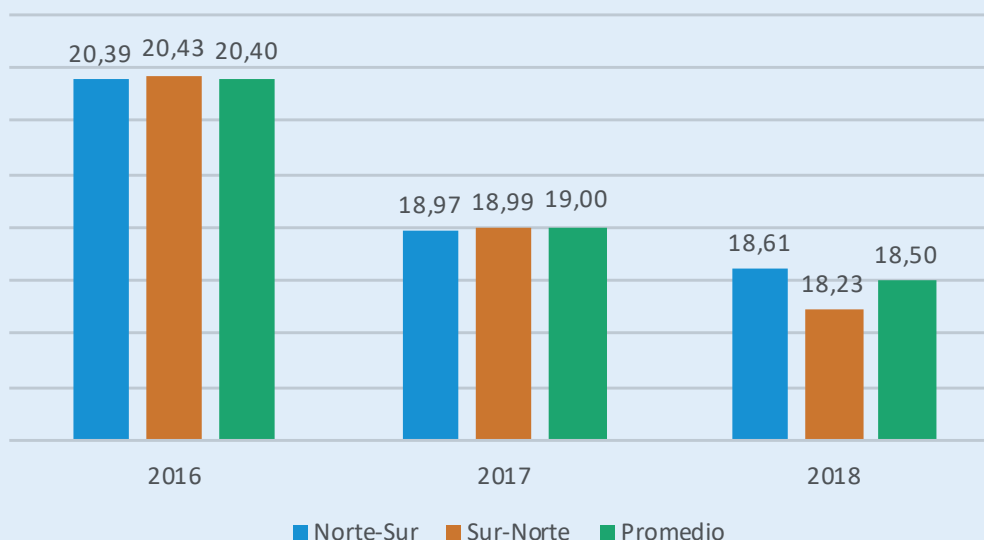
En diciembre de 2017, la Declaración Presidencial (Panamá) aprueba la **Política Marco Regional de Movilidad y Logística Centroamericana** dándole un carácter multisectorial y orientándola a agilizar, asegurar y optimizar el movimiento de personas y mercancías intra y extra regionalmente. Al igual que la Estrategia de Facilitación Comercial, este paso tiene como objetivo el mejoramiento de la competitividad regional, buscando reducir los costos logísticos de Centroamérica, tanto en función de aumentar su comercio intrarregional como sus exportaciones extrarregionales (Recuadro 7)<sup>97</sup>.

#### RECUADRO 7 · DESAFÍOS DE MOVILIDAD Y LOGÍSTICA

Diagnósticos de SIECA indican que Centroamérica tiene uno de los costos de movilización de cargas más altos del mundo. Las deficiencias logísticas hacen que ese componente llegue a representar entre 40%-50% del costo final de los bienes elaborados en la región, atentando contra su competitividad comercial. La Política Marco identifica 7 factores detrás de esos elevados costos: déficit y falta de mantenimiento de la infraestructura de transporte; deficiente equipamiento y gestión logística; ausencia de diseños co-modales; limitada gestión coordinada en fronteras; inseguridad; elevados costos del transporte de carga; y escasa armonización de políticas sectoriales. Esta realidad se refleja en el comercio entre los países. La propia región es el segundo socio comercial de Centroamérica, sus vías de comunicación soportan unos 450 millones de toneladas métricas de carga anualmente. Cerca del 95% de esos flujos utilizan el transporte terrestre carretero. El Salvador y Nicaragua utilizan de manera intensiva puertos en Honduras, Guatemala y Costa Rica por lo que sus importaciones y exportaciones confluyen en corredores regionales. Sin embargo, de los 126 mil kilómetros de carreteras, solo 6.525 Km son de carácter regional, y solo una carretera (la CA1, con 2.841 Km), corre desde Guatemala hasta Panamá atravesando los 6 países y los 11 puestos fronterizos. Esa red vial adolece de varios problemas: cruces de centros urbanos, parque vehicular envejecido, pasos de frontera obsoletos y otras.

<sup>97</sup> Análisis e indicadores sobre esta temática se encuentran en COMITRAN-SIECA (2017), SICA (2017), SIECA-COMITRAN (2019), SIECA (2019b), Arteaga y Salazar Recinos (2019).

### VELOCIDAD PROMEDIO MENSUAL EN EL CORREDOR PACÍFICO DE CENTROAMÉRICA (Km/h, 2016-2018)



Fuente: SIECA (2019c).

La cuantificación de estos costos es incipiente. SIECA (2019c) presenta indicadores metodológicamente sólidos de la velocidad de transporte terrestre entre 6 puestos fronterizos del Corredor Pacífico. Para ello utilizó datos históricos del Sistema TIM. Las velocidades estimadas suman tiempos de transporte carretero y despacho aduanero y corresponden 2016-2018. Las cifras, que establecen una línea de base muestran una media de 18,5 Km/h en 2018. Aunque la serie es corta, la comparación en el intervalo indica un deterioro, ya que esos trechos se recorrían cerca de 10% más rápido en 2016.

## E.2 EVOLUCIÓN

La **Política Marco**<sup>98</sup> busca servir como referencia para la conformación de un **Sistema Regional de Movilidad y Logística Regional** eficiente, rápido y seguro que integre distintos modos de transporte. Su **objetivo general** es ofrecer un marco regional para articular políticas nacionales que se potencien, creando efectos de complementariedad, integralidad y sostenibilidad.

Se establecen **5 pilares estratégicos**: carácter regional, enfoque co-modal, integración regional de las cadenas de distribución, cooperación público-privada y visión de un sistema inteligente de movilidad de personas que sea accesible, confiable, seguro, cómodo y ambientalmente sustentable.

La Política Marco tiene **2 ejes transversales**, uno apuntando al ámbito productivo y otro a la movilidad de las personas. A su vez, se plantean **6 ejes sectoriales**:

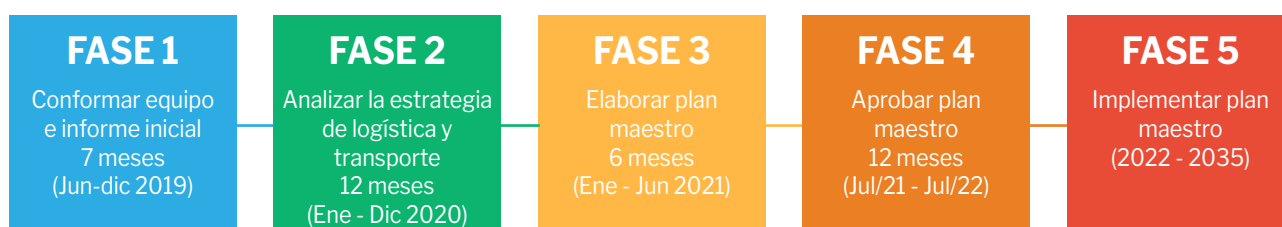
- Marítimo-portuario
- Aeronáutico-Aeroportuario
- Ferroviario

<sup>98</sup> COMITRAN-SIECA (2017).

- Terrestre (infraestructura vial)
- Gestión Coordinada de Fronteras
- Logística urbana

Cada uno de esos ejes cuenta con objetivos, lineamientos y estrategias a nivel regional orientados a la coordinación y complementariedad de los proyectos de ámbito nacional o regional. Una vez formulada la Política Marco en 2017, la siguiente etapa, en curso, es traducirla en acciones mediante la formulación y ejecución de un **Plan Maestro** indicativo con un horizonte que llega a 2035. Esa formulación atraviesa 5 fases, que se iniciaron en 2019 (Figura 7)<sup>99</sup>.

FIGURA 7 · CRONOGRAMA DEL PLAN MAESTRO



Los pasos más recientes en esta dirección son:

- La instalación de la Comisión Logística Intersectorial (CLI) el 27 de septiembre de 2019. La CLI está integrada por los Comisionados Nacionales de Movilidad y Logística, los Directores de Crédito e Inversión Pública y los Directores de Aduana de los países.
- El 25 de octubre de 2019 COMITRAN aprobó la Hoja de Ruta del Plan Maestro.
- En la Declaración de la LIV Cumbre del SICA en diciembre de 2019 (San Salvador) se respaldó el establecimiento de la CLI y se instó a todos los actores involucrados a presentar el Plan Maestro a más tardar en 2021.
- En febrero del 2020 se realizó en Tegucigalpa la primera reunión del Comité de Coordinación Conjunto (CCC) para la construcción del Plan Maestro Regional 2035. El CCC está constituido por los miembros del Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica COMITRAN y está coordinado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte de El Salvador.

## F. EL MERCADO ELÉCTRICO REGIONAL

### F.1 ANTECEDENTES

En 1996, los Presidentes de los seis países suscribieron el **Tratado Marco del Mercado Eléctrico Regional de América Central**, con la visión de lograr la integración física en el sector eléctrico. El Tratado y su primer Protocolo fueron ratificados entre 1997 y 1998. De este modo se crearon los organismos de operación y regulación del Mercado Eléctrico Regional: el Ente Operador Regional (EOR) y la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (CRIE), respectivamente, y se definió que la Empresa Propietaria de la Red (EPR) desarrollaría el primer sistema de interconexión regional: el Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC).

<sup>99</sup> En los trabajos previos a la formulación del Plan Maestro (y en su eventual desarrollo) ha sido relevante el apoyo del gobierno de Japón a través de JICA, su agencia de cooperación internacional.



El Mercado Eléctrico Regional (MER) está definido como el “ámbito en que se realizan las transacciones regionales de compra y venta de electricidad entre los agentes de mercado”<sup>100</sup> entendiéndose como agentes, empresas dedicadas a la generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad, así como los grandes consumidores. Este mercado permite optimizar la distribución de energía en la región evitando situaciones de racionamiento a nivel nacional que podría surgir de condiciones climáticas extremas o fallas en las redes.

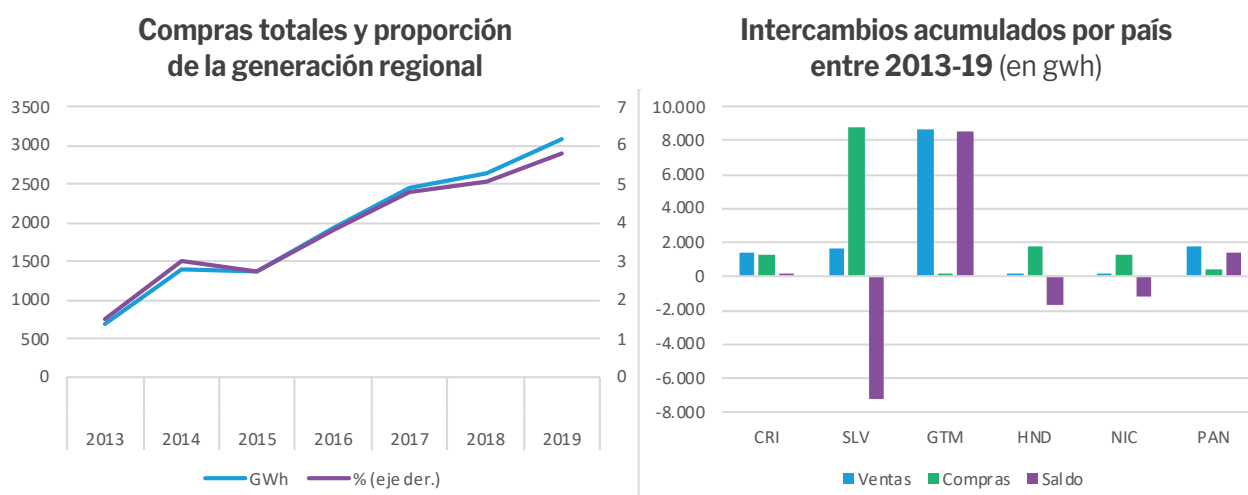
A partir de junio del 2013, con la entrada en vigor del Reglamento del MER, se iniciaron oficialmente sus operaciones. El diseño general del MER establece que éste es un “séptimo mercado”, superpuesto con los seis mercados o sistemas nacionales, que cuenta con regulación regional y en el cual los agentes habilitados pueden realizar transacciones internacionales de energía eléctrica en la región. El funcionamiento del MER está respaldado normativamente por el Tratado Marco y sus derivados; e institucionalmente por la CRIE (regulador), el EOR (administración comercial) y el Consejo Director del MER.

Su infraestructura, bajo responsabilidad de la EPR consiste en cerca de 1.800 Km de líneas de transmisión de 230 kv conectadas a 15 subestaciones de los países. Esta infraestructura, en conjunto con refuerzos de los sistemas de transmisión nacionales, permite disponer de una capacidad confiable y segura de transporte de energía de 300 MW, entre los países.

## F.2 EVOLUCIÓN

Desde su inicio efectivo en 2013, el mercado eléctrico regional ha seguido una trayectoria de expansión (Gráfico 28). En 2019, las compras totales alcanzaron cerca de 3.000 gwh. En el último bienio, la tasa de crecimiento media se situó en torno al 12% anual. La proporción de estas compras respecto a la generación de energía eléctrica de la región se ha elevado de manera sostenida, representando en el último año cerca de 6% del total.

**GRÁFICO 28 · EVOLUCIÓN DEL MERCADO ELÉCTRICO REGIONAL (En gwh y porcentajes, 2013-2019)**



**Fuente:** Ente Operador Regional y CEPAL (2018), Cuadro 15.

**Nota:** La generación de 2018-19 está estimada.

<sup>100</sup> Segundo Protocolo al Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, 2007.



La operación del mercado está fuertemente sesgada hacia los intercambios entre Guatemala y El Salvador. En el total acumulado 2013-19, Guatemala ha sido el origen de 63% de las ventas mientras que El Salvador efectuó 65% del total de las compras de la región, seguido por un 13% de Honduras y un 9% de Nicaragua. Estos tres últimos presentan un saldo deficitario en tanto que Guatemala exhibe un marcado superávit en las transacciones. Los saldos de Costa Rica y Panamá son levemente positivos.

## G. LAS RESPUESTAS A LA PANDEMIA DEL COVID-19

### G.1 ANTECEDENTES

Desde su aparición en China en diciembre de 2019, la rápida propagación del COVID-19, causada por el virus SARS-Cov-2, provocó graves pérdidas humanas y económicas, y puso en tensión los mecanismos de gobernanza a nivel nacional, regional y planetario. El carácter pandémico del episodio puso de manifiesto en forma dramática insuficiencias de coordinación y cooperación en las modalidades asumidas hasta ahora por la globalización económica e incluso dentro de los acuerdos regionales de mayor densidad.

### G.2 EVOLUCIÓN

#### LAS RESPUESTAS NACIONALES

En los países centroamericanos los casos iniciales del COVID-19 se detectaron en las primeras tres semanas de marzo de 2020, en un contexto en el cual la enfermedad ya había causado graves daños en varios países y en que la OMS declaraba oficialmente que el brote constituía una pandemia. El escaso conocimiento científico sobre el virus y sobre las mejores estrategias epidemiológicas para enfrentarlo generó, naturalmente, un rango muy amplio de respuestas nacionales. Se verificaron incluso diferencias subnacionales o notorias modificaciones de política en un mismo país en el curso de la crisis.

En Centroamérica predominó un enfoque basado en medidas tendientes a paralizar la circulación interna del virus e impedir su ingreso. Hacia mediados de marzo Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá, ya estaban poniendo en práctica este tipo de limitaciones, mientras que Nicaragua sostuvo una visión menos restrictiva. En el primer grupo, las autoridades impusieron severas limitaciones a la circulación y a la actividad económica, salvo en industrias y proveedores de bienes y servicios esenciales. Las fronteras aéreas, terrestres y marítimas fueron cerradas al ingreso de personas no residentes.

Al mismo tiempo, los seis gobiernos, conscientes de los factores de interdependencia de sus economías, pusieron en práctica medidas de facilitación para asegurar el movimiento de mercancías críticas tales como alimentos, combustibles e insumos y equipos médicos, sanitarios y de higiene. En primer lugar, esas mercancías fueron exceptuadas de todas las restricciones de circulación en los territorios nacionales. En segundo lugar, se tomaron medidas relativas al comercio internacional y los cruces de frontera de esos bienes, entre las que cabe citar:

- A nivel regional, el Comité Aduanero Centroamericano (formado por los Directores de Aduana de los seis países) aprobó un procedimiento de identificación y un listado de productos críticos.
- Para su internación, todos los procedimientos aduaneros fueron simplificados; los puestos fronterizos del Corredor Pacífico se abrieron en horario continuo y se priorizó su desembarco y despacho en los puertos.
- Se activaron procedimientos de envíos de socorro.
- En la mayoría de los países los derechos arancelarios de importación de estos productos se eliminaron, o se autorizó su pago diferido; también se ampliaron los plazos para liquidar los tributos internos correspondientes.

- Los países establecieron protocolos de seguridad para los usuarios y los oficiales de las administraciones aduaneras encargadas del control documental y físico en frontera.

## LAS RESPUESTAS REGIONALES

### El Plan de Contingencia

La primera respuesta en el plano regional se dio prácticamente en paralelo con las reacciones nacionales. El 12 de marzo se realizó una reunión virtual extraordinaria de los Jefes de Estado y de Gobierno del SICA convocada por la PPT de Honduras y por la Secretaría General de la entidad regional. El objetivo era identificar y adoptar de medidas conjuntas y coordinadas que complementen los esfuerzos nacionales. Se instruyó la elaboración de un **Plan de Contingencia Regional**<sup>101</sup> que fue aprobado el 26 de marzo del 2020. En su elaboración intervinieron distintas entidades, entre ellas COMIECO, SIECA, COMISCA<sup>102</sup>, OCAM<sup>103</sup>, CEPREDENAC<sup>104</sup>, y el BCIE.

El Plan comprende cinco ejes:

- Salud y Gestión de Riesgo
- Comercio y Finanzas
- Seguridad, Justicia y Migración
- Comunicación Estratégica
- Gestión de la Cooperación internacional

Las principales acciones de decididas por las entidades vinculadas con los aspectos económicos, de salud y migratorios son las siguientes:

- COMISCA: Facilitar el acceso a medicamentos y equipo médico y sanitario a través de su mecanismo de Negociación Conjunta.
- BCIE: Crear un Fondo de Emergencia (US\$ 1 millón por país); activar el Fondo Contingente para sostener la liquidez de los bancos centrales (US\$ 1.000 millones); el Programa de Liquidez para la banca comercial (US\$ 350 millones); y un Fondo de Emergencia Fiscal (US\$ 350 millones); gestionar fondos para la adquisición de pruebas rápidas de diagnóstico.
- COMIECO-COMISCA-OCAM: Mantener la plena libertad de tránsito de mercancías, medios de transporte y personas que los conducen a través del territorio de los países del acuerdo; priorizar los tránsitos y operaciones aduaneras de productos críticos y estudiar rebajas arancelarias para estos; fortalecer la coordinación fronteriza, en particular a nivel binacional, garantizando la cooperación de las autoridades de control aduaneras, migratorias, salud, policiales y sanitarias y fitosanitarias<sup>105</sup>.

### Los Lineamientos de Bioseguridad para el Transporte

Aunque el Plan de Contingencia incorporó objetivos regionales, con posterioridad las autoridades nacionales siguieron lidiando con la emergencia en función de sus distintas hipótesis sobre el posible impacto y costos de la pandemia, sin que las estrategias epidemiológicas se armonizaran regionalmente.

<sup>101</sup> SICA (2020).

<sup>102</sup> Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana.

<sup>103</sup> Comisión de Autoridades Migratorias de los Países Miembros del SICA.

<sup>104</sup> Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana.

<sup>105</sup> Puede destacarse también la definición de un sistema de indicadores regionales de monitoreo del impacto del COVID-19 y la preparación de un estudio de impacto regional, presentado el 30 de abril (SIECA 2020a).

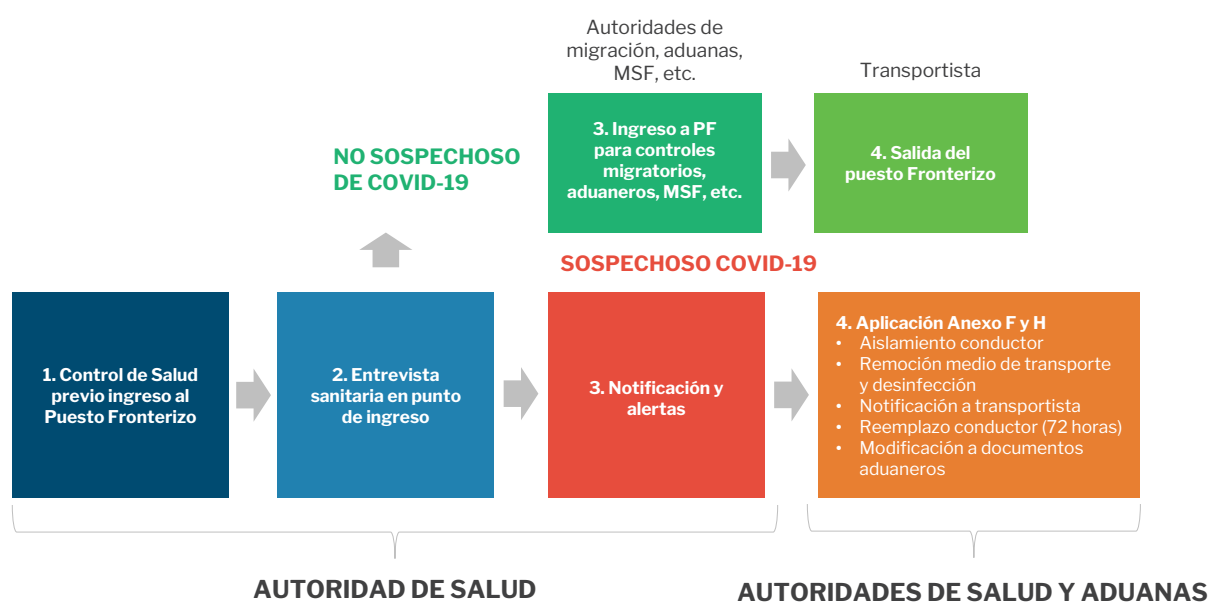
Esto condujo a un escenario de crisis en materia del objetivo de plena libertad de tránsito de las mercancías y de los transportistas entre los países centroamericanos propuesto en el Plan de Contingencia.

Aunque las medidas nacionales vigentes exceptuaban a los conductores de medios de transporte de las restricciones de ingreso, con el avance de la crisis esta salvedad se fue erosionando en la práctica. Hacia fines de abril, Costa Rica, El Salvador y Panamá habían impuesto restricciones a la permanencia de pilotos no residentes (solo 72 horas), debido al riesgo de que fueran un vector de contagio.

La fricción escaló durante mayo, luego de que Costa Rica dispusiera medidas más restrictivas, como prohibición a los conductores no nacionales para ingresar carga al territorio nacional y, en caso de tránsitos internacionales, requerimiento de efectuar pruebas diagnósticas y cruzar el país solo como parte de una caravana custodiada<sup>106</sup>.

Sin embargo, en paralelo las autoridades regionales negociaron unos Lineamientos de Bioseguridad ante la COVID-19, aplicables al sector del transporte terrestre centroamericano<sup>107</sup>. Este documento fue adoptado por una Resolución Conjunta COMIECA-COMISCA el 28 de mayo, creando un importante precedente normativo regional que entró en vigor el 7 de junio de 2020. Por primera vez se elabora una normativa en conjunto entre entidades de dos Subsistemas: Integración Económica e Integración Social (Figura 8).

**FIGURA 8 · FLUJOGRAMA DE CONTROLES EN FRONTERA**



Fuente: COMIECO-COMISCA (2020).

El instrumento implementa medidas regionales coordinadas que equilibren la libre circulación y la seguridad. Se aplican a los funcionarios de los puestos fronterizos terrestres, personal de las empresas de transporte internacional de mercancías y los pilotos que crucen esos puestos. Se indican diversos procedimientos y equipos necesarios para la higiene y la seguridad del transporte de carga, así como se establecen procedimientos de control y competencias.

<sup>106</sup> Estas prácticas se flexibilizaron a partir del 7 de junio de 2020, permitiendo a los pilotos no nacionales llevar carga a almacenes fiscales. Estas disposiciones implicaron medidas recíprocas por el resto de los gobiernos.

<sup>107</sup> COMIECO-COMISCA (2019).

La puesta en práctica del Protocolo en la fecha indicada normalizó el flujo comercial afectado en particular en la frontera Costa Rica-Nicaragua. De cualquier manera, las disposiciones sanitarias en Costa Rica (que requieren la utilización de almacenes fiscales como destino final de la carga en medios de transporte no costarricenses) han impactado en los costos y la eficiencia. Efectos similares se han producido en El Salvador y Honduras que implementaron restricciones en reciprocidad a las de a Costa Rica. La elevación de costos y de tiempos de despacho fue registrada por una Encuesta del Comité Consultivo de la Integración Económica aplicada entre el 24 de junio y el 9 de julio a 103 operadores logísticos. El 90% reportó un aumento de los tiempos y el 84% una elevación de los costos, entre otros efectos negativos de la nueva normalidad<sup>108</sup>.

## H. CONCLUSIÓN

Los bienes excluidos del libre comercio entre los socios fundadores son muy escasos en la actualidad. Aunque en el caso de Panamá, adherido a la integración centroamericana desde 2012, la proporción total de excepciones es comparativamente elevada, cerca de 11%. Esta cifra, sin embargo, está muy influida por los intereses defensivos de Panamá en textiles y vestuario y afecta principalmente el libre comercio con El Salvador y Honduras. Sin este componente, la proporción de bienes excluida para el total regional se reduce a 4%, con un alto componente de bienes agropecuarios.

En cuanto al arancel externo común, su nivel promedio de protección es relativamente bajo y comparable con el de economías abiertas, con una proporción no armonizada también pequeña. Su estructura, sin embargo, tiene un segmento de aranceles altos con presencia significativa de bienes agropecuarios y en la que predomina el componente no armonizado. Dentro del componente armonizado destacan los aranceles elevados en textiles y vestuario. Dada que la estructura de protección es relativamente abierta, es en estos casos que los acuerdos extrarregionales pueden generar preferencias arancelarias relevantes.

Desde 2015, la Hoja de Ruta ha sido la guía estratégica del proceso de integración centroamericana. El avance de las acciones allí acordadas ha sido desigual. Se reportan progresos en términos de modernización y armonización de normativa existente a nivel regional, así como de medidas de facilitación comercial. Estos avances contribuyen a la profundización de la zona de libre comercio.

En cuanto al perfeccionamiento de la Unión Aduanera, debe destacarse el progreso bilateral entre Guatemala y Honduras, experiencia que ha generado instrumentos eventualmente aplicables a los demás Estados Parte. Las dificultades en este frente, propias de la ausencia de convergencia perfecta en las políticas comerciales nacionales, se traducen en el rezago que muestran rubros de la Hoja de Ruta atinentes a la armonización del arancel externo común y a las regulaciones de los regímenes especiales de comercio. Asimismo, las iniciativas de actualización institucional, si bien avanzadas en el plano técnico, no tienen aún expresión operativa.

Por otra parte, también desde 2015, ha venido madurando una compleja agenda “más allá de la Hoja de Ruta” orientada a corregir las barreras logísticas y de movilidad que traban la integración económica. En 2020, los Estados Parte se encuentran abocados a consensuar un Plan Maestro de inversiones regionales para 2021, el cual podría ser clave como pieza de estímulo a la actividad en un contexto externo adverso. La incorporación de una agenda de integración física sigue los pasos del desarrollo del Mercado Eléctrico Regional que ha tenido una expansión sostenida desde 2013. La crisis provocada por la pandemia del COVID-19 tuvo una rápida respuesta regional en términos de regulaciones que preservan el equilibrio entre la seguridad y la integridad de la zona de libre comercio centroamericana.

<sup>108</sup> CCIE (2020).

CAPÍTULO 3

# La Agenda Externa





**Centroamérica ha construido un perfil de inserción externa basado en esquemas preferenciales articulados como Tratados de Libre Comercio. Este capítulo revisa la evolución reciente de los principales instrumentos de esta índole y se cierra con un repaso de las principales acciones de la región en el plano multilateral de la OMC.**

## A. PANORAMA GENERAL DE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

Los países centroamericanos se incorporaron a la oleada de regionalismo comercial surgida en la década de los noventa. En 1994, la firma del TLCAN (entre EE.UU., Canadá y México) inauguró una época de acuerdos entre países de distinto grado de desarrollo. Ese mismo año, Costa Rica firmó un TLC con México que sería la señal para que Centroamérica abriera una agenda externa de negociación de acuerdos regionales con sus principales socios.

La revitalización de su esquema de integración (Protocolo de Guatemala, 1993) era una condición necesaria, pero no suficiente, para una estrategia de inserción dinámica en la economía mundial. La pequeña escala de la economía del istmo y la necesidad de captar IED y mejorar el perfil tecnológico fundamentaba una estrategia de “regionalismo abierto”. Los acuerdos extrarregionales tenían el potencial de incluir a la región en las cadenas internacionales de valor y consolidar el acceso a mercados de gran dimensión, como el de EE.UU.<sup>109</sup>, aparte de brindar un marco jurídico y previsibilidad a los flujos de comercio e inversión.

En 2020, una visión de conjunto (Cuadro 13) de los TLC firmados por Centroamérica<sup>110</sup> muestra la dominancia de los acuerdos con sus dos principales socios extrarregionales, EE.UU. Y la UE. Con EE.UU., cinco países centroamericanos y la República Dominicana firmaron en 2004 el DR-CAFTA y, en 2007, Panamá suscribió un Tratado de Promoción Comercial (USP). Con la UE, los seis países centroamericanos suscribieron el Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea (AACUE), que entró en vigor en 2013.

No se han concretado aún acuerdos con Canadá y EFTA que incorporen a los seis países; y solo con el primero hay negociaciones en curso por parte de aquellos que no tienen TLC. En 2019, se firmó un acuerdo con el Reino Unido que replicará técnicamente el AACUE en el momento en que se produzca la salida de ese país de la UE.

En el espacio de ALC, existen TLC con México (2011)<sup>111</sup> y Chile (1999), pero no existen acuerdos equivalentes con los otros miembros de la Alianza del Pacífico (AP). Nicaragua tiene una casilla en blanco con Colombia, y el TLC Panamá-Colombia no ha entrado en vigor. En el caso de Perú, tres de los seis países firmaron un TLC, mientras que El Salvador y Guatemala están en negociaciones. Un cuadro aún más incompleto aparece en el vínculo con la CARICOM donde solo Costa Rica tiene un TLC, aunque hay negociaciones en curso con ese bloque de El Salvador y Nicaragua.

<sup>109</sup> Con la Iniciativa para la Cuenca del Caribe este país ya había otorgado acceso preferencial a su mercado a las economías de Centroamérica desde los años 80s.

<sup>110</sup> Se incluyen solo acuerdos preferenciales de mayor densidad.

<sup>111</sup> En 2011, el TLC con México consolidó los acuerdos previos negociados separadamente por Costa Rica (1994), Nicaragua (1998) y el Triángulo Norte (2001).

**CUADRO 13 · CENTROAMÉRICA: TRATADOS DE LIBRE COMERCIO POR PAÍSES, REGIONES Y AÑO DE SUSCRIPCIÓN, 2020**

Regiones/Países	CRI	SLV	GTM	HND	NIC	PAN
<b>A] NORTEAMÉRICA Y EUROPA</b>						
EE.UU. (CAFTA-DR+USP)	2004					2007
Unión Europea (AACUE)	2012					
Reino Unido (AACRU)	2019					
Canadá	2001			2013		2010
EFTA	2013		2020			2013
<b>B] AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE</b>						
México (AP)	[1994, 1998, 2001] → 2011					2014
Chile (AP)	1999					2006
Colombia (AP)	2013		2007			2013
Perú (AP)	2011			2015		2011
CARICOM	2004					
República Dominicana	1998					
Belice			2006			
<b>C] ASIA</b>						
China, Taiwán		2007	2005	2007	2006	2003
China, R.P.	2010					
Singapur	2010					2006
Corea	2018			2018		
<b>Símbolos</b>	Acuerdo individual	Acuerdo conjunto	Acuerdo Alcance Parcial	Acuerdo aún no vigente	Negociaciones en curso	Vinculados por acuerdo

Fuente: Elaboración propia con datos de SICE y SIECA.

En la relación con República Dominicana (parte del SICA), a diferencia de los restantes miembros, Panamá no tiene TLC con dicho país, aunque hay un vínculo denso a través del DR-CAFTA. Por otro lado, solo Guatemala tiene un Acuerdo de Alcance Parcial con Belice, también miembro del SICA. No hay acuerdos profundos con el MERCOSUR ni con los otros miembros de la Comunidad Andina de Naciones. Guatemala ha firmado Acuerdos de Alcance Parcial con Ecuador y Venezuela.

En el relevante espacio asiático, cinco países tienen TLC con Taiwán mientras que Costa Rica firmó un TLC con la República Popular China en 2010. Panamá y Costa Rica lograron un TLC con Singapur en 2006 y 2010, respectivamente. La principal novedad en este ámbito fue la firma de un TLC con Corea en 2018, del cual Guatemala no hace parte aún. Puede señalarse, por ejemplo, que no existen acuerdos con Japón o la India, los cuales seguramente requerirán importantes esfuerzos de negociación.

## B. LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO CON EE.UU. Y LA UNIÓN EUROPEA

### B.1 TLC CENTROAMÉRICA-REPÚBLICA DOMINICANA-EE.UU. – DR-CAFTA<sup>112</sup>

#### ASPECTOS GENERALES

El DR-CAFTA es el TLC de mayor importancia para Centroamérica ya que EE.UU. Es su principal socio comercial y origen de gran parte de la IED. Su arquitectura y contenido creó un formato de referencia para otros TLC negociados de manera conjunta o bilateral por los países centroamericanos.

Entre 2015-19, las ventas totales del istmo a EE.UU. Fueron, en promedio, US\$ 18.000 millones anuales, un destino que representa el 43,9% del total exportado. De ese flujo, Honduras representó 26%, Costa Rica, 23% y Guatemala 21%. El 40% de los envíos a EE.UU. Son textiles y sus manufacturas, y 20% adicional son productos del reino vegetal como café, bananas y otras frutas. También se exportan algunas manufacturas como instrumentos médicos y conductores eléctricos. Las importaciones se componen de combustibles, máquinas eléctricas y mecánicas y sus partes, plásticos, cereales y algodón<sup>113</sup>.

El DR-CAFTA está compuesto por 22 capítulos, cuyos temas principales son los siguientes:

- **Asuntos institucionales y administración:** Establece la zona de libre comercio y otros temas fundamentales como transparencia, órganos de administración y coordinación.
- **Comercio de Bienes:** Los capítulos 3-8 definen las condiciones para el acceso a mercados incluyendo las reglas sobre subsidios, salvaguardias, obstáculos técnicos al comercio, condiciones para la protección de la salud de personas, animales y plantas.
- **Comercio de Servicios e Inversión:** Aunque la mayoría de los países centroamericanos habían adquirido compromisos en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC, el DR-CAFTA liberalizó el comercio transfronterizo de servicios salvo un listado de reservas en sectores/modalidades (“listas negativas”).
- **Contratación Pública de bienes y servicios:** Este TLC incluyó por primera vez para Centroamérica disposiciones relativas a la contratación pública de bienes y servicios.
- **Propiedad Intelectual:** Un aspecto de mayor interés para EE.UU. Fueron los compromisos específicos en Propiedad Intelectual. Esto implicó modificaciones normativas y la suscripción de tratados internacionales para la región.
- **Normas Laborales y Ambientales:** El punto central de estos compromisos es la adopción y cumplimiento, no homologación, de legislación laboral y ambiental vigente, así como de acuerdos y convenciones internacionales. Eventuales incumplimientos pueden dar lugar a demandas, al uso del Mecanismo de Solución de Diferencias y a multas, o pérdida de beneficios comerciales específicos.

<sup>112</sup> Suscripto en 2004. En vigor: 2006 – EE.UU., El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua; 2007 – República Dominicana; y 2009 – Costa Rica.

<sup>113</sup> Ver Capítulo 1, Sección C, para mayores detalles.



## COMPATIBILIDAD CON LA INTEGRACIÓN REGIONAL

“Para mayor certeza, nada en este Tratado impedirá a las Partes Centroamericanas mantener sus instrumentos jurídicos de integración centroamericana existentes, adoptar nuevos instrumentos jurídicos de integración, o medidas para fortalecerlos y profundizarlos, siempre y cuando no sean inconsistentes con este Tratado.”

## EVOLUCIÓN

### a) Aspectos institucionales

El acuerdo establece la Comisión de Libre Comercio (máximas autoridades), los Comités de Comercio de Mercancías, Comercio Agrícola, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Obstáculos Técnicos al Comercio y Creación de Capacidades relacionadas con el Comercio. Existen asimismo los Consejos de Asuntos Laborales y de Asuntos Ambientales. **La Comisión de Libre Comercio** se ha reunido tres veces (2011, 2012 y 2015), tomando las siguientes decisiones:

- Establecer los Comités de Comercio Agrícola y de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.
- Regular el Mecanismo de Solución de Diferencias, creando un Directorio de potenciales miembros en materia ambiental, laboral y financiera y estableciendo un Reglamento y un Código de Conducta.
- Aprobar cambios en las Reglas de Origen del sector de textiles y vestuario, necesarios para promover la competitividad del sector respecto a Asia y conocer recomendaciones en esta materia de un grupo ad hoc.
- Apoyar iniciativas centroamericanas de facilitación comercial y de implementación del AFC de la OMC.

El **Consejo de Asuntos Ambientales** se ha reunido 11 veces desde 2007, la última en 2017. El Programa de Cooperación Ambiental había asignado cerca de US\$ 90 millones en proyectos y leyes ambientales y recibido 38 peticiones respecto a la aplicación efectiva de regulaciones.

Un caso relevante tratado en el **Mecanismo de Solución de Diferencias** fue una queja del gobierno de EE.UU. contra Guatemala en 2011, relativa al incumplimiento de leyes laborales en ese país (la primera controversia laboral surgida en un TLC suscrito por EE.UU.). En 2017, el Panel Arbitral no encontró motivos suficientes para condenar a Guatemala.

### b) Acceso a mercados

En el punto de partida, el DR-CAFTA consolidó y amplió preferencias unilaterales otorgadas por EE.UU. a los países del istmo en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y el Sistema Generalizado de Preferencias. En el sector agropecuario, Centroamérica buscó ampliar el acceso en productos como el azúcar, carne, maní y algunos lácteos, protegidos por EE.UU. En manufacturas el principal objetivo era sostener la competitividad del incipiente sector de textiles y vestuario, compensando las ventajas logradas por México en el TLCAN, y teniendo como marco la competencia de los países asiáticos. Se negociaron reglas de origen en este sector que atrajeron IED e indujeron el desarrollo de una cadena de valor regional, al permitir la acumulación de origen, posteriormente ampliada a México y Canadá. Eventualmente, el acuerdo indujo inversiones en otros rubros manufactureros en varios países, como autopartes, microcomponentes y equipos médicos<sup>114</sup>.

Los países centroamericanos concedieron un acceso gradual a productos agropecuarios de EE.UU.

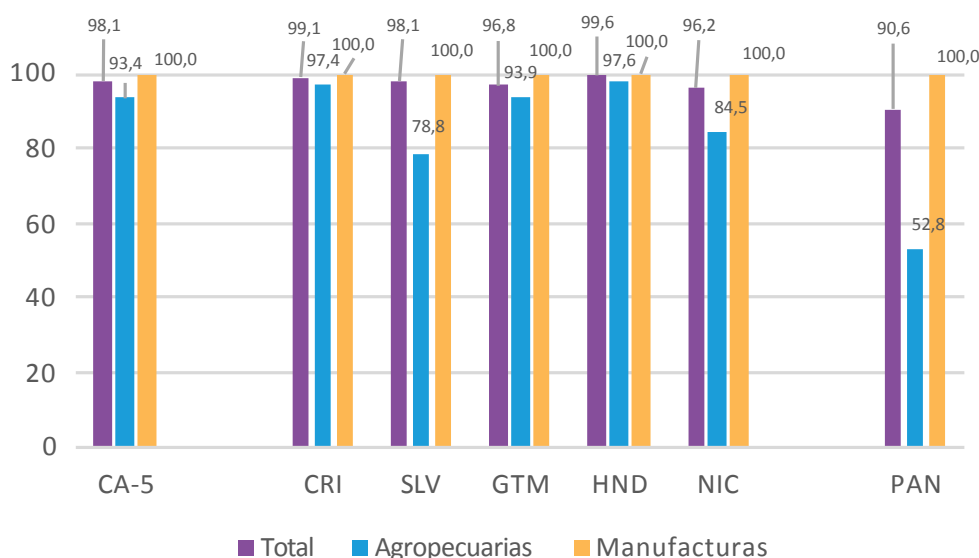
<sup>114</sup> Ver Capítulo 1, Recuadro 4. El DR-CAFTA indujo inversiones en esta cadena, sobre todo en Honduras para procesar algodón originado en EE.UU., destinado a su ulterior elaboración en la región. Ver Asociación Hondureña de Maquiladores.

Mientras que en manufacturas aceptaron la desgravación inmediata de cerca de un 80% del universo arancelario y unos calendarios para alcanzar el libre comercio entre 5 y 10 años (excepcionalmente 15), periodos prácticamente superados en la actualidad<sup>115</sup>.

No se dispone de indicadores armonizados elaborados por los países para evaluar el grado de cumplimiento del programa de liberalización del DR-CAFTA. Sin embargo, cifras provistas por la OMC permiten una aproximación al *status* del acceso de las exportaciones centroamericanas al mercado de EE.UU., es decir, de sus intereses ofensivos. Un primer indicador estima la proporción de las exportaciones que ingresaron exentas de arancel en 2018, último año disponible (Gráfico 29).

En 2018, un 98,1% de las exportaciones de los países centroamericanos adheridos al DR-CAFTA entró a EE.UU. sin pagar derechos de importación. Para las manufacturas, existe libre ingreso de la totalidad del universo arancelario en el que se registran flujos efectivos de comercio. Para los productos agropecuarios, el promedio regional alcanza 93,4%, con indicadores relativamente bajos en El Salvador (78,8%) y Nicaragua (84,5%). La cifra correspondiente a Panamá (fuera de acuerdo) muestra niveles aún más bajos en el acceso sin derechos de importación a los bienes agropecuarios.

**GRÁFICO 29 · CENTROAMÉRICA: VALOR DE LAS EXPORTACIONES A EE.UU. EXENTAS DE ARANCEL**  
(En porcentaje, 2018)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de OMC, Perfiles Arancelarios Mundiales, 2020.

**Nota:** Incluye solo las partidas con comercio efectivo. El total corresponde a un promedio ponderado.

En bienes agropecuarios, EE.UU. Concedió acceso a su mercado en dos etapas a la carne bovina, maní y mantequilla de maní, alcohol etílico, lácteos<sup>116</sup> y azúcar y productos con alto contenido de azúcar. La primera etapa consiste en una transición regulada por contingentes arancelarios (cuotas con arancel preferencial) con plazos de 15 a 20 años, a la que seguirá una segunda con libre comercio, salvo en el caso del azúcar y algunos de sus derivados.

El azúcar es importante tanto para Centroamérica como sensible para EE.UU. El acuerdo especificó que

<sup>115</sup> Para los antecedentes y punto de partida del acuerdo puede verse Agosin y Rodríguez (2006).

<sup>116</sup> Incluye leche en polvo, mantequilla, quesos, helados y leche fluida.

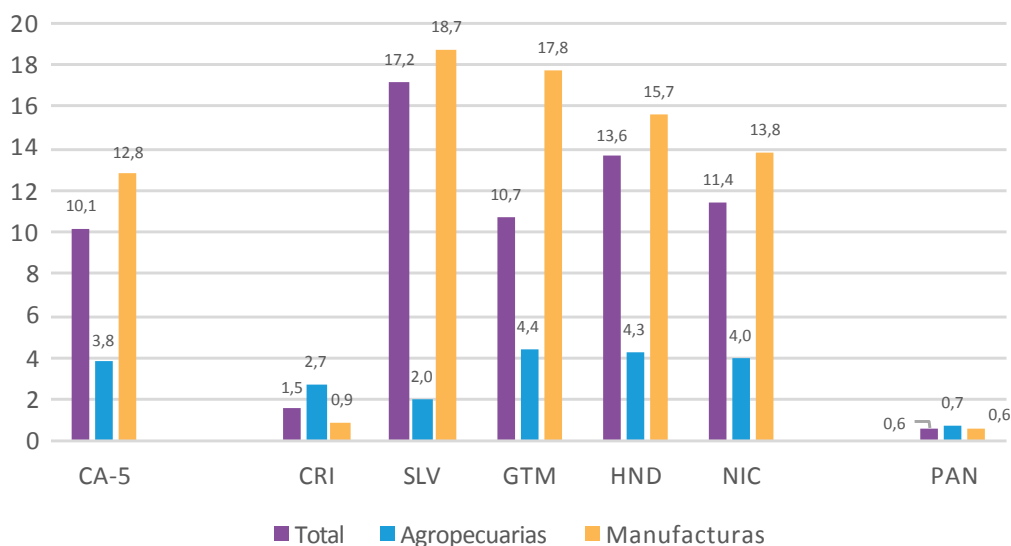
un contingente inicial total de 97.000 toneladas métricas (TM) en el año 1 se incrementa hasta el año 15 a tasas entre 1,7% y 3,2% anual, según los países, hasta llegar a 138.340 TM<sup>117</sup>. Ese plazo se cumplirá en 2024 en Costa Rica, y en 2021 en los demás países. Una vez cumplido, la cuota seguirá creciendo en forma lineal, con un aumento de 2.440 TM/año para los 5 países.

Cabe subrayar que la agenda más reciente ha girado, precisamente, en torno al comercio agrícola, si bien no en materia arancelaria o de cuotas. Se han tratado aspectos de implementación de normativa técnica y sanitaria necesaria para acceder al mercado de EE.UU. Así, la última reunión de los Comités de Comercio Agrícola, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y Obstáculos Técnicos al Comercio<sup>118</sup> incluyó los siguientes temas:

- Mecanismos de facilitación del comercio y buenas prácticas regulatorias relativas a la normativa sanitaria y fitosanitaria.
- La implementación de sistemas de calidad y normativa relacionada con obstáculos técnicos al comercio.
- Monitoreo del aprovechamiento de contingentes arancelarios para bienes agrícolas.

Un segundo indicador de la OMC, el margen de preferencia, muestra otro aspecto de la relevancia del DR-CAFTA para Centroamérica. Este margen corresponde a la diferencia entre el arancel de Nación Más Favorecida (NMF), que enfrentarían las exportaciones centroamericanas en caso de no existir el acuerdo, y el arancel preferencial otorgado por EE.UU. (Gráfico 30).

**GRÁFICO 30 · CENTROAMÉRICA: MARGEN DE PREFERENCIA DE LAS EXPORTACIONES A EE.UU. (En porcentaje, 2018)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de OMC.

**Nota:** Corresponde al promedio ponderado por las exportaciones efectivas de la diferencia entre el arancel MNF y el arancel preferencial.

Las canastas de manufacturas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (intensivas en textiles y vestuario)<sup>119</sup> gozan de un margen de preferencia especialmente importante, con cifras muy por encima

<sup>117</sup> Costa Rica, 1,7%; El Salvador, 2,9%; Guatemala, 3,2%; Honduras y Nicaragua, 1,8%.

<sup>118</sup> Realizada el 12-14 de diciembre de 2019, en Washington.

del 10%. Por su parte, las ventas de Costa Rica incluyen bienes en los que el arancel NMF de EE.UU. Es menor, por lo que la preferencia otorgada resulta menos significativa. En cuanto al margen de preferencia en bienes agropecuarios, este resulta relevante en especial para Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Por otra parte, en el ámbito de los intereses defensivos centroamericanos, como se mencionó, el DR-CAFTA estableció un mecanismo *gradual* de acceso de bienes agropecuarios de EE.UU., sensibles económica o socialmente en el istmo<sup>120</sup>. Esos productos pueden agruparse en 7 grandes categorías: carnes de bovino, cerdo y pollo, arroz<sup>121</sup>, lácteos<sup>122</sup>, maíz amarillo y maíz blanco (Cuadro 14).

#### CUADRO 14 · CENTROAMÉRICA: AÑO DE INGRESO AL LIBRE COMERCIO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGROPECUARIOS BAJO CONTINGENTES ARANCELARIOS OTORGADOS A EE.UU.

Año	CRI	SLV	GTM	HND	NIC
2016			Bovino, Maíz amarillo		
2021		Cerdo, Bovino, Maíz amarillo, Maíz blanco*	Cerdo, Maíz blanco*	Cerdo, Maíz amarillo	Cerdo, Maíz amarillo
2024	Cerdo	Pollo, Arroz	Pollo, Arroz	Pollo, Arroz	Pollo, Arroz
2026	Pollo	Lácteos	Lácteos	Lácteos, Maíz blanco*	Lácteos, Maíz blanco*
2029	Arroz, Lácteos				

**Fuente:** boración propia con datos de DR-CAFTA, Anexo 3.3.

**Nota:** Corresponde al promedio ponderado por las exportaciones efectivas de la diferencia entre el arancel NMF y el arancel preferencial.

Cada país acordó la implementación de contingentes arancelarios crecientes con un calendario para llegar al libre comercio, en la mayoría de los casos, extendido a 15-20 años desde las respectivas fechas de entrada en vigor del acuerdo. La excepción es maíz blanco que, vencido el término acordado, seguirá sujeto a cuotas de acceso reguladas por mecanismos distintos en cada país. También se acordó, para el grueso de los productos, la reducción de aranceles aplicables a los excedentes de la cuota, dando 10 años de gracia, que se cumplieron entre 2016 y 2019.

La maduración del periodo de ajuste previsto para el sector agropecuario comenzará a verificarse a partir del 2021 en la mayoría de los casos. Un estudio reciente<sup>123</sup> indica la necesidad de que los países centroamericanos implementen una serie de políticas orientadas a elevar la productividad en particular en los sectores de arroz, carne de pollo, leche y maíz. Una simulación presentada en este trabajo estima en unos US\$ 1.000 millones de pérdidas en el excedente del productor en caso de que no producirse un salto en la eficiencia. La inminencia del fin de esta etapa de transición para el comercio agropecuario dentro del DR-CAFTA está acompañada por la designación, en 2019, del Comité Agrícola como Comisión de Revisión Agrícola. El acuerdo dispone que este organismo entrará en funciones en el año 14 posterior

<sup>119</sup> Ver Capítulo 1, Sección C. Entre 2016-18, del valor total exportado por El Salvador, Honduras, Nicaragua y Guatemala, los textiles y sus manufacturas representaron, respectivamente, 46%, 38%, 30% y 15%, respectivamente. En Costa Rica, las principales exportaciones manufactureras a EE.UU. son los aparatos médicos, con 22% del total.

<sup>120</sup> El acuerdo también prevé una Salvaguardia Agrícola Especial y en algunos casos "requisitos de desempeño", un mecanismo que garantiza la compra de producción local.

<sup>121</sup> Comprende arroz en granza y pilado.

<sup>122</sup> Comprende principalmente leche en polvo, mantequilla, quesos y helados.

<sup>123</sup> Cannock, De Salvo et al. (2018).

a la implementación del TLC. La Comisión deberá evaluar los efectos de la liberalización sobre el sector agropecuario, así como la eventual operación de la salvaguardia agrícola dispuesta en el art. 3.15<sup>124</sup>.

## B.2 ACUERDO DE ASOCIACIÓN CON LA UNIÓN EUROPEA – AACUE<sup>125</sup>

### ASPECTOS GENERALES

Al igual que el DR-CAFTA, el AACUE es un instrumento esencial de la inserción externa de los países centroamericanos. Entre 2015-19, las exportaciones totales del istmo a la UE fueron de US\$ 5.200 millones anuales, un 12,6% del total. Del total despachado a la UE, Costa Rica representa 44%, Honduras, 24% y Guatemala 19%. La mitad de la canasta centroamericana de exportación a la UE está concentrada en productos del reino vegetal como café, bananas y otros frutos y aceite de palma. Las manufacturas más relevantes son los instrumentos y aparatos de medicina originadas principalmente en Costa Rica. Las principales importaciones son manufacturas como equipamiento de transporte, maquinaria diversa, y productos químicos<sup>126</sup>.

La parte medular del AACUE está conformada por tres pilares complementarios y de igual importancia: Diálogo Político, Cooperación y Comercio. El pilar comercial está contenido en la Sección 4 del Acuerdo y se compone a su vez de 14 Títulos:

- I. Disposiciones Iniciales
- II. Comercio de Mercancías
- III. Establecimiento, Comercio de Servicios y Comercio Electrónico
- IV. Pagos Corrientes y Movimientos de Capital
- V. Contratación Pública
- VI. Propiedad Intelectual
- VII. Comercio y Competencia
- VIII. Comercio y Desarrollo Sostenible
- IX. Integración Económica Regional
- X. Solución de Controversias
- XI. Mecanismo de mediación para medidas no arancelarias
- XII. Transparencia y Procedimientos Administrativos
- XIII. Tareas en cuestiones comerciales de los órganos establecidos
- XIV. Excepciones

En esta estructura se establecen compromisos y disciplinas orientadas a eliminar obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio de mercancías y servicios, regular la propiedad intelectual, incentivar la competencia en los mercados y en las compras públicas y establecer instancias para solucionar diferencias. El AACUE consolidó preferencias arancelarias que los países europeos concedían a los países centroamericanos dentro del Sistema Generalizado de Preferencias.

<sup>124</sup> COMEX/CR- CP 2438.

<sup>125</sup> Suscrito en 2012. En vigor: 2013.

<sup>126</sup> Ver Capítulo 1, Sección C, para más detalles.

Asimismo, y de manera singular, el AACUE también tiene objetivos referidos a la integración económica regional y al desarrollo sostenible. En cuanto a lo primero, Centroamérica asumió compromisos que apuntan al perfeccionamiento de la unión aduanera, como se desarrolló en el capítulo previo. Por ejemplo, en el Título IX, art. 304:

- Eliminar el doble cobro de derechos una vez que una mercancía no originaria ha sido nacionalizada;
- Utilizar un documento aduanero único<sup>127</sup>.

En materia de desarrollo sostenible (Título VIII) se establecen compromisos que obligan a las partes a respetar y aplicar de manera efectiva convenios en materia laboral<sup>128</sup> y medioambiental<sup>129</sup>. Dentro del Diálogo Político, el AACUE contempla un órgano responsable de canalizar las opiniones de la sociedad civil respecto a la aplicación del acuerdo.

## EVOLUCIÓN

### a) Aspectos Institucionales

Los organismos de aplicación y supervisión del AACUE son el **Consejo de Asociación** que supervisa el cumplimiento de sus objetivos y su aplicación, integrado por las autoridades ministeriales y con reuniones al menos bianuales; y el **Comité de Asociación** que asiste al Consejo y aplica en general el acuerdo, formado por altos funcionarios y con reuniones anuales. Hay 5 **Subcomités Técnicos**: Acceso a Mercados; Aduanas, Facilitación del Comercio y Normas de Origen; Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Barreras Técnicas al Comercio y Derechos de Propiedad Intelectual, así como un grupo ad hoc de Compras Públicas y un Consejo sobre Comercio y Desarrollo Sostenible.

Las más recientes Reuniones del Comité de Asociación (la IV y V) se llevaron a cabo en Bruselas y Antigua, Guatemala, en junio de 2018 y junio de 2019, respectivamente<sup>130</sup>. Se reseñan los puntos salientes de la evolución respecto al acceso a mercados y otros temas relevantes para el Acuerdo.

### b) Acceso a mercados

En 2013, al entrar en vigor el acuerdo, la UE eliminó los aranceles a cerca de un 60% de los productos agropecuarios originarios de Centroamérica, y a casi la totalidad de las manufacturas. De manera asimétrica, Centroamérica eliminó esos derechos a cerca de 34% de los productos agropecuarios de la UE, y a un 50% de las manufacturas (Gráfico 31).

<sup>127</sup> Cumplido en 2018. Resolución 409/2018 de COMIECO; ver capítulo 4.

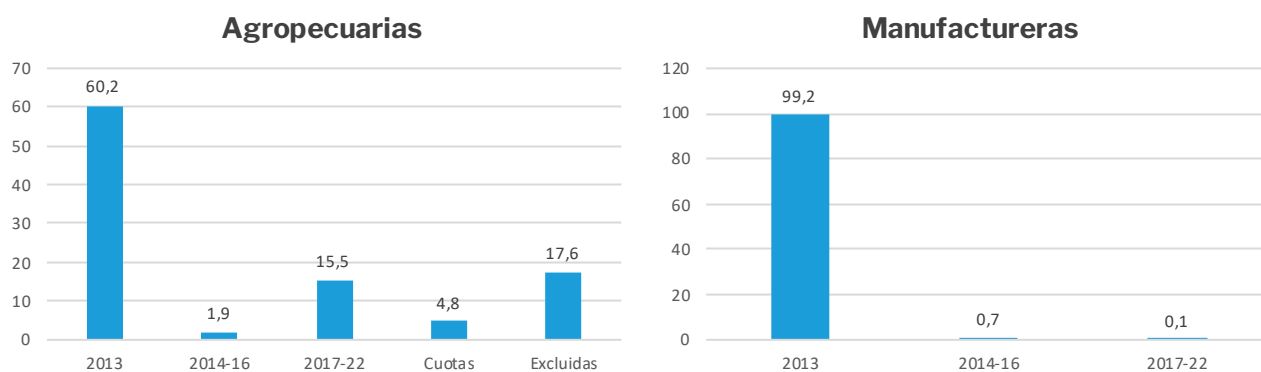
<sup>128</sup> Relacionados con trabajo infantil, trabajo forzoso, igualdad de remuneración, discriminación laboral, libertad sindical, entre otros.

<sup>129</sup> Protocolo de Montreal, Convenio de Basilea, CITES, Convenio sobre Diversidad Biológica, Protocolo de Cartagena, Protocolo de Kyoto, Enmienda de Gaborone.

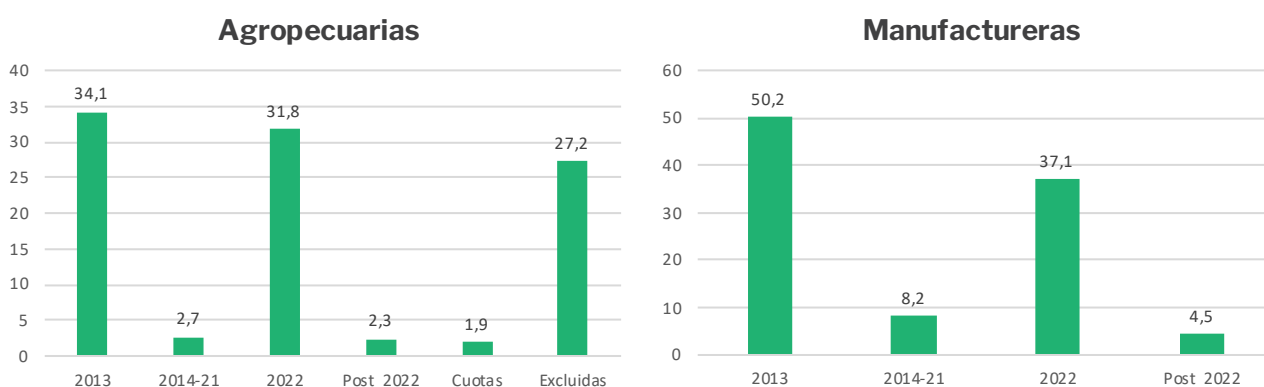
<sup>130</sup> Ver AACUE (2019) y AACUE (2018). Un reporte sumario de la III Reunión en COMEX (2016).

## GRÁFICO 31 · AACUE: CRONOGRAMA DE DESGRAVACIÓN POR TIPO DE PRODUCTOS Y PORCENTAJE DE LÍNEAS ARANCELARIAS

### Exportaciones de Centroamérica a la Unión Europea



### Exportaciones de la Unión Europea a Centroamérica



**Fuente:** Elaboración propia con datos de Gobierno de El Salvador (2013).

El siguiente escalón importante en la desgravación ocurrirá en 2022 (el décimo año) cuando los países del istmo deberán suprimir los derechos de importación a casi un tercio adicional de los bienes agropecuarios importados de la UE y a cerca del 40% de las manufacturas. En ese momento, solo un 5% residual de manufacturas europeas tendrán aranceles en Centroamérica, a eliminar en años siguientes, mientras que en productos agropecuarios, quedará restringido un 27%, que el istmo mantuvo fuera del libre comercio<sup>131</sup> y un 2% que ingresará mediante cuotas.

Del lado de las exportaciones centroamericanas, entre 2014-22 la UE se comprometió a liberar cerca de un 18% adicional de bienes agropecuarios, quedando en 2022 restringidas las exportaciones de 18% de los productos, mantenidos fuera del libre comercio por la UE<sup>132</sup>, y un 5% regulado por cuotas.

<sup>131</sup> Comprende partidas de carne bovina, porcina y aviar, productos lácteos, huevos, miel, hortalizas, entre otros tomates, papas y cebollas, maíz, arroz, harinas de cereales y oleaginosas, aceites vegetales y grasas animales, embutidos y otras preparaciones de carne, azúcar y derivados, preparaciones de confitería, jugos de frutas, alcohol etílico, alimentos para animales, cigarros y otros productos de tabaco.

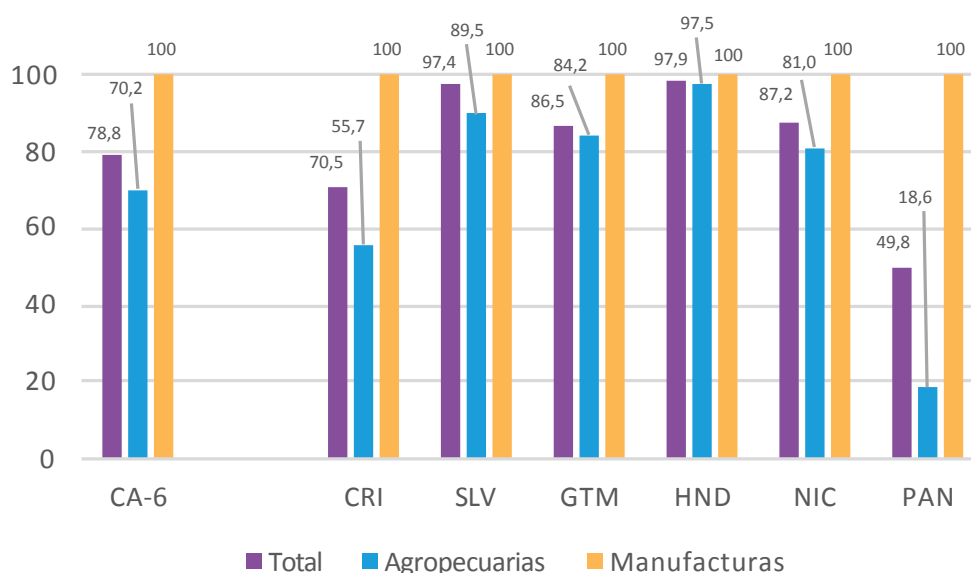
<sup>132</sup> Comprende partidas de carne ovina, caprina, bovina, porcina y aviar, lácteos, huevos, tomates, frutas de clima templado, cereales, maíz, arroz, sorgo, mijo, productos de molinería, preparaciones de carne, pescado, etc. azúcar y derivados, alcoholes y alimentos para animales.

Aparte del proceso de desgravación, el AACUE incluye otros mecanismos de acceso al mercado. Se negociaron contingentes arancelarios para bienes agropecuarios en ambas direcciones<sup>133</sup>, se acordaron reglas de origen específicas (más flexibles) para un grupo de exportaciones centroamericanas<sup>134</sup> y un “tratamiento especial” para las exportaciones de banano<sup>135</sup>. Indicadores del *status* reciente de estos mecanismos de acceso a mercado se detallan a continuación.

### Desgravación arancelaria

En cuanto al proceso de desgravación a favor de Centroamérica, la estimación de la OMC de la proporción del valor exportado exento de arancel brinda un panorama coherente con el cronograma negociado (Gráfico 32).

**GRÁFICO 32 · CENTROAMÉRICA: VALOR DE LAS EXPORTACIONES A LA UE EXENTAS DE ARANCEL**  
(En porcentaje, 2018)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de OMC, Perfiles Arancelarios Mundiales, 2020.

**Nota:** Incluye solo las partidas con comercio efectivo. El total corresponde a un promedio ponderado.

En 2018 (año 6 del acuerdo), la totalidad el valor de las manufacturas exportadas por el istmo ingresó libre de arancel a la UE. Para los productos agropecuarios, el 70,2% de las exportaciones no pagó derechos de importación en la UE<sup>136</sup>. De acuerdo con el cronograma establecido, restaría cerca de 8% de los productos para alcanzar el compromiso del 78% previsto para 2022.

Comparativamente con el más maduro DR-CAFTA (Gráfico 29) la proporción de acceso de bienes agropecuarios libres de arancel en la UE es inferior (70% vs. 93%), y lo seguirá siendo al culminar el proceso de desgravación. En 2018, la diferencia más notable correspondía a las exportaciones de Costa Rica (56% vs. 97%). Inversamente, una menor proporción de exportaciones agropecuarias de El Salvador (79% vs. 89%) ingresan exentas de derechos a EE.UU. Respecto a las colocadas en la UE.

<sup>133</sup> Apéndice 2 del Anexo I del Acuerdo.

<sup>134</sup> Apéndice 2 A del Anexo II.

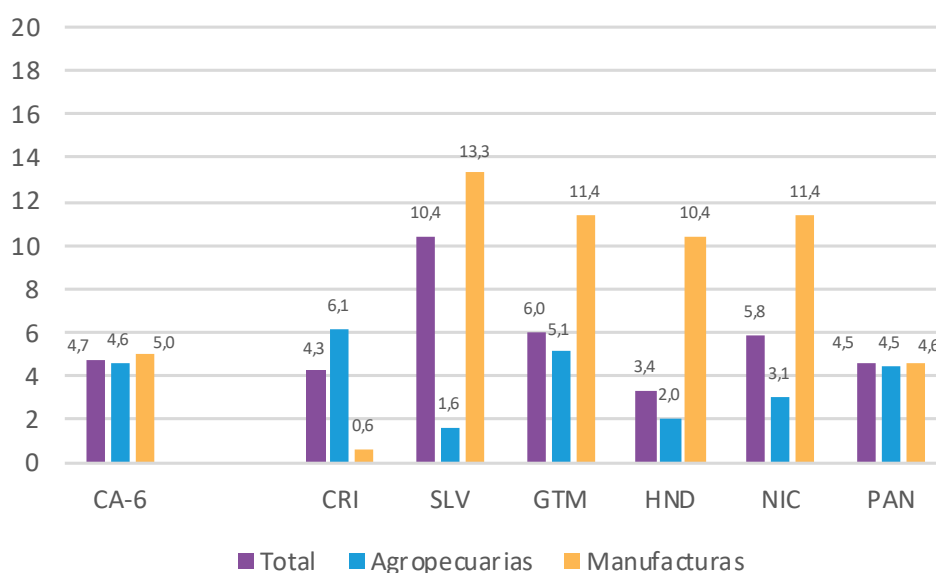
<sup>135</sup> Apéndice 3 del Anexo I.

<sup>136</sup> La proporción es similar utilizando la medida en términos de líneas arancelarias.



Por otra parte, al examinar la importancia del margen de preferencia de las exportaciones, se revela un panorama similar al verificado en el DR-CAFTA (Gráfico 33).

**GRÁFICO 33 · CENTROAMÉRICA: MARGEN DE PREFERENCIA DE LAS EXPORTACIONES A LA UE (En porcentaje, 2018)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de OMC, Perfiles Arancelarios Mundiales, 2020.

**Nota:** Incluye solo las partidas con comercio efectivo. El total corresponde a un promedio ponderado.

Salvo en Costa Rica y Panamá, el margen de preferencia que tienen las manufacturas centroamericanas exportadas a la UE es muy importante, mayor de 10% para los productos salvadoreños, guatemaltecos, hondureños y nicaragüenses. En el caso de Costa Rica, la preferencia es destacable para los bienes agropecuarios.

### Contingentes arancelarios

En lo referente a los contingentes arancelarios de exportación centroamericana, el AACUE incluye 7 productos de origen agropecuario bajo esta modalidad: ajo, fécula de yuca y hongos (con una cuota fija) y maíz dulce, carne bovina, azúcar y productos de alto contenido de azúcar, arroz y ron a granel con una cuota con incrementos anuales constantes. No se acordó llegar al libre comercio en ninguno de estos productos. En el relevante sector azucarero, el acuerdo otorgó una cuota inicial a CA-5 de 150 mil TM, con un aumento anual constante de 4.500 TM<sup>137</sup>, y a Panamá una cuota inicial de 12 mil TM con un aumento anual de 360 TM.

Aunque no se dispone de cifras oficiales respecto al uso de los contingentes, cabe remarcar que en las últimas dos reuniones del Comité de Asociación<sup>138</sup>, la parte europea manifestó su preocupación por la baja utilización de las cuotas de exportación por parte de los países centroamericanos. En azúcar, Guatemala propuso mejoras técnicas en la contabilización y la posibilidad de dividir el contingente por países para mejorar el desempeño del instrumento.

<sup>137</sup> Corresponde a un aumento inicial de 3% por año. El contingente arancelario del AACUE para CA-5 es más amplio que el negociado en el DR-CAFTA.

<sup>138</sup> La IV y V, respectivamente, llevadas a cabo en Bruselas (junio 2018) y Antigua Guatemala (junio 2019).

En lo referente a los contingentes arancelarios de importación otorgados por Centroamérica a la UE, estos cubren 5 productos, jamón, carne porcina, lactosuero, leche en polvo y quesos. En todos los casos se parte de una cuota inicial con crecimientos anuales fijos, sin que fecha para alcanzar el libre comercio. Es relevante el caso de la leche en polvo y los quesos las cuotas iniciales fueron de 1.900 TM y 3.000 TM, respectivamente, distribuidos entre los 6 países. El crecimiento anual inicial del contingente es de 5%. Tanto en su volumen como en su dinámica, el acuerdo es comparable con el negociado por Centroamérica con EE.UU., salvo por la ausencia de una fecha de transición al libre comercio.

### Acumulación y normas flexibles de origen

El acceso preferencial al mercado europeo incluye bienes con acumulación de origen *regional* y acumulación de origen *ampliada* a países de ALC. Adicionalmente, el AACUE dispone normas de origen más *flexibles* para 5 rubros: lomos de atún, láminas de plástico, productos de papel y cartón, prendas y complementos vestir (partidas de los capítulos 61 y 62 del SA) y conductores eléctricos de automóviles (“arneses”)<sup>139</sup>. La disposición autoriza el uso de materiales no originarios (como los define la norma principal) para ciertos contingentes anuales distribuidos entre los países centroamericanos.

Esta flexibilidad es relevante para las exportaciones de la cadena textil. El contingente está dividido en “calzas”, 15 millones de pares anuales, 47% de los cuales corresponde a exportaciones de Honduras y “prendas de vestir”, 90 millones de piezas, con un crecimiento anual de 7,5%, del cual corresponde 61% a Honduras. El Acuerdo prevé después del año 5 (2017) evaluar la aplicación del mecanismo, en particular respecto a las cantidades y su distribución. De hecho, en las reuniones del Comité de Asociación en 2018 y 2019, Costa Rica propuso modificar la distribución del contingente, tema aún está bajo discusión.

La norma flexible para lomos de atún autoriza el uso de materiales no originarios por un valor máximo de 15% del precio de fábrica del producto. En las mismas reuniones, El Salvador señaló la ausencia de disposiciones suficientes para contabilizar ese umbral de tolerancia, lo cual ha restringido el uso de la cuota. En la Reunión del Subcomité de Normas de Origen en 2019, la parte europea propuso incluir el atún enlatado en este mecanismo, sin que se haya acordado aun una solución.

Desde un ángulo más general, en cuanto a las regulaciones de origen del acuerdo, en la Reunión de 2019 se conoció la solicitud conjunta de SIECA y la Secretaría General de la Comunidad Andina para que se autorice la acumulación de materia prima de ambas regiones en las exportaciones a la UE, lo cual ampliaría las posibilidades de abastecimiento de los exportadores centroamericanos.

### Tratamiento especial al banano

Como la UE tiene intereses defensivos en este sector, se llevó a cabo un largo proceso previo de negociación con varios países productores en la OMC<sup>140</sup>. El AACUE canalizó la solución con un mecanismo de estabilización las compras europeas que fijó volúmenes de importación anual por país con un arancel preferencial decreciente, iniciando en 2010. Niveles superiores implicaban que la UE aplicaría el arancel NMF.

El calendario culminó a inicios de 2020 cuando el arancel preferencial alcanzó 75 euros/TM luego de reducirse progresivamente desde 145 euros/TM en 2010. El acuerdo preveía que en 2019 se examinaría una mejora en la liberalización arancelaria, punto que fue ventilado en la reunión respectiva del Subcomité de Acceso a Mercados ese año. La parte europea descartó esa posibilidad, quedando el arancel fijado en la cifra indicada, al margen de los volúmenes importados.

En la práctica, el mecanismo de estabilización no se disparó en ningún momento mientras que el mercado ha registrado un aumento de las exportaciones centroamericanas en un contexto de baja de los precios de

<sup>139</sup> A El Salvador se otorgó también una norma especial para algunas hojas de aluminio.

<sup>140</sup> OMC (2012).

la fruta. Cabe notar que el acuerdo negociado entre UE y el MERCOSUR otorgaría el mencionado arancel preferencial a las exportaciones brasileñas<sup>141</sup>.

En la Reunión del Comité de Asociación de 2019 surgieron dos puntos referentes a cambios en las regulaciones europeas vinculados al sector bananero. En materia sanitaria y fitosanitaria, la parte centroamericana se mostró preocupada por nuevas disposiciones que sobre los límites máximos de residuos en la actividad. Esto puede afectar las exportaciones agrícolas en general y las de bananos en particular<sup>142</sup>. Adicionalmente, en el Subcomité de Obstáculos Técnicos se levantó el punto respecto a nueva normativa europea que reemplaza agroquímicos actualmente empleados en el banano por otros más costosos.

### c) Otros puntos

En las más recientes reuniones del Comité de Asociación también fueron tratados los siguientes temas:

#### Subcomité de Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios

- Prelistados de exportadores: La parte europea se quejó de omisiones de países centroamericanos en la publicación de listas de exportadores autorizados.
- Información: Se verificó el estatus de las solicitudes y procedimientos sanitarios de interés en ambas partes, así como mejoras en el entendimiento mutuo de las regulaciones.

#### Subcomité de Obstáculos Técnicos al Comercio

- Energías renovables: Se discutieron posibles repercusiones de la nueva Directiva sobre Energías Renovables de la UE (RED II), publicada a fines de 2018. Esta podría afectar las exportaciones de aceite de palma empleado en la elaboración de biocombustibles.

#### Subcomité de Propiedad Intelectual

- Indicaciones geográficas: Se refirieron avances en el procedimiento simplificado para incorporar nuevas indicaciones geográficas (IG). La parte europea se quejó por el tratamiento de algunas IG por algunos países centroamericanos.

#### Grupo ad hoc de Compras Públicas

- Punto único de acceso: Se discutió la forma de cumplir con el compromiso centroamericano de publicar los avisos de contratación pública en un único punto regional, accesible electrónicamente, según dispone el artículo 212 del AACUE.

## C. OTROS ACUERDOS COMERCIALES

### C.1 ACUERDO DE ASOCIACIÓN CENTROAMÉRICA-REINO UNIDO– AACRU<sup>143</sup>

En julio de 2019, unos meses antes de confirmarse la salida de Reino Unido de la UE, los países centroamericanos negociaron y firmaron un acuerdo comercial con ese país, cuyo principal objetivo fue brindar certeza jurídica y consolidar el acceso a mercados ya conseguido en el AACUE. Las exportaciones totales del istmo al Reino Unido entre 2015-19 fueron de US\$ 520 millones anuales, un mercado que representa cerca del 1,5% del total vendido por la región. Los principales oferentes son Costa Rica (38%) y Honduras (27%). La canasta centroamericana de exportación está formada por bienes de origen agrícola

<sup>141</sup> Barquero (2026) y Comercio Agrario (2019).

<sup>142</sup> El Comercio (2019).

<sup>143</sup> Suscrito en 2019.

tradicionales (café, banano, piña, azúcar, cardamomo), así como otras frutas. Entre las manufacturas están, ron, textiles y dispositivos médicos. Las principales importaciones son whiskey, vehículos, medicamentos y máquinas y aparatos mecánicos.

El AACRU reproduce los compromisos y listados de compromisos de acceso a mercados, reglas de origen, excepciones en comercio de servicios/inversiones, y compras públicas. Hasta formalizar la salida de la UE, el 31 de diciembre de 2020, los países centroamericanos y el Reino Unido continuarán aplicando los aranceles preferenciales del AACUE. Asimismo, se mantiene la eliminación progresiva de los aranceles aduaneros a mercancías originarias conforme al programa de desgravación arancelaria del AACUE.

## C.2 TLC CENTROAMÉRICA-MÉXICO - TLCAM<sup>144</sup>

### ASPECTOS GENERALES

Este TLC consolidó tres acuerdos previos: Costa Rica (1994), Nicaragua (1998) y Triángulo Norte (2001) que habían avanzado en el proceso de desgravación. La decisión de obtener un instrumento en que confluyeran esos acuerdos partió de la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, en Villahermosa, Tabasco, en 2008. Panamá y México firmaron un TLC específico en 2014, que entró en vigor en 2015. Un objetivo de la convergencia de los tres acuerdos preexistentes fue crear un espacio económico y jurídico ampliado más homogéneo y orientado a desarrollar cadenas de valor regionales.

El acuerdo fue pionero en la introducción de disposiciones de facilitación comercial. Se establecieron procedimientos aduaneros simplificados, sistemas de administración de riesgos, automatización de procesos, Operador Económico Autorizado y VUCE. Esto hará parte principal de la agenda interna de los países centroamericanos luego de 2015. Los temas de origen, importantes para el objetivo de desarrollar cadenas de valor regionales, serán tratados en la sección siguiente.

Las exportaciones totales del istmo a México entre 2015-19 fueron de US\$ 1.400 millones anuales, un mercado que representa cerca de 4% del total de las ventas externas centroamericanas. Guatemala es el principal proveedor, con 35% del total, seguido por Nicaragua 26%, y Costa Rica, 18%. Los conductores eléctricos para autos, junto con el aceite de palma son los principales bienes de exportación, con un tercio del total. Las importaciones están compuestas por diversas manufacturas entre las que se destacan los conductores eléctricos, medicamentos, automóviles, monitores y proyectores y refrigeradores<sup>145</sup>.

### EVOLUCIÓN

#### a) Aspectos Institucionales

Desde la entrada en vigencia se produjeron tres reuniones de la Comisión Administradora<sup>146</sup> que aprobó su reglamento y los del Mecanismo de Solución de Diferencias y del Comité de Comercio Transfronterizo de Servicios<sup>147</sup>. Los principales temas de fondo tratados por la Comisión han estado vinculados a las normas de origen.

#### b) Acceso a mercados

Las negociaciones de acceso al mercado del TLCAM consolidado partieron de los acuerdos separados precedentes. En la negociación se siguió el enfoque de establecer listas negativas de productos que

<sup>144</sup> Suscrito en 2011. En vigor: 2012 – El Salvador, Nicaragua; 2013 – Costa Rica, Guatemala, Honduras.

<sup>145</sup> Ver Capítulo 1, Sección C, para mayores detalles.

<sup>146</sup> La segunda el 26 de febrero de 2017, y la tercera el 29 agosto de 2019.

<sup>147</sup> Dec. 6-2014, Dec. 5-2015, Dec. 10-2017 y Dec. 11-2017.

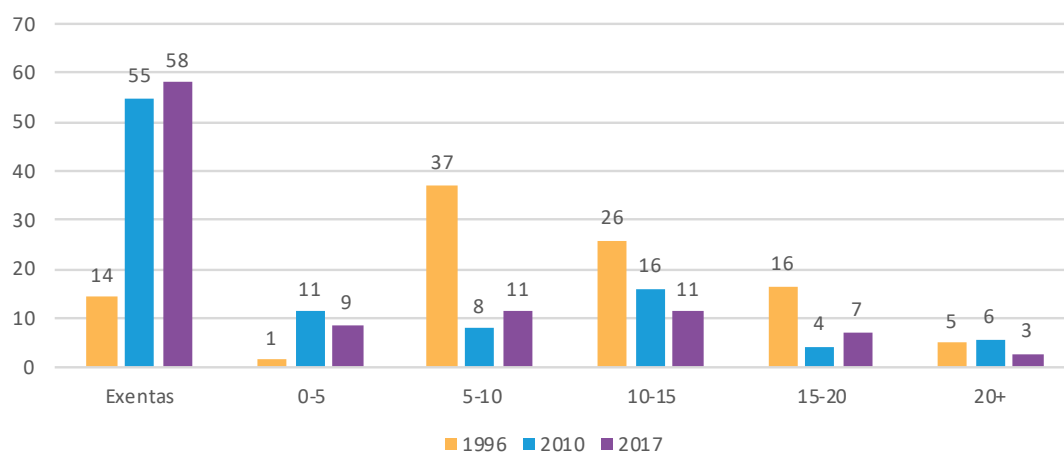
conforman un “núcleo duro” de productos sensibles. A lo largo de las listas bilaterales negociadas, la constante está dada por bienes agropecuarios como carnes, lácteos, frutas y hortalizas, arroz, café, bananas y productos del complejo azucarero. A esto se suman algunas preparaciones alimenticias, el alcohol etílico, el cemento, aceites de petróleo y los automóviles, entre otros.

Las nueve categorías de acceso negociadas incluyeron relativamente pocos productos. En algunas se pactaron reducciones inmediatas de 30%-40% del arancel. Se establecieron contingentes arancelarios bilaterales para algunos lácteos y bebidas (Costa Rica), maíz amarillo y barras de hierro (El Salvador), leche en polvo (Nicaragua) y cigarrillos y cigarros (Honduras). El azúcar se encuentra en una categoría de tratamiento especial “de desabasto” que garantiza a Centroamérica un 53% del cupo que eventualmente abra México en tal circunstancia<sup>148</sup>.

El acuerdo México-Panamá dispone 6 modalidades de desgravación (con la mayoría de productos en un calendario de 5 y 10 años), productos con disposiciones especiales (algunos con cuotas), y otros excluidos o directamente prohibidos.

Un análisis del avance de la liberalización del mercado mexicano para las exportaciones centroamericanas (salvo las panameñas) muestra que en 1996 solo 14% de los productos del istmo estaba exento de derechos (Gráfico 34). En cambio, en 2017 esta franja comprendía 58% de las líneas arancelarias (+44 puntos porcentuales, p.p.), a la vez que los aranceles menores o iguales a 5% representaban un 9% (+8 p.p. respecto al punto de partida). Este proceso se produjo en detrimento sobre todo de las franjas con aranceles más altos, específicamente mayores a 10% (-26 p.p.).

**GRÁFICO 34 · MÉXICO: ESTRUCTURA ARANCELARIA APLICADA A CENTROAMÉRICA SEGÚN LOS NIVELES DE ARANCEL (En porcentajes, 1996, 2010, 2017)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de Cordero (2019), sobre base de OMC.

**Nota:** Excluye Panamá. Las proporciones corresponden a la participación de cada rango de aranceles en el total de las líneas arancelarias.

No obstante, este progreso, cabe observar que la ganancia entre 2010 y 2017, luego de la puesta en vigor del TLC consolidado, ha sido marginal. En 2010 ya 55% de los productos estaban exentos de arancel. Este resultado se vincula al “núcleo duro” sensible para México. Por ejemplo, azúcares y artículos de confitería, lácteos, carne tienen aranceles en torno al 20%. Partidas del sector textil, en el cual los centroamericanos tienen intereses ofensivos, mantienen aranceles de un 13%.

<sup>148</sup> Detalles adicionales sobre el esquema de acceso al mercado y el vínculo Centroamérica-México en Cordero (2019).

Por otra parte, desde el punto de vista arancelario, los países centroamericanos han otorgado un mayor acceso a sus mercados a las exportaciones mexicanas, ya que 96% de las líneas arancelarias están exentas de derechos. La excepción es Honduras, con cerca de la mitad del universo en esta situación. El proceso de desgravación arancelaria del acuerdo consolidado concluirá en 2021, salvo para Honduras.

### C) NORMAS DE ORIGEN

En forma similar al AACUE, la arquitectura del TLCAM contempla tres regulaciones de origen orientadas a estimular el desarrollo de cadenas de valor regionales. En primer lugar, dispone la *acumulación regional de origen*, facilitando el uso de insumos originarios de las Partes. Esta norma solo se encontraba en el TLC de México con el Triángulo Norte y fue extendida en el acuerdo consolidado.

Para contemplar esta alternativa, el acuerdo también dispone, en segundo lugar, la posibilidad de llevar a cabo una *acumulación ampliada de origen*. Esta norma permite utilizar materias primas de países que no son parte de este TLC pero que han suscripto algún acuerdo con los países centroamericanos o con México, como EE.UU. o Chile. En 2012, apenas entró en vigor el acuerdo, esta opción fue implementada por la Comisión Administradora, específicamente reglamentando el Anexo 3.16 del TLC<sup>149</sup>.

El Anexo 3.16 señala que México otorgará acceso libre de arancel a un cupo de mercancías del Capítulo 62 del Sistema Armonizado (“Prendas de Vestir, no de punto”) exportadas por los Estado Parte centroamericanos. Si el material textil utilizado en su elaboración fue producido en el territorio de EE.UU., será considerado originario. La reglamentación establece los procedimientos de asignación y administración del mencionado cupo, así como la forma de certificación.

La tercera opción considerada en el TLCAM prevé la operación del Comité Regional de Integración de Insumos (CIRI), el cual tiene facultades para dispensar el uso de materiales no originarios por problemas de abastecimiento, en términos de volumen, calidad y precio. El Anexo 4.20 lista el universo potencial para este tratamiento flexible: algunos bienes de papel y cartón, los capítulos 50 al 63 del SA (todas las materias textiles y sus manufacturas) y conductores eléctricos de automóviles (“arneses”), una lista similar a la del AACUE. En este caso, sin embargo, no se ha reglamentado la operación del CIRI, permaneciendo como parte de la agenda de negociación con México en las PPT de El Salvador y Guatemala en 2019<sup>150</sup>. En esta materia sí se logró en 2017 (quinto año del TLCAM) la adopción de criterios uniformes para interpretar, aplicar y administrar las Reglas de Origen y los Procedimientos Aduaneros relacionados con el Origen de las Mercancías<sup>151</sup>.

### C.3 TLC CENTROAMÉRICA-COREA - TLCCRC<sup>152</sup>

En 2015, los seis países centroamericanos iniciaron la negociación de un TLC con la República de Corea. Al igual que el DR-CAFTA y el AACUE, se desarrolló un enfoque regional en la negociación de los aspectos normativos, en este caso, buscando ampliar el espacio de apertura comercial con Asia. Salvo Guatemala, el acuerdo fue suscripto en febrero de 2018 por los países centroamericanos<sup>153</sup>. A mediados de 2020 había sido puesto en vigor por todos los países, excepto Panamá. La implementación es incipiente y no se había realizado aún ninguna reunión del Comité Conjunto.

Las exportaciones totales del istmo a Corea entre 2015-19 fueron de US\$ 215 millones anuales, poco menos del 1% del total exportado. El 42% lo explicó Guatemala, 24% Honduras y 16% Costa Rica. Solo

<sup>149</sup> Dec. 1-2012.

<sup>150</sup> Ver Capítulo 2, Sección C.2.

<sup>151</sup> Dec. 9-2017.

<sup>152</sup> Suscrito en 2018. En vigor: 2019 para Corea, Costa Rica, Honduras, Nicaragua; 2020 para El Salvador.

<sup>153</sup> Fue significativo que Guatemala no firmara el TLC. Mientras que varios sectores relacionados con el sector agropecuario identificaron intereses ofensivos en el mercado coreano, el sector industrial mantuvo una posición netamente defensiva. No se logró consensuar listas de exclusión para resolver la negociación, como ocurrió en otros países centroamericanos.



en Panamá representó una proporción superior al 1% del total exportado (1,4%). Las exportaciones están compuestas principalmente por café, y en menor medida, minerales de plomo, instrumentos y aparatos de medicina y semiconductores; mientras que las importaciones se concentran en automóviles, productos laminados y tejidos de punto.

El TLC incluye 24 capítulos que incluyen las temáticas usuales actualmente en los acuerdos. Algunos de los puntos principales se analizan a continuación.

### Acceso a mercados

Las preferencias y los calendarios de desgravación y listas de exclusiones fueron negociadas bilateralmente por los centroamericanos con Corea, de acuerdo con sus intereses defensivos. Hay 10 categorías de desgravación con calendarios para alcanzar el libre comercio en un período máximo de 16 años. Se intentó alcanzar al menos 95% de liberalización en todas las categorías, y al menos 90% en 10 años.

### Reglas y Procedimientos de Origen

Estas disponen la acumulación de origen entre las partes y prevén la posibilidad de acumulación ampliada con otros países con los que las Partes tengan acuerdos comerciales. Para un universo de productos alimenticios, se acepta el uso de materiales no originarios siempre que su valor no exceda el 10% del producto y el insumo este clasificado en una sub-partida distinta. El Salvador obtuvo un trato diferenciado para bienes del sector textil a través de Regímenes de Origen Específicos.

Se mejora la tramitación de la documentación de origen, permitiendo la corrección de certificados rechazados por errores de forma. Se autoriza un Certificado de Reexportación que permite el tránsito de mercancías de terceros sin perder su origen.

### Facilitación del Comercio

Se dispone que la información aduanera sea electrónica y presentada por anticipado, así como medidas para el levante expedito de las mercancías. Se establecen mecanismos de cooperación aduanera y se promueve el Operador Económico Autorizado.

### Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Se desarrolla un enfoque cooperativo tendiente a facilitar la comunicación y la cooperación entre las partes en materia de sus respectivas normativas. No se puede recurrir al Mecanismo de Solución de Controversias en este ámbito. Dado el potencial de exportaciones agroindustriales de Centroamérica y los respectivos intereses defensivos de Corea, las disposiciones en esta materia pueden llegar a ser relevantes.

### Contratación Pública

Busca que la publicación de ofertas de contratación pública se haga por medio electrónicos. Se establecen listas de entidades públicas que deberán permitir la participación de todos los proveedores, independientemente de su origen. No se impide la discriminación a favor de pequeñas empresas en las contrataciones públicas.

### Comercio electrónico

Se establecen normas para evitar que se impongan derechos aduaneros a productos digitales transmitidos electrónicamente. Hay disposiciones para cooperar en materia de protección de datos personales, seguridad y mensajes no solicitados, entre otros temas.

### Desarrollo Sostenible

En los capítulos Ambiental y Laboral se establece que estas materias no son objeto del Mecanismo de Solución de Controversias. Se reconoce que la promoción del comercio y la inversión no deben hacerse mediante el debilitamiento de normas ambientales y laborales.



## Solución de Controversias

Se establece que mecanismo de Solución de Controversias podrá ser aplicado solo entre un país centroamericano y Corea, no entre países centroamericanos.

## Institucionalidad

El TLC dispone la formación de un Comité Conjunto para administrarlo, integrado por los Ministros competentes, y un grupo de Coordinadores del Tratado que asisten al Comité Conjunto.

## D. CENTROAMERICA Y LA OMC

Todos los países centroamericanos forman parte de la OMC y ratificaron el Acuerdo de Facilitación del Comercio (AFC)<sup>154</sup>. Sus acciones principales en años recientes han girado en torno al cumplimiento del AFC y la participación en litigios dentro del Mecanismo de Solución de Diferencias.

### D1. EL ACUERDO DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO

El Acuerdo especifica 36 tipos de medidas genéricas (por ejemplo, “Publicación”) las cuales se desagregan en un total de 238 artículos que contienen disposiciones específicas que deben cumplirse (por ejemplo, “Publicación” se desagrega en una lista de 10 tipos de información que debe estar fácilmente accesible, referente a procedimientos comerciales, derechos aplicados, leyes, normas, restricciones, etc.). Los países han reportado el cumplimiento de las disposiciones específicas en tres categorías temporales:

A: Las cumplidas en la fecha de entrada en vigor del AFC, 22 de febrero de 2017.

B: Las que cumplirán transcurrido un periodo de transición, luego de la entrada en vigor del AFC.

C: Las que podrán cumplir pasado el periodo de transición y que requerirán la formación de capacidades mediante apoyo y asistencia.

De acuerdo con los reportes de los países centroamericanos (Cuadro 15), para el promedio regional, tres cuartas partes de las disposiciones específicas del AFC quedaron implementados al entrar en vigor el acuerdo. El país que reportó una menor proporción en la categoría A fue Honduras (58,4%) y el de mayor cumplimiento fue Costa Rica (97,9%).

### CUADRO 15 · CENTROAMÉRICA: COMPROMISOS EN EL ACUERDO DE FACILITACIÓN COMERCIAL POR CATEGORÍAS Y PAÍSES (En porcentajes, 2020)

Países	A	B	C	TOTAL
<b>CA-6</b>	75,0	6,2	18,8	100
<b>CRI</b>	97,9	0,0	2,1	100
<b>SLV</b>	77,3	0,0	22,7	100
<b>GTM</b>	63,9	8,8	27,3	100
<b>HND</b>	58,4	2,5	39,1	100
<b>NIC</b>	76,9	16,8	6,3	100
<b>PAN</b>	75,6	8,8	15,5	100

**Fuente:** Elaboración propia con la base de datos del AFC de la OMC.

<sup>154</sup> 2015: Nicaragua y Panamá; 2016: El Salvador y Honduras; 2017: Costa Rica y Guatemala.

La mayor proporción (18,8%) de las medidas que no están en la categoría A fue ubicada en la categoría C, es decir, que los países reportaron la necesidad de formar capacidades para cumplirlas a través de asistencia técnica.

La información sobre las disposiciones reportadas en las categorías B y C por los países, agregadas dentro de las 36 medidas genéricas, es un indicador del tipo de debilidades que se identificaron en materia de facilitación (Cuadro 16).

**CUADRO 15 · CENTROAMÉRICA: COMPROMISOS EN EL ACUERDO DE FACILITACIÓN COMERCIAL POR CATEGORÍAS Y PAÍSES (En porcentajes, 2020)**

Nº	MEDIDAS	CRI	SLV	GTM	HND	NIC	PAN	TOTAL
	<b>TOTAL</b>	<b>1,4</b>	<b>15,1</b>	<b>24,1</b>	<b>27,7</b>	<b>15,4</b>	<b>16,2</b>	<b>100,0</b>
<b>36</b>	Cooperación aduanera	0,0	8,4	12,3	13,2	0,0	0,0	33,9
<b>21</b>	Operadores autorizados	0,0	2,0	1,4	4,8	4,8	0,0	12,9
<b>24</b>	Cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera	0,0	1,4	0,8	0,8	1,7	1,7	6,4
<b>1</b>	Publicación	0,0	0,0	0,6	0,0	2,8	2,8	6,2
<b>7</b>	Resoluciones anticipadas	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	5,3	5,6
<b>29</b>	Ventanilla única	0,0	1,1	0,6	1,1	1,1	1,1	5,0
<b>9</b>	Notificaciones de controles o inspecciones reforzados	0,0	0,0	1,1	1,1	1,1	0,0	3,4
<b>11</b>	Procedimientos de prueba	0,0	0,0	0,8	0,8	0,8	0,0	2,5
<b>27</b>	Aceptación de copias	0,3	0,3	0,3	0,8	0,8	0,0	2,5
<b>26</b>	Formalidades	1,1	0,0	1,1	0,0	0,0	0,0	2,2
<b>2</b>	Información disponible por medio de Internet	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	1,4	2,0
<b>5</b>	Observaciones e información antes de la entrada en vigor	0,0	0,0	0,3	0,8	0,0	0,8	2,0
<b>17</b>	Separación del levante	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	0,0	2,0
	Otras	0,0	2,0	3,9	2,2	2,2	3,1	13,4

**Nota:** El total corresponde a la suma de compromisos reportados por los seis países en las categorías B y C.

**Fuente:** Elaboración propia con la base de datos del AFC de la OMC.

El ejercicio muestra que un tercio de las disposiciones “difíciles” corresponde a la categoría genérica de Cooperación Aduanera y se encuentra concentrada en los países del Triángulo Norte. La implementación de la figura de Operadores Autorizados y puntos relacionados con la cooperación fronteriza, la publicación y las VUCE también están reportados entre las más complejas de implementar.

Un aspecto relevante de la implementación del AFC es la conformación de los Comités Nacionales de Facilitación, establecidos en el art. 23. Aunque todos los países centroamericanos tenían organismos similares, el AFC ha brindado un fundamento legal más claro a ese mecanismo de diálogo y consulta público-privada.

## COMITÉS DE FACILITACIÓN DEL COMERCIO

### Costa Rica

**Objetivo:** Facilitar la coordinación interna y la aplicación de las obligaciones adquiridas en el Acuerdo; promover el diálogo y coordinación con el sector privado y fomentar las alianzas público-privadas.

**Funciones principales:** Velar por el cumplimiento de las obligaciones asumidas en el AFC; diagnosticar e identificar barreras, limitaciones u obstáculos a la facilitación del comercio; evaluar y promover mejoras en la simplificación y agilización de los procedimientos.

### El Salvador

**Algunas acciones prioritarias:** Diseño de una estrategia nacional de facilitación del comercio público-privada; modernización de legislación aduanera; simplificación de procedimientos para el registro sanitario de alimentos y bebidas; completar la interconexión de la VUCE; impulsar y definir la ruta crítica y operatividad del funcionamiento del ferry entre El Salvador y Costa Rica.

## D2. EL MECANISMO DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

Los países centroamericanos han participado activamente en el Mecanismo de Solución de Diferencias (MSD) desde la creación de la OMC. El Cuadro 17 muestra algunos casos significativos en los últimos años.

**CUADRO 17 · CENTROAMÉRICA: SELECCIÓN DE CASOS EN EL MECANISMO DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS (2007-2019)**

Reclamante	Demandado	Rubro	Acuerdo	Terceros
Guatemala 2019	India	Azúcar y caña de azúcar	Subvenciones y medidas compensatorias	Costa Rica, El Salvador y Honduras
Guatemala 2013	Perú	Derecho adicional a la importación de productos agropecuarios	Agricultura Valoración en aduana	El Salvador y Honduras
Honduras 2012-2018	Australia	Empaquetado de tabaco	OTC ADPIC	
Honduras 2010	República Dominicana	Sacos polipropileno	ESD Salvaguardias de importación	Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Panamá
Panamá 2013	Colombia	Textiles Arancel compuesto	GATT. Listado de concesiones	Guatemala
Panamá 2012	Argentina	Servicios Financieros	GATS y GATT	Guatemala y Honduras
Panamá	Colombia	Precios indicativos y restricciones puertos de entrada	GATT Restricciones cualitativas, libertad de tránsito	
Panamá 2007-12	Comunidades Europeas	Régimen Importación bananos	GATT/NMF	
Costa Rica 2012	República Dominicana	Importación de sacos de polipropileno	Medidas de Salvaguardias	El Salvador, Guatemala, Honduras
México 2017	Costa Rica	Importación aguacate mexicano	Acuerdo MSF GATT	El Salvador y Honduras

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la OMC.

Cabe remarcar la frecuencia con la que los intereses ofensivos de los países centroamericanos se localizan en bienes agropecuarios. Es significativo el reclamo de Guatemala respecto a las políticas de la India en el sector azucarero. También puede remarcarse la fricción entre Panamá y Colombia y la de México y Costa Rica por las restricciones de este último de las importaciones de aguacate.

## E. CONCLUSIÓN

En 2020, el DR-CAFTA y el AACUE, los dos pilares principales de la inserción extrarregional de Centroamérica, exhiben un alto grado de maduración. Prácticamente todas las manufacturas del istmo ingresan exentas de arancel a los mercados de EE.UU. y la UE. Para la mayoría de los países, el margen de preferencia generado por esos acuerdos es clave para colocar esos productos. La proporción de bienes agropecuarios en esa condición es también alta, pero menor que en manufacturas. Desde el ángulo de los intereses defensivos, varios productos agropecuarios de EE.UU. Están cerca de tener libre acceso al mercado centroamericano. Asimismo, en 2022, el calendario del AACUE prevé un escalón importante de desgravación por parte del istmo. En ambos acuerdos las normas de origen han facilitado la participación en cadenas de valor, en especial en textiles y vestuario.

Por su parte, el TLC con México exhibe más rigideces en materia de acceso de productos centroamericanos a ese mercado. La normativa de origen ha facilitado también la integración productiva, aunque los países centroamericanos están negociando flexibilidades mayores, similares a algunas dispuestas en el AACUE.

Centroamérica negoció un acuerdo con el Reino Unido que replicará el AACUE en el momento en que ese país concrete su salida de la UE. Además, la región (salvo Guatemala) acaba de concretar un TLC con la República de Corea que incluye disposiciones similares a los principales acuerdos que tiene Centroamérica. La agenda externa exhibe ausencias en el complejo frente asiático y también en ALC.

Los compromisos de Centroamérica en el Acuerdo de Facilitación Comercial tienen un alto grado de cumplimiento. Rubros relativos a la cooperación aduanera, clave en la propia estrategia regional de perfeccionamiento de la zona de libre comercio, muestran demoras en algunos países.

## Bibliografía

AACUE (2018). Summary Report on the fourth meeting of the Association Committee, Trade Part, Bruselas, junio.

AACUE (2019.) Minutas del Comité de Asociación, Guatemala, junio.

Agosin M, y Rodríguez, E., (2006). Libre comercio en América Central: ¿Con quién y para qué? Las implicancias del CAFTA, Washington, DC, BID.

Arteaga G. Y Salazar Recinos, N. (2019.) Conectividad para el desarrollo regional: La experiencia de Mesoamérica, BID, Nota Técnica IDB-TN-1801, Washington.

Barillas, I. (2015). ¿Quién es la Red Centroamericana de Autoridades Nacionales Encargadas del Tema de Competencia?, Superintendencia de Competencia de El Salvador, San Salvador.

Barquero, M. (2016). Costa Rica mejora participación en el mercado de banano de Unión Europea, octubre.

BID (2002). Más allá de las fronteras, Washington DC.

Cannock, G., De Salvo C.P, et al. (2018). Políticas agropecuarias y liberalización comercial en Centroamérica en el marco del DR-CAFTA, Washington, DC, BID.

CCIE (2020). Actualización de costos logísticos en Centroamérica, Comité Consultivo de la Integración Económica, julio.

CEIE (2018). Incorporación al libre comercio bilateral de Panamá, Resoluciones No 08, No 09 y No 10, Guatemala.

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

CEPAL (2018). Estadísticas del subsector eléctrico del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), 2017, Santiago de Chile.

CEPAL (2019). La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.

Comercio Agrario (2019). Guatemala supera volumen de exportaciones de banana a la UE, julio.

COMEX (2016). Centroamérica y la Unión Europea acuerdan acciones para fortalecer la aplicación de Acuerdo de Asociación, junio.

COMIECO-COMISCA (2020). Lineamientos de Bioseguridad ante la COVID-19, aplicables al sector del transporte terrestre centroamericano, junio, Guatemala.

COMIECO-EX (2009). Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías, Res. No 156-2006 y Res No 247-2009, Guatemala.

COMITRAN-SIECA (2017). Política Marco Regional de Movilidad y Logística de Centroamérica, Guatemala.

Cordero, M. (2019). Relaciones comerciales entre Centroamérica y México, CEPAL, México.

El Comercio (2019). Bananeros de América Latina y el Caribe piden revertir decisión de la UE sobre residuos de la fruta, diciembre.

FMI (2017). Nicaragua: Staff Report for the 2017 Article IV Consultation, 8 de junio.

- FMI (2019). Nicaragua: Staff Report for the 2019 Article IV Consultation, 20 de enero.
- FMI (2020). World Economic Outlook Database, Abril.
- Fuentes, J.A. (1994). El regionalismo abierto y la integración económica, Revista de la CEPAL, 53, Santiago de Chile.
- Giordano (2016). Cambio de Marcha: América Latina y el Caribe en la nueva normalidad del comercio global. Monitor de Comercio e Integración 2016, Washington DC.
- Giordano (2018). El Salto de Calidad: La sofisticación de las exportaciones como motor del crecimiento. Monitor de Comercio e Integración 2018, Washington DC.
- Gobierno de El Salvador (2013). Acuerdo de Asociación. Ofreciendo Oportunidades para el Desarrollo, San Salvador.
- INTAL (2007). Informe Centroamericano No 3 (2004-2006), Buenos Aires.
- López, A., A. Niembro y D. Ramos (2014). La competitividad de América Latina en el comercio de servicios basados en el conocimiento. Revista CEPAL, No. 113, Santiago de Chile.
- MEF (2018). Arancel de Importación de la República de Panamá en términos de la nomenclatura del Sistema Arancelario Centroamericano, Panamá.
- MINEC (2004). Tratado de Libre Comercio Centroamérica-República Dominicana-Estados Unidos, Documento Explicativo, San Salvador.
- MINEC (2019). Evaluación de las relaciones comerciales entre Guatemala y EE.UU. En el marco del DR-CAFTA, Guatemala.
- OMC (2012). Acuerdo histórico poner fin a 20 años de diferencias entre la UE y América Latina sobre los bananos, Ginebra.
- OMC (2017). Perfiles Arancelarios en el Mundo 2017, Ginebra.
- OMC (2020). Perfiles Arancelarios en el Mundo 2020, Ginebra.
- Ramos Martínez, A., Gayá, R., Campos, R. Y Michalczewsky, K. (2012). Marcos teóricos para el análisis de las zonas de procesamiento de exportaciones en América Latina y el Caribe. Buenos Aires, BID-INTAL, 20 de julio.
- Redondo, M. (2020). Integración Económica en tiempos de COVID-19, 4 de junio, SICA al Aire, San Salvador.
- Sánchez, C y Vanegas L.M, (2008). La negociación de los productos agrícolas en el DR-CAFTA, Revista Reflexiones, 87 (2), pp. 51-66.
- SAT (2012). Sistema Arancelario Centroamericano SAC 2012, Guatemala.
- SICA (2017). Política Marco de Movilidad y Logística: Centroamérica, una plataforma logística de clase mundial, San Salvador.
- SICA (2020). Plan de Contingencia Regional, San Salvador.
- SICE (2002). Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Panamá. Documentos Relacionados.
- SIECA (2010). Anexo "A": Lista de mercancías sujetas a regímenes especiales de conformidad con Iso artículos III y IV del TGI, Guatemala.

SIECA (2012). Protocolo de Incorporación de la República de Panamá al Subsistema de Integración Económica del Sistema de Integración Centroamericana, Guatemala.

SIECA (2018). Hoja de Ruta de la Unión Aduanera Centroamericana, marzo.

SIECA (2019a). Arancel Centroamericano de Importación, Guatemala.

SIECA (2019b). Estado actual de la integración económica centroamericana, junio, Guatemala.

SIECA (2019c). Metodología de medición de velocidades para el tránsito terrestre de mercancías en el Corredor Pacífico de Centroamérica. Resultados para 2016-2018, octubre, Guatemala.

SIECA (2020a). Estimación del impacto económico del COVID-19 en Centroamérica y República Dominicana, abril, Guatemala.

SIECA (2020b). Resultados de la Presidencia Pro Témpore de Honduras enero-junio 2020, julio, Guatemala.

SIECA-COMITRAN (2019). Política Marco Regional de Movilidad y Logística y su Plan Maestro. Situación actual y principales acciones a desarrollar hacia el año 2035, Guatemala.

La Tribuna (2020). A 32 se reducen los requisitos para transporte en aduanas, enero.



## Apéndices

### APÉNDICE 1 · TLC PANAMÁ-CENTROAMÉRICA: CALENDARIOS BILATERALES DE DESGRAVACIÓN SEGÚN CATEGORÍAS, 2002

T	EL SALVADOR			COSTA RICA			HONDURAS			GUATEMALA			NICARAGUA		
	t	PAN-SLV	SLV-PAN	t	PAN-CRI	CRI-PAN	t	PAN-HND	HND-PAN	t	PAN-GTM	GTM-PAN	t	PAN-NIC	NIC-PAN
2003	1	A	A												
2004	2														
2005	3														
2006	4	B3	B3												
2007	5														
2008	6	B	B												
2009	7	B6	B6	1	A	A	1	A	A	1	A + F	A + F			
2010	8	B7	B7	2			2			2	A2	A2	1	A	A
2011	9			3	B3	B3	3			3	A3	A3	2		
2012	10			4			4			4			3		
2013	11	C	C	5	B	B	5	B + H	B	5	B	B	4		
2014				6			6			6			5	B	B
2015				7			7	G	G	7	B7	B7	6		
2016				8	B8	B8	8			8	B8	B8	7		
2017				9			9			9	B9	B9	8		
2018				10	C	C	10	C + I	C + I	10	C + G + I	C + G + I	9		
2019				11	C11 + F	C11 + F	11			11	C11	C11	10	C	C
2020				12	C12 + J	C12	12			12			11		
2021				13	C13	C13	13			13			12		
2022				14			14			14			13		
2023				15	D	D	15	D	D	15	D + J + K	D + J + K	14		
2024				16	G	G	16			16			15	D	D
2025				17	H + I	H + I	17			17	D17	D17			
2026							18	F	F	18	D18	D18			
2027										19					
2028										20	H + L	H + L			
CAT		6	6		14	13		8	7		19	18		4	4

Fuente: SICE (2002), Anexos 3.04 y SIECA (2012), Anexo 4.2.

**Nota:**

PAN-País CA-5: calendario de desgravación de Panamá respecto al país respectivo; País CA-5-PAN, calendario recíproco. Las distintas categorías de desgravación se definen en los Anexos 3.04.

T: años calendario.

T: años de los calendarios bilaterales.

T=1: Año de inicio del calendario de desgravación, igual al año de vigencia salvo en CRI y NIC en que es el año posterior a la vigencia. El segmento desgravado en cada categoría llega al libre comercio el 1 de enero del año t respectivo, salvo la categoría F en GTM que implica

Una reducción del 25% del arancel base.

CAT: Cantidad de categorías de desgravación.

## APÉNDICE 2 · TLC PANAMÁ-CENTROAMÉRICA: LÍNEAS ARANCELARIAS EXCLUIDAS POR PANAMÁ DEL LIBRE COMERCIO, POR PAÍS, SEGÚN CAPÍTULOS DEL SA, 2020 (En unidades)

Productos	Total		Excluidas				Promedio CA-5
	LA	CRI	SLV	GTM	HND	NIC	
<b>TOTAL</b>	<b>7.028</b>	127	1.580	100	1.418	671	779
<b>Agropecuarios</b>	<b>1.215</b>	80	329	44	166	137	151
02 Carne	96	25	94	8	54	69	50
04 Lácteos	46	2	71	0	50	19	28
10 Cereales	31	10	11	10	12	10	11
15 Grasas y Aceites	57	24	26	0	0	0	10
17 Azúcares y derivados	21	6	30	6	26	23	18
Los demás capítulos	964	13	97	20	24	16	34
<b>No Agropecuarios</b>	<b>5.813</b>	47	1.251	56	1.252	534	628
50-63 Textiles y prendas	919	0	1.101	0	1.068	436	521
87 Vehículos	174	47	133	56	119	98	91
Los demás capítulos	4.720	0	17	0	65	0	16

Fuente: SIECA (2012), Anexo 4.3 del PINP y CEIE (2018).

Nota: Las líneas arancelarias corresponden al SAC 2012, utilizado en el PINP.

## APÉNDICE 3 · ACI: ESTRUCTURA DE LAS LÍNEAS Y DERECHOS ARANCELARIOS POR CAPÍTULOS Y ESTADO DE ARMONIZACIÓN, 2019 (En unidades y porcentajes)

Cap.	Descripción	Lineas Arancelarias			Derechos Arancelarios (%)		
		Armon.	No Armon.	Total	Armon.	No Armon.	Promedio
<b>Total</b>		6.761	455	7.216	5,5	14,3	6,0
01	Animales vivos.	37	0	37	7,3		7,3
02	Carne y despojos comestibles.	38	58	96	13,2	30,8	23,8
03	Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos.	306	0	306	11,6		11,6
04	Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte.	20	27	47	9,3	33,2	23,0
05	Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte.	20	0	20	3,8		3,8
06	Plantas vivas y productos de la floricultura.	34	0	34	11,6		11,6
07	Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios.	87	8	95	13,0	21,3	13,7
08	Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías.	83	0	83	13,4		13,4
09	Café, té, yerba mate y especias.	54	0	54	7,6		7,6
10	Cereales.	23	8	31	3,9	29,9	10,6
11	Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo.	34	6	40	3,2	9,5	4,2

Cap.	Descripción	Líneas Arancelarias			Derechos Arancelarios (%)		
		Armon.	No Armon.	Total	Armon.	No Armon.	Promedio
12	Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y forraje.	68	0	68	1,8		1,8
13	Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales.	15	0	15	0,0		0,0
14	Materias trenzables y demás productos de origen vegetal, no expresados ni comprendidos en otra parte.	11	0	11	3,2		3,2
15	Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal.	46	12	58	9,2	3,4	8,0
16	Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos.	34	20	54	14,4	28,9	19,8
17	Azúcares y artículos de confitería.	9	12	21	7,8	27,0	18,8
18	Cacao y sus preparaciones.	12	0	12	10,4		10,4
19	Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería.	26	2	28	11,7	13,5	11,9
20	Preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos o demás partes de plantas.	66	4	70	13,2	15,8	13,3
21	Preparaciones alimenticias diversas.	29	2	31	9,1	18,0	9,7
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre.	7	24	31	14,3	20,3	18,9
23	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales.	34	1	35	6,3	2,8	6,2
24	Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados.	19	1	20	6,6	32,0	7,9
25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos.	82	0	82	2,5		2,5
26	Minerales metalíferos, escorias y cenizas.	38	0	38	0,4		0,4
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales.	66	1	67	3,9	4,2	3,9
28	Productos químicos inorgánicos; compuestos inorgánicos u orgánicos de metal precioso, de elementos radiactivos, de metales de las tierras raras o de isótopos.	203	0	203	0,2		0,2
29	Productos químicos orgánicos.	513	0	513	0,1		0,1
30	Productos farmacéuticos.	50	26	76	1,5	2,1	1,7
31	Abonos.	20	7	27	0,0	1,3	1,7
32	Extractos curtientes o tintóreos; taninos y sus derivados; pigmentos y demás materias colorantes; pinturas y barnices; mástiques; tintas.	76	2	78	3,3	4,0	0,3
33	Aceites esenciales y resinoides; preparaciones de perfumería, de tocador o de cosmética	38	1	39	7,9	3,0	3,3

Cap.	Descripción	Líneas Arancelarias			Derechos Arancelarios (%)		
		Armon.	No Armon.	Total	Armon.	No Armon.	Promedio
34	Jabón, agentes de superficie orgánicos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos de limpieza, velas y artículos similares, pastas para modelar, «ceras para odontología» y preparaciones para odont	34	0	34	7,2		7,2
35	Materias albuminoideas; productos a base de almidón o de fécula modificados; colas; enzimas.	21	0	21	4,3		4,3
36	Pólvora y explosivos; artículos de pirotecnia; fósforos (cerillas); aleaciones pirofóricas; materias inflamables.	15	0	15	7,0		7,0
37	Productos fotográficos o cinematográficos.	40	0	40	8,3		8,3
38	Productos diversos de las industrias químicas.	135	0	135	4,1		4,1
39	Plástico y sus manufacturas.	235	3	238	4,1	7,0	4,1
40	Caucho y sus manufacturas.	104	1	105	4,8	8,0	4,8
41	Pieles (excepto la peletería) y cueros.	70	0	70	5,6		5,6
42	Manufacturas de cuero; artículos de talabartería o guarnicionería; artículos de viaje, bolsos de mano (carteras) y continentes similares; manufacturas de tripa.	25	0	25	12,4		12,4
43	Peletería y confecciones de peletería; peletería facticia o artificial.	13	0	13	15,0		15,0
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera.	137	17	154	7,5	8,0	7,6
45	Corcho y sus manufacturas.	7	0	7	0,0		0,0
46	Manufacturas de espartería o cestería.	11	0	11	15,0		15,0
47	Pasta de madera o de las demás materias fibrosas celulósicas; papel o cartón para reciclar (desperdicios y desechos).	23	0	23	0,0		0,0
48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel o cartón.	247	1	248	5,5	12,0	5,5
49	Productos editoriales, de la prensa y de las demás industrias gráficas; textos manuscritos o mecanografiados y planos.	23	1	24	5,4	4,0	5,4
50	Seda.	9	0	9	5,0		5,0
51	Lana y pelo fino u ordinario; hilados y tejidos de crin.	38	0	38	4,1		4,1
52	Algodón.	135	1	136	7,6	8,0	7,6
53	Las demás fibras textiles vegetales; hilados de papel y tejidos de hilados de papel.	32	0	32	3,6		3,6
54	Filamentos sintéticos o artificiales; tiras y formas similares de materia textil sintética o artificial.	86	0	86	6,2		6,2

Cap.	Descripción	Líneas Arancelarias			Derechos Arancelarios (%)		
		Armon.	No Armon.	Total	Armon.	No Armon.	Promedio
55	Fibras sintéticas o artificiales discontinuas.	127	0	127	6,8		6,8
56	Guata, fieltro y tela sin tejer; hilados especiales; cordeles, cuerdas y cordajes; artículos de cordelería.	41	0	41	6,7		6,7
57	Alfombras y demás revestimientos para el suelo, de materia textil.	24	0	24	15,0		15,0
58	Tejidos especiales; superficies textiles con mechón insertado; encajes; tapicería; pasamanería; bordados.	51	0	51	9,3		9,3
59	Telas impregnadas, recubiertas, revestidas o estratificadas; artículos técnicos de materia textil.	30	0	30	4,5		4,5
60	Tejidos de punto.	53	0	53	9,6		9,6
61	Prendas y complementos (accesorios), de vestir, de punto.	118	0	118	14,7		14,7
62	Prendas y complementos (accesorios), de vestir, excepto los de punto.	118	0	118	14,9		14,9
63	Los demás artículos textiles confeccionados; juegos; prendería y trapos.	63	2	65	13,9	7,0	13,7
64	Calzado, polainas y artículos análogos; partes de estos artículos.	37	0	37	12,8		12,8
65	Sombreros, demás tocados, y sus partes.	12	0	12	12,5		12,5
66	Paraguas, sombrillas, quitasoles, bastones, bastones asiento, látigos, fustas, y sus partes.	6	0	6	11,7		11,7
67	Plumas y plumón preparados y artículos de plumas o plumón; flores artificiales; manufacturas de cabello.	9	0	9	13,9		13,9
68	Manufacturas de piedra, yeso fraguable, cemento, amianto (asbesto), mica o materias análogas.	69	0	69	6,9		6,9
69	Productos cerámicos.	35	0	35	10,4		10,4
70	Vidrio y sus manufacturas.	80	0	80	4,5		4,5
71	Perlas finas (naturales)* o cultivadas, piedras preciosas o semipreciosas, metales preciosos, chapados de metal precioso (plaqué) y manufacturas de estas materias; bisutería; monedas.	54	0	54	6,9		6,9
72	Fundición, hierro y acero.	185	21	206	2,6	1,7	2,5
73	Manufacturas de fundición, hierro o acero.	149	0	149	5,0		5,0
74	Cobre y sus manufacturas.	63	0	63	1,4		1,4
75	Níquel y sus manufacturas.	17	0	17	0,0		0,0
76	Aluminio y sus manufacturas.	61	0	61	4,6		4,6
78	Plomo y sus manufacturas.	10	0	10	1,5		1,5
79	Cinc y sus manufacturas.	10	0	10	0,0		0,0
80	Estaño y sus manufacturas.	7	0	7	0,0		0,0

Cap.	Descripción	Líneas Arancelarias			Derechos Arancelarios (%)		
		Armon.	No Armon.	Total	Armon.	No Armon.	Promedio
81	Los demás metales comunes; cermetes; manufacturas de estas materias.	48	0	48	0,0		0,0
82	Herramientas y útiles, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metal común; partes de estos artículos, de metal común.	80	0	80	3,4		3,4
83	Manufacturas diversas de metal común.	56	1	57	4,6	8,0	4,6
84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos; partes de estas máquinas o aparatos.	578	4	582	1,1	6,5	1,2
85	Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.	416	0	416	3,3		3,3
86	Vehículos y material para vías férreas o similares, y sus partes; aparatos mecánicos (incluso electromecánicos) de señalización para vías de comunicación.	23	0	23	0,0		0,0
87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres; sus partes y accesorios.	30	155	185	3,2	6,4	5,9
88	Aeronaves, vehículos espaciales, y sus partes.	16	0	16	2,2		2,2
89	Barcos y demás artefactos flotantes.	21	0	21	4,5		4,5
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía, de medida, control o precisión; instrumentos y aparatos medicoquirúrgicos; partes y accesorios de estos instrumentos o aparatos.	160	0	160	1,5		1,5
91	Aparatos de relojería y sus partes.	51	0	51	9,1		9,1
92	Instrumentos musicales; sus partes y accesorios.	24	0	24	8,5		8,5
93	Armas, municiones, y sus partes y accesorios.	0	21	21		18,0	18,0
94	Muebles; mobiliario medicoquirúrgico; artículos de cama y similares; aparatos de alumbrado no expresados ni comprendidos en otra parte; anuncios, letreros y placas indicadoras luminosos y artículos similares; construcciones prefabricadas.	56	0	56	12,1		12,1
95	Juguetes, juegos y artículos para recreo o deporte; sus partes y accesorios.	51	0	51	12,0		12,0
96	Manufacturas diversas.	75	5	80	8,7	8,6	8,7
97	Objetos de arte o colección y antigüedades.	9	0	9	7,8		7,8

Fuente: SIECA (2019a).

## APÉNDICE 4 · ACI: ARANCELES NACIONALES NO ARMONIZADOS, PROMEDIOS POR CAPÍTULOS, 2019 (En unidades y porcentajes)

Cap.	Descripción	LA	CRI	SLV	GTM	HND	NIC	Promedio
	<b>Total</b>	455	19,2	17,3	8,8	13,0	13,3	14,3
02	Carne y despojos comestibles.	58	53,3	31,1	13,4	27,8	28,5	30,8
04	Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte.	27	61,1	30,4	15,0	26,1	33,5	33,2
07	Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios.	8	41,9	16,9	15,6	15,0	16,9	21,3
10	Cereales.	8	21,3	26,6	21,7	38,1	41,9	29,9
11	Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo.	6	5,8	11,7	10,8	14,2	5,0	9,5
15	Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal.	12	5,4	0,8	1,3	4,6	5,0	3,4
16	Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos.	20	38,5	52,4	15,0	22,5	16,3	28,9
17	Azúcares y artículos de confitería.	12	22,5	40,0	12,1	14,2	46,3	27,0
19	Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería.	2	7,5	20,0	7,5	25,0	7,5	13,5
20	Preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos o demás partes de plantas.	4	23,8	11,3	11,3	21,3	11,3	15,8
21	Preparaciones alimenticias diversas.	2	32,5	7,5	12,5	17,5	20,0	18,0
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre.	24	14,0	28,3	27,9	14,2	16,9	20,3
23	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales.	1	4,0	0,0	5,0	0,0	5,0	2,8
24	Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados.	1	40,0	30,0	20,0	55,0	15,0	32,0
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales.	1	0,0	1,0	10,0	5,0	5,0	4,2
30	Productos farmacéuticos.	26	1,9	3,1	5,0	0,4	0,0	2,1
31	Abonos.	7	0,0	5,0	1,4	0,0	0,0	1,3
32	Extractos curtientes o tintóreos; taninos y sus derivados; pigmentos y demás materias colorantes; pinturas y barnices; mástiques; tintas.	2	5,0	5,0	5,0	5,0	0,0	4,0
33	Aceites esenciales y resinoides; preparaciones de perfumería, de tocador o de cosmética	1	5,0	5,0	0,0	0,0	5,0	3,0
39	Plástico y sus manufacturas.	3	3,3	10,0	10,0	8,3	3,3	7,0
40	Caucho y sus manufacturas.	1	10,0	10,0	10,0	10,0	0,0	8,0
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera.	17	10,0	5,0	10,0	10,0	5,0	8,0
48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel o cartón.	1	15,0	15,0	15,0	15,0	0,0	12,0



Cap.	Descripción	LA	CRI	SLV	GTM	HND	NIC	Promedio
49	Productos editoriales, de la prensa y de las demás industrias gráficas; textos manuscritos o mecanografiados y planos.	1	5,0	5,0	5,0	5,0	0,0	4,0
52	Algodón.	1	10,0	0,0	10,0	15,0	5,0	8,0
63	Los demás artículos textiles confeccionados; juegos; prendería y trapos.	2	10,0	10,0	0,0	10,0	5,0	7,0
72	Fundición, hierro y acero.	21	1,2	4,0	0,5	1,7	1,2	1,7
83	Manufacturas diversas de metal común.	1	0,0	10,0	10,0	10,0	10,0	8,0
84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos; partes de estas máquinas o aparatos.	4	10,0	10,0	10,0	0,0	2,5	6,5
87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres; sus partes y accesorios.	155	6,7	8,7	2,4	7,4	6,7	6,4
93	Armas, municiones, y sus partes y accesorios.	21	15,0	30,0	15,0	15,0	15,0	18,0
96	Manufacturas diversas.	5	11,0	11,0	11,0	10,0	0,0	8,6

Fuente: SIECA (2019a).

## APÉNDICE 5 · ACI: CAPÍTULO SELECCIONADOS DEL SA CON LOS MAYORES DAI POR GRANDES TIPOS DE PRODUCTOS Y CAPÍTULOS DEL SA, 2019 (En unidades y porcentajes)

Cap.	Descripción	LA	DAI (%)
<b>Total agropecuarios</b>		<b>1.297</b>	<b>12,0</b>
<b>A) Capítulos seleccionados</b>		<b>997</b>	<b>14,3</b>
02	Carne y despojos comestibles	96	23,8
04	Leche y lácteos; huevos; miel	47	23,0
16	Preparaciones de carne, etc.	54	19,8
22	Bebidas, líq. Alcohólicos, etc.	31	18,9
17	Azúcares y art. Confitería	21	18,8
07	Hortalizas, plantas, etc.	95	13,7
08	Frutas y frutos comestibles; etc.	83	13,4
20	Preparaciones de hortalizas, frutas, etc.	70	13,3
19	Preparaciones de cereales, harina, etc.	28	11,9
06	Plantas vivas y prod.De floricultura.	34	11,6
03	Pescados y crustáceos, etc.	306	11,6
10	Cereales	31	10,6
18	Cacao y sus preparaciones.	12	10,4
21	Preparaciones alimenticias diversas.	31	9,7
15	Grasas y aceites animales o vegetales; etc.	58	8,0
<b>B) los demás capítulos agropecuarios</b>		<b>300</b>	<b>4,9</b>

Cap.	Descripción	LA	DAI (%)
<b>Total no agropecuarios</b>		<b>5.919</b>	<b>4,7</b>
<b>A) 20 capítulos seleccionados</b>		<b>860</b>	<b>12,3</b>
93	Armas, municiones, etc.	21	18,0
43	Peletería y confecciones de peletería; etc.	13	15,0
46	Manufacturas de espartería o cestería.	11	15,0
57	Alfombras y demás revestimientos etc.	24	15,0
62	Prendas y accesorios, exc. De punto	118	14,9
61	Prendas y accesorios de punto	118	14,7
67	Plumas y art.De plumas, etc.	9	13,9
63	Los demás art. Textiles confecc., Etc.	65	13,7
64	Calzado, etc.	37	12,8
65	Sombreros, etc.	12	12,5
42	Manufacturas de cuero; etc.	25	12,4
94	Muebles; etc.	56	12,1
95	Juguetes, juegos, etc.	51	12,0
66	Paraguas, etc.	6	11,7
69	Productos cerámicos	35	10,4
60	Tejidos de punto	53	9,6
58	Tejidos especiales; etc.	51	9,3
91	Aparatos de relojería y sus partes	51	9,1
96	Manufacturas diversas	80	8,7
92	Instrumentos musicales, etc.	24	8,5
<b>B) los demás capítulos no agropecuarios</b>		<b>5.059</b>	<b>3,3</b>

**Fuente:** Elaborado a partir de los datos del Apéndice 3.

**Nota:** Los DAI corresponden al promedio de líneas armonizadas y no armonizadas.

