

# CONFERENCIA SOBRE EL FUTURO DE CENTROAMÉRICA



GOBIERNO DE  
EL SALVADOR

VICEPRESIDENCIA  
DE LA REPÚBLICA



Hanns  
Seidel  
Stiftung



CUADERNO DE LA  
INTEGRACIÓN II



# CONFERENCIA SOBRE EL FUTURO DE CENTROAMÉRICA



VICEPRESIDENCIA  
DE LA REPÚBLICA



Hanns  
Seidel  
Stiftung

CUADERNO DE LA  
INTEGRACIÓN II

## “Conferencia sobre el Futuro de Centroamérica”

Cuaderno No.2. Editorial Bicentenario  
Colección: Cuadernos de Integración  
D.R. 2022

Dr. Félix Ulloa h.  
Vicepresidente de la República de El Salvador  
***Dirección de la publicación***

Mario Otero  
Asesor de la vicepresidencia de la República de El Salvador  
***Coordinador de la publicación***

Oscar Martínez Peñate  
***Edición***

Javier Alas  
***Corrección de estilo***

Office Service  
***Diseño y diagramación***

Admirable Publicidad  
***Impresión***

Primera edición, enero 2022  
ISBN: 978-99983-969-2-0  
San Salvador, El Salvador, Centroamérica

El siguiente documento ha sido producido gracias al apoyo de:



**Hanns  
Seidel  
Stiftung**



[www.hss.de/ca](http://www.hss.de/ca)    @LaHannsSeidel  [zak@hss.de](mailto:zak@hss.de)

# **Conferencia sobre el Futuro de Centroamérica**

**13 y 14 de septiembre de 2021  
Vicepresidencia de la República de El Salvador  
El Salvador, Centroamérica**



## Contenido

<b>Presentación del vicepresidente de la República de El Salvador</b>	
Dr. Félix Ulloa h. ....	11
<b>Presentación de la Conferencia: “El Futuro de Centroamérica”</b>	
Mario Otero	
Asesor de la vicepresidencia de la República de El Salvador .....	13
<b>Saludo de Hanns Seidel Stiftung</b>	
Señor Philipp Fleischhauer	
Representante regional para Centroamérica y el Caribe de Fundación Hanns Seidel .....	14
<b>Palabras de apertura</b>	
Lic. Adriana Mira	
Viceministra de Relaciones Exteriores.....	16
<b>Saludos</b>	
Excelentísima señora Epsy Campbell Barr	
Vicepresidenta de la República de Costa Rica .....	18
Excelentísimo señor Guillermo Castillo Reyes	
Vicepresidente de la República de Guatemala.....	19
Excelentísima señora Erika Mouynes	
Ministra de Relaciones Exteriores de Panamá .....	21
Excelentísimo señor Edoardo Pucci	
Embajador de Italia.....	23
Ricardo Álvarez	
Designado presidencial de Honduras .....	26
Señor Demian Regehr	
Representante de la Fundación Hanns Seidel .....	28
Señor Javier Argueta	
Asesor Jurídico de la Presidencia de la República de El Salvador y presidente de la junta directiva del Instituto Centroamericano de Administración Pública –ICAP– .....	30

Pilar Cancela Secretaría de Estado de Cooperación Internacional en el Ministerio de Asuntos Exteriores de España .....	32
Andrés Allamand Zavala Ministro de Relaciones Exteriores de Chile .....	37
Javier Niño Pérez Director General Adjunto del Servicio Europeo de Acción Exterior .....	38
Song Junying Director del Instituto de Estudios Internacionales de China.....	40
Antonella Cavallari Secretaria General del Instituto Ítalo-Latino Americano .....	43

## Conferencias

### “Aprender del pasado para construir el futuro: principales lecciones del Bicentenario”

Dr. Félix Ulloa h. Vicepresidente de la República de El Salvador .....	47
---	----

### “La integración económica como instrumento para el desarrollo sostenible del futuro”

Lic. Francisco Lima Secretario General de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana –SICA– .....	54
--	----

### “Política migratoria de la región norte de Centroamérica”

Michelle Klein Solomon Directora regional de la OIM para Norte, Centroamérica y el Caribe .....	60
--	----

### “El rol de la integración regional en el futuro de Centroamérica”

Dr. Pedro Caldentey del Pozo Director del Departamento de Economía de la Universidad Loyola, Andalucía, España.....	66
--	----

### “Estrategias de cooperación transfronteriza en Centroamérica

Nahuel Oddone Jefe del Departamento de Promoción e Intercambio de Políticas Sociales Regionales del Instituto Social del MERCOSUR .....	72
---	----

Martín Guillermo Ramírez Secretario general en la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas.....	81
---	----

<b>“¿Por qué la desigualdad es un problema y cómo resolverlo?”</b>	
Diego Sánchez-Ancochea Director del Departamento de Desarrollo Internacional, Universidad de Oxford .....	86
<b>“Los retos para la construcción de regímenes de bienestar universales”</b>	
Juliana Martínez Franzoni Catedrática Humboldt, Universidad de Costa Rica .....	92
<b>Panel de expertos: Cadenas productivas de valor transfronterizas .....</b>	<b>97</b>
Nahuel Oddone Jefe del Departamento de Promoción e Intercambio de Políticas Sociales Regionales del Instituto Social del MERCOSUR .....	98
Luiz Rolim de Moura Gerente de la Unidad de Negocios de Medio Ambiente de SEBRAE Paraná, Brasil.....	103
Eduardo José Espinoza Director General de Integración Económica y Facilitación de Comercio Secretaría de Integración Económica Centroamericana, SIECA .....	108
<b>Panel de expertos: Evolución comparativa de los procesos de Integración de Centroamérica, MERCOSUR, la Unión Europea y Asia .....</b>	<b>115</b>
Félix Ulloa h. Vicepresidente de la República de El Salvador .....	116
Javier Argueta Presidente de la junta directiva del Instituto Centroamericano de Administración Pública –ICAP– .....	117
César Ernesto Salazar Grande Magistrado de la Corte Centroamericana de Justicia .....	120
Manuel Lemus Especialista en aspectos jurídicos de la integración centroamericana .....	124
Nahuel Oddone Jefe del Departamento de Promoción e Intercambio de Políticas Sociales Regionales del Instituto Social del MERCOSUR .....	127

Luiz Rolim de Moura Gerente de la Unidad de Negocios de Medio Ambiente de SEBRAE Paraná, Brasil.....	131
Cayetano Núñez Rivero Doctor en Derecho y Ciencias Políticas.....	135
Pedro Caldentey del Pozo Director del Departamento de Economía, Universidad Loyola, Andalucía, España.....	139
Rubén Nájera Embajador de la República de Guatemala en El Salvador .....	143
<b>Acrónimos.....</b>	<b>148</b>
<b>Con el apoyo de: .....</b>	<b>151</b>

## Presentación del vicepresidente de la República de El Salvador



**Dr. Félix Ulloa h.**

*Vicepresidente de la República de El Salvador*

Cumpliendo con el compromiso editorial asumido desde el inicio de este proyecto desarrollado con el apoyo de la Fundación Hanns Seidel, presentamos el Cuaderno de la Integración No. 2, que contiene las conferencias de los expertos y académicos participantes en la Conferencia sobre el Futuro de Centroamérica realizado durante los días 13 y 14 del mes de septiembre de 2021. Sus valiosos aportes permiten enriquecernos al compartir sus conocimientos y prácticas que nos llevan a comprender procesos que van de lo local a lo supranacional.

De igual forma, tuvimos la oportunidad de conocer de primera mano la explicación dialéctica de procesos y dinámicas de los diferentes factores y elementos que interactúan para que, a través de ellas, estas vinculaciones de funciones y estructuras, se le dé vida propia a la integración de los países, como una forma superior y conjunta de enfrentar los principales problemas nacionales y regionales.

En este Cuaderno se aborda la experiencia de Europa, Sudamérica y Centroamérica, a través de profesionales y expertos que nos ilustran con sus exposiciones cómo se llevó a cabo la integración en su región, y sobre todo, sus ponencias elocuentes, en cierta medida, nos pueden dar ideas para agilizar el tránsito hacia la Unión Centroamericana.

La lectura del contenido del presente Cuaderno nos llevará a la conclusión de que, si queremos alcanzar la prosperidad y el desarrollo para los ciudadanos de nuestra región, no hay alternativa más que constituirnos en una unidad institucional, que responda a la unidad geográfica, a la identidad histórica y a la comunidad de intereses de cara al futuro; lo cual solo será posible mediante un acuerdo político regional que la constituya, y su concreción a través de un Tratado de Unión Centroamericana.

Estamos seguros que este Cuaderno No.2, por la importancia de su contenido, será lectura ineludible para los funcionarios que laboran en las instancias de la integración regional, del funcionariado de los gobiernos que tienen relación directa o indirecta con el Sistema de la Integración Centroamericana; asimismo, será lectura de consulta para investigadores, docentes y estudiantes en temas de integración regional en nuestras instituciones universitarias y centros especializados.

Con su publicación esperamos llenar un espacio bibliográfico sobre la materia, reconocer públicamente la valiosa contribución de los expertos que nos honraron con su participación, y sin ninguna duda, contribuir a la difusión de los temas de la integración, a los que tan poco conocimiento y atención se les ha dado en estos años.

## Presentación de la Conferencia: “El Futuro de Centroamérica”



**Mario Otero**

*Asesor de la vicepresidencia de la República de El Salvador*

Esta Conferencia sobre el “Futuro de Centroamérica” se enmarcó en el Plan de Formación sobre el Sistema de Integración Centroamericana de la vicepresidencia de la República de El Salvador, con el objetivo de escuchar y analizar las experiencias de la Unión Europea y de los procesos integracionistas de Sudamérica; de igual forma, conocer la experiencia ganada y los logros obtenidos con el actual sistema de la integración de la región. En esta actividad contamos con la participación de vicepresidentes de Centroamérica, académicos especialistas en el tema como el Instituto Ítalo-Latino Americano, Instituto Social del MERCOSUR, Asociación de Regiones Fronterizas Europeas, SEBRAE Brasil, Servicio Europeo de Acción Exterior, altos funcionarios de organismos internacionales que tienen relación con el sistema de integración.

En este Bicentenario de la Independencia de Centroamérica es el momento propicio para reflexionar sobre el futuro de la región, tomando en consideración los aciertos y errores históricos; asimismo, las experiencias prácticas y teóricas de otras latitudes, y sobre todo, de forma prioritaria, qué futuro deseamos para nuestros países. Ha llegado el momento de pasar de los necesarios análisis de diagnósticos e históricos y proceder a construir juntos el nuevo Sistema de la Integración de Centroamérica.

Esta Conferencia es una jornada de reflexión que forma parte de la nueva agenda regional que conducirá a la construcción de un nuevo tratado constitutivo de la Unión Centroamericana. “El futuro de Centroamérica” alcanzará la prosperidad y el bienestar para la población, al lograr el desarrollo sostenible y resiliente, al conservar y proteger los recursos naturales y culturales. Esta utopía se volverá realidad en el momento que la región se convierta en una sola patria, cuando se consiga obtener el sueño morazánico, a través de un Tratado de la Unión Centroamericana.

## Saludo de Hanns Seidel Stiftung



### **Señor Philipp Fleischhauer**

*Representante regional para Centroamérica y el Caribe  
Fundación Hanns Seidel*

Hanns-Seidel-Stiftung (HSS) es una organización con sede en Múnich, Alemania, que forma parte de la Cooperación Internacional Alemana y que realiza su trabajo internacional mediante el uso de fondos públicos del Ministerio para la Cooperación Económica y el Desarrollo, de la República Federal de Alemania. Hanns-Seidel-Stiftung lleva más de 50 años implementando proyectos dirigidos al fortalecimiento institucional, la participación ciudadana y la consolidación democrática en más de 70 países alrededor del mundo.

Lo particular de HSS es que tiene su sede en el sur, en Múnich, capital del Estado Libre de Baviera y no en Berlín, capital de la República Federal de Alemania. Baviera es una región fronteriza que en toda su historia siempre ha reconocido el valor y la importancia de la integración europea, mientras que al mismo tiempo ha logrado conservar y desarrollar de forma muy propia su identidad local, sus costumbres y tradiciones, sus propios conceptos de política interior y exterior.

Por lo tanto, en HSS estamos convencidos de que un proceso de integración regional solo puede ser sostenible y exitoso a largo plazo si logra ocuparse de las necesidades de los entes regionales y locales, que son clave en la arquitectura institucional europea tanto como lo deberían ser en la centroamericana. Lo anterior, por supuesto, sin retar en ningún momento la integridad de los Estados nacionales, que son los protagonistas en este proceso.

En Centroamérica hemos estado presentes por más de tres décadas, colaborando con aliados locales a través de asesoramientos y actividades de formación que promueven la democracia, la participación ciudadana, el intercambio internacional y la integración regional, tal como lo concretamos a través del diplomado “Plan de Formación sobre el Sistema de la Integración Centroamericana”, apoyando la iniciativa de la vicepresidencia de la República de El Salvador.

Hoy en día, toda la región centroamericana enfrenta grandes retos en materia económica y social, que hacen recordar los motivos iniciales de la independencia hace 200 años cuando la región se vio afectada por una crisis económica y política.

Los 200 años de independencia representan el esfuerzo y trabajo de los países miembros para fortalecer la integración y la hermandad centroamericana, para constituir a Centroamérica como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, sustentada en el respeto y promoción de los derechos humanos. Todo lo anterior constituye un hito especial en la historia que sin lugar a duda deja un importante legado para las futuras generaciones centroamericanas.

Centroamérica nace con una historia común que debe valorarse y aprovecharse para potenciar una región llena de oportunidades. La región centroamericana ofrece un gran potencial para desarrollar un mercado integrado con posibilidades para realizar proyectos a gran escala, para fomentar el comercio regional y el intercambio de recursos humanos.

La región atraviesa por retos graves como la pandemia de COVID-19, la cual todavía afecta a todo el mundo y que ha evidenciado problemas económicos, sanitarios, de fragilidad institucional y desigualdades sociales. Además, nos enfrentamos a una crisis medioambiental que afecta a toda esta región, por lo que se debe pensar en diseñar una visión de futuro que, ante los retos, busque avanzar hacia un desarrollo sostenible más justo, solidario, inclusivo y equitativo en Centroamérica.

Como respuestas a todas estas necesidades, debemos buscar sinergias a nivel regional promoviendo programas de formación institucional que fomenten el conocimiento y aprendizaje sobre el funcionamiento del Sistema de Integración Centroamericana, en especial sus competencias, su organización institucional y la normativa que le rige, dentro del funcionario de cada país.

Todas las prioridades y esfuerzos deben basarse en la unión y colaboración entre las naciones para poder tomar el camino correcto hacia la Centroamérica que todos se merecen, aprovechando los talentos, las virtudes y la abundancia.

En Hanns-Seidel-Stiftung estamos complacidos de apoyar este proyecto innovador a través del diplomado “Plan de Formación sobre el Sistema de la Integración Centroamericana”, el primero de su naturaleza en desarrollarse en la región. Estamos orgullosos formar parte de este proceso de desarrollo regional tan importante. Que la democracia y la paz sean siempre pilares fundamentales para la construcción de un mejor futuro para la región y esperamos que esta conmemoración se convierta en un recordatorio e impulso de la unión y cooperación.

## Palabras de apertura



### **Licenciada Adriana Mira**

*Viceministra de Relaciones Exteriores*

Buenos días a todos. Qué alegría ver un evento tan concurrido donde hay tantos hermanos centroamericanos, de verdad que es una alegría estar acá.

Señor Vicepresidente de la República de El Salvador, Félix Ulloa; señor Vicepresidente de la República de Guatemala, Guillermo Castillo Rey, y demás señores vicepresidentes de los países miembros del SICA; señores diputados del Parlamento Centroamericano, excelentísimo señor nuncio apostólico, Santo Gangemi; excelentísimo señor embajador de Italia, Edoardo Pucci, y demás embajadores y jefes de misión acreditados en nuestro país; honorable señor representante de la Fundación Hanns Seidel, Demian Regehr y miembros de los organismos internacionales; señor asesor jurídico de la Presidencia de la República, Javier Argueta, y miembros del gabinete de Gobierno; invitados especiales, señoras y señores.

Aprovecho la ocasión para brindarles un fraterno saludo de la canciller de la república, Alexandra Hill, y la más cordial bienvenida a la Conferencia sobre el Futuro de Centroamérica, evento importante que se enmarca en la conmemoración del Bicentenario de Independencia de nuestros países y además forman parte importante del Plan de Formación del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA.

Sabemos que la realidad actual nos demanda contar con funcionarios que conozcan sobre las dinámicas regionales, y que además tengan competencias al conformar los diferentes órganos e instancias regionales, así como la importancia de generar iniciativas y proyectos en beneficio del desarrollo de nuestro país y de la región.

Durante estos dos días de actividades, la región tendrá la valiosa oportunidad de contar con un espacio de reflexión que permitirá recordar esos hitos históricos importantes que han dado vida a nuestro proceso de integración. Nos llevarán, además, a tener una mirada reflexiva sobre los desafíos y las necesidades actuales, marcadas enormemente por un mundo en pandemia que nos ha exigido sacar lo mejor de cada país de la región, la hermandad y la solidaridad.

En ese sentido el proceso de integración y todo nuestro trabajo debe estar a tono con los acelerados cambios en el ámbito internacional y regional, enfrentando los desafíos comunes que cada vez nos demandan una mayor unidad. Por ello el gobierno de El Salvador, con su vocación integracionista y con el liderazgo del Presidente Nayib Bukele y del Vicepresidente Félix Ulloa, está trabajando fuertemente para que ese proceso se fortalezca y se consolide aún más.

El cambio de paradigma es ahora, no podemos postergar más la construcción del futuro que necesitamos bajo un proceso que requiere una fuerte institucionalidad regional con beneficios concretos, reales y tangibles para nuestros países.

En estos dos días tenemos la valiosa oportunidad para compartir desde la academia la opinión de expertos y funcionarios regionales, la experiencia de otros procesos de integración tales como Mercosur y la Unión Europea.

Pondremos en perspectiva el estado actual de la integración económica, la cooperación transfronteriza, con miras a identificar los futuros pasos que la región requiere dar para avanzar hacia el bienestar social y económico. De la misma forma hemos hecho con socios importantes acercamientos que debemos aprovechar para el desarrollo.

Su presencia en este evento es valiosísima y les agradezco enormemente.

Finalmente quiero reiterar la firme convicción y disposición del Ministerio de Relaciones Exteriores para impulsar, apoyar y acompañar los esfuerzos nacionales y regionales para avanzar en la integración, teniendo como objetivo claro coadyuvar en el desarrollo de nuestras poblaciones.

A la Vicepresidencia felicidades por esta convocatoria. Muchísimas gracias y esperamos que disfruten del evento.

## Saludos



### **Epsy Campbell Barr**

*Vicepresidenta de la República de Costa Rica*

Quiero enviar un especial saludo al Vicepresidente de El Salvador, Félix Ulloa, y a la organización de tan importante Conferencia sobre el Futuro de Centroamérica. A la vez quiero saludar al Viceprimer Ministro de Belice y a todas las personas que han sido designadas por sus gobiernos a participar en esta conferencia.

Centroamérica tiene importantísimos desafíos: tiene el desafío de la inclusión, tiene el desafío de un desarrollo económico sostenible, los desafíos del cambio climático, el reconocimiento de la multiculturalidad y el pluriculturalismo de nuestra región; tiene todavía como desafío una participación equitativa e igualitaria de las mujeres y debe trabajar fuertemente para llegar al futuro de las nuevas generaciones. Una Centroamérica plétórica de derechos para todas las personas.

Hablar del futuro de Centroamérica en la conmemoración de los doscientos años de vida independiente, se convierte en un eje central para asumir un compromiso colectivo entre todos los países de la región, que nos permita, definitivamente, no solo no dejar a nadie atrás, sino que garantizar un futuro con la protección de nuestros recursos naturales, un desarrollo económico sostenible en el largo plazo, una participación equitativa y una inclusión de todos los y las habitantes de Centroamérica. Y, realmente, heredar a cada niño y cada niña centroamericana ese futuro marcado por la justicia, la democracia, la igualdad y el desarrollo.

**Guillermo Castillo Reyes***Vicepresidente de la República de Guatemala*

Muchas gracias, muy buenos días.

No obstante que la salud y la vida es lo más importante para todos, agrada sobremanera saber que estamos volviendo a la actividad económica y social. Deseo compartirles que, si bien es cierto no he sido muy amigo de los confinamientos y de las medidas restrictivas, creo que es muy importante que nosotros estemos ya en este proceso en el que las medidas de bioseguridad y la productividad pueden perfectamente encaminar.

Quiero saludar al señor Vicepresidente, don Félix Ulloa hijo, muchísimas gracias por la invitación, a los señores funcionarios que nos acompañan en la mesa principal, a los invitados que están de otros países y a ustedes por estar en este evento.

Entre los años 86-89 que comienzan muchos ejercicios de integración, a hablarse del Plan Trifinio, del PARLACEN, del SICA, recuerdo haber escuchado por primera vez una máxima de nuestro ex vicepresidente, Roberto Carpio Nicolle, que decía: “Nací guatemalteco pero quiero morir centroamericano”.

Creo que es muy oportuno este ejercicio que a los doscientos años de independencia y a los treinta años de celebrar la constitución del SICA, el Vicepresidente Ulloa esté realizando este magno evento. Yo se lo decía ayer a Félix que, evidentemente, por mandato del Presidente Bukele, él ha estado mucho más inmerso en este ejercicio de tener una Centroamérica más unida. Y veníamos a corroborar con él el compromiso que tenemos de que así sea.

Hoy hay una jornada muy importante, de debate, de presentaciones de personas que nos quieren hacer ver un poco más hacia dónde debemos ir como región. Una Centroamérica más unida nos permitirá tener mejores resultados a los países a nivel independiente, unos más que otros van avanzando, pero juntos podemos llegar más lejos y eso creo que es parte del cometido de esta reunión.

Así que nos congratulamos por la presencia de ustedes, por la realización de esta actividad, y deseo reiterarles el compromiso que tenemos como países de seguir apostando por mejores sociedades que nos permitan salir adelante.

Muchísimas gracias.



### **Erika Mouynes**

*Ministra de Relaciones Exteriores de Panamá*

Quiero agradecer la invitación formulada por su excelencia Félix Ulloa hijo, Vicepresidente de la República de El Salvador, por la atinada convocatoria y organización de este importante encuentro; así como expresar mi cordial saludo a todos los expositores y participantes de la Conferencia sobre el Futuro de Centroamérica, con la certeza de que las reflexiones que emanen serán del mayor beneficio para los pueblos y gobiernos de la región.

Igualmente es propicia la ocasión para enviar a los pueblos centroamericanos nuestra más profunda complacencia con motivo de la celebración del año del Bicentenario de la Independencia de las repúblicas centroamericanas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, el 15 de septiembre de 1821. Celebración que coincide con el año del Bicentenario de la Independencia de Panamá del Reino de España el 28 de noviembre del presente año, y los cuarenta años de la Independencia de Belice. Hechos históricos que plantaron las semillas para la construcción de sociedades libres, democráticas y soberanas.

Un tema que considero de alta prioridad para la región es centrar nuestros esfuerzos, tal como lo haga en esta Conferencia, de realizar un balance efectivo que nos lleve a determinar acciones futuras frente al escenario regional y global causado por el impacto de la Covid-19.

Recordemos que una de las primeras acciones emprendidas fue instruida por los presidentes de la región de SICA, quienes uniendo fuerzas aprobaron el Plan de Contingencia Regional en marzo de 2020, que definió tres ejes de acción inmediata: Salud y gestión de riesgo; Comercio, finanzas y seguridad; Migración y justicia, sin omitir ejes transversales como la comunicación estratégica y la gestión de la cooperación internacional. Todo lo cual permitió cobijar las emergencias sanitarias inmediatas frente a los impactos negativos de la Covid-19.

En este mismo camino y teniendo presente los obstáculos para el desarrollo causado por la pandemia, el gobierno de la República de Panamá ha diseñado planes y estrategias que han fortalecido el eje social, particularmente dirigidos a disminuir las consecuencias adversas a la población más vulnerable de nuestro país, lo que nos está permitiendo avanzar en la contención y también en la reconstrucción de la economía.

Renuevo nuestros votos dirigidos a construir metas que nos permitan avanzar en el proceso de desarrollo e integración de nuestros pueblos, con miras a que la población regional pueda percibir resultados tangibles y sus beneficios. Reiteramos el acompañamiento de la República de Panamá a esta Conferencia del Futuro de Centroamérica.

Con la certeza de que los resultados fortalecerán la democracia, el multilateralismo y la cooperación integral en la región de Centroamérica.

Muchísimas gracias y éxito a todos.



**Edoardo Pucci**  
*Embajador de Italia*

Excelentísimo Vicepresidente de la República de El Salvador, Félix Ulloa hijo; excelentísimo Vicepresidente de la república de Guatemala, Guillermo Castillo Reyes, estimados acompañantes de la mesa principal, estimadas y estimados conferencistas participantes.

Es para mí un placer y un gran honor poder participar en esta importante conferencia, que tiene la fascinante tarea de imaginar y preguntarse cuál podrá ser el futuro de la integración económica, social y política de esta linda región de Centroamérica.

Y creo fuertemente que tratar este importante y visionario tema para construir juntos su futuro integracionista es emblemático, e inspirador hacerlo en vísperas de la celebración del Bicentenario de la Independencia de la región.

Yo soy representante diplomático de Italia, una de las naciones que después de la Segunda Guerra Mundial ha sido un miembro fundador de la Unión Europea, proyecto exitoso que tenía como tarea principal brindar paz, estabilidad y democracia a los pueblos de los países europeos que se habían enfrentado mortalmente por muchos años.

Un proyecto visionario y ambicioso que tuvo sus orígenes en las páginas del Manifiesto de Ventotene, documento escrito para la promoción de la idea de Unión Europea por dos políticos y pensadores italianos, Altiero Spinelli y Ernesto Rossi, que en el año 1941 a lo largo de sus confinamientos causados por sus oposiciones a la dictadura fascista y nazista, imaginaban una federación europea con la política común en el sector económico y en la política extranjera.

Esta visión inspiradora representó la base por los políticos europeos para el desarrollo de la Unión Europea, que empezó con el poder en común entre países fundadores, materias primas estratégicas como el carbón y el aluminio, y luego ideas estratégicas para el uso pacífico de la energía nuclear. Eso para decir que una unión, integración entre Estados nacionales, se puede imaginar y realizar solo si estos piensan que la transferencia de sus soberanías permitirá alcanzar los logros y objetivos por el bienestar común a largo plazo.

En esta visión los Estados europeos han creado desde el año 1958 la Comunidad Económica Europea, que después se ha llamado Unión Europea, transfiriendo a instancias europeas compartidas una parte de la disciplina y de la reglamentación en las políticas del trabajo y del estado social, de la agricultura, del transporte y del comercio extranjero.

El trabajo conjunto de los países europeos que mano a mano se han unido al sueño integracionista europeo ha permitido la construcción de una zona de estabilidad de desarrollo sostenible, con la libre circulación entre los actuales 27 países de Estados miembros, de personas, de bienes y servicios con una sola y aceptada moneda, el euro.

Como se suele decir, ahora la Unión Europea es, sin ninguna duda, un gigante económico a nivel mundial. Esos logros han sido en el pasado, y pueden ser en el futuro, un buen ejemplo inspirador también para los actuales esfuerzos de integración en Centroamérica.

A pesar de la pandemia que ha golpeado a todos a nivel global, esa crisis pandémica puede ser considerada, como dijo Albert Einstein, una bendición para cada persona y cada nación, porque son precisamente las crisis las que traen progreso. Es en la crisis donde nace la inventiva, los descubrimientos y las grandes estrategias.

Italia y los otros países de la Unión Europea, para enfrentar la crisis pandémica que se ha desencadenado en un momento económico denso, han tomado la decisión de compartir generosamente entre ellos recursos económicos y financieros, a través de un plan titulado NextGenerationEU para intentar crear un mundo mejor; apostando, sobre todo, al desarrollo de las infraestructuras, de la economía digital, de la economía verde, enfrentar los cambios y retos del futuro.

A finales del mes de octubre Italia organizará en Roma la Conferencia Italia-América Latina, la décima edición, donde hay también países de Centroamérica y del Caribe, que ofrecerá la oportunidad para tratar a fondo y exponer los temas de la presidencia de Italia en el G-20, en el marco de las celebraciones entre Italia y los países de esta región. El compromiso de Italia es cooperar para que la escalada postpandemia marque una normalidad nueva y mejor, más justa, sostenible y resiliente.

Cabe mencionar que para el año 2021 la actividad del G-20 girará en torno a las 3 P: personas, planeta y prosperidad, cargadas de un interés especial, que va a estar volcado hacia temas como el trabajo, la equidad de género, la cultura, la educación; así como también el planeta y la economía circular, el nexo entre transición energética, la lucha contra el cambio climático, entre otros temas que se tocarán en la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, la cual es presidida este año por el Reino Unido en asociación con Italia.

El compromiso de Italia para el futuro es, por lo tanto, seguir cooperando con los países de América Latina y de Centroamérica por un desarrollo sostenible y resiliente. Las herramientas más importantes que Italia tiene para acompañar los esfuerzos de los países de Centroamérica en razón de una eficaz integración, un desarrollo común, son la Agencia Italiana de Cooperación al Desarrollo y la ILLA, Organizzazione internazionale italo-latino americana, una organización internacional que nació en el año 1966, por voluntad del gobierno italiano, con el fin de tender un puente de diálogo, no solo político, entre Italia y los países de América Latina.

Desde hace décadas Italia junto a los países centroamericanos se fundamenta en el papel de cohesión jugado por el SICA. Se han desarrollado proyectos en los distintos sectores, los cuales son apoyo al Estado de derecho, reactivación de la economía, en particular; el soporte a las pequeñas y medianas empresas, protección del medio ambiente, la promoción de la economía circular, el fortalecimiento de la cohesión social. También en cuanto a la conservación y valorización del patrimonio cultural, capacitando y fomentando la investigación.

Salimos adelante y consolidamos nuestra amistad a través de nuevos proyectos en favor de la integración, por ejemplo, la participación en el Plan Trifinio promovido desde las vicepresidencias de Guatemala, El Salvador y Honduras, que es un exitoso ejemplo de integración y cooperación entre Estados para el desarrollo fronterizo y el bienestar de las poblaciones.

Para finalizar quiero brindar unas últimas reflexiones para la continuación de los trabajos de la conferencia. La integración europea ha podido desarrollarse gracias al apoyo y a la pasión de los jóvenes.

Yo pertenezco a la Generación Erasmus, el programa europeo que apoya la educación y el intercambio entre universidades europeas. Este tipo de programas ha formado y capacitado una juventud europea que ha compartido valores universales como la tolerancia y las libertades individuales. Este tipo de programas, si fuera aplicado también en esta región, podría ser un verdadero motor para el desarrollo de la idea de la integración regional en Centroamérica, porque esta mayoría de la población está conformada por jóvenes.

El tema de la integración representa un desafío común. La pandemia nos ha enseñado que necesitamos colaborar y compartir para alcanzar un futuro mejor. Italia estará con ustedes para apoyar todos los esfuerzos integracionistas.

Mil gracias.



**Ricardo Álvarez**

*Designado presidencial de Honduras*

Muy buenos días, queridos amigos centroamericanos, un fraterno y caluroso saludo a mis homólogos vicepresidentes del área centroamericana que se encuentran hoy en este importante encuentro.

Razones que hoy afectan a muchos de los centroamericanos, a muchos de todo el mundo me imposibilitan estar con ustedes. Si bien es cierto va en proceso de clara recuperación, mi madre tiene la Covid-19 y sigue hospitalizada, ello me ha imposibilitado estar con ustedes.

Aprovecho el momento para enviar un mensaje a todos los centroamericanos, a todo el mundo, de la importancia de que tengamos las medidas de bioseguridad necesarias, sigamos usando mascarilla, sigamos manteniendo el distanciamiento y lavándonos las manos para protegernos de esta terrible enfermedad que hoy nos afecta a todos.

No puedo dejar de agradecer, en este momento, al gobierno de El Salvador que en su momento envió importantes cantidades de vacunas aquí a Honduras, y que sirvieron para proteger a miles de hondureños.

Es el momento propicio para que los centroamericanos nos unamos en una sola voz y gritar ¡Viva la Independencia! A darle gracias a Dios por estos nobles pueblos que hoy tenemos, hoy después de diferentes situaciones como la Covid-19, los huracanes Eta y de Iota que nos ha golpeado tanto, especialmente aquí en Honduras. Atacar el problema de la emigración ilegal hacia Estados Unidos y Europa es un tema de trascendental importancia y es lógico. Como decían nuestros próceres, solo unidos vamos a vencer, solo unidos seremos más fuertes, solo unidos podremos realmente convertirnos en esa potencia que hoy tenemos.

De nadie es desconocido y aprovecho también esta oportunidad para recordar adónde nos encontramos en el centro de América, a escasas horas de Estados Unidos y hoy, China: con sus problemas que han tenido hace que este destino Centroamérica se convierta en uno mucho más atractivo para los inversionistas. Se trata de que los gobiernos, nuestros gobiernos, se pongan de acuerdo en que unamos esfuerzos y que podamos trabajar, pero sin olvidar que tenemos que dar las mejores oportunidades a los centroamericanos para que no se vayan del país. Pero para esto sabemos que hay razones lógicas, las oportunidades mejores que dan en el extranjero, mejores salarios, mejores ingresos que es por eso también que hacemos el llamado tanto a Estados Unidos como a Europa para que nos ayuden a encontrar los mecanismos, en conjunto; para trabajar y asegurar que podemos darle a nuestros hermanos centroamericanos mejores oportunidades, mejor salud, mejor educación, mejores oportunidades de empleo.

Con el Plan Trifinio, con los vicepresidentes del Triángulo Norte, hemos hecho enormes esfuerzos. Estamos trabajando en conjunto, un claro ejemplo son los foros que hemos tenido en cuanto a la trata de personas y los esfuerzos que tenemos que hacer juntos. Porque en ese camino los coyotes pasan dejando algunas en el camino, terrible mal que golpea a mujeres, niños y a jóvenes. No podemos olvidar también el riesgo que implica y que está pasando casualmente con los Zetas, que secuestran a nuestros compatriotas y que obviamente hacen de las suyas con importantes cantidades de dinero. Y qué no decir de los coyotes, desde 7,000 a 13,000 dólares se comenta que es lo que están cobrando para llevar a nuestros hermanos. Eso debemos detenerlo y lo podemos hacer unidos, lo podemos hacer juntos.

Abrazo a todos los centroamericanos hoy que estamos por celebrar a escasas horas nuestra Independencia, nuestro Bicentenario. Sé que unidos podemos salir adelante.

¡Viva Centro América! ¡Viva la Independencia!

Muchas gracias.



**Demian David Regehr**

*Representante Regional para Centroamérica y el Caribe de  
Hanns Seidel Stiftung*

Excelentísimo Vicepresidente de la República de El Salvador, doctor Félix Ulloa h., excelentísimo Vicepresidente de la República de Guatemala, señor Guillermo Castillo Reyes, excelentísimo embajador de la República Italiana en El Salvador, señor Edoardo Pucci; estimada Viceministra, Adriana Mira, estimado asesor jurídico de la presidencia de la República y presidente de la junta directiva del Instituto Centroamericano de Administración Pública, señor Javier Argueta; honorables delegaciones, cuerpo diplomático y demás invitados presentes. Muchas gracias por acompañarnos.

Para mí es un gran honor poderles dar en esta ocasión la bienvenida por parte de la Fundación Hanns Seidel, y darle la bienvenida a este espacio de intercambio y de reflexión que se realiza en el marco de una fecha tan importante, el Bicentenario de la Independencia de Centroamérica.

Esta Conferencia nace como producto de una serie de capacitaciones que como Fundación Hanns Seidel estamos realizando en cooperación con la Vicepresidencia de la República de El Salvador.

El Plan de Formación sobre el Sistema de la Integración Centroamericana es un proyecto innovador, con potencial regional que nos permite contribuir a la profesionalización del sector público, no solo acá en El Salvador sino en toda la región centroamericana.

Creo que todos somos conscientes del gran potencial que ofrece esta región. En toda el área habitan 57 millones de personas con un 35% de población joven entre 15 y 24 años. Centroamérica alberga el 12% de la biodiversidad del planeta y representa la cuarta economía de América Latina con un Producto Interno Bruto de 360 mil millones de dólares, y aparte la región tiene una ubicación geoestratégica entre Sur América, el Norte y el Caribe, posee acceso al Océano Pacífico y al Océano Atlántico y tiene, como todos sabemos, un inmenso potencial turístico.

Al mismo tiempo los países centroamericanos comparten retos complicados, los cuales solamente podrán ser superados a través de una efectiva cooperación regional.

La pandemia de Covid-19 ha dejado al descubierto problemas urgentes de carácter institucional, de carácter socioeconómico, y además la región tiene una alta vulnerabilidad ante la crisis medioambiental que el mundo está enfrentando. Por lo tanto, una visión compartida del futuro centroamericano tiene que basarse, desde nuestro punto de vista, en iniciativas para un desarrollo sostenible, solidario e inclusivo.

La Fundación Hanns Seidel lleva más de treinta años trabajando acá en Centro América, motivada por el deseo de aportar un granito de arena al desarrollo de esta región. Como Fundación Política alemana que radica en el sur de Alemania en el Estado Libre de Baviera, reconocemos los grandes beneficios que los procesos de integración regional son capaces de generar, siempre y cuando se lleven a cabo de la forma adecuada, respetando el principio de la subsidiariedad y valorando las características culturales, sociales y políticas de cada país y territorio.

Quisiera aprovechar esta ocasión para despedirme como representante regional de la Fundación Hanns Seidel en Centroamérica y el Caribe, y al mismo tiempo presentarles a mi colega Philipp Fleischhauer quien acaba de venir a la región y que estará asumiendo este cargo como representante para Centroamérica y el Caribe de aquí en adelante. Con la llegada de Philipp, un colega que conozco de hace muchos años, la región gana a un aliado muy comprometido con nuestros objetivos comunes, así que bienvenido, Philipp.

Después de seis años de trabajar en Centroamérica, más de seis años, yo me voy para el Sur, a Colombia, muy emocionado en este nuevo reto y al mismo tiempo, como se pueden imaginar, muy melancólico por dejar esta fascinante y hermosa región. Para mí ha sido una gran experiencia poder vivir en Centroamérica y poder trabajar a favor del desarrollo de esta querida tierra.

En el nombre mío y de la Fundación Hanns Seidel, yo les quiero felicitar por su Bicentenario y desearles para los años venideros un camino marcado por la hermandad, prosperidad y paz.

Muchísimas gracias.



**Javier Argueta**

*Asesor jurídico de la presidencia de la República y  
presidente de la Junta Directiva del Instituto Centroamericano  
de Administración Pública*

Buenos días. Excelentísimo doctor Félix Ulloa, Vicepresidente de la República de nuestro amado país El Salvador, excelentísimo señor Guillermo Castillo, Vicepresidente de nuestra querida República de Guatemala, señores vicepresidentes de las repúblicas hermanas de Centroamérica, señores embajadores, señores ministros, viceministros que nos acompañan esta mañana.

En primer lugar quiero felicitar la labor que está ejerciendo nuestro Vicepresidente al tratar, y que sin duda se va a lograr, de instalar la ruta que va a ser el camino que nos va a llevar a la unión, o a la concreción mayor, de la unión centroamericana.

Todos sabemos que estamos celebrando, estamos de fiesta, estamos entusiastas por los doscientos años que estamos a la puerta de celebrar, que ya algunos estamos celebrando; sin embargo estamos también afrontando retos sumamente difíciles. La pandemia no ha sido fácil para cada uno de nuestros países, pero es de tener en consideración y es de tener claridad referente a que no podemos actuar solos. Solos somos débiles, solos somos frágiles y por eso la unión y la hermandad que tenemos desde hace muchísimos años es la que el Presidente de la República, Nayib Bukele, ha tomado en consideración para apoyarnos entre nosotros.

Muy bien lo decía una representante, el tema de la vacunación fue objeto de esa unidad que debemos tener, no nos podemos dejar solos en estos retos que se nos presentan. Posiblemente acabe la pandemia, posiblemente no acabe, pero esto nos ha ayudado a entender que como Centroamérica, como ruta que se debe de trazar y el esfuerzo que está haciendo el Vicepresidente, lo importante de todo esto es que vayamos en el mismo camino.

Por recibir también a los actores, a la unidad de los actores que son los cooperantes, los actores económicos y que tengamos una sola visión.

Por ello en el Instituto Centroamericano de Administración Pública, que de paso quiero agradecer a toda la junta directiva, sus representantes, estamos instaurando una nueva visión académica, una nueva visión operativa, una nueva visión de desarrollo que no favorezca solo en un rubro o en algún país, sino que favorezca a cada uno de los países que necesitan esa visión académica. Para eso estamos instaurando lo que es la maestría en eliminación de barreras burocráticas, estamos instaurando una serie de maestrías que tengan un eje transversal en las necesidades de nuestros países. Estamos apoyando mucho en toda la parte académica al sector salud a nivel centroamericano.

Quiero señalar también en este período en que El Salvador está ejerciendo la presidencia de la Junta General, que estamos haciendo los mayores esfuerzos por dejar un legado a la institución acorde a la visión de nuestro gobierno y acorde a la visión de cada uno de los gobiernos que integran la región. Estamos haciendo cambios importantes y organizacionales, como tal no es fácil tampoco, pero ya comenzamos ahora de la mano con nuestro director Osvaldo De La Guardia. Estamos seguros de que el ICAP alcanzará estos idearios, estos brillos y esta grandeza que requerimos para toda Centroamérica.

Nuestro gran interés y objetivo es acercar el ICAP a los países miembros. Queremos también lograr, desde el ICAP, que este sea el motor en formaciones y capacitaciones de funcionarios de nuestros países en diversas áreas. Ya para eso El Salvador se ha unido también con la Escuela Digital que recién ha aprobado el Presidente de la República, y que está abierta para que todos nuestros hermanos centroamericanos sean parte de sus estudios.

Desde el ICAP felicitamos la valiosa iniciativa de organizar esta conferencia, que es no solamente un espacio de diálogo que seguramente contribuirá con el pensamiento analítico para buscar el avance del proceso de integración regional, sino que establecerá la hoja de ruta a lo que debemos ir, por tanto, los centroamericanos.

Señor Vicepresidente, amigos y amigas, cuenten con el ICAP en todos los esfuerzos que lleven al fortalecimiento de la administración pública. Y termino nuevamente dándole las gracias por este esfuerzo que está haciendo el Vicepresidente Félix Ulloa, gracias señor Vicepresidente de Guatemala y a cada uno de los que han conformado este esfuerzo.

Buenos días.



**Pilar Cancela**

*Secretaria de Estado de Cooperación Internacional  
en el Ministerio de Asuntos Exteriores de España*

En primer lugar me gustaría agradecer al Vicepresidente de la República de El Salvador su invitación a participar en esta Conferencia sobre el Futuro de Centroamérica, para poder dar la visión de España desde el punto de vista de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Hablar del futuro de la Cooperación Española en Centroamérica requiere un ejercicio de reflexión sobre nuestro pasado más reciente y de nuestro presente, y de cara al futuro, debe valorarse en el contexto de una reforma legislativa que abordaremos, en el que nos encontramos en España ahora mismo y que es una prioridad.

Por ello estructuraré mi presentación en torno a tres ejes principales: primero me gustaría apuntar, brevemente, los orígenes de nuestra cooperación en los países de Centroamérica ¿por qué surge y cómo se desarrolla? Es determinante para poder perfilar sus próximos pasos; seguidamente me gustaría ofrecerles una imagen de cómo se estructuraría al día de hoy, tanto desde un punto de vista multilateral como bilateral, y por último me gustaría concluir ofreciendo unas pinceladas sobre el futuro de nuestra cooperación en la región.

Empezando por el origen de la Cooperación Española en Centroamérica. Nuestra cooperación fue el punto de partida de la Cooperación Española, en esa zona, en su origen tuvo un enfoque claramente regional. El Plan Integral de Cooperación

con Centroamérica de 1984 representó el esfuerzo de España por definir un modelo de cooperación basado en una estrecha colaboración con los países receptores.

Para nuestra cooperación, para la Cooperación Española, supuso la apertura de las primeras oficinas técnicas de cooperación, sobre el terreno, por parte del entonces Instituto Iberoamericano de Cooperación. El surgimiento de una generación de organizaciones no gubernamentales derivadas de los movimientos de solidaridad con Nicaragua, El Salvador y Guatemala en el marco de sus conflictos centroamericanos fue, además, un acicate para el impulso de la cooperación descentralizada de nuestras regiones y entidades locales que siempre ha estado presente en Centroamérica.

Cabe preguntarse ¿cuáles fueron los antecedentes que dieron lugar a tan elevado nivel de prioridad que para España tiene nuestra cooperación en Centroamérica? Principalmente, el apoyo a los procesos de negociación a finales de los 80 y de construcción de paz en los 90, son probablemente los más importantes, pero no los únicos.

La incidencia de catástrofes naturales impulsó el fomento de la cooperación con Centroamérica. El paso del Huracán Mitch por el istmo, en octubre de 1998, supuso un antes y un después para la Cooperación Española; no solo el gobierno español sino las sociedades españolas se volcaron en apoyar los esfuerzos para ofrecer ayuda humanitaria, primero, y apoyo a la reconstrucción después. Esta misión solidaria se consolidó y continúa al día de hoy.

Como no puede ser de otra forma, los indicadores en desigualdad, inseguridad, crisis migratorias, violencia de género, pobreza y debilidad institucional nos llevan a realizar desde hace décadas un esfuerzo sostenido en la región.

Por eso, esa incipiente cooperación que comienza en 1984, hoy podemos decir con orgullo que Centroamérica ocupa un lugar primordial en la Cooperación Española. Cuatro de los veintiún países prioritarios de nuestra cooperación son centroamericanos: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. A su vez, Panamá y Costa Rica son países de cooperación avanzada con los que la Cooperación Española promueve una relación horizontal de cooperación centrada en mecanismos innovadores, en la búsqueda de exposición de instrumentos como son la cooperación técnica, la cooperación triangular o las alianzas público-privadas.

En relación con la situación actual de la cooperación en la zona tenemos que hablar también de cooperación multilateral y bilateral. En la actualidad esta cooperación de larga data se refleja en unas cifras totales muy significativas. La cooperación en Centroamérica supone en torno a 90,3 millones de euros anuales. Son datos de 2019, y más allá de los fondos, la Cooperación Española es apreciada en la región tanto por su forma de trabajar a la escucha, en diálogo con los países socios y alineando las actuaciones con sus prioridades para asegurar apropiación y sostenibilidad, como también por su apuesta por la promoción de políticas públicas y por dejar capacidades instaladas.

En relación con los actores de que nos servimos para poder cooperar, creo que es importante mencionar cómo implementamos nuestra cooperación. Estoy segura de que muchos de los actores de los que voy a hablar les serán familiares. Las oficinas técnicas de cooperación, los centros de formación y centros culturales de la Agencia Española de Cooperación Internacional de Desarrollo que se encuentran sobre el terreno en todos los países de Centroamérica. Por otro lado, la Fundación Internacional e Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas, conocida como FIIAPP, es una fundación del sector público que gestiona proyectos de cooperación internacional en el marco de la Agenda 2030. La Fundación Carolina es una fundación privada cuyo fin consiste en fomentar las relaciones culturales y la cooperación en materia educativa y científica entre España y los países de la comunidad Iberoamericana de naciones, y otros con especiales vínculos históricos, culturales y geográficos.

Desde sus inicios el núcleo de las actividades de esta fundación, de la Fundación Carolina, se localiza en el ámbito de la formación de estudiantes y profesores iberoamericanos a través de becas y ayudas que cubren todas las áreas de conocimientos. Ha otorgado desde 2001 un total de dieciocho mil becas y ayudas de estudio.

La cooperación en el marco del Sistema de la Integración de la zona de Centroamérica: he dicho ya al inicio de mi intervención que nuestra cooperación se puede estructurar tanto en un contexto multilateral, fundamentalmente, a través del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, como en el marco de las relaciones bilaterales de España con cada país de la región.

Empecemos por la cooperación en el marco del SICA. Desde el año 2003 la Cooperación Española financia el Programa de Cooperación Regional de la AECID en apoyo a la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana. Este programa dio lugar, a su vez, al Programa de Cooperación Regional con Centroamérica, cuyo objetivo principal era el fortalecimiento del proceso de integración a través de ocho líneas de actuación.

Estas ocho líneas son: el fortalecimiento de las administraciones públicas, salud, educación, medio ambiente y desarrollo sostenible, prevención de desastres naturales, apoyo a sectores productivos, género e igualdad, fortalecimiento de la Secretaría General del SICA. Tres años después de la creación del Programa, en el año 2006, la Cooperación Española creó el Fondo España-SICA que al día de hoy se encuentra en su cuarta fase de ejecución, y que ha permitido la implementación de un gran número de proyectos en las áreas de actuación prioritarias a las que acabo de referirme.

En sus tres primeras fases, 2003-2017, la ayuda oficial al desarrollo total para la colaboración con el SICA ha sido de 58 millones de euros, y para el período 2018-2021 se están gestionando alrededor de 25 millones de euros. Por tanto, tras dieciocho años de fructífera Cooperación Española en Centroamérica, permítanme que mencione a continuación los logros más relevantes que hemos alcanzado, conjuntamente, aunque lamentablemente no tenemos tiempo de entrar en detalle en cada uno de ellos.

La estrategia centroamericana de desarrollo rural territorial 2010-2030, en materia de género destacamos el apoyo a la creación de la Secretaría Técnica de la Mujer-SICA, la creación del Observatorio Regional de Medicamentos, OCAMED, que permite un espacio virtual para la publicación e intercambio de la información sobre medicamentos en la región.

En el ámbito de la educación y la formación, la Cooperación Española ha apoyado el diseño e implementación de proyectos de formación especializada como el Plan Maestro de Formación Regional en Seguridad orientado a policías, fiscales y jueces en todos los países de la región, para ser más efectivos al enfrentar el crimen organizado.

No obstante, la cooperación en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana presenta también importantes desafíos de cara al futuro, que deberemos, además, abordar conjuntamente. El más acuciante de estos retos es, sin duda, el impacto de la Covid-19 en la región. Un estudio realizado por el Consejo Monetario Centroamericano sobre las consecuencias de la crisis de la Covid-19 estima una caída del PIB entre un 5,2 y un 4,4 por ciento; a su vez la deuda pública a julio de 2020 pasó del 48% al 56% del PIB y el déficit fiscal ascendió del 1,5 al 3,0 por ciento del PIB.

Ante esta situación la Secretaría General del SICA con toda la institucionalidad regional ha estado trabajando con el apoyo del Fondo España-SICA en una agenda de integración para la recuperación de la reactivación económica, social y ambiental en el marco del SICA, y apoyar y complementar los esfuerzos nacionales de recuperación mediante la profundización de la integración regional.

A la crisis generada por la Covid-19 hay que sumar los efectos de los huracanes Eta e Iota, profundizando los desafíos estructurales que ya afectaban a la región. Estos desafíos estructurales representan deudas históricas que, por una razón o por otra, los países centroamericanos no han sido capaces de afrontar.

Las crisis migratorias que se han agudizado a consecuencia de la pandemia y de los huracanes estarán agravando la inestabilidad económica y seguridad alimentaria en la región, deteriorando aún más las condiciones de vida de la población.

Desde el punto de vista bilateral, de Cooperación Española bilateral en los países de Centroamérica, tenemos que decir que es muy activa e importante la AECID: ejecuta en los países prioritarios de cooperación algo más de 32 millones de euros. A ello hay que añadir en la actualidad más de 20 programas de cooperación delegada con fondos de la Unión Europea y cuyo valor supera los 155 millones de euros.

Respecto a la pandemia se puede destacar el Programa de Apoyo de Salud Pública al Plan de Contingencia Covid en la región SICA, desarrollado de manera urgente con fondos de la Unión Europea para mitigar el impacto de la crisis de Covid-19 en los países de Centroamérica, incrementando la capacidad de los países y fortaleciendo el mecanismo de coordinación regional para el acceso acelerado y asequible a insumos sanitarios de calidad, mediante un sistema de compra de medicamentos de forma conjunta.

Me gustaría destacar tres de las principales áreas temáticas en las que trabaja la Cooperación Española de forma bilateral en los países de Centroamérica: migración, agua y saneamiento, y cambio climático.

En materia de migraciones las actuaciones de la cooperación de España no tienen el objetivo de frenar los movimientos migratorios, sino mejorar las condiciones de vida de las poblaciones que viven en países más desfavorecidos y reducir la pobreza y la desigualdad, por mucho que estas puedan encontrarse entre las denominadas causas profundas de las migraciones. En definitiva, lo que pretendemos es apoyar a los países en desarrollo a crear las condiciones para que migrar no sea la única salida para sus poblaciones más vulnerables. Contemplamos, por tanto, las migraciones como un fenómeno global que requiere respuestas globales.

En el caso de Centroamérica nos preocupa la magnitud del problema del desplazamiento forzado, ya sea por conflictos, por desastres naturales o por razones económicas. España ha presidido este año la Plataforma de Apoyo al Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones, MIRPS. En el ámbito humanitario la AECID ha contribuido, desde 2017, con más de 6 millones de euros destinados a intervenciones de asistencia a personas desplazadas, migrantes y población retornada.

En lo que respecta al agua y saneamiento, España tiene un firme compromiso con la realización progresiva de los derechos humanos al agua y el saneamiento en toda la región, con énfasis en los más vulnerables. Desde hace más de una década ha apostado firmemente por acompañar a países de la región para avanzar en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS-6, para garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos y todas.

A través del Fondo de Cooperación para el Agua y el Saneamiento, que ya cuenta en toda América Latina y el Caribe con más de 3,3 millones de personas que se han beneficiado de sus actuaciones, la Cooperación Española ha trabajado en toda la región, y actualmente tiene programas vivos en Honduras, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Panamá y Costa Rica, propiciando el mejor de los accesos a los servicios en todo el corredor seco centroamericano.

La importancia del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático forman cada vez más parte de las agendas de desarrollo de los países de América Latina y el Caribe, particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático y la degradación ambiental. Y aunque la comunidad internacional está generando mecanismos para que los países puedan atender este desafío, la región reclama capacitación.

Para concluir permítanme hacer una referencia del futuro de la Cooperación Española en la zona de Centroamérica, y me gustaría hacer referencia a algunos apuntes sobre ese futuro.

Centroamérica está llamada hoy a dar un salto en su desarrollo y en su modernización con una economía más articulada a los mercados regionales y globales. Ha venido en los últimos años ampliando la red de actores económicos que trabajan y producen desde una lógica regional, sus sociedades vienen demandando, ya antes de la crisis de la Covid-19, un mayor acceso a las tecnologías, y sus expectativas de progreso están exigiendo mayor innovación.

La Centroamérica actual golpeada por una de sus mayores crisis puede y debe encontrar el impulso que ayude a enfrentar con mayor eficacia las viejas y las nuevas vulnerabilidades que dificultan su desarrollo, las brechas sociales, el peligro de la inseguridad y el crimen organizado o los efectos negativos del cambio climático en sus territorios.

Centroamérica es una región que dispone de una diversidad de activos cuyo adecuado aprovechamiento constituye una oportunidad única para su desarrollo. Una población joven, de 55 millones de habitantes, una posición geográfica privilegiada para el comercio mundial, con posibilidad de ser un centro logístico mundial, enorme potencial, además, para el desarrollo turístico y opciones para producir energía limpia.

No obstante, la recuperación de las consecuencias de la pandemia junto a las amenazas globales y las catástrofes medio ambientales que ya han acechado a la región en épocas pasadas, siguen siendo elementos que podrán poner en peligro el desarrollo que la región reclama.

España seguirá liderando procesos importantes que en la actualidad son claves para afrontar la situación de crisis y para el desarrollo de la región, como son los siguientes: negociación conjunta de medicamentos, proceso de transformación funcional del sistema de cara a afrontar los nuevos retos del SICA para los próximos años, el plan de recuperación, reconstrucción y resiliencia económica, social y ambiental.

Por ello seguiremos trabajando bilateralmente en las áreas prioritarias, así como en el Marco del Sistema de la Integración Centroamericana. Todo ello en el contexto de unas relaciones estrechas entre España y los países centroamericanos. Sabemos que la continuidad de este apoyo es fundamental para el desarrollo en la región.

En el contexto global, la solidaridad y la cooperación internacional son las únicas vías para superar la crisis de la Covid-19 y reconstruir mejor para no dejar a nadie atrás. España es solidaridad y es cooperación, y la Cooperación Española es la imagen de solidaridad de España en el mundo y especialmente en Centroamérica.

Un cordial saludo.



**Andrés Allamand Zavala**

*Ministro de Relaciones Exteriores de Chile*

Quiero partir saludando al señor Vicepresidente de El Salvador, Félix Ulloa, y a las señoras y señores vicepresidentes que nos acompañan en esta jornada de reflexión tan oportuna.

No solamente se trata de tener como gran telón de fondo el Bicentenario de la Independencia de los países hermanos de América Central, sino pensar en el futuro, en la necesidad de superar la crisis actual que vivimos con la pandemia, la crisis social, económica que ha traído consigo y, ciertamente, la crisis ambiental que a todos nos golpea.

Si hay algo que debemos tener claro los países hermanos es que los desafíos del futuro son desafíos globales. Ningún país puede pretender abordarlos por sí mismo y en consecuencia la cohesión, la amistad, el multilateralismo, la solidaridad entre los países es el camino del futuro.

Un saludo muy afectuoso desde Chile para nuestros hermanos centroamericanos.



**Javier Niño Pérez**

*Director General Adjunto del Servicio Europeo de Acción Exterior*

Muy buenas tardes, excelentísimo señor Vicepresidente de la República de El Salvador, excelentísimos representantes de los gobiernos de la región. Es un verdadero honor para la Unión Europea poder dirigirnos a todos ustedes en este importante evento.

Todas las crisis a las que se ha enfrentado la Unión Europea nos han permitido encontrar soluciones mediante el diálogo, encontrando puntos de acuerdos y trabajando juntos. El proceso de construcción empezó con la idea de poner en común los recursos económicos de los países europeos como los que conocemos hoy.

Veamos el euro, lo defendimos durante la crisis financiera de 2008, lidiamos también con el aumento de la migración, en 2015, con fenómenos como el terrorismo y más recientemente con otros desafíos como el cambio climático y la pandemia. La solución ha sido siempre la misma, encontrar acuerdos, respetar nuestra diversidad al ser más juntos. El resultado, setenta años de paz estable en Europa, un continente que anteriormente fue destrozado por las guerras y los conflictos.

Los desafíos a los que se enfrenta Centroamérica son de algún modo similares, y las soluciones también. Ustedes han perseguido el sueño de la integración, incluso más tiempo que nosotros, eso les quiero decir: los problemas que ustedes tienen pueden resolverse buscando soluciones comunes.

Acabamos de pasar por una crisis financiera y luego una pandemia, y ahora nos enfrentamos a la ardua batalla de la recuperación de la crisis y de un proceso de construcción que mejore la situación financiera. Hay que reducir la

delincuencia, hay que aumentar la conectividad, hay que abordar el cambio climático, hay que ampliar las relaciones comerciales, la digitalización. Todos son aspectos que van a marcar la diferencia en la vida de las personas. Insisto, cuál de estos desafíos no se puede tratar si se trabaja de una manera colectiva.

Por eso y con muchísima humildad queremos transmitir un mensaje de esperanza. Sus gobiernos pueden estar en desacuerdo en ciertas cuestiones, las instituciones pueden tener problemas, pero las personas, los estudiantes, las familias de los trabajadores, siempre tendrán el deseo de avanzar y deberán contar con su apoyo. Cuenten ustedes con estas pretensiones y hagan realidad esta integración.

Nosotros como representantes de gobiernos y como servidores públicos debemos darnos cuenta de eso. A pesar de las dificultades, la energía de las poblaciones se puede canalizar para alcanzar nuestros objetivos. Les debemos a los ciudadanos el valor de enfrentar estos desafíos, atender sus inquietudes, ayudarlos a mejorar su vida diaria, hacer que la educación sea accesible, poner las tecnologías al servicio de las poblaciones, conectar a las personas física y verbalmente.

Tenemos una deuda con las generaciones futuras para mejorar el medio ambiente. Los informes más recientes muestran ya efectos irreversibles en las tendencias climáticas, debemos hacer todo lo posible para preservar el medio ambiente, para preservar la joya de la biodiversidad de Centroamérica.

En la Unión Europea estamos comprometidos a ayudarlos en este proceso, en el camino que lleva Centroamérica y con los medios que tiene el istmo para lograr esa integración. Es el momento de actuar juntos, y de actuar ahora.

Tenemos que unirnos para empoderar a la región, para que la región pueda abordar las necesidades reales de la gente, actuar con rapidez y con valentía. No tenemos tiempo que perder y esperar.

Muchísima suerte en el evento y muchísimas fuerzas para afrontar todos los problemas.



### **Song Junying**

*Director del Instituto de Estudios Internacionales de la República Popular de China*

Estimado Vicepresidente de El Salvador, Dr. Félix Ulloa hijo, distinguidos invitados, señores y señoras, hola a todos.

Soy Song Junying del CIIS, Instituto de Estudios Internacionales de China. Es un honor haber sido invitado al seminario de hoy.

Este año coincide con el Bicentenario de la Independencia de El Salvador y otros países centroamericanos, y el Centenario de la fundación del Partido Comunista de China. Por eso es de suma importancia hablar del futuro del desarrollo de América Central y la cooperación entre China y los países centroamericanos.

A continuación quiero compartir con ustedes mis puntos de vista sobre este tema. Como se sabe, en un período relativamente corto las relaciones entre China y los países centroamericanos que tienen relaciones diplomáticas han alcanzado notables progresos que se dividen, principalmente, en cuatro aspectos.

Primero, los frecuentes contactos de alto nivel siguen el rumbo marcado por la diplomacia del jefe de Estado. El Presidente Xi Jinping concede gran importancia a las relaciones entre China y los países centroamericanos.

En diciembre de 2018 realizó una visita histórica a Panamá. A raíz de la aparición de Covid-19, la pandemia en el otro lado del mundo también, es lo que preocupa al Presidente Xi, por eso ha realizado unas llamadas con líderes de la región el 5 de junio de 2020: con el Presidente de Costa Rica, Carlos Alvarado Quesada, y el 2 de junio de 2021 con el Presidente de la República Dominicana, Luis Abinader.

El entonces Presidente de Panamá, Juan Carlos Varela, el entonces Presidente de El Salvador, Salvador Sánchez Cerén y el Presidente Nayib Bukele, han realizado visitas exitosas a China respectivamente en el año 2017, 2018 y 2019.

En segundo lugar, China y América Central se han solidarizado para llevar a cabo la cooperación antiepidémica, poniendo en práctica el espíritu de comunidad de futuro compartido. En el momento más oscuro de la lucha antiepidémica en China los líderes y pueblos de los países centroamericanos han expresado su confianza y determinación de trabajar en esta batalla. Y cuando la pandemia se extendió a América Central, China ha ofrecido una gran cantidad de insumos sanitarios a países que tienen relaciones diplomáticas. En la actualidad las dos partes están llevando a cabo cooperación de vacunas, que han contribuido a la desaceleración de las medidas de aislamiento y al reinicio de la economía social.

En tercer lugar, el realizar cooperación pragmática bajo el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI) para consolidar la base de las relaciones bilaterales. Hasta hoy día China ha firmado negocios y Memorándums de Entendimiento (MOU) con varios países centroamericanos que han establecido relaciones diplomáticas y están realizando acoplamiento de estrategias de desarrollo.

La importación de productos agrícolas con características salvadoreñas al mercado de China. La asistencia china para la construcción de infraestructura, como estadios y bibliotecas a El Salvador. La cooperación agrícola y de transporte con Costa Rica. La cooperación marítima y financiera con Panamá y el Servicio Nacional de emergencias 911 a la República Dominicana. Son todos proyectos emblemáticos de cooperación bajo el marco de la Franja y la Ruta.

Finalmente, los intercambios de pueblos han mejorado la comprensión mutua y buenas voluntades entre ambas partes. Como es sabido, la distancia que nos separa y factores históricos han limitado el entendimiento mutuo durante algún tiempo. Sin embargo, en tan poco tiempo China y los países centroamericanos han llevado a cabo, activamente, intercambios y cooperación en materia de educación, la cultura, los deportes, la ciencia y la tecnología, los medios de comunicación y los tanques pensantes, etc.

El nivel de conocimiento y entendimiento se ha elevado notablemente desde desconocidos, empezamos a conocernos y ahora nos hemos convertido en conocidos y amigos.

A continuación, con respecto a la cooperación en el futuro me gustaría hacer unas sugerencias desde la perspectiva de investigadores.

En primer lugar, continuar manteniendo contactos estrechos de alto nivel que juegan un rol de liderazgo. Los líderes de ambas partes deberían fortalecer su comunicación y profundizar la confianza a través de visitas, reuniones multilaterales y correspondencia mutuas.

En segundo lugar deben profundizar la cooperación antiepidémica y construir una comunidad de salud china-centroamericana. A corto plazo es necesario fortalecer la cooperación de vacunas para que América Central salga de la pandemia lo antes posible y reanude sus actividades socioeconómicas. A largo plazo, aprovechando esta oportunidad, se debe realizar una cooperación de mayor escala para crear una comunidad sanitaria compartida.

En tercer lugar deben profundizar la cooperación de la Franja y la Ruta, promoviendo el intercambio de experiencia de desarrollo y establecer el concepto de desarrollo con el pueblo en su foco. Ambas partes deberán fortalecer la comunicación de políticas, acelerar el acoplamiento de estrategia de desarrollo, elaborar el plan de cooperación de la Franja y la Ruta lo antes posible para que más proyectos de cooperación se materialicen.

Los proyectos de cooperación no solo deben limitarse a grandes proyectos piloto sino también proyectos menores que puedan ser más rentables, con menos inversión para beneficiar más a la población. Al mismo tiempo es imprescindible mejorar la estructura del comercio bilateral y expandir las exportaciones de productos agrícolas y acuáticos especiales a China, como carne de cerdo y tilapia de América Central.

También no se debe pasar por alto la cooperación de economía digital que pueden movilizar las empresas de forma especial para impulsar la economía de la región, cultivando nuevos puntos de crecimiento. El fortalecer intercambios de gobernanza puede ser un nuevo punto de crecimiento para la cooperación bilateral, sobre todo en el ámbito del alivio de la pobreza.

Este año China ha anunciado la construcción de una sociedad acomodada y la eliminación histórica de la pobreza absoluta, que es tanto un milagro en la historia de China como del desarrollo del ser humano. Ambas partes deben intensificar su cooperación, en tal área, para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 de las Naciones Unidas.

Por último, debemos ampliar nuestro intercambio cultural para cimentar las bases sólidas de la vinculación en la población. Entre ellos me gustaría enfatizar el intercambio de tanques pensantes como el Instituto de China, que goza de relativamente alta autoridad en el estudio de relaciones internacionales. El Instituto de Estudios Internacionales de China está dispuesto a realizar más intercambios con los tanques pensantes de El Salvador y otros países centroamericanos.

En enero de este año el CIIS y la FLACSO de El Salvador han organizado un seminario académico de forma conjunta, que salió con buenos resultados, y esperamos intercambios académicos y cooperación más profundos en el futuro con entidades de América Central.

En fin, quiero dar una vez más felicitaciones al Bicentenario de Independencia de El Salvador y otros países centroamericanos y el éxito de este seminario.

Muchas gracias a todos.



**Antonella Cavallari**

*Secretaria General del Instituto Ítalo-Latinoamericano, IILA*

Buenos días a todos. Ante todo, quiero saludar y dar las gracias al Vicepresidente de la República de El Salvador, Dr. Félix Ulloa, por la invitación a esta importante Conferencia sobre el Futuro de Centroamérica, una región con la que IILA tiene una relación de amistad profunda y una muy fructuosa colaboración de décadas. Saludo con mucho cariño, también, a los vicepresidentes de la región, entre ellos la querida Epsy Campbell de Costa Rica y todos los demás panelistas.

Me alegra poder compartir hoy con ustedes un rápido resumen de lo que venimos haciendo y de lo que estamos planeando para los próximos años. Son temas que muchos de los panelistas de esta conferencia han abordado, lo que evidencia y confirma su importancia.

La IILA, como muchos saben, es una organización internacional que nació en 1966, por voluntad del gobierno italiano de entonces, con el fin de profundizar las relaciones entre Italia y América Latina: a través de iniciativas, proyectos de cooperación y los diferentes sectores económico, social, científico y cultural.

Hoy, frente a la pandemia que nos ha golpeado tan duramente, este compromiso se vuelve aún más prioritario y urgente para afrontar juntos los retos globales que tanto Europa como Latinoamérica tienen por delante. Y quiero aprovechar esta ocasión para asegurarles que lo haremos con pasión y espíritu innovador en beneficio de todos los ciudadanos.

En estos últimos dos años tan difíciles y atípicos la IILA ha logrado llevar a término un programa de trabajo concreto y compartido, que ha permitido alcanzar resultados significativos y que ofrece una base aún más sólida a la relación con esta importante región, una agenda afín a los ODS de las Naciones Unidas y, en particular, al tema de la sostenibilidad.

Gracias al aporte de la Cooperación al Desarrollo del gobierno de Italia, y aprovechando también el nuevo estatus de la IILA y el TAC de la Cooperación Europea, se realizó un trabajo importante, particularmente en estos sectores: primero, el apoyo al Estado de Derecho, no hay desarrollo económico sin paz, sin justicia y seguridad. Nuestra asistencia técnica se ha desarrollado por muchos años en el Marco del Plan de Apoyo a la instancia del SICA, desde 2003. Realizamos cursos de formación presenciales para funcionarios y magistrados, consolidando el fundamental proceso de modernización de la legislación en los países de la región; me refiero, por ejemplo, al tema de la incautación de los bienes confiscados a los criminales.

En estos últimos meses la atención se ha apuntado en la asistencia técnica contra la corrupción en las licitaciones, y contra los cibercrímenes en el marco del Programa de Promoción de Estado de Derecho llamado Falcone.

Con el programa Menores y Justicia, muy exitoso, promovemos la reinserción social de los menores con conflictos ante la justicia. También los programas europeos, el PACCTO, dedicado a la cooperación al sector judicial, y COPOLAD, enfocado en el contraste al narcotráfico, de los cuales somos ejecutores, están dedicados a fortalecer el Estado de Derecho.

Segundo sector, la reactivación de la economía. El tejido productivo de los países de la región es conformado básicamente por empresas de media y pequeña producción, que necesitan asistencia para desarrollarse, innovar, adquirir espacios de mercado. Desde 2013 la IILA organiza el Foro PYMES, un valioso programa de fomento para las PYMES de la región, que siempre han participado con mucho interés. Un programa que ha logrado producir relaciones estructuradas y duraderas por el Sistema PYMES de Italia. Aprovecho para decirles que el próximo Foro PYMES, el sexto, tendrá lugar en Antioquia en 2022 y creo que será una importante ocasión para apoyar la salida de la crisis de la región.

También se ha llevado adelante un exitoso programa para revitalizar la cadena del cacao de calidad en Centroamérica, con la finalidad de mejorar el estándar de vida de los productores a pequeña escala de las comunidades rurales, reduciendo la vulnerabilidad socioeconómica y cultural, y reforzando la sostenibilidad del cultivo a través de la realización de un sistema de desarrollo y de control integral de la cadena.

Tercero, la protección del medio ambiente y promoción de la economía circular. Entonces, después de la seguridad ciudadana, después de la reactivación de la economía, estamos cuidando la protección del medio ambiente con el Proyecto Ciudades Verdes, estamos contribuyendo a enfrentar los retos de la urbanización sostenible en América Latina.

Hace unos días se presentó el Informe Economía Circular y Ciudades Verdes, que está disponible para todos ustedes. Una recopilación de buenas prácticas italianas y latinoamericanas de desarrollo urbano sostenible, útil para promover políticas públicas, producción, consumo sostenible. En los próximos meses estamos planeando financiar acciones concretas en los países que ya tienen campañas en favor de la sostenibilidad en las ciudades. Hemos empezado propiamente con Costa Rica apoyando a la campaña Huella del Futuro, plantando bosques, el Bosque de la Amistad italoamericano. Espero que se sumen otros.

El cuarto sector es importantísimo, es el fortalecimiento de la cuestión social. En un subcontinente tan desigual hay que abordar prioritariamente este asunto, con proyectos bilaterales para apoyar a la población más vulnerable: mujeres, niños, campesinos, indígenas. Estamos ampliando nuestras iniciativas en el marco del Programa EUROsociAL. Me

gustaría destacar este propósito, el apoyo que la IILA junto a la FAO está brindando a la elaboración del apoyo de la política social integral del SICA.

El apoyo que estamos brindando a la organización de un ciclo de foros sobre medidas de emergencia en diferentes ámbitos de política pública, a la elaboración del Plan de Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de América Central, al Encuentro Regional hacia el Sistema de Cuidado en la región SICA, con el fin de promover la incorporación de los países a la red del cuidado. Son todas iniciativas muy importantes a las cuales IILA les da un aporte bastante valioso.

Quinto sector de nuestra actividad, La Conservación y Valorización del Patrimonio Cultural. La cultura es un eje fundamental y transversal de nuestra acción, con fuertes derivaciones en todos los sectores. Por ello hemos formado un Foro Latinoamericano que pueda contribuir a la conservación y valorización del patrimonio cultural latinoamericano, mejorando las capacidades técnicas de las instituciones latinoamericanas responsables de la conservación del patrimonio y fortaleciendo la Red IILA en los sectores de papel, cerámica, archivos, bibliotecas, museos de América Latina.

Sexto sector, la capacitación de las personas y el fomento de la investigación. Les quiero recordar que gracias al programa de becas IILA-MAECI y cancillería italiana muchos jóvenes científicos de la región han aprovechado las instituciones académicas y centros de especialización italianos, y podrán continuar haciéndolo.

Hablamos ahora del futuro. A través de la Cooperación de Italia queremos continuar este trabajo, añadiendo nuevas iniciativas, en particular les adelanto algunas: un proyecto de agricultura de precisión en las fronteras de los países miembros, finalizando en la promoción de transferencia tecnológica en el sector agrícola, aprovechando el legado de Italia en este sector. El Consejo Agropecuario Centroamericano y la IILA están trabajando juntos en ello, el proyecto prevé el uso de tecnología habilitantes de la agricultura de precisión para abordar los problemas endémicos de la seguridad alimentaria, y para mejorar la productividad y la competitividad de la PYMES que la pandemia los dejó exacerbados.

Tenemos proyectos para favorecer el empoderamiento de las mujeres artesanas centroamericanas. Estamos afinando una linda iniciativa en el sector de la moda, que a partir de la experiencia positiva dedicada a las comunidades lenca, se puede extender a toda la región de Centroamérica.

Queremos participar en el Plan Trifinio promovido desde las vicepresidencias de Guatemala, El Salvador y Honduras, cuyas finalidades para el desarrollo local fronterizo están absolutamente en línea con los objetivos de la Cooperación Italiana y de nuestra organización.

Queremos desarrollar la Cooperación Espacial a partir del curso sobre introducción a los conceptos básicos de derecho internacional y derecho del espacio organizado con el SICA, en abril pasado. Queremos continuar apoyando el desarrollo de actividades en este sector innovador con enfoque en la aplicación de tecnologías satelitales en varias actividades, y a la creación de organismos comunes.

Hablando del futuro, cabe destacar que el tema de la integración representa un desafío común. La pandemia nos ha enseñado que solos no logramos construir un futuro digno y sostenido, necesitamos colaborar y compartir. Por eso un nuevo multilateralismo es la salida necesaria de una crisis como la que estamos viviendo, y estoy convencida del rol central que tendrán las organizaciones internacionales como IILA.

Permítanme recordar este propósito, el acuerdo de cooperación entre la Secretaría General del SICA y la IILA que define el marco de nuestra labor conjunta en la región. Este acuerdo, firmado en el año 2008 y renovado en abril de 2021, sigue intensificando los lazos entre los países miembros de ambas organizaciones y, sobre todo, sigue fortaleciendo la idea misma del multilateralismo.

Les felicito por haber decidido, en coincidencia con celebraciones del Bicentenario de la Independencia, el querer construir juntos su futuro.

Para finalizar creo que el tema de esta reunión es cuanto más pertinente, además de la víspera de la Décima Conferencia Italia, América Latina y Caribe del próximo 25 y 26 de octubre, a la cual nos da gran alegría saber que van a participar muchos de los cancilleres de la región. Disfrutaremos de una oportunidad de intercambio muy significativa sobre los desafíos comunes que son las tres P de la presidencia italiana del G-20: personas, prosperidad, planeta, justo los retos en los que venimos trabajando. Cuenten con nosotros.

## Conferencias



### Aprender del pasado para construir el futuro: principales lecciones del Bicentenario

**Dr. Félix Ulloa h.**

*Vicepresidente de la República de El Salvador*

Muy buenos días distinguida audiencia, señoras, señores de la mesa. Muchas gracias por asistir a esta convocatoria.

Como dice el título de la conferencia, se trata de reflexionar sobre el futuro de Centroamérica, a doscientos años de la Independencia del Reino de España y a treinta años de la suscripción del Tratado General del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, conocido también como Protocolo de Tegucigalpa de 1991.

En varias ocasiones, el ex vicepresidente de Guatemala Roberto Carpio Nicolle a quien se le reconoce la autoría del Parlamento Centroamericano, dijo que quería morir siendo centroamericano, una aspiración que muchos compartimos. Por su parte, el presidente Nayib Bukele, en una ocasión expresó algo similar, hablando de su hija recién nacida dijo: “Quisiera que cuando Layla tenga 18 años sea una ciudadana centroamericana”. Siendo consecuente con esa expresión, el presidente Bukele mediante un Acuerdo Ejecutivo me otorgó la delegación para atender especialmente tema de la integración centroamericana.

Con ese mandato vengo a reiterar nuestro compromiso con la región, en la búsqueda de ese rumbo, de ese nuevo espacio, que este nuevo mundo se está planteando, y que ya Naciones Unidas ha definido como la nueva normalidad, la cual enfrentaremos una vez pase la pandemia del Covid-19.

Desearíamos que el conversatorio que sostendremos durante esta jornada se enmarcara dentro de esa visión. Además, que tuviéramos como ineludibles referentes dos hechos históricos que coinciden en este año 2021, y que nos serían de mucha utilidad para la reflexión en este evento:

primero, el bicentenario de la independencia de Centroamérica del Reino de España, y segundo, el trigésimo aniversario de la creación del SICA que se cumple el próximo mes de diciembre.

Queremos advertir que nuestra visión en retrospectiva no nos arriesga a convertirnos en estatuas de sal, y tampoco significa quedarnos glorificando el pasado, sino más bien, lo hacemos como un imperativo para tomar conciencia del camino recorrido y otear el futuro; ese futuro común que anuncia el inicio del tercer siglo de nuestras repúblicas. Un tercer siglo al cual queremos encaminarnos más fortalecidos, más unidos, más integrados, porque le debemos al pueblo centroamericano ese compromiso que no se pudo alcanzar en estos doscientos años, a pesar de los múltiples esfuerzos que se han realizado desde aquel glorioso 15 de septiembre de 1821.

Desde esa histórica fecha hasta los años cincuenta del siglo pasado, hubo más de veinte intentos de unir la región. Algunos de ellos con énfasis en la unión ideológica de una Federación, que tuvo sus momentos culminantes cuando fue suscrita por los redactores de esa Constitución de 1824, que hablaron de la perfecta unidad que esa Federación representaba para nuestros pueblos una vez terminados los lazos que nos vinculaban con el Reino de España.

Pero Centroamérica ha tenido que lidiar no solo con sus propios obstáculos y sus propias contradicciones, sino con la intervención de potencias extranjeras que han visto en ella, una región de oportunidades y la posibilidad de garantizar sus hegemonías.

En el siglo XIX se alcanzó la unidad política e institucional denominada República Federal de Centroamérica, como entidad superior a las Provincias Unidas del Centro de América creadas en el Congreso de junio de 1823, y tras haber terminado con el proceso de anexión a México, dada la decisión de El Salvador de combatir el Imperio mexicano de Agustín de Iturbide.

La Federación se creó mediante la Constitución del 22 de diciembre de 1824 que declaraba la República Federal libre, soberana e independiente de cualquier nación del viejo o del nuevo mundo. Porque esa fue la decisión de nuestros próceres, trabajar por la construcción de nuestro propio rumbo y ser sujetos de nuestro propio destino.

El año de 1821 había sido un año de grandes hechos históricos. Terminar los lazos con el Reino de España no solo fue una acción de las provincias de la Capitanía General de Guatemala a la cual estaba

integrada Chiapas; también Panamá, a finales de 1821, había logrado su independencia de España y se integraba a la Gran Colombia.

Las recién creadas provincias recibieron del también recién constituido imperio de Iturbide una carta el 19 de octubre de ese año, que venía acompañada de un destacamento militar encabezado por Vicente Filísola, para asegurar por la vía de las armas, la anexión de Centroamérica a ese nuevo imperio. El Salvador fue la única provincia que dijo no a esa anexión y durante un año se sostuvieron férreas batallas. Nuestro comandante general del ejército, Manuel José Arce, redactó una admirable carta en la que le respondió a Filísola, cuando éste le pidió que se rindiera y entregara las armas, advirtiéndole que tenía sitiado San Salvador y que la ciudad caería en sus manos muy pronto; Arce le espetó: estoy en Chinameca, si usted quiere mis armas venga a traerlas acá, porque su problema no es en San Salvador.

Estos relatos son una pequeña parte de esa historia que todavía tenemos pendiente. Hubo otros esfuerzos de unificación que se hicieron durante el siglo XIX. En junio de 1895 se suscribió por parte de Honduras, Nicaragua y El Salvador el conocido Pacto de Amapala que generó una Constitución Federal, mediante la cual se creaban los Estados Unidos de Centro América, experiencia que sería conocida históricamente como La República Mayor de Centroamérica. En esa ocasión, igualmente fueron fuerzas locales conservadoras aliadas a intereses foráneos las que irrumpieron para hacer fracasar ese intento, como lo habían hecho con la Federación Centroamericana comandada por el presidente Francisco Morazán, que tuvo que enfrentar las acciones del Imperio británico de esa época, que tenía intereses territoriales que iban desde la Honduras británica, que hoy conocemos como Belice, hasta la costa norte de Costa Rica.

Los intereses de su majestad británica llegaron a prevalecer tanto en la región, al extremo de crear un reino en la zona Atlántica de Nicaragua, la conocida Mosquitia donde instalaron a Robert Charles Frederic como Rey de los Moscos. Y no solo eso, enviaron a un cónsul, Frederick Chatfield, con el propósito de sabotear el proceso de la Federación porque para el imperio británico eran apetecibles todas las riquezas que representaba Centroamérica por lo que su unidad política representada en la Federación, constituía un obstáculo. En esa época los ingleses habían logrado ya concesiones para la explotación maderera en toda la zona de la costa Atlántica de nuestra región, ante el abandono de España.

Posterior a ese intento en 1895 de crear la República Mayor, el 9 de septiembre de 1921 -hace exactamente un siglo-, se presentó la Constitución de Centroamérica firmada por tres Estados: Honduras, Guatemala y El Salvador. Una Constitución totalmente avanzada para la época pues se reconocían nuevos derechos, sobre todo aquellos de carácter laboral, como la jornada de ocho horas, el trabajo de las mujeres y de los niños, quizá algo muy avanzado para esa época porque el presidente Carlos Herrera Luna de Guatemala, que era un entusiasta precursor de este proyecto de unificación centroamericana, fue derrocado por los sectores conservadores y las elites económicas de su país.

Los intereses de la transnacional norteamericana, United Fruit Company, que estuvo detrás del golpe de estado, fueron más poderosos que el intento de los líderes centroamericano de dotarnos de esa Constitución Federal y poder haber creado, de nuevo, esa anhelada República Centroamericana.

Y así la historia nos va dando hechos, sucesos, algunos sombríos, otros, luminosos, como fue el caso la Corte de Justicia Centroamericana la cual funcionó en la ciudad de Cartago en Costa Rica de 1908 a 1918, siendo el primer tribunal internacional de carácter permanente en el mundo y que admitió acciones de los estados y de los individuos; en los anales de la justicia internacional se reconocen las diez sentencias que emitió, como parte de la jurisprudencia a nivel de Derecho Internacional. La última de ellas, de 1917, resuelve el tema del Golfo de Fonseca, en el cual El Salvador en nuestra Constitución se aferra como la referencia para la cuestión limítrofe en el Golfo de Fonseca.

Es decir, que tenemos una historia llena de altos y bajos y que doscientos años más tarde, ahora que venimos a reflexionar, queremos hacerlo con esa visión prospectiva, en un momento en que Centroamérica se encuentra, prácticamente, sin una agenda. Y no está tampoco considerada en las agendas de los tradicionales poderes mundiales que la asecharon, sino prácticamente desaparecida en Europa, en los Estados Unidos de América, que desde hace muchos años giró su mirada hacia el Medio Oriente, dando la espalda a la región. Pero, paradójicamente, llamando la atención de nuevos actores en el escenario mundial, sobre todo de Asia.

Por nuestra parte, estamos en la búsqueda de establecer nuevas alianzas estratégicas, con nuevos aliados que nos ayuden a transitar en este paso hacia la modernidad, el desarrollo y la prosperidad,

y por eso hemos establecido diálogos extra continentales importantes, encontrando receptividad en Japón, la República Popular China, con Corea del Sur; y queremos reestablecer los diálogos con Europa, Estados Unidos, con México, el Caribe y Sur América, para poder brindarle a nuestros pueblos, nuevas opciones para una región que se platea ser relevante en el mundo contemporáneo.

Y ese es el desafío, a cuyo encuentro aspiramos nos conduzcan las reflexiones que se realicen en esta conferencia, que nos permitan identificar esas alianzas estratégicas. Porque hoy por hoy Centroamérica se encuentra, lo decía en una ocasión en sentido figurado, entre dos ciudades, entre Moroni y Lisboa.

Moroni es la capital de la Gran Comora, en el Océano Índico. En una misión de evaluación de necesidades (NAM) a la que me envió Naciones Unidas en 2009, tuve la oportunidad de conocer la experiencia política de este archipiélago. Hay tres islas, cuatro de hecho, pero una de ellas es parte del departamento de ultramar de Francia. En las tres islas restantes había tres presidentes, uno para cada islita y cada Presidente tenía su Consejo de Ministros; y la extensión total de ese país era de 2,500 Km<sup>2</sup>, un poquito más grande que el departamento de San Miguel en El Salvador. Y esa división de tres presidentes, cada uno de ellos con su ministro de finanzas, había logrado que uno de los ministros de finanzas, se opusiera a un financiamiento otorgado un organismo financiero internacional, bloqueando la realización de varios proyectos. Cuando llegamos para de revisar y evaluar su proceso de reforma constitucional que se estaba desarrollando en ese momento, ninguno de ellos quería dejar de ser presidente, ni siquiera aceptaban el cargo de gobernador. Posteriormente se aprobó una nueva constitución y ahora hay un presidente y tres vicepresidentes, en un país de cerca de 2,000 Km<sup>2</sup> y con menos de un millón de habitantes.

Centroamérica no está en esa situación de dispersión y desunión, pero tampoco estamos en Lisboa a donde los europeos llegaron en 2009 cuando ratificaron ese proyecto de la Unión Europea, que, dicho sea de paso, era un proyecto para una Constitución pero que al final terminó como un Tratado Constitucional. Y ¿por qué la referencia de Europa para tratar de ubicarnos dónde estamos en este momento? porque si hacemos un paralelismo con Europa vamos a ver que nuestros procesos de integración después de esos veinte intentos fallidos desde 1821 al año 1950, logramos, al mismo tiempo que Europa, marchar con paso firme por la ruta de la integración.

Ya nos lo relataba el embajador de Italia Edoardo Pucci en su intervención, de qué manera los europeos en 1950 lograron superar esos conflictos, esas contradicciones, esos antagonismos que se habían expresado cinco años antes, todavía en la Segunda Guerra Mundial; y una visión prospectiva y de futuro del canciller francés Robert Schuman planteó la necesidad de sentar las bases, marchar y caminar juntos con el proyecto de compartir esos productos básicos, el carbón y el acero. La CECA, la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, fue el primer proyecto integracionista europeo de postguerra, creada mediante el Tratado de París de 1951.

Nosotros, en ese mismo año de 1951 creamos la ODECA, la Organización de Estados Centroamericanos, un proyecto político que pretendía darle a la región un rumbo para marchar juntos y aprovechar todos los recursos naturales que tiene esta región. Agregaba Pucci que los europeos entre 1957-1958 acordaron la creación de la Comunidad Económica Europea. Nosotros en 1960 estábamos firmando el Tratado que daría origen al Mercado Común Centroamericano. Un proyecto maravilloso que permitió capitalizar el intercambio comercial intrarregional, el cual para esa época o sea para 1960, era de un aproximado de 32 millones de pesos centroamericanos y en cinco años, en 1965, había llegado a 137 millones de pesos centroamericanos y al final de la década, en 1970, estaba en 300 millones de pesos centroamericanos; significa entonces, que el intercambio comercial intrarregional se iba multiplicando por diez, dada la interacción y las relaciones que se establecieron gracias al Mercado Común Centroamericano. Pero igual que en anteriores experiencias,

intereses innombrables hicieron que ese proyecto maravilloso fracasara y que además dos países hermanos, Honduras y El Salvador, entablaran una guerra estéril e inútil en 1969, que echó al traste ese proyecto de integración.

Ya para los años 70-80 del siglo XX, Centroamérica se debatía en las guerras civiles de carácter ideológico, de carácter político, promovidas y desarrolladas dentro la confrontación de la Guerra Fría. Sin embargo, logramos salir y superar esos conflictos y empezaron los procesos de paz, y llegamos a suscribir en 1991, el Tratado General de Tegucigalpa que creó el Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, que sigue vigente, del cual este año celebramos su trigésimo aniversario.

Europa, un año más tarde en 1992 estaba suscribiendo el Tratado de Maastricht; o sea, que teníamos una marcha integracionista casi simultánea; en Centroamérica 1951, 1960, 1991 y en Europa 1951, 1958, 1992. Eran procesos bastante paralelos; pero nos hemos quedado estancados,

Europa logró avanzar y en 2009, alcanzó el Tratado de Lisboa, creando una entidad que conocemos como la Unión Europea; y nosotros seguimos, lamentablemente —y hay que decirlo— sin encontrar el ritmo ni el rumbo necesarios para avanzar en la dirección correcta.

Tenemos más de dos meses de no tener Secretario General en el Sistema de la Integración Centroamericana. Esto no habla bien del proceso ni habla bien de los liderazgos de la región. Tenemos que identificar dónde están esas causas que nos mantienen moviéndonos en círculos desde 1991, cuando a pesar de los conflictos que asolaban la región, fuimos capaces de suscribir previo al protocolo de Tegucigalpa, los Acuerdos de Esquipulas I y II. Nos preguntamos, cómo aquellos liderazgos, en los peores momentos de las guerras civiles, lograron poner la racionalidad y los valores, y los intereses de las naciones centroamericanas en función de la paz, la libertad, la democracia y el desarrollo, como rezan los principios rectores de esa época. Y fue ese marco el que permitió que los conflictos en Nicaragua, El Salvador y Guatemala se resolvieran por la vía pacífica.

Pero nos quedamos hasta ese punto, de repente los liderazgos dejaron de tener esa visión, esa capacidad y esa convocatoria para poder avanzar, y estamos estancados. Y este día, no sé si vale la pena hablar de celebración, si la palabra correcta sea celebrar ¿qué vamos a celebrar? que no podemos elegir un Secretario General en el SICA, que no nos ponemos de acuerdo, que no somos capaces de superar pequeños intereses personales o grupales o de sectores, y que eso nos impide dar el salto hacia el futuro.

En la última cumbre presidencial y de jefes de estado que se llevó a cabo —creo que fue el 28 de junio— acordamos que íbamos a elegir al secretario general del Sistema y sostuvimos esa cumbre después de una reunión en la que compartimos con el presidente Fernández de Argentina, donde hablamos de la integración circular, donde nos congratulamos de que el Banco Centroamericano de Integración Económica tenga oficina en Buenos Aires. Hablamos luego con el presidente de Corea, le agradecemos la gestión de Corea, que no obstante no tener ningún tipo de amenazas ni de problemas por la emigración forzada de centroamericanos hacia el norte, tuviese la generosidad de poner un fondo importante, más de 200 millones de dólares, para atender el tema migratorio en Centroamérica. Claro, lo está haciendo a través de un acuerdo con el gobierno de los Estados Unidos y éste iba a crear un mecanismo para hacer llegar sus fondos a la región. Esto es un caso de noble solidaridad y se lo agradecemos al presidente Moon Jae-in. Dos horas más tarde, ya en la reunión de mandatarios del SICA no pudimos ponernos de acuerdo para elegir al secretario general y sigue acéfala la Secretaría General.

De tal suerte que es momento de repensar ¿cuál es el rol de estos liderazgos en la región? Porque hay mucho lirismo, muchas declaraciones, pero las acciones todavía no reflejan esa correspondencia entre las proclamadas buenas intenciones y los logros que se obtienen. Hay diferencias entre nuestros gobiernos, por supuesto que hay diferencias, y los ocho Estados que formamos ahora el SICA expresamos una rica diversidad que nos debería obligar a fortalecer nuestros intereses comunes más que a potenciar los temas que nos dividen.

De otro lado, si el Bicentenario nos lleva a cinco provincias a celebrar esa fecha notable del 15 de septiembre de 1821, este año con el SICA somos ocho estados. Es decir, se ha ampliado la familia nuclear centroamericana. La adscripción insular de la República Dominicana, la inscripción de Belice que se integra al Sistema no obstante su membresía en el CARIMCON y Panamá, después de haber estado unida a la gran Colombia, y haberse mantenido separada por una acción imperial. Recordemos lo que dijo el Presidente de Estados Unidos: I took Panama, cuando se hicieron los esfuerzos para separar a Panamá de Colombia con la intención de construir ese canal interoceánico. Este ha sido el apetito de los imperios, así actuó el imperio británico, ya que según los historiadores la misión del cónsul Chartfield, era mantener a Morazán ocupado en guerras intestinas financiadas junto con los sectores más conservadores de la región, para poder avanzar ellos en un proyecto de construcción del canal en la región. Y todos sabemos que el sueño de otro canal ha sido la tentación para muchas potencias.

Pero en todo caso va a ser una decisión nuestra, soberana, a nivel de la región, cómo interactuamos con este mundo moderno, y por eso es que vale la pena recordar esa ley que en las ciencias sociales y las ciencias políticas se conocen como la Ley del Desarrollo Desigual y Combinado, porque no vamos a tener nunca un momento idóneo homogéneo de liderazgos para poder decir que es el momento óptimo para avanzar en la integración.

Creo que tratando nuestras diferencias de los distintos gobiernos, de los distintos liderazgos, y fortaleciendo los proyectos de unidad que tenemos vamos a poder avanzar. Y ese es el reto que yo quisiera lanzar esta mañana para que, producto de las discusiones, de los análisis, pudiéramos

identificar cómo avanzar hacia el estado superior que lleve a Centroamérica a ese futuro de prosperidad, de desarrollo, de paz y de democracia, como rezan los cuatro pilares de la Declaración de Centroamérica del Protocolo de Tegucigalpa; y ello, desde nuestro punto de vista, pasa porque hagamos una revisión del SICA, un sistema complejísimo con mucha arquitectura jurídica, muchos acuerdos, tratados y resoluciones; un sistema complejo con diez secretarías, con organismos especializados, con órganos centrales u órganos fundamentales como las Cumbres Presidenciales, la Corte Centroamericana de Justicia, que podrían constituir el techo de la casa común centroamericana, pero que todavía le falta integrar otra pieza fundamental que es el Parlamento Centroamericano, el cual no fue incluido en el Protocolo de Tegucigalpa, como sí está el Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

Pues ese es el reto, construir el techo de la casa común centroamericana y darle ese sentido, dar ese salto de calidad, pasar de la integración, con los defectos y logros que tiene por ahora, a un proyecto de Unión Centroamericana. Ese es el compromiso que desde El Salvador queremos asumir públicamente con ustedes. Trabajar arduamente en el tiempo que todavía nos queda de nuestro mandato — y eso lo hemos hablado con el presidente Bukele— para poder impulsar ese proceso de estudio, de debate, de trabajo, y revisar ese Tratado General de Tegucigalpa de 1991 para buscar un nuevo instrumento general que le permita a Centroamérica adquirir ese estatus o ese estatuto de Unión Centroamericana, en la cual los tres órganos fundamentales estén plenamente integrados con sus funciones, con sus facultades y sus atribuciones claramente establecidas. Donde el Parlamento Centroamericano pueda emitir normas de carácter obligatorio y comunitario, en el espacio común y donde la Corte Centroamericana que dirima los conflictos que se puedan generar,

se integre completamente porque hoy por hoy, a pesar de que cuatro Estados reconocen su competencia, solamente tres han nombrado magistrados, y si hay reservas -y pueden haber-, ese es otro de los fenómenos que debemos abordar, porque nunca vamos a lograr ese consenso ideal con el cual hoy se toman las decisiones en el Sistema.

En Europa lo resolvieron mediante las opt-out, las cláusulas opting out. A Polonia, por ejemplo, no se le aplica la cláusula de derechos europeos porque el Tribunal Constitucional polaco declaró que ciertas partes de tratados de la Unión Europea no son compatibles con su constitución, es decir, podemos mantener esas cláusulas de exención, esas reservas para que no sea el obstáculo como lo

vemos hoy, donde por la oposición de un país no hemos podido nombrar al secretario general del SICA.

Esa es la propuesta, avanzar hacia la Unión Centroamericana, superar las contradicciones, administrarlas bien, reconocer que hay diferencias, que haya un desarrollo desigual pero combinado en la región y que sí nos puede llevar a esa unión tan deseada por nuestros pueblos y que tanto le debemos y que de hecho merece. Solo así, y conscientes. Como decía Robert Schuman en 1950, Europa no se va a construir de una sola vez ni será una obra conjunta, va a ser una construcción que se va a ir dando mediante acciones que se vayan realizando. Igual en Centroamérica, no estamos pensando que se construya de un golpe o por un tratado, sino que será por esas construcciones, esas acciones que pueden ir permitiéndole a los distintos estados que conformamos el sistema ir avanzando para la prosperidad de sus pueblos.

Ese es el compromiso, ese es el mensaje que quería transmitir esta mañana. El compromiso de El Salvador, compromiso del Presidente Bukele, de nuestro pueblo de seguir luchando por la integración en Centroamérica, por querer esa patria grande, por construir esa patria, ese sueño de Morazán de que nuestra región sea una región próspera.

Muchos pensadores contemporáneos han abordado ese tema. Quiero recordar al Dr. Fabio Castillo Figueroa que, conjurando el mito de Sísifo, planteó en los años 80, en los años de la guerra, la necesidad de crear en Centroamérica o declarar a Centroamérica una zona de paz y cooperación. Ojalá que el sueño del Dr. Castillo, como el sueño de Morazán, se haga realidad, y nosotros podamos darle a la hija del Presidente Bukele esa nacionalidad centroamericana cuando cumpla 18 años.

Muchas gracias.



## **La Integración Económica como instrumento para el desarrollo sostenible del futuro**

**Francisco Alberto Lima Mena<sup>1</sup>**

*Secretario general de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana, SIECA*

Asumí la secretaría general del SIECA hace más o menos dos meses, y he de decir que de cara al mensaje del señor Vicepresidente de la República, Dr. Ulloa, veo que es justo indicar que en el caso del Subsistema Económico Centroamericano el proceso es bastante ágil, fluido y cordial, lo que ha permitido claramente tener una transición en el Subsistema hacia mi persona, diría yo muy fluida y profesional. ¿Por qué hago énfasis en esto? Porque claramente queda demostrado que el componente en el Subsistema Económico es un componente al que le es otorgada, a mi manera de ver, una importancia que va más allá de la parte política; y diría yo que son, digamos, decisiones extremadamente pragmáticas y que de alguna manera permiten estar en este momento con una secretaría funcionando, como repito, de manera fluida.

<sup>1</sup> Cuenta con una trayectoria de más de veinticinco años en el área de derecho internacional, comercio exterior y desarrollo internacional. Inició en 1994 como técnico en la unidad de asesoría jurídica del ministerio de Relaciones Exteriores, y a partir de entonces ha desempeñado diferentes cargos, entre los que destaca el de ministro consejero y encargado de negocios en la representación diplomática y consular de El Salvador ante Gran Bretaña, Suecia e Irlanda del Norte, y la organización marítima internacional.

El Subsistema de Integración Económica Centroamericana es una secretaría técnica del Sistema de la Integración, que actualmente está conformado por seis Estados Parte centroamericanos, es decir, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. En el caso de Panamá, como decisión histórica, allá en 2013 decidieron incorporarse al Subsistema Económico después de haber sido Estado Observador desde que se asumió hace sesenta años este compromiso en relación con el Subsistema. Quiere decir, si bien el proceso todavía sigue en negociación para la incorporación completa de Panamá, diríamos, al Subsistema Económico, los trabajos siguen caminando. Es un poquitito, tal vez, de lo que quisiera hacer referencia un poco más adelante en mi presentación.

Creo que es extremadamente importante visualizar la Integración Económica Centroamericana, en este momento postpandemia, como un verdadero baluarte dentro del Sistema de la Integración, por el hecho de que los números, las cifras y los indicadores, claramente han reflejado un repunte, si venimos a analizar lo que fue la bajada a raíz del cierre de fronteras alrededor del tema de la pandemia, y eso queda absolutamente evidenciado. Y hago énfasis en esto porque estoy plenamente convencido de que ha sido el Subsistema Económico Centroamericano una verdadera herramienta importante para la recuperación, o el anhelo de recuperación, en un futuro para los seis países centroamericanos. Creo yo de que si trabajásemos de manera individual, los efectos de la pandemia, ciertamente, hubieran sido bastante más significativos.

Por otro lado también estoy plenamente convencido de que aun con los trabajos que sigan pendientes, el Subsistema Económico Centroamericano realmente es el sistema económico más avanzado, sin lugar a duda, del mundo en desarrollo. Sin lugar a duda. Y diría yo, en algunos casos, bastante avanzado con relación a algunos esquemas de países desarrollados. Y esto, creo, no ha sido lo suficientemente difundido a nivel de los 57 millones de centroamericanos, y me parece que esto claramente es una deuda histórica, diría yo.

Para generaciones como las nuestras, pero sí eso es reconocido, creo que es importante no cometer el error de pensar —porque creo que es un error y también estoy convencido de ello— de que la integración no es algo que se enseña, la integración debe tener el componente de sentir, y este sentimiento de integración no nace cuando estamos saliendo de las universidades o de los estudios superiores, ese sentimiento de integración nace, perdón, desde que los niños están pequeñitos y es bien evidente.

He tenido el privilegio, por razones laborales, de estar involucrado o vivir en países europeos y eso me ha permitido conocer, de primera mano, cuando ustedes hablan con niñitos, niñitas pequeñas y cuando se les pregunta de dónde son, claramente dicen el lugar de Europa de donde son, pero se identifican como europeos, somos europeos. Y los aviones de todas estas líneas aéreas —son pequeños detalles, pero son muy significativos— viajan con el pabellón europeo y el pabellón del país europeo de donde son, Alitalia, Luftansa, en fin. Y parecerá que es algo mínimo, pero a mi manera de ver es claramente el ejemplo de cómo se siente.

Y por lo tanto uno de mis principales objetivos en este camino que tendré que recorrer por los próximos cuatro años es llevar la integración económica, no siempre como se ha llevado a nivel de empresarios, a nivel de las universidades, sino más allá de la necesidad de bajar ese eslabón para ir creando ese sentimiento interno integracionista desde que los niños están pequeños.

Como les repito, esto que les estoy diciendo parecerá absolutamente elemental, pero creo que es la base para construir esa unión aduanera, en el caso del Subsistema, de manera más acelerada. Tenemos sesenta años, como ustedes saben, los estamos cumpliendo en octubre, sesenta años de la SIECA. Sin embargo el objetivo último de esta zona de

libre comercio es la construcción de la unión aduanera, que es una deuda histórica que todavía tenemos y estamos en proceso de seguir construyendo.

Ha habido avances, les comentaré un poco los avances que hemos venido teniendo, sin embargo, claramente, todavía hay trabajo que hacer. Pero el mensaje optimista que les traigo a todos y a cada uno de ustedes es que en el Subsistema Económico las cosas están ahí, estamos tratando de hacer las cosas mejor, embarcados en nuevos proyectos gracias a la cooperación de países hermanos cooperantes, que es fundamental para el tema de la integración.

Quiero comentarles que en el caso de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana esta tiene su sede en ciudad de Guatemala, es la Secretaría encargada del tema Integración Económica Centroamericana. Es una Secretaría que a diferencia del Sistema Europeo funciona a través de los mandatos específicos de los miembros, a diferencia, por ejemplo, de la Comisión Europea, ese es el punto de partida.

Por lo tanto, el cuerpo rector que guía el proceso es el Consejo de Ministros de economía del Sistema Económico Centroamericano y, reitero, estamos trabajado muy de la mano, muy constructivamente, empeñados en sacar el Subsistema adelante. Es un Órgano Técnico y Administrativo del proceso de integración, tiene una personalidad jurídica de derecho internacional, y es el enlace de las acciones de otras Secretarías del Subsistema Económico, así como la coordinación con la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana. Estamos mandatados a cumplir lo referente al Protocolo de Guatemala y también hacer trabajo técnico con otras secretarías del Subsistema Económico Centroamericano.

Ese es un poquitito de cómo la Subsecretaría está, no pretende más que mostrar que realmente bajo el SICA, es decir, abajo del SICA tenemos la reunión de vicepresidentes, reunión de presidentes y el Consejo de Ministros de relaciones exteriores como Secretaría dentro del SICA, y ustedes ven a su mano derecha las secretarías en materia del Subsistema Económico.

Por ejemplo, la coordinación que se debe tener con las diferentes entidades del Subsistema y que quedó muy bien evidenciado cuando recién el año pasado se aprobó el protocolo o el instrumento en materia de bioseguridad para transporte terrestre dentro de Centroamérica. Esto nos llevó a tener que trabajar muy coordinadamente con COMISCA, que es el Consejo de Ministros de salud pública de la región.

Y en tiempo récord, en dos meses, se sacó un instrumento consensuado a nivel de Consejo de Ministros de salud y Consejos de ministros de economía, que permitió en dos meses levantar esas barreras naturales que surgieron a raíz del tema de la pandemia. Y ahí ustedes ven, en un gráfico que les voy a presentar un poquito más adelante, se van a dar cuenta cómo el comercio decrece claramente cuando se impone el tema de la pandemia y vuelve a resurgir una vez este protocolo entró en vigencia. Claramente ese ejemplo deja entrever lo importantísimo que es el trabajo conjunto entre dos diferentes entidades del Subsistema de Integración Económica Centroamericana.

Tenemos, por ejemplo, el sistema del CONSEFIN, que son el Consejo de Ministros de finanzas, está la Secretaría en materia de turismo y cómo, por ejemplo, está COCATRAM, que es la entidad de transporte marítimo, y así sucesivamente. Pero, como les repito, lo importante de esto es ver cómo las políticas, todas, de alguna manera están entrelazadas unas y otras, lo que lleva a un trabajo conjunto. Entonces el mensaje de esto es lo importante del trabajo entre todas las secretarías.

El 29 de junio, como ven ustedes, se decide incorporar a Panamá al Subsistema, paso muy importante, realmente, desde que fueron observadores con la firma de la carta de la ODECA, en su momento, pero deciden ya establecerse. Claramente fue extremadamente importante y, diría yo, estratégico el que tuviésemos un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea que nos llevó a que este paso fuera un paso muchísimo más acelerado. Y pasó un fenómeno, por qué no decirlo, creo que es importante decirlo para no hacerlo o repetirlo, y es que a veces como centroamericanos nos logramos integrar más por vía de los Tratados de Libre Comercio que como Centroamérica en sí misma. Y si ustedes, por ejemplo, ven la construcción del Acuerdo de Asociación con Europa, se van a dar cuenta de que tenemos disciplinas que nos llevan a un perfeccionamiento de una zona de libre comercio o la unión aduanera, mucho más ambicioso, más rápido que el que eventualmente nos tomó o nos está tomando muchísimo tiempo para que esto se dé.

La incorporación de Panamá al Subsistema, a mi manera de ver —y dicho sea de paso, es una de mis prioridades tratar de terminar o avanzar lo más que podamos este trabajo con Panamá— es extremadamente importante, asegurar el canal interoceánico es un elemento importantísimo para la región cuando salimos a vender la misma, es decir, a promocionar la región. Un mercado importantísimo en materia de servicios, no se los tengo que decir, seguros, bancos, etc. Ofrece un mercado importante de consumidores, millones de consumidores, bastante interesante.

Fue la incorporación de Panamá precisamente, o esa intención de Panamá en algún momento, lo que permitió generar muchísimo más interés por parte de algunos socios que teníamos, es decir, socios con los que queríamos tener un Tratado de Libre Comercio y la incorporación de Panamá fue un requisito *sine qua non*.

Les hablé de Panamá, ahora pasemos a la parte de integración profunda entre Guatemala, Honduras y El Salvador. Esto, como muchos de ustedes saben, es un proceso que se conoce como integración profunda, que en la actualidad Guatemala y Honduras están trabajando con pasos acelerados para la constitución, digamos, de un espacio bastante parecido a una unión aduanera sin ser una unión aduanera. Y aquí ustedes ven, por ejemplo, en estos tres puestos fronterizos que son puestos fronterizos integrados —es decir, autoridades de Guatemala y El Salvador en un solo puesto fronterizo, hoy por hoy Agua Caliente— está teniendo ciertos problemas de estructura, cambio climático, es claramente un reto; y el Florido y Corinto que está trabajando bastante bien.

Tenemos las aduanas periféricas, es decir, aduanas fuera que colindan con México, por ejemplo, o sea países que no están dentro de esta iniciativa de integración profunda y esto lo que permite es hacer ciertos trámites en estas aduanas periféricas, que permiten que el tránsito vaya de una vez hasta Honduras, por ejemplo, en ese puesto fronterizo integrado.

Tenemos los impactos del Producto Interno Bruto en 2020 pues se ve una variación, es decir, tenemos un decrecimiento del 7.1% en 2020. Sin embargo, a raíz de todas estas medidas en el protocolo de bioseguridad claramente se da la pauta para que exista un repunte en 2021, que es más o menos un 5.4%.

Las exportaciones claramente decaen y tenemos un crecimiento del 27.5% en relación al mismo período de 2020, esto deja evidenciado el tema de lo importante del Mercado Común Centroamericano. Es de hacer notar que, en el caso del mercado de Centroamérica, el segundo socio más importante de todos y cada uno de los países centroamericanos es Centroamérica misma.

Las exportaciones intrarregionales, pues, tienen este aumento de 28.5%, esto denota claramente la importancia del Mercado Común Centroamericano.

La tasa de desempleo, aunque alta, realmente es bastante baja si comparamos en relación con otras áreas, países, y lo que me comentaban y que es cierto, tal vez esta tasa aún es menor en relación con la informalidad que hay en mercados. Entonces no son números de los que se pueden sentir orgullosos, pero realmente creo que si comparamos con relación a otras áreas estamos bastante bien.

Dos Instrumentos importantísimos administrados por la SIECA que facilitan el comercio dentro de la región centroamericana: la DUCA-T que es la declaración única centroamericana para tránsitos, esta tiene medio millón de trámites al año y va creciendo en materia de comercio. DUCA-F son las exportaciones dentro del territorio centroamericano, es más o menos también medio millón de transacciones. Con eso es un millón de transacciones lo que estamos teniendo en materia de tránsito o importaciones dentro de la red de Centroamérica.

Tenemos un Plan de Contingencia Regional que se trabajó juntamente con el SICA, esto es un primer paso conjunto ante la Covid-19 y que da las primeras acciones en el marco de la Declaración, el fondo de emergencia que puso a disposición el BCIE, por ejemplo. Entonces sobre la base de este plan se deja establecido lo que en contingencia actualmente se encuentra desarrollando la región, un estudio para ocho países.

El estudio se enfoca en tres áreas: salud y gestión de riesgo, la primera, comercio y finanzas, seguridad, justicia y migración. SIECA se encuentra actualmente trabajando en la parte de comercio y finanzas, seguridad, justicia y migración. Comercio y finanzas, todo lo relacionado con la agenda de facilitación de comercio.

La facilidad del comercio en mantener la plena libertad de tránsito de las mercancías, medios de transporte y personas, por ejemplo, aquí el protocolo de bioseguridad que se acordó en dos meses, como les dije, parte del primer elemento del Plan Contingencial.

Priorizar la atención en las aduanas de los tránsitos internacionales y operaciones aduaneras en general de los productos críticos y vitales, tales como medicamentos, en fin, todo lo que en materia conocemos.

Y el fortalecimiento de la coordinación fronteriza interinstitucional de los Estados Parte, particularmente a nivel binacional.

Las medidas a corto plazo para facilitación de comercio: tenemos en nuestro pilar la declaración anticipada de mercancías que se decidió hacer entre pares de países. La agilización y coordinación de controles migratorios, las certificaciones fitosanitarias y zoonosanitarias, los registros por medio de dispositivos de radio frecuencia y la utilización de cámaras en puestos fronterizos. Estas son las cinco medidas iniciales en el planteamiento del Plan estratégico de facilitación de comercio, y en la integración profunda de Guatemala y Honduras han avanzado muchísimo más rápido que con el resto de Centroamérica.

La PDDC es el producto estrella de la SIECA a partir, primero Dios, del próximo semestre. Es una plataforma digital de comercio centroamericano, se conoce como la PDDC y va a integrar alrededor de 71 servicios. Es una ventanilla única, que va a tener 71 servicios, relacionada con cuatro instituciones a nivel de gobierno. Este es un proyecto para los seis países de Centroamérica y va a facilitar enormemente lo que hoy se hace para exportaciones e importaciones dentro del Mercado Común Centroamericano. Es una plataforma súper interesante, hay mucha información ya disponible en el sitio *web* de SIECA y todo lo que se relaciona al tema de la DUCA, es decir, la DUCA T, la DUCA F, que son las declaraciones únicas, a nivel centroamericano, que digitaliza todas estas acciones en materia de exportaciones e importaciones.

La Integración Económica a futuro: esto lo que deja claramente evidenciado es lo que de alguna manera significaría tener, si tenemos en este lado el unilateralismo, el multilateralismo, la existencia de proyectos centroamericanos. Aquí tendríamos el unilateralismo con proyectos nacionales, es el rojo, es el escenario menos favorable en un mundo globalizado en que vivimos y tal vez la gobernanza global con proyecto regional.

Futuro de la agenda regional: es claro que hay mucho por hacer en lo que todavía es el Plan de Reactivación Económica Post Covid-19, estamos trabajando fuertemente para sacar aquellos productos necesarios de acuerdo a este Plan de Reactivación Económica Post Covid-19.

La Estrategia Centroamericana de facilitación de Comercio 2.0 es lo que sigue de lo que ya estamos haciendo. Ya comenzamos a negociar con cooperantes lo que vamos a hacer en esta estrategia de facilitación de comercio, dado que estos cinco puntos ya están bastante avanzados, los cinco puntos a que los que me refería: la Plataforma Digital de Comercio, PDDC, es algo que se está lanzando en el primer semestre del próximo año. Y el proceso de integración profunda entre Guatemala, Honduras y recientemente El Salvador para entrar en este proceso, es una muy buena noticia, pero es claro que hay trabajo que hacer en esto. El Plan Maestro de Movilidad y Logística 2035. El fortalecimiento de las cadenas regionales de valor, actualmente estamos trabajando en dos: Turismo Colonial Mundo Maya y Cacao y Turismo. Y transporte marítimo de corta distancia, el tema del Ferry El Salvador-Costa Rica.

Cuando hablamos de facilitación de comercio, realmente lo que queremos nosotros es agilidad en el comercio. Actualmente la velocidad de transporte de la mercancía dentro de la región centroamericana, como decía una antecesora mía panameña, viaja más lenta que las carabelas de Cristóbal Colón. En la región centroamericana se están viajando entre 15 y 16 kilómetros por hora, para que ustedes se imaginen en el mundo actual eso significaría tener una súper autopista de las que conocemos y como las que tenemos, teniendo en ellas transitando bicicletas, 15 km/hora, eso es lo que hay que trabajar. ¿Cómo trabajamos eso? Claro, a través de instrumentos, sin embargo, creo que hay un enorme reto dentro de la región centroamericana en cuanto a infraestructura. Si no trabajamos el tema de infraestructura a la par de los instrumentos en materia de integración, desafortunadamente creo que vamos a seguir manteniendo esas velocidades bastantes tristes, diría yo.

Y, lo tercero, hay necesidad de llevar a Centroamérica más allá de Centroamérica.

Muchísimas gracias.



## **Política migratoria de la región norte de Centroamérica**

**Michele Klein Solomon<sup>2</sup>**

*Directora Regional para Centro América, Norte América y el Caribe de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, con sede en San José, Costa Rica*

Muchísimas gracias y muy buenos días a todos y a todas. Disculpas pues no puedo estar con ustedes de manera presencial.

Sus excelencias vicepresidentes, representantes diplomáticos y del Sistema de las Naciones Unidas, representantes de la sociedad civil y del sector privado, distinguidos colegas. Es un placer estar con ustedes hoy día.

Tengo una presentación sobre la situación de migración en América Central.

Muchísimas gracias por la invitación de parte de los vicepresidentes a la OIM para estar con ustedes en esta conferencia tan importante.

Voy a priorizar mi presentación en cinco ejes: el primero sería las tendencias generales de la migración en la región; segundo, los factores que empujan la movilidad humana; tercero, impacto de la pandemia; cuarto, recomendaciones para políticas migratorias y quinto, oportunidad para facilitar la movilidad humana intrarregional en Centroamérica.

Voy a comenzar con las tendencias. Aquí voy a utilizar datos que vienen de aprehensiones de personas en la frontera sur de los Estados Unidos para indicar dos tendencias en este momento bastantes profundas e impresionantes.

---

<sup>2</sup> Asumió este cargo el 31 de agosto de 2020, asesora sobre una amplia gama de asuntos de política migratoria a gobiernos de todas las regiones del mundo y a entidades regionales intergubernamentales y no gubernamentales. Antes de su asignación actual la señora Klein Solomon se desempeñó como la primera directora del Centro de Políticas recientemente establecido en la oficina del director general de la OIM.

Hemos visto cada mes en 2019, el impacto de la pandemia en 2020, y ahora que estamos viendo en 2021. Por supuesto, hemos visto un crecimiento importante de aprehensiones en la frontera sur de los Estados Unidos.

Es probable que esto tenga algo que ver con las expectativas de los migrantes con el cambio de administración en los Estados Unidos, aunque las políticas no han cambiado mucho, a expectativas que han cambiado.

Aquí pueden ver de una manera más focalizada sobre los tres años y la proveniencia de los migrantes de Guatemala, Honduras, México, El Salvador y el resto del mundo y que me gustaría subrayar en este año 2021, no solamente el número total porque ahora tenemos solo la mitad del año, y por supuesto, pueden ver que los números son bastantes grandes. Tenemos las expectativas que van a pasar del año 2019, pero me gustaría señalar el fenómeno del crecimiento, del movimiento de unidades familiares y lo más grande, desde mi perspectiva, es la migración irregular de niñas y niños no acompañados en estos meses.

Al mismo tiempo me gustaría focalizar sobre expulsiones desde los Estados Unidos hacia México, bajo lo que los Estados Unidos llaman el Título 42. Esto tiene que ver, es una regla que utilizan que permite negar la entrada a extranjeros por riesgos de salud pública, es algo que están utilizando en este momento con la pandemia para no dar entrada inmediata a muchísimas personas que están de alguna manera cruzando en la frontera de México y están siendo expulsadas inmediatamente a México. Más de 450 mil personas en la primera mitad de este año bajo este título.

Y ustedes pueden ver con estudio publicado de la parte por OIM, en agosto, la mayoría no vienen de México: vienen de Honduras, Guatemala, menos de El Salvador y un pequeño porcentaje que vienen de otros países. Y esto tiene implicaciones para ustedes porque en este momento México está expulsando la gente expulsada de los Estados Unidos, implica la necesidad de colaboración entre sus autoridades para recibir de manera segura a estas personas expulsadas.

Un asunto muy importante con relación a la gente expulsada que no son mexicanos: hay una cantidad, un porcentaje muy significativo de mujeres extranjeras, en este caso, como ya hemos indicado, provenientes de Honduras, Guatemala y El Salvador que son mujeres y, por supuesto, que tienen necesidades diferentes y muchas con familia.

Otro fenómeno muy importante y preocupante en esta región es el de las caravanas de migrantes que en el Norte de Centroamérica han ido desarrollando a lo largo de los años. No es un fenómeno nuevo, pero han cobrado mayor relevancia tanto por número como por frecuencia a partir de octubre de 2018, y la última de estas caravanas tuvo lugar el 28 de agosto de este año.

Mucha gente elige migrar de manera irregular como parte de las caravanas porque consideran que migrar bajo esta modalidad facilita el proceso y cuesta menos, pero estas rutas emprendidas por las caravanas conllevan riesgos enormes, riesgos de secuestro, desapariciones, agresiones físicas y sexuales, tráfico y aun ejecución, son muy arriesgados.

También me gustaría focalizar en América Central como área de tránsito y no solamente área de origen de migración. Me gustaría un momento para clarificar. La primera parte de esta presentación focaliza en lo que estamos viendo de migración irregular y migración con muchos desafíos. Más allá, voy a focalizar un poco sobre migración regular que puede llevar beneficios.

Centroamérica como área de tránsito. En la última década se destacan las migraciones intercontinentales sur-sur. Estos son provenientes de algunos países específicos de África y Asia, entre los cuales destacan los procedentes de las naciones africanas de Eritrea, Etiopía, Nigeria y Somalia, y de las naciones asiáticas de China, Bangladesh, India, Sri Lanka y Nepal.

En este momento, ahora, la provincia panameña del Darién se ha convertido en una de las principales rutas para la población migrante caribeña y extrarregional con dirección a Centro y Norteamérica; ya hemos visto más de 45,000 migrantes que han cruzado en 2021, es un incremento significativo a partir de mayo de este año. Y este cruce es muy peligroso y tenemos mucha preocupación de este asunto que está sucediendo en este momento, ahorita. En este momento, hay más de 10,000 personas en la zona de Colombia esperando este tránsito.

Ahora me gustaría focalizar sobre los factores de movilidad humana y voy a focalizar en los tres países del Norte de América Central individualmente.

Comienzo con El Salvador, en el año 2020, en este caso es un mensaje clave para todos los países que los motivos para migrar de manera irregular no son únicos, son multicausales. Pueden ver que la mayoría de gente está buscando trabajo, mejores condiciones de vida o reunificación familiar. Pueden ver, también, que hay un porcentaje diferente para todas esas cosas a nivel de género, hombres y mujeres, pero no es algo que la mayoría piensa, pueden ver: el motivo de trabajo es el más importante para las mujeres 54%, y solo 50% para los hombres. Hay inseguridad, por supuesto, como uno de los factores, pero no es lo más importante.

Esta lámina viene del Sistema de las Naciones Unidas, del Plan de respuesta humanitaria de 2021 de El Salvador. Ustedes pueden ver los datos y cifras claves, por ejemplo, 2.1 millones viven en El Salvador en pobreza multidimensional, alrededor de 3 de cada 10 hogares, y 57% indica una reducción en medios de vida tras la tormenta tropical Amanda y los huracanes Eta e Iota. Y ustedes pueden seguir los motivos y las necesidades.

Es para poner en contexto, nosotros como OIM hemos escuchado como motivos de migrar y ustedes pueden ver el análisis de todo el Sistema de Naciones Unidas sobre las necesidades humanitarias y, por supuesto, pueden ver que la pandemia y los huracanes Eta e Iota han tomado un impacto enorme en este país, en El Salvador.

Los datos por Guatemala, otra vez esto viene de las entrevistas individuales de parte de la OIM con emigrantes retornados, y ellos han reportado sus motivos para migrar: la mayoría, otra vez, es para buscar trabajo seguro, también para mejorar sus condiciones de vida y otro factor muy importante es la reunificación familiar. Otros, entre ellos, han identificado la inseguridad, pero la mayoría están buscando trabajo y mejores condiciones de vida.

Aquí es el análisis de todo el Sistema de Naciones Unidas para un Plan de respuesta humanitaria para Guatemala en este año. La pandemia, otra vez, ha afectado enormemente la educación de los niños y niñas, y adolescentes, y también hay una pobreza, hay falta de alimentación, hay necesidades de unidad de salud, desnutrición y todo eso. Es importante, otra vez, tener este contexto más amplio cuando uno ve las fuerzas que empujan a migrar.

Los motivos para la gente retornados a Honduras. Otra vez vienen de datos logrados de la OIM con entrevistas con la gente directamente y la mayoría, la gran mayoría, 96.1%, han manifestado razones económicas como primer motivo para su migración.

Y eso viene del plan de respuesta humanitaria de parte de las Naciones Unidas y pueden ver el impacto enorme de los huracanes, también la pobreza y la falta de seguridad alimentaria y también, por supuesto, los desplazamientos internos, 937 mil personas, la mayoría desplazados dentro de Honduras a causa de Eta e Iota. Hay otras razones como pueden ver, no voy a profundizar más.

Me gustaría focalizar un poco sobre el impacto de la pandemia. Y eso es importante ver que no ha sido un impacto unidireccional en términos de migración.

De un lado hemos visto el rigor de las leyes migratorias y las secuelas económicas en los Estados Unidos, y el no poder contar con atención médica, han determinado una general contracción de la migración, particularmente a principios de la pandemia.

Pero, al otro lado, la pérdida de medios de vida ha generado una más fuerte necesidad de buscar oportunidades en el extranjero, y algunos segmentos de la población se han podido beneficiar de conexiones familiares para migrar.

Y, por supuesto, me gustaría señalar que muchos de los trabajadores esenciales durante la pandemia, en muchos países, son migrantes trabajadores en temas de salud, en agricultura, en muchísimas áreas. De forma general, la pandemia ha causado mayor desigualdad y en términos de migración, los hogares con personas migrantes enfrentan mayores vulnerabilidades que el resto, principalmente en las dimensiones de ingresos y educación.

Aquí voy a presentar un poco sobre las remesas. Al principio de la pandemia el Banco Mundial ha previsto que las remesas van a bajar por la contracción económica, pero al revés, al contrario, hemos visto un crecimiento de remesas a todos los tres de países del norte de América del Sur. Hemos visto un crecimiento de 7% en Guatemala, en 2020, en comparación con 2019; un crecimiento de 3% en Honduras y 5% en El Salvador. Y ustedes pueden ver que como porcentaje del Producto Interno Bruto las remesas son muy importantes para sus economías, y han sido una de las principales fuentes de ingresos que las personas han utilizado para satisfacer las necesidades en salud y alimentación en este período. Muy importante para las economías, pero muy importante a nivel de las familias.

En este período de la pandemia donde hay tantas expulsiones y retornos hemos visto una reintegración muy difícil. Hay una falta de empleo, hay sentimiento de responsabilidad por el bienestar de la familia, hay presiones económicas por parte de la comunidad o deudas adquiridas durante el viaje, porque muy a menudo las migraciones son un proyecto familiar e invierten mucho de sus esfuerzos. También hay un sentimiento de no pertenencia en sus comunidades de regreso y hay también una falta de información. Las personas migrantes tienen poco conocimiento sobre dónde buscar apoyo y de las iniciativas existentes, y me gustaría señalar que hay iniciativas en cada país, y me gustaría mencionar que los gobiernos de Guatemala, El Salvador y Honduras han lanzado iniciativas muy interesantes para facilitar la reintegración de manera sostenible para que la gente pueda vivir vidas dignas y seguras, pero todavía permanecen factores estructurales adversos.

Ahora voy a focalizar recomendaciones para las políticas migratorias. Y voy a realizar mis recomendaciones de la parte de la OIM en tres ejes: el primer eje es resiliencia, el segundo eje es facilitar una Migración Segura, Ordenada y Regular; y el tercer eje es la gobernanza de migración, todas estas prioridades son muy estratégicas.

Objeto principal: abordar los impulsores adversos de la migración ayudando a los países y las comunidades. No nos gustaría ver más migración debido a la falta de oportunidades, la falta de seguridad en sus propias comunidades.

Como prioridades estratégicas en este eje:

- Fortalecer la preparación ante desastres, reducir el riesgo de desplazamiento y responder a las crisis.
- Fomentar la cohesión social, reducir la violencia y alentar un desarrollo socioeconómico inclusivo en las comunidades de origen y de retorno.

- Facilitar, como acabo de decir, una reintegración sostenible de los migrantes y de las poblaciones afectadas.
- Avanzar en la adaptación tanto ante los desastres naturales repentinos como los de evolución lenta, los efectos adversos del cambio climático y la degradación del medio ambiente. Factores que estamos viendo en estos momentos con mucha preocupación.
- También nos gustaría proponer una reducción de los costos de las remesas para mejorar el impacto de las remesas y facilitar la participación directa de la diáspora en el desarrollo.
- Proporcionar un acceso equitativo a salud de calidad, incluidos los servicios de salud mental.
- Y, por fin en este ámbito, mejorar el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos de los migrantes y ayudar a aquellos que son vulnerables a la violencia, explotación y abuso, en particular las mujeres, niños, jóvenes, víctimas de trata y migrantes varados, entre otros.

Estas son las prioridades estratégicas en el nivel de resiliencia.

Segundo eje, objetivo: facilitar formas de migración más seguras, regulares y ordenadas. Estamos convencidos de que la migración regular puede brindar beneficios a los migrantes, a sus familias, a sus países de destino, tanto a sus comunidades y países de origen.

Y, en esto, nos gustaría:

- Promover y apoyar los procesos de migración ordenada con soluciones probadas y prácticas para el registro y la regularización de los migrantes, la gestión de sus identidades y la lucha contra el fraude migratorio, así como la prevención, detección y respuesta ante las amenazas sanitarias relacionadas con la migración.
- También nos gustaría proponer el desarrollar programas de movilidad flexibles e innovadores basados en los planes nacionales de desarrollo, las necesidades del mercado laboral y los efectos de los desastres, o con fines de reunificación familiar, entre otros.
- Y, por fin, en este eje, garantizar el retorno seguro y digno de los migrantes y de las poblaciones afectadas.

La tercera y eje final de las propuestas. El objetivo principal es promover iniciativas y procesos bilaterales, regionales e internacionales para fortalecer la gobernanza de migración, y aquí focalizamos estas prioridades estratégicas:

- Fortalecer la capacidad de los gobiernos nacionales y locales para desarrollar e implementar políticas de migración bien gestionadas.
- Mejorar la capacidad de los gobiernos para recabar, analizar y utilizar los datos sobre migración y desplazamiento interno para la formulación de políticas basadas en la evidencia.
- También nos gustaría promover la construcción de nuevas alianzas y profundizar las existentes, y crear sinergias con los procesos e iniciativas regionales.

- Y por supuesto, más importante, establecer alianzas estratégicas, especialmente con los agentes de desarrollo, para mejorar el alcance e impacto de toda intervención.

Y, por fin en 2018, por primera vez los países miembros de las Naciones Unidas a nivel global han adoptado el primer marco global sobre migración: el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, PMM. Y esto fue el primer compromiso de parte de todos los países del mundo sobre todos los aspectos de migración. Tiene diez principios rectores, priorizando primero los derechos de las personas y la participación de todas las contrapartes, de toda parte de la sociedad en esto, y también veintitrés objetivos focalizando en las causas de la migración y también las oportunidades de la migración. Cómo promover migración laboral regular, cómo promover migración que va a asistir a un desarrollo de personas y de países y cómo prevenir los aspectos criminales, y los efectos negativos de la violencia o de desastres naturales. Solo como ejemplo, veintitrés objetivos.

Al mismo tiempo han establecido a nivel de sistema de Naciones Unidas una red de todas las organizaciones del sistema de Naciones Unidas, para garantizar la eficacia y la coherencia del apoyo de todo el sistema a la implementación de parte de los países al Pacto Mundial sobre la Migración. La OIM es líder de esta red en el sistema de Naciones Unidas, pero desde luego contamos con la participación de todas nuestras agencias hermanas en el sistema.

En esta región tenemos tres países campeones sobre este pacto mundial: México, El Salvador y Honduras, gracias a los tres. Y hemos establecido a nivel regional dentro del sistema de Naciones Unidas una red regional para América Latina y el Caribe, liderada por parte de la OIM y CEPAL, y que tiene un grupo de trabajo dentro de la coalición basado en temas sobre movilidad humana. Y hay a nivel nacional, ahora, redes nacionales en El Salvador, Guatemala, además de México, Costa Rica y Panamá.

Aquí en la región tienen ya procesos e iniciativas regionales que pueden utilizar para una mejor gobernanza de migración y una mejor reincorporación. Primero está el Plan de Desarrollo Integral, que tiene con su pilar cuatro énfasis en la movilidad. Segundo, el Plan para la Atención Integral de la Migración dentro del SICA. Tercero, la Conferencia Regional sobre Migración, incluye once países miembros, países de origen, tránsito y destino. Y finalmente, la Comisión Centroamericana de directores de Migración, plataforma de diálogo entre los directores de migración de América Central.

Solamente me gustaría agradecer a todos e indicar que ustedes pueden contar con el compromiso continuo de la OIM y sus esfuerzos en este eje.

Muchísimas gracias y felicitaciones por esta conferencia.



## El rol de la Integración en el Futuro de Centroamérica

**Pedro Caldentey del Pozo<sup>3</sup>**

*Director del departamento de Economía de la Universidad de Loyola de Andalucía, España*

Lo primero que quería es agradecer la invitación. Me parece, como han repetido los ponentes esta mañana, que es un momento muy pertinente para hacer unas reflexiones sobre el Futuro de Centroamérica. Y aunque yo soy inequívocamente español por mi acento y seguramente por mi cara también, yo les voy a hablar de la integración centroamericana en pro de la integración en el futuro de Centroamérica desde la perspectiva de hace treinta años de trabajo sobre la Integración centroamericana, la mayor parte de las veces desde de las propias instituciones centroamericanas. Les voy a dar una mirada más de dentro que de fuera.

Lo primero que quería señalar es algo que se ha señalado esta mañana, lo ha dicho el Vicepresidente Ulloa, lo han dicho otros ponentes y es que este es un momento especialmente crítico para la región, varios elementos al mismo tiempo, hay un elemento simbólico y poderoso muy importante porque conecta con la identidad que es el Bicentenario. Hemos dicho que coincide también con aniversarios importantes de lo regional que tienen que ver con la Integración, el 70 aniversario de la Carta de la ODECA; el 60 del Tratado General de Integración Económica que expuso a la charla de Integración Económica, es el 30 aniversario del Protocolo de Tegucigalpa y que 2021 tiene una carga simbólica.

<sup>3</sup> Director del Programa de Economía de la Universidad de Loyola, Andalucía. Especialista en Economía, Desarrollo e Integración Regional Comparada. Es director del Departamento de Economía de la Universidad de Loyola de Andalucía y profesor de Economía Aplicada. Es investigador de la Fundación ETEA, Instituto de Desarrollo de la Universidad Loyola, Andalucía y vicepresidente de su patronato. Es Patrono de la Fundación Entre culturas y además secretario de la Junta Directiva de Fairtrade Iberia, es editor del *Journal of Management for Global Sustainability*.

Además hay otros dos elementos que se suman para hacer este momento especial. Uno es que estamos en un cambio de ciclo, igual que la crisis de los años 30 del siglo XX significó un cambio de paradigmas económicos, un cambio de organización del Sistema Multilateral de relaciones internacionales y volvió a hacerlo en los años 70 con la crisis del petróleo, la gran recesión, cerraba un ciclo, un largo ciclo de desarrollo inspirado con la predominancia de lo neoliberal al que hoy estamos poniendo fin.

Es un cambio de ciclo que está marcado por una renovación de los paradigmas, no porque sean malos ni buenos, de eso cada uno tendrá su opinión, sino porque después de 30-40 años las propuestas económicas se agotan, van mutando a lo largo de ese período, pero llega un momento en que se agotan porque las circunstancias además han cambiado.

El tercer elemento de este momento inédito alrededor del Bicentenario es la emergencia de la pandemia, que ha sido un acelerador enorme de los cambios de paradigma y algunas de las discusiones que la gran recesión había puesto en marcha. Hay un caso muy claro, mañana a lo mejor lo vemos en la mesa de Integración Regional Comparada, en el caso de la Unión Europea. La pandemia ha conseguido lo que no fuimos capaces de transformar alrededor de la gran recesión y de la crisis. Por tanto, es un momento muy propicio para los cambios, propicio no solo por factores internos sino también por factores externos.

En este momento, el Bicentenario nos encuentra con un conjunto de problemas en la región, con problemas estructurales tradicionales en la región que tienen una manifestación un poco más intensa a causa de la gran recesión y también por causa de la pandemia. Son los problemas clásicos expresados con su manifestación más moderna, lo que tienen en común todos esos problemas es que tienen una naturaleza regional, aunque cada uno de los países centroamericanos los vive de una manera específica y encuentra manifestaciones diferentes. Los problemas de la región tienen naturaleza regional, son comunes, son muy parecidos, tienen raíces muy comunes a toda la región.

La siguiente, que caracterizan los escenarios del futuro de la región, a los que la región se tiene que enfrentar en este momento del Bicentenario. Hay dos características del escenario global para Centroamérica, una es que el escenario para Centroamérica y para el resto de las regiones del mundo está todavía sometido a variables de incertidumbre. Sabemos que hay un cambio de época, sabemos que los paradigmas de política económica están cambiando, sabemos que las relaciones multilaterales están cambiando, pero no sabemos todavía muy bien hacia dónde van.

Normalmente, en estos momentos de cambios de ciclos lo que suele pasar es que las reacciones contrarias a los cambios se hacen visibles con mucha más fuerza. Ahí tienen algunos elementos, si se fijan en los elementos que caracterizan al escenario, no todos son negativos, más bien —yo diría que es difícil plantearlo de manera simplificada— pero en general el escenario que se enfrenta en Centroamérica tiene más elementos favorables que perjudiciales para la región. Por ejemplo, el ajuste de la globalización puede ofrecer algunas oportunidades a Centroamérica que el escenario anterior de la globalización o de la hiperglobalización, como decía Dani Rodrik, no ofrecía. El cambio de los paradigmas de política económica es también un cambio positivo, la percepción sobre los límites de la política fiscal o la función de la política monetaria, no me puedo detener en comentarlos, pero son también favorables a la región.

Y la renovación del Sistema Multilateral, que hace seis a siete años, un poco antes de la pandemia, percibíamos con enorme pesimismo, ahora parece que podría evolucionar de manera muy positiva, aunque los resultados de Cooperación Internacional en torno a la vacuna o la financiación de la deuda que ha generado la pandemia son todavía pobres y las perspectivas son positivas. Ese escenario de Cooperación Internacional era más oscuro antes de la pandemia.

El otro elemento, además de la incertidumbre, es que Centroamérica debe aceptar y adecuarse a los escenarios, no puede transformarlos. Hay algunos países, muy pocos, por ejemplo los europeos hemos aprendido que por separado no somos capaces de alterar los escenarios globales, pero en general uno tiene que adaptarse a lo que hay, ¿no? Es muy difícil darles otra forma.

Les quería decir otra idea además del momento crítico que vive la región. La segunda idea que les quería compartir es que la integración centroamericana ha sido siempre una dimensión, o la dimensión regional del desarrollo en Centroamérica o en la región SICA, ha sido siempre una dimensión crítica y muy presente en los momentos, en las coyunturas críticas que ha vivido la región.

Tienen en el primer cuadro las etapas principales, los sitios principales de la integración económica desde la ODECA y el Mercado Común Centroamericano, está el SICA, pero en el otro cuadro, no lo veo muy bien, les quería mencionar cómo Centroamérica ha dado respuesta regional, es una respuesta complementaria a las nacionales o que forma parte del mismo paquete, a las coyunturas más críticas que ha vivido. Y las estrategias de desarrollo que Centroamérica ha impulsado han sido todas de carácter regional, aunque han tenido luego una ejecución nacional y en cada país se han adaptado, o sea, se han implementado con perfiles diferentes.

Pero a la postguerra de la Segunda Guerra Mundial la región reaccionó con la sustitución de importaciones al proceso. A los conflictos de los años 80 reaccionó con los Acuerdos de Tegucigalpa y un modelo inspirado en la paz, el desarrollo, la libertad y la democracia.

Otro momento en que la región tuvo que dar otra respuesta regional importante fue por motivo del Huracán Mitch, recuerdan 1998, y todos los procesos consultivos regionales, toda la reflexión sobre cómo ajustar el modelo predominante que había salido de los años 90 de los Acuerdos de Esquipulas, a las circunstancias que habían provocado el Mitch y que Mitch había reforzado.

También ahí, si se recuerdan, se hablaba del plan de transformación y modernización de Centroamérica, también ahí la respuesta fue regional y la aplicación nacional.

Y el último elemento es el de ahora, estamos otra vez en una coyuntura crítica regional. A lo mejor en este recorrido que yo hago se puede buscar otro momento crítico, pero hay otra coyuntura crítica regional que es la de este momento, la confluencia de la Gran Recesión con la pandemia y con otro elemento que, yo creo, es muy claro que daría para una discusión muy intensa, que es el agotamiento del modelo que la región había definido en los años 90 y que había ajustado al principio del siglo XXI. Es un modelo que ya no tiene la misma eficacia, por ejemplo, los Acuerdos de Libre Comercio: más allá de sus polémicas, tenían una función muy clara en los años 90, pero ahora necesitamos otros elementos. Quizá las cadenas de valor son la incorporación a las cadenas o la creación de cadenas regionales de valor, que lo vamos a ver, o la incorporación a cadenas globales de valor por las empresas y países centroamericanos son el nuevo elemento de inserción.

Yo uso la expresión del agotamiento de Esquipulas, pero es una expresión del tipo “el rey muerto viva el rey”, no. Gracias, Esquipulas, estos treinta años han sido extraordinariamente útiles, luces y sombras como en todo caso, pero el cambio de escenario exige una nueva definición de propuestas.

Cuando hablamos de la integración centroamericana, sobre todo en estos foros, nos tendemos a centrar en los problemas y entonces cuando uno acaba las conferencias ha transmitido una visión más bien oscura de cómo van las cosas.

El SICA es el proceso de Integración más dinámico, más relevante para sus Estados miembros, de todos; lo es más que MERCOSUR, lo es más que la Alianza del Pacífico, lo es más que cualquier otro proceso.

La evolución del SICA, por muy limitada que nos parezca, por mucho que nos centremos en lo que no hemos conseguido, sobre lo que hemos conseguido ha sido muy intensa, y yo creo que eso es importante decirlo. Habrá problemas, pero la integración centroamericana es la que mejor funciona, yo no estoy diciendo que funciona bien, pero es la que mejor funciona de todas las latinoamericanas. Y les voy a poner solo dos datos para justificar lo que estoy diciendo.

Uno es el comercio intrarregional entre los países centroamericanos, la región es el segundo mercado para la propia región y su evolución es positiva. Hace años sería impensable afirmar que a lo mejor el mercado centroamericano es más importante que Estados Unidos para sus empresas, aunque todavía queda mucho para que sea así, pero no es impensable.

El comercio intrarregional crece más. No hay ningún proceso latinoamericano que tenga esas cifras, ninguno, ninguno se le acerca. La Alianza del Pacífico ni mucho menos, pero ni MERCOSUR, ni Comunidad Andina, ni CARICOM se acerca a esos datos. Y como a veces estos datos son criticados, porque se habla, hemos hecho este documento que yo elaboré en colaboración con el Banco Centroamericano, con SIECA y el Fondo Monetario.

Es el porcentaje de comercio intrarregional sobre el porcentaje que representa la región en el total del comercio mundial. Para ponderar el dato, bueno, no hay ninguna región del mundo, ni en la Unión Europea, donde el comercio intrarregional sea tan intenso como se usa en Centroamérica, incluso en la región SICA con los países que no forman parte de la unión aduanera. Qué quiere decir eso, que la interdependencia entre los países centroamericanos es muy intensa y que sobre eso se puede construir integración.

Por lo tanto, un mensaje de ánimo y de esfuerzo en la integración centroamericana. Yo podría seguir argumentando, dándoles algunos argumentos sobre ese argumento, pero no tengo tiempo.

Los países centroamericanos plantean estrategias de desarrollo homogéneas que luego desarrollan con sus instrumentos nacionales con la acción conjunta que realizan desde el SICA, y también con algunos elementos en el ámbito multilateral o regional de América Latina.

No me quiero detener. Lo que parece claro es que si pasamos de un desarrollo basado en la sustitución de importaciones al modelo de desarrollo basado en el Consenso de Washington, ahora toca pensar ¿qué tipo de modelo debe adoptar la región para construir sus estrategias nacionales y fundamentar sus acciones conjuntas? Y ese es el reto del Bicentenario, a mi juicio.

Voy a ver si sintetizo. Bueno, esta es la evolución, las etapas del funcionamiento del SICA, es una propuesta mía. También daría para una discusión muy grande, un momento de entusiasmo y de generación del sistema en el desarrollo de los protocolos que se interrumpió un poco cuando se lanzó la propuesta del ALCA en 1994, porque frenó un poco las aspiraciones integracionistas; el Mitch y los Grupos Consultivos generaron un cierto entusiasmo alrededor de la potencialidad y dimensión regional con aquellos proyectos regionales, con los corredores que alimentaron las políticas

nacionales de desarrollo, y llevamos unos años con un impulso frustrado para reconstruir la agenda de la integración que las próximas décadas demandan: el Bicentenario podría cambiar a positivo.

De hecho, en el mandato del secretario general Cerezo se estaba formulando esta propuesta de Esquipulas II, esa era la propuesta que nacía de la integración centroamericana, pero recuerden que otros socios de la región han visto ese momento también. Acuérdense del Plan de Desarrollo Integral de México, Guatemala, El Salvador y Honduras, o acuérdense de la Propuesta Biden/Harris que la Vicepresidenta se pasó por la región hace unos meses.

Quiere decir que es obvio que es el momento de un Plan Regional. A mí me parece que Esquipulas III fue arrollado por la pandemia. Ahora la clave es el plan de recuperación que se mencionaba esta mañana. Lo que es importante es que la región tenga un plan, es mejor.

Creo que la región se ha dotado estos años de una agenda muy valiosa de desarrollo, todas estas políticas. Yo he puesto algunas tomadas de la Dirección de Planificación de la Secretaría General, es una agenda valiosa de desarrollo, es quizá un poco desordenada y excesivamente amplia y debe ser contenida, no se puede tener una agenda tan amplia, pero, bueno, la región ha hecho un diagnóstico común muy valioso con procesos de consulta muy interesantes.

Lo que yo les quería decir es que en realidad es fácil, hay una agenda de desarrollo muy amplia, el ejercicio difícil es escoger cinco cosas, digo yo, entre diez, que son urgentes las diez, el problema es qué dejen fuera en esa selección. Pero yo quería llamar la atención en este debate y sugerir en este que para pensar en la agenda posterior al Bicentenario hay que pensar menos en el qué y más en el cómo.

La región, por ejemplo, ha discutido, estas son cinco reformas institucionales que han tenido luces y sombras como todos estos procesos, han sido todas muy interesantes. Sin duda el SICA debe modernizar, debe ajustar su forma de funcionamiento y su Marco Institucional y Jurídico, pero quizá hemos estado muy centrados en las competencias y en las funciones de las instituciones regionales: si la Secretaría General funciona bien, si el PARLACEN funciona mal, si la Corte, y nos hemos fijado menos en otro tema que es importante y es cómo trabajan los países miembros sus intereses en la Integración, cómo defienden sus intereses sabiendo, como decía el Vicepresidente —y ya termino— que en la integración no todo es color de rosa porque hay que gestionar intereses que no siempre coinciden, entonces hay un cierto conflicto. El cómo.

Es muy importante, el cómo funcionan los países más que las instituciones, cómo se abordan los procesos de reforma institucional, cómo se reparten las competencias. Porque las agendas de estos años, las políticas de estos años lo que han dejado es políticas muy centradas en la acción de las instituciones, y yo creo que la ejecución de las políticas regionales por parte de los países debe ser más importante y eso no es fácil, pero es importante.

Y, en tercer lugar, las políticas tienen que ser factibles, no hay que construir las políticas pensando en escenarios maravillosos y no pensando en si va a haber o no va a haber dinero, cuánto dinero va a haber, qué instrumentos de ejecución tenemos y qué actores o factores van a ir en contra de las políticas; porque si hacemos como que no existen luego nos los encontramos y no tenemos herramientas para luchar contra ellos. Pero para cerrar con una llamada al optimismo, yo creo que la dimensión regional se ha probado ya para su utilidad para los países miembros, una agenda regional no significa una agenda del SICA, significa una agenda, la del SICA, y no agenda de los Estados miembros.

En el marco institucional del SICA, del sistema, tienen algunas herramientas que pueden ser muy valiosas para construir estos consensos que el Bicentenario y el escenario global demandan para la región.

Muchas gracias, perdón que me he pasado un poquito.

**Moderador:** Muchas gracias por la ponencia. Tenemos el espacio para una pregunta.

Sí, muchísimas gracias por la interesante ponencia de Pedro Caldentey. Sí, hay preguntas, pero vamos a resumirlas con el común denominador, tal vez es muy amplia, pero habría que concretar la respuesta. ¿Cuáles son los principales obstáculos y desafíos que tienen los países del Sistema de la Integración Centroamericana para lograr la Unión Centroamericana?

R/ Es una pregunta muy difícil realmente. Obstáculos, son los mismos obstáculos del desarrollo, países pequeños con problemas de pobreza y exclusión que son importantes en un entorno que tiene elementos favorables y desfavorables, yo creo que son los mismos problemas.

Pero la pregunta va más orientada hacia por qué los países no apuestan más por la dimensión regional del desarrollo por la integración. Yo siempre discuto el argumento de que los países del SICA no tienen voluntad política de integrarse. A mí me parece, podría ser verdad, sí quieren, pero es una frase que no sirve para nada, porque yo creo que incluso los países que dicen no a determinados acuerdos están apostando por la integración, porque en la integración hay que decir esto sí, esto no, no tienes que aceptar o promover con fuerza todo lo que se discuta regionalmente.

El tema no es voluntad política sino la capacidad. Una de las cosas que yo percibo como obstáculos para que la integración funcione es que los países no han construido una agenda específica para la integración. Todos los países, todos los gobiernos saben lo que es la integración, saben en qué consiste, tienen unas ideas claras sobre lo que les interesa y no les interesa, pero no hay una agenda explícita y como no hay una agenda explícita de lo que quiero conseguir de la integración es muy difícil organizar los recursos y las instituciones para perseguirlos. Así, creo, un consenso nacional sobre por qué nos interesa la integración y dónde no queremos que la integración se meta, sería muy favorable.

Y hoy creo hay un tema de recurso, lo que me parece, analizando el proceso centroamericano es que los recursos humanos que los gobiernos pueden dedicar a la integración son reducidos.

Yo siempre me recuerdo con el ministerio de Economía de El Salvador cuando alguien me contaba, "es que yo además del SICA llevo la Carpeta de Canadá y llevo la Cartera de República Dominicana y llevo la Carta de la OMC", entonces esto es imposible, llevar tantas cosas con recursos escasos. Entonces una inversión es explicitar los intereses y destinar parte de la administración pública con objetivos claros a perseguirlos, me parece que podría eliminar algunos obstáculos. No sé si le satisface a quien haya hecho la pregunta.

**Moderador:** Muchas gracias. Sí, muy concisa la respuesta. Gracias.



## Estrategias de cooperación transfronteriza en Centroamérica

**Nahuel Oddone<sup>4</sup>**

*Jefe del Departamento de Promoción e Intercambio de Políticas Sociales Regionales del Instituto Social del MERCOSUR*

Así que en esta oportunidad me han invitado a hablar sobre las fronteras centroamericanas, la cooperación transfronteriza en Centroamérica y también comparar estas experiencias de cooperación transfronteriza con otros ejercicios de cooperación transfronteriza que existen en MERCOSUR, en la Comunidad Andina y demás.

Quería invitarlos un poco a reflexionar y hacer un recorrido sobre las fronteras en Centroamérica. En realidad lo que yo quiero poner de relieve es que el conflicto general ha sido el principal elemento histórico estructurante de las relaciones fronterizas, porque cuando se establecieron fronteras se cortaron muchos territorios que tenían una misma realidad productiva, una misma vocación productiva, una misma cultura que había integrado y construido la población que formaba parte de este espacio. Es decir, el nosotros se empezaba justamente a fragmentar si se convertía en un nosotros, otros.

En América Latina subsisten todavía dos imágenes de la frontera, la frontera despoblada, es decir, la gente no vive en zona de frontera, o las fronteras armadas, cuando permanecen todavía; no en todos los contextos, afortunadamente no es

---

<sup>4</sup> Nacido en Argentina. Doctor en estudios internacionales, es Máster en Derecho, licenciado en Relaciones Internacionales. Se ha especializado en la gestión de proyectos de desarrollo local de la Universidad de Buenos Aires y el Politécnico de Milano, y en regulación económica en la Universidad Complutense en Madrid. Anteriormente se desempeñó como asesor regional de entorno de negocios en el Centro de Negocios de Promoción de la MIPYME del Sistema de la Integración Centroamericana. También formó parte de la Unidad de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, en la sede subregional de México, en donde coordinó estudios sobre cadenas de valor inclusivas y sostenibles.

Centroamérica, hipótesis de conflictos, pero sí algunos elementos que se vinculan con la securitización, con la mirada únicamente desde la seguridad nacional hacia la frontera.

Cuando hablamos de cooperación transfronteriza siempre diferenciamos dos cuestiones, la línea de frontera del área de frontera. En América Latina tenemos 36 fronteras con más de 41,000 kilómetros que son administradas por los distintos Estados nacionales desde la perspectiva de la línea de frontera, todo lo que implica el cruce de mercancías, el cruce de personas, mantener la seguridad al Estado ante amenazas internacionales.

Pero también tenemos las áreas de frontera. Para las áreas de fronteras justamente, desde la perspectiva que nosotros pensamos, la cooperación transfronteriza puede ser útil. Es decir, es pensar esas estrategias de desarrollo productivo, de desarrollo social para beneficiar a la población de frontera, porque lo que vamos a ver a lo largo de mi intervención es que la población de frontera enfrenta una serie de brechas que son mayores que las de la población que vive en otros espacios de nuestros países. La interseccionalidad de brechas, como se denomina en términos técnicos, es mayor para aquella población que vive en zona de frontera.

Hoy las fronteras están en el centro del debate, en el centro de las agendas públicas de los gobiernos y sociedades. Evidentemente, la Covid-19 le ha dado un impulso enorme a la agenda fronteriza, en el sentido que muchos de nuestros países han decidido un cierre de frontera para prevenir la extensión del virus, pero hay otros elementos que también ponen en relevancia la agenda de la cooperación transfronteriza.

Una primera cuestión, el bono demográfico. En general en América Latina se ha dado un proceso tardío de colonización de nuestras fronteras, entonces el bono demográfico es mayor si lo comparamos con otros contextos nacionales. Es decir, en las fronteras tenemos población adolescente y joven que por lo general es sensiblemente mayor a la que tenemos en términos nacionales; comparamos la población adolescente y joven en frontera, las medias son levemente superiores a las medias nacionales.

La segunda cuestión, súper importante en nuestra región: migraciones. La agenda migratoria pone fuertemente de relieve la agenda fronteriza, son dos agendas que se pisan, que se empatan en términos de cooperación internacional al desarrollo. Obviamente nosotros creemos que la migración es un derecho y que tiene que ser opción para esas personas que deciden migrar, pero, evidentemente, en el contexto donde la migración es casi obligatoria ante las ausencias de proyecto de vida individuales y comunitarios. Bueno, evidentemente, el cruce a lo largo de las fronteras es importante y va afectando a la población que se va moviendo.

Pero hay otros elementos que también son sustantivos, como es el crecimiento de la urbanización transfronteriza. Existen muchas fronteras que son fronteras secas, que están divididas por una ruta en América Latina, por una calle, y que tenemos una ciudad que está a un lado de la frontera, otra ciudad que está del otro lado de la frontera y que interactúan continuamente porque simplemente es esa calle la que las divide, y se da mucho fenómeno de courbanización transfronteriza.

Tenemos también un fuerte dinamismo productivo. Articulación productiva con formación de cadenas de valor que se dan a lo largo de las fronteras de Centroamérica. En el día de mañana vamos a estar conversando este punto que es importante para la agenda de integración económica.

También tenemos cuestiones vinculadas a la violencia. Cuando uno compara las tasas de homicidio de las ciudades de la zona de frontera son mayores que las tasas de homicidios en otras ciudades al interior de nuestros países. Así que también tenemos una agenda claramente negativa de la situación de cómo se vive en las poblaciones de frontera.

Y también tenemos la protección de bienes públicos que son de carácter regional, pueden ser bienes públicos ambientales o pueden ser bienes públicos culturales.

En este sentido, entonces, hay algunos elementos que todas y todos tengamos en cuenta antes de pensar estrategias de cooperación transfronteriza.

La primera cuestión es que las configuraciones socioespaciales de la frontera no son solo responsabilidad del Estado central, son múltiples actores que cooperan y que compiten y que definen estas configuraciones socioespaciales existentes en la frontera.

Y, esto llama la atención, en qué sentido: tenemos relaciones que se dan, por supuesto, entre los Estados centrales, tenemos relaciones que se dan entre los gobiernos locales; y entonces, tenemos relaciones vinculadas a un esquema que puede ser de gobernanza en sentido horizontal, es decir, en términos intergubernamentales al interior de cada uno de los Estados y entre los Estados, por supuesto, entonces son relaciones de tipo transnacionales. Pero también tenemos un montón de series de relaciones de continuidad que son producto de la interacción de las personas que viven en la frontera: empresario local, de la academia, de otros grupos de interés que habitan en ese espacio.

En este sentido, entonces tenemos que hacer un ejercicio que es fundamental, que es superar lo que se denomina los obstáculos del nacionalismo metodológico en la planificación y ¿qué es esto? Que durante muchos años nosotros hemos aprendido a planificar hasta el límite de la frontera, es decir, El Salvador lleva adelante su ejercicio de planificación como todos los países de la región y como todos los países del mundo hasta ese límite fronterizo que gestionaba, pero qué es lo que pasa: que tenemos un montón de dinámicas, de procesos que hoy en día son transfronterizos.

Entonces, hacer ese ejercicio de planificación hasta el límite de la frontera no funciona, evidentemente, tenemos que generar otros ejercicios de planificación en donde planifiquemos con nuestras contrapartes, con las otras autoridades que están del otro lado de la frontera. También con la población, en términos de participación ciudadana, que está del otro lado de la frontera. Este es un elemento sustantivo para pensar los nuevos esquemas de cooperación transfronteriza.

También debemos tomar en cuenta algunas cuestiones, la multidimensionalidad de la agenda fronteriza, y ¿qué es esto? Nosotros podemos estar pensando ejercicios de cadena de valor transfronteriza como se está haciendo aquí con el apoyo del Fondo España-SICA de hace algunos años, y trabajando intersectorialmente con varias instituciones de la región. Estamos pensando rutas turísticas transfronterizas desde hace muchos años, estamos pensando la protección de bienes públicos ambientales desde hace muchos años, entre otros sectores en los que estamos trabajando.

Entonces, la primera característica es que, en términos de cooperación transfronteriza, mientras hablemos de baja política y pensemos dentro del área de frontera, podemos generar múltiples proyectos sobre distintos temas. Esto es sumamente importante, ¿por qué? Porque a veces limitamos la agenda de la cooperación transfronteriza y el principal objetivo es reducir asimetrías, que son asimetrías que existen al interior de cada uno de los países entre la población que vive en la zona de frontera y la población que vive al interior del país. Pero también las asimetrías que se dan en las propias zonas

de frontera, las diferencias que se dan entre un país y otro. Muchas veces se da la situación como aquí en Centroamérica, que todos los gobiernos son de carácter unitario, pero en otros contextos en América Latina donde tenemos en zonas limítrofes gobiernos federales o gobiernos unitarios, que administran el presupuesto de manera distinta, hay diferencias sustantivas, por ejemplo en cuanto a la asignación presupuestaria.

Entonces, entre algunas ideas para tomar en cuenta: la agenda de la cooperación transfronteriza es multidimensional. El objetivo tiene que ser la reducción, juntamente, de asimetrías en sus valores sociales, esas diferencias que se ven materializadas en la interseccionalidad de brechas que, observamos, enfrenta la población de frontera.

Seguimos adelante, en este contexto es siempre importante tomar en cuenta que existe una demanda creciente de cooperación transfronteriza en toda América Latina. Está justificada desde distintos elementos, desde distintas problemáticas que se enfrentan, pero en realidad son la cara de la misma moneda; lo que se está pensando es básicamente desarrollo productivo, que no haya problema de seguridad. Generar políticas comunes para enfrentar los desastres naturales y el cambio climático, quizá en las agendas de los países, en las agendas de los procesos de interacción regional están priorizados de distintas maneras, pero a los efectos prácticos podríamos decir que es lo mismo.

Vamos a ver que estas son distintas fronteras, todas son fronteras latinoamericanas, desde aquella donde están cruzando las ovejas en la frontera argentina-chilena sin mayor problema; esta frontera entre Ecuador y Perú, algunas fronteras mexicanas, etc. Estas diferencias que observamos, esas asimetrías se traducen a veces territorialmente de manera distinta, pero en todas las fronteras de América Latina podemos encontrar desafíos que tienen algunos puntos de convergencia.

Nosotros lo que hemos desarrollado es un enfoque que viene en función de mucho trabajo en territorio durante muchos años, tratando de estimular la cooperación transfronteriza, muchas veces en apoyo con programas europeos y con toda la experiencia de la asociación de regiones fronterizas europeas. Y ha habido muchos ejercicios de cooperación en América Latina. Casi todos tienen o tratan de fortalecer estos cuatro puntos.

La primera cuestión es que los territorios comprendidos participen en un proceso de conectividad física. No es lo mismo hacer cooperación transfronteriza en una frontera seca que en una húmeda, y no es lo mismo hacer un proceso de cooperación transfronteriza en una frontera húmeda en donde estamos conectados por un puente o donde no tenemos uno, o alguna obra de infraestructura que suma al dinamismo de nuestras relaciones tanto comerciales como sociales. En aquellas fronteras húmedas en donde solo es permitido ir por balsa, solo tres cruces al día en determinadas condiciones, evidentemente es muy difícil construir una estrategia de cooperación transfronteriza. Así que las infraestructuras importan mucho para fortalecer los procesos de integración regional y también la cooperación transfronteriza.

La segunda cuestión es que los Estados Parte de los procesos de interacción regional tengan algún tipo de acuerdo que pueda garantizar las relaciones de los gobiernos locales. Aquí podemos hacer algunas observaciones, por ejemplo, que estos acuerdos políticos de alto nivel, durante muchos años se pretendieron fuesen regionales: en algunos procesos de interacción regional se logró canalizar un buen trabajo, como es el caso de la Comunidad Andina de Naciones, por ejemplo, en cuanto a los avances normativos. Pero lo que uno observa es que en materia de fronteras, en general, se da lo que se denomina cooperaciones bilaterales reforzadas, es decir, los acuerdos se llevan entre los Estados Parte al más alto nivel de manera bilateral para gestionar la frontera específica que comparten.

En el caso centroamericano también tenemos algunas experiencias de carácter trinacional, como pueden ser El Trifinio o algunos ejercicios que se han pretendido hacer en el marco del Golfo de Fonseca.

Ahora lo que es importante es que estos acuerdos políticos de alto nivel contemplen algún tipo de espacio de trabajo, de colaboración, en donde participen los gobiernos locales. Los gobiernos locales tienen aquí un rol fundamental, sí, en qué sentido: porque participan de esa dimensión vertical de la gobernanza, en ese diálogo intergubernamental con el Estado central, pero también tienen la responsabilidad de generar toda una articulación horizontal y generar espacios de participación para la sociedad civil local, para la población de ese territorio, para el empresariado local, para la academia, para la sociedad civil.

Entonces es fundamental contar con estos cuatro elementos: infraestructura, acuerdos políticos de alto nivel entre los Estados, acuerdos políticos también entre los gobiernos locales que están alojados en la línea de frontera, y espacios de participación para la sociedad civil.

Ahora vamos a desgranar estos cuatro elementos a partir de experiencias y después compartimos algunas conclusiones.

En términos de infraestructura para la conectividad, ustedes saben que ha habido dos grandes propuestas, una vinculada en América del Sur que es la iniciativa IIRSA, la Iniciativa para la Infraestructura Regional Suramericana, que hoy se ha convertido en COSIPLAN.

En Centro América más México y Colombia, obviamente, Centroamérica y República Dominicana más México y Colombia, el Proyecto Mesoamérica que ha tenido muchísimo impacto y colaboración, no solo en temas de infraestructura.

Actualmente en América Latina se ha conformado la alianza ILAT que es la Alianza para la Infraestructura Regional de América Latina con fondos asignados de los grandes Bancos de Desarrollo de la región. Participa el BID, participa el CAF, FONPLATA; aún no se ha incorporado el BCIE. Sería interesante también poder sumar al BCIE en esta estrategia de financiamiento, pensado sobre todo en este contexto post-Covid-19 de recuperación económica a partir del valor que tiene la infraestructura regional para la conectividad. Obviamente no solo en infraestructura, sino que también estamos pensando en otras modalidades de conectividad.

Hay, obviamente, esta creciente bilateralización de los acuerdos de frontera al interior de los procesos de integración regional, lo que se ha hecho en llamar cooperaciones bilaterales reforzadas. Tenemos experiencias en la región, no me voy a poner aquí a hablar del Plan Trifinio, podría hacerlo porque es una experiencia que he estudiado bastante, digamos, a partir del papel que han tenido los vicepresidentes, y en el caso de Honduras, el delegado Presidencial.

La pregunta es la replicabilidad de estas experiencias, objetivamente se han intentado replicar y hacer ejercicios al interior de Centroamérica vinculados al Plan Trifinio, y no lo han logrado quizás por el trabajo colectivo que se ha logrado construir a través de todos estos años. Así que ahí hay un elemento de análisis que me parece importante para reflexionar.

Vamos a ver, a mí me gusta mucho un término que es muy discutido en el ámbito de las relaciones internacionales, que es “para diplomacia”: ¿qué es para diplomacia? Es la acción internacional de los gobiernos locales. Es entender que los gobiernos locales pueden actuar de manera internacional, es una acción paralela a subsidiaria o accesorio a la política exterior. Jamás puede contradecir la política exterior, pero ¿por qué a mí me interesa hablar de este concepto? Porque este concepto ayuda fuertemente a fortalecer las capacidades de agencia de los gobiernos locales, contribuye a ejecutar el mandato de los gobiernos locales; a fortalecer la propia gestión local apoyándose en procesos de internacionalización que nos ayudan a comprender y a entender que la acción internacional del gobierno local puede ser también una política transversal que acompañe distintas áreas de gestión de un gobierno local.

En este sentido, lo que vamos a ver es que cuatro elementos son sustantivos. La decisión de internacionalizarse, trabajar en cooperación transfronteriza es una manera de internacionalizar para los gobiernos locales, están trabajando con una contraparte que es de carácter regional pero que también es de carácter internacional.

Esa decisión que, en general, está muy vinculada a la autoridad que gobierna el territorio, por lo que se ve muy afectada de los cambios de gobiernos. Y uno observa un comportamiento que tiende a ser pendular en materia de internacionalizar de los gobiernos locales que no siempre, bueno, quien sucede al intendente, del intendente al alcalde, a la alcaldesa, tienen la misma mirada sobre el relacionamiento internacional o fronterizo. Pero eso es un elemento que vale la pena trabajarlo, hacerlo comprender por la comunidad, porque esa decisión de internacionalizarse lo que permite es reunir capacidades para mi territorio. Reunir capacidades no siempre es capacidades financieras, a veces son también capacidades técnicas que me ayudan a desarrollar nuevas políticas en mi territorio, se van adelante ante modificaciones institucionales que son oportunas para gestionar mi territorio.

Entonces, tenemos una decisión para reunir capacidades, para traer recursos, no siempre financieros lo reitero, y sobre todo con el objetivo de reducir asimetrías. En materia de internacionalización siempre hay un peso de las trayectorias, es decir, hay gobiernos locales que están muy consolidados en este trabajo porque el conocimiento siempre es situado, con lo cual tenemos que hacer ejercicio justamente de fortalecimiento de capacidades de nuestros gobiernos locales para poder consolidar este tipo de trayectorias.

Vamos a ver cuáles son algunos recursos que se han traído aquí a Centroamérica a partir de la acción internacional de un grupo de gobiernos locales. ¿Alguno sabe por dónde se han canalizado estos recursos? ¿Tiene idea? En diez años se ha canalizado aproximadamente en 14 millones de dólares de la cooperación internacional, gestionado desde los gobiernos locales centroamericanos, de un grupito de gobiernos locales centroamericanos.

Desde una oficina que está en Ocotepeque, que tiene la sede la Mancomunidad Trinacional Fronteriza del Río Lempa. En el ámbito del Plan Trifinio, cuando se buscó trabajar con los gobiernos locales, se conformó esta Mancomunidad que tiene su gerencia en Ocotepeque y en diez años de trabajo se ha logrado canalizar 14 millones de dólares en distintas áreas. Ustedes ven aquí las distintas dimensiones que tienen que ver con las políticas pensadas desde las estrategias de cooperación transfronterizas. Esta no es una experiencia única en América Latina, pero es una experiencia de la que podemos aprender críticamente en nuestra región, podemos aprender críticamente de Centroamérica.

Han logrado, para mí, palear muy bien algunas debilidades vinculadas a lo institucional, a la rotación de las autoridades, porque los calendarios políticos, los calendarios electorales, afortunadamente entre El Salvador, Honduras y Guatemala no coinciden. Entonces hay una actividad que viene desarrollando un grupo de alcaldes a los que se suman los alcaldes en el cambio de gobierno. Esto es muy interesante, y ha ido también creciendo el número de municipios que están participando de esta Mancomunidad que a su vez es de carácter transfronterizo.

Vamos a ver algunos elementos que son resultado de este tipo de ejercicio como es el surgimiento de nuevos líderes dinamizadores del territorio, de nuevos grupos que apoyan reformas políticas en el territorio, modificaciones en cuanto al diálogo público-privado de nuestro territorio que lo que buscan es fortalecer la cohesión social y económica del mismo.

Pero también enfrentamos una serie de desafíos claves, porque no existen sistemas de incentivos internos y por tanto tenemos una altísima rotación de funcionarios. Formamos a nuestros funcionarios en un período para que aprendan a trabajar en cooperación internacional; ante el cambio de gobierno, obviamente, perdimos a esos funcionarios o a esa

funcionaria, o no existieron incentivos internos para que permanecieran en ese territorio y se empiezan a trasladar a otros espacios. Esa es una cuestión sumamente importante.

Seguimos enfrentando algunas dificultades proyectuales en cuanto al diseño de proyectos. Hay mucha improvisación, hay mucho de voy aprendiendo a medida que voy haciendo, y me parece que podríamos a partir de unos ejercicios ir ganando, al dar un poco de tiempo al menos en estos aprendizajes, y disminuir la curva de aprendizaje. Hay una altísima dependencia del financiamiento del recurso externo, todavía en algunas regiones, particularmente, para hacer este tipo de ejercicios, pero al mismo tiempo vemos que se logran los recursos externos; y por supuesto, hay un enorme capítulo vinculado a la socialización de los beneficios y a la apropiación de las poblaciones locales.

Esto pasa con otras políticas, esto pasa en otros niveles y por supuesto no es la excepción en cuanto a estos ejercicios para la diplomacia para fortalecer la cooperación transfronteriza en las fronteras de América Latina.

Vamos a ver algunas cuestiones que para mí es importante poner en relieve, y con esto voy concluyendo. Evidentemente, fortalecer los ejercicios de cooperación transfronteriza centrados en las asimetrías, en la reducción de asimetrías, es un elemento clave. Trabajar en las tres dimensiones de la sostenibilidad: sostenibilidad económica, sostenibilidad social y sostenibilidad ambiental.

Y en Centroamérica hay un elemento que a mí me parece fundamental, y aquí quiero contarles otro ejercicio que estamos haciendo que tiene que ver con un ejercicio que estamos llevando a cabo en MERCOSUR: yo viví aquí muchos años, pero ahora vivo en el Cono Sur, vivo en Paraguay, y trabajo para el MERCOSUR, y tenemos un proyecto hermoso que tiene que ver con juventud y fronteras.

Estamos trabajando justamente con el bono demográfico que existe en la zona de frontera del MERCOSUR que, por supuesto, es menor al bono demográfico que existe en Centroamérica. En Centroamérica a grandes rasgos tenemos un bono demográfico —alguien lo mencionó hoy en la mañana— de 35%, que es una enorme proporción de población adolescente y joven que vive en nuestras fronteras.

En el MERCOSUR ninguno de los cuatro países de los Estados Parte fundadores del MERCOSUR tiene un bono demográfico que alcance ese dato, que alcance ese promedio. En realidad el país que tiene su mayor bono demográfico es Paraguay, con un 28.5% de población entre 15 y 29 años.

Por qué quiero hablar, entonces, de este ejercicio que estamos haciendo. Llevamos adelante un estudio del gasto público social en adolescencia y juventud, para entender cuánto invierten los gobiernos en política de adolescencia y juventud. Algunos elementos, conociendo esta región, sé que también pueden ser de utilidad, porque desafortunadamente presentan la misma realidad.

La primera cuestión es la condición de precariedad de adolescentes y jóvenes con respecto a otros grupos poblacionales. A lo largo de los últimos años en América Latina hemos desarrollado muchas políticas de primera infancia, de niñez, para los adultos mayores, pero el de adolescentes y jóvenes es un grupo que sigue absolutamente desprotegido. Cuando comparamos, por ejemplo, el acceso a salud y la cobertura de salud, adolescentes y jóvenes son las poblaciones que acceden menos a salud en América Latina. Porque tuvieron cobertura de salud y la pierden a los 18 años porque pasan a la mayoría de edad, y si no trabajan dentro de la economía formal, o estudian, es muy difícil que accedan a la cobertura de salud.

Hay una menor inclusión educativa de las mujeres, sobre todo, y esto es absolutamente relevante a partir de los 20 años. Hicimos algunas encuestas de uso de tiempo que ustedes saben que usa esta palabra NiNi, que ni estudia ni trabaja. Lo que esconde esto es que hay una carga de trabajo no remunerado para las mujeres, y sobre todo las mujeres a partir de los 19-20 años abandonan los espacios de formación porque se dedican a tareas en el hogar que no son remuneradas, empiezan a cuidar a sus hermanas, hermanos, hijos e hijas.

Entonces necesitamos pensar políticas para las transiciones educativas específicas para las mujeres. No pueden ser políticas generalistas porque se enfrentan desafíos distintos entre hombres y mujeres que quieren construir sus proyectos de vida a partir del estudio, de la investigación o el trabajo formal.

Tenemos un enorme desafío de la informalidad en el empleo y esto es característico de toda América Latina. Se estima que la informalidad, en promedio, gira alrededor del 65% en nuestra región. Cuando uno va a la frontera la informalidad aumenta y qué pasa, que la persona que se inserta en la economía informal pertenece a lo largo de todo su ciclo de vida a la economía informal, afectando los sistemas de protección de nuestros países que pretenden ser solidarios.

Entonces, una persona que no se inserta dentro de la economía formal, pertenece a lo largo de todo su ciclo de vida a la economía informal, pero si logra insertarse en la economía formal hay más proporción que se inserte un hombre que una mujer, esto es un dato que es importante también tomar en cuenta.

Y al mismo tiempo lo que se observa es que hay un diálogo, por supuesto que no tenemos estadísticas, pero lo hemos comprobado que hay una mayor proporción de que se dé un salto de la informalidad a la ilegalidad, en el caso de los hombres más que las mujeres. Y esto, obviamente, no es lo mismo economía informal que economía ilegal, pero hay un lazo, hay un nexo de entrar a la economía informal y a partir de entrar a la economía informal caer en la economía ilegal de las fronteras.

Y por último, otra cuestión que es importante tomar en cuenta es la altísima exposición que tienen nuestros jóvenes a caer en otros hechos de violencia, a partir de estas condiciones sociales que observamos en las fronteras. Por eso para nosotros es fundamental pensar no solo políticas que tengan que ver con esa realidad particular del territorio, con esas características específicas del territorio, sino que empatar esas políticas en su diseño con el ciclo de vida de las personas.

Ya con esto termino, y algunos elementos que a mí me parecen importantes para que reflexionen sobre esta agenda de cooperación transfronteriza tomando en cuenta lo que mencioné. La importancia de infraestructura para el territorio, acuerdos políticos de alto nivel, acuerdos políticos locales, participación de la sociedad civil y hacer ejercicios específicos que pongan en el centro de atención a las personas, como es pensar las distintas políticas públicas que necesitamos de acuerdo con el ciclo de vida de cada una de estas personas.

Entonces la agenda, si la pensamos en tres elementos podríamos ampliarla, pero esto simplemente es para conversarla en el ámbito de la integración centroamericana.

La primera cuestión tiene que ver con la disposición, dispersión, concentración de la población, los factores productivos y los flujos de comercio a lo largo de las fronteras. Pero esto no solo es economía, ni es solo comercio: tiene que ver con las personas, tiene que ver con las juventudes, tiene que ver con las migraciones. En este territorio centroamericano ha habido mucho ejercicio, por ejemplo, de trabajo con las juventudes rurales. Yo creo que es oportuno retomarlos, revisarlos y visitarlos un poco en este contexto de Covid-19, así que tiene que ver también con las personas este enfoque, fondos específicos para disminuir las asimetrías en frontera.

Creo que es muy interesante conformar este *pool* que están tratando de constituir los bancos de desarrollo, pero sobre todo priorizar los ejercicios de financiamiento de fronteras y que tengan desde el inicio el diseño del fondo, considerando este componente subnacional que les mencionaba.

Por otro lado una cuestión que siempre es importante reflexionar tiene que ver sobre todo, bueno, con las características propias todavía de nuestras fronteras, que tiene que ver con la generación de pactos territoriales transfronterizos y de pensar qué clase de gobernanza se necesita para las relaciones fronterizas, que son relaciones entre los Estados a distintos niveles, pero que también son relaciones de la población que vive en estas zonas de frontera. Por lo general los espacios de la integración regional suelen ser buenos ámbitos de reflexión, creo que ahí hay unos elementos que seguramente se podrán retomar y también dialogar con aquellos territorios centroamericanos que tienen una historia y han avanzado fuertemente en algunos ejercicios de cooperación, y en algunas estrategias de cooperación transfronteriza.

Muchas gracias.

Me parece que hay una pregunta.

**Moderador:** ¿Qué tipo de cooperación transfronteriza contribuye positivamente en los procesos de integración?

R/ Bueno, acá creo que hay un proceso en donde se alimenta, digamos, a la cooperación transfronteriza; funciona sosteniendo la integración regional desde abajo. Por lo general durante muchos años existió una mirada de la integración regional que era solamente de una perspectiva *top down*, es decir, de arriba hacia abajo. Eran los Estados los que acordaban avanzar el proceso de integración regional, que es una decisión política al más alto nivel, y que son los Estados los que deciden constituir y construir un proceso de integración regional, y a partir de ahí empiezan a avanzar, a tomar algunas medidas que son de carácter jurídico, económico, político, etc.

Pero también existe otra dimensión de la integración regional que es la integración regional construida desde una perspectiva denominada *bottom up*, de abajo hacia arriba. Es una integración regional que surge desde los territorios de frontera, muchas veces a partir de la articulación de los gobiernos locales, también desde las personas, desde la sociedad civil, desde los empresarios, desde las universidades que tienen sus proyectos de integración regional y de cooperación universitaria.

Yo creo que es una modalidad más que ayuda a sostener la integración regional y que al mismo tiempo acerca la integración regional a los propios territorios de frontera, que a veces la sienten un poquito alejada más allá de que son modos logísticos importantes o que por sus territorios pasa, transita mucha mercancía, pero ven que no les genera como derivados que les pueda beneficiar. Así que yo creo que ese es un elemento sustantivo.

Y por otro lado —y con esto termino por motivos de tiempo— yo creo que las poblaciones de frontera están muy acostumbradas a interactuar con las otras personas que viven al otro lado de la frontera, y se ha demostrado que tienen un alto grado de asociacionismo, de colaboración, porque han generado negocios, estrategias de supervivencia que muchas veces incluyen a la contraparte que está al otro lado de la frontera, así que hay una doble vía de alimentación.

Muchas gracias.



## Estrategias de cooperación transfronteriza en Centroamérica

**Martín Guillermo Ramírez<sup>5</sup>**

*Secretario General de la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE/AEBR/AGEG)*

Buenas tardes. Espero que me puedan escuchar bien ya que hemos tenido algunos problemas técnicos, estoy en el norte de Hungría y la conexión no es óptima.

La verdad es que he oído la última parte de la intervención de Nahuel y, efectivamente, uno de los aspectos principales es la pugna entre el *top down* y el *bottom up*, las políticas que se diseñan desde arriba y luego las iniciativas que vienen desde abajo.

Esa es un poco la historia de nuestra organización. Como decían, llevamos cincuenta años trabajando en el desarrollo de cooperación transfronteriza en Europa, pero la verdad es que también hemos recibido un apoyo muy importante por parte de las instituciones europeas. Hoy contamos varios cientos de estructuras de cooperación transfronterizas. Se trabaja en distintas fronteras, hay ochenta de programas de la Unión Europea que aportan una financiación plurianual, por lo cual se garantiza el poder de implementar las políticas de una forma sostenida. Siempre nos preguntamos cuando visitamos otras realidades qué ocurriría si no tuviéramos esa financiación europea.

Nosotros hace unos diez años empezamos también a observar la realidad de otros territorios. Yo vengo del mundo de la cooperación internacional, entonces no podía evitar mirar a mis colegas de América Latina, de África, cuando empecé a conocer más en profundidad la cooperación transfronteriza en Europa, y nos surgiría siempre lo interesante que podría ser desarrollar este tipo de procesos en otros continentes.

<sup>5</sup> Es licenciado en medicina, máster en salud humanitaria y experto en cooperación y relaciones internacionales, con más de tres décadas de experiencia. Desde 2006 es secretario general de la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas, una de las asociaciones de regiones más antiguas de Europa, fundada en 1971. La ARFE representa los intereses de las regiones fronterizas y transfronterizas europeas ante las instituciones de la UE, autoridades nacionales y otros organismos. Promueve además la generación de capacidades, el desarrollo estratégico y la promoción de políticas públicas para superar los obstáculos fronterizos.

Pero una de las cosas que también sabíamos es que no podemos ir desde Europa, nuestra realidad muy particular, a intentar trasplantar esa experiencia directamente a otras realidades territoriales, con lo cual lo que hicimos es, con muchísimo respeto, ver lo que se estaba haciendo en otros lugares e intentar aportar nuestra experiencia, pero también aprender nuevas formas de hacer las cosas.

Es una pena no poder estar allí con ustedes porque hay una parte más anecdótica de cómo hemos hecho, programas que en Europa han costado millones de euros en otros continentes pues se han podido desarrollar con un costo mucho más bajo, por las razones pues pueden ser muy distintas. Bueno, en este camino nos hemos encontrado con amigos como Nahuel Oddone, como Luiz Rolim, que ustedes están disfrutando hoy de su presencia y de su conocimiento.

Pero también con procesos tan interesantes como el del SICA, donde hay algunos procesos como el del Trifinio que ya son un clásico en la cooperación transfronteriza a nivel internacional, y que también ha puesto algunas lecciones para otros continentes: cómo desarrollar un espacio transfronterizo, de gestión de recursos naturales en unas condiciones muy distintas a la de nuestra Europa rica, bueno, donde hay muchas posibilidades de financiación, etc.

Por eso nos interesó muchísimo estudiar estos procesos y conocerlos más en profundidad y poder intercambiar experiencias, intercambiar puntos de vista con el fin de poder encontrar aquellos caminos por los cuales esta cooperación se podría desarrollar o se podría seguir desarrollando.

Nos pareció siempre muy interesante cómo en el entorno centroamericano la cooperación, la integración transfronteriza está muy vinculada al proceso de integración de los distintos países que forman parte del istmo. Tienen ustedes un tamaño muy adecuado para la cooperación transfronteriza. Nosotros aquí en Europa solemos decir que nuestro principal aliado es Luxemburgo, un país pequeño que tiene bastantes fronteras y que todo el país es un entorno transfronterizo. Entonces, ellos son un estado-nación, pero entienden muy bien el punto de vista de las regiones fronterizas, y la diferencia que tienen con nosotros es que ellos se sientan en el Consejo de Estados Miembros de la Unión Europea, con lo cual cuando conseguimos convencer a Luxemburgo de alguna de nuestras necesidades pues ellos lo defienden en este lugar, hablando de tú a tú con el resto de Estados.

Y ustedes podrían encontrar ahí un parangón, bueno, por el tamaño, por la importancia que tienen las fronteras y por el hecho de que en algunos países no se podría considerar que todo el entorno es realmente transfronterizo.

En nuestros estudios y resumiendo, nosotros encontramos muchísimos paralelismos entre la situación en América Central y Europa, salvando las distancias, por supuesto. A veces la falta de coordinación entre distintas iniciativas, y esto es algo que la culpa, a veces, la tenemos también los de la cooperación internacional. Porque vimos que hay iniciativas de la Unión Europea, por un lado, otras iniciativas de agencias de cooperación como la española o como la italiana y, sin embargo, era muy difícil encontrar puntos de convergencia entre estas cooperaciones. A veces los organismos internacionales llegamos a la cooperación internacional y no sabemos si llegamos más para hacer propaganda de nuestro propio trabajo que por buscar la mejor gestión.

Porque qué fácil sería poder coordinar y evitar solapamientos y sobre todo buscando el valor añadido de una acción sobre la otra. El garantizar en la intervención a largo plazo. También intentamos no componer estructuras, ni competencia y legislación, tenemos que vivir con las distintas legislaciones con las asimetrías que se dan a través de las fronteras y ahí está un poco el quid de la cuestión, hacer un poco de la necesidad virtud y que podamos superar algunas de las fallas que hay en los territorios de frontera que pueden ser periféricos, más alejados de los centros donde se toman

las decisiones con menor población: es decir, con menor influencia. Por eso nosotros solemos decir que nos gusta promover la discriminación positiva de estos territorios de frontera.

Una vez entendida esa necesidad, de la discriminación positiva, se trata de buscar sinergias con el territorio vecino y generalmente vamos a encontrar muchas de esas sinergias. Pero también es verdad que a veces en el territorio fronterizo falta más masa crítica, no hay población suficiente como para poder desarrollar un servicio en concreto. Sin embargo, si tuviéramos en cuenta el territorio transfronterizo, podríamos ver que sí se puede alcanzar esa masa crítica, pero entonces tenemos que pensar en el diseño de servicios públicos, por ejemplo, que no pertenezcan a un solo Estado, sino que pertenezcan a dos o incluso a tres.

Eso supone un ejercicio intelectual, metodológico muy importante, pero hay ejemplos de servicios públicos como un hospital, el de la frontera de España con Francia que es transfronterizo, pertenece al sistema de salud francés y también pertenece al sistema español y más en concreto al catalán, ya que en España la sanidad está gestionada por las regiones, mientras que en Francia depende del ministerio en París. Imagínense con esa asimetría, sin embargo fue posible desarrollar este servicio, no fue fácil, llevó más de diez años poder buscar el marco adecuado, pero al final se pudo poner en marcha.

Entonces, ¿por qué se pudo hacer? Hay dos instrumentos sociales desarrollados por la Unión Europea que sí lo permiten, de ahí esa gran vinculación que tienen los procesos de integración fronterizos con los procesos de integración supranacional y unos fortalecen a los otros. Y el proceso de relación supranacional avanza y además tiene en cuenta esas iniciativas que vienen desde abajo, el proceso que viene desde arriba se encuentra con el de abajo en soluciones virtuosas que pueden dar respuesta a las necesidades de la población, y además lo que intenta es fijar la población al terreno.

Hay una tendencia natural a que los sectores de la población más dinámicos, más emprendedores, la gente joven que vive en zonas de frontera —es igual que sea en Centroamérica o que sea en Europa— tienen tendencia a abandonar el territorio rural, el territorio periférico y buscar las capitales: en irse a Berlín, en irse a Madrid, a Londres, con lo cual añaden una dificultad más a estos territorios, que si ya de por sí tenían unos retos y unos desafíos importantes, se ven privados de sus sectores más dinámicos y condenados al final a entrar en el círculo vicioso de la pobreza y de la falta de oportunidades. Por esto, una vez más, insistimos en esa necesidad de pensar en la discriminación positiva de los territorios.

En nuestro trabajo también intentamos cruzar ese conocimiento que extrajimos de las zonas de frontera con las prioridades que tenía el SICA, y buscar que además esas sean las mismas prioridades compartidas por los Estados miembros del proceso de integración. Y eso no es fácil, no siempre es fácil, pero sí vimos en los estudios que se habían realizado en procesos como el Trifinio o como el Golfo de Fonseca, que los desafíos y los retos más importantes coincidían, más o menos, con los europeos; como les digo, salvando las distancias, pero al final son muy similares. Así que bueno, hemos hecho una serie de recomendaciones, que al final de nuestro trabajo es bueno hacer un estudio, hablar con los agentes en el terreno y proponer.

Las propuestas, las recomendaciones, que la cooperación transfronteriza ayude a superar las visiones tradicionales de la soberanía de los Estados-nación e incrementen esa visión del espacio compartido, eso ayuda muchísimo a los procesos de mayor nivel supranacionales. Además, también nos obliga a replantear los enfoques multisectoriales y transversales de las distintas políticas, porque nos permite buscar los puntos de conexión con los vecinos y buscar soluciones compartidas a problemas comunes.

Es muy importante también la generación de capacidades, esto es, cuanto más se va avanzando en estos procesos y con la necesidad de que los procesos sean pilotados por las personas, las entidades que están en el terreno, porque no es buena solución traernos a los expertos de no sé dónde para que lleguen al territorio que probablemente no conocen, o no conocen suficientemente. Lo importante es que aunque se tarde un poquito más sean los propios actores del terreno los que desarrollen estas actividades, y ahí nos encontramos con importantes carencias en materia de capacitación. Por eso es importante afrontar esas necesidades de las capacidades locales con programas de formación sistemáticos para los funcionarios, los políticos de las administraciones locales y otros grupos de interés, la sociedad civil, aprovechando, también, la participación de la academia que al final es la especialista en formación.

Casi todas las universidades de los territorios de frontera han estudiado de una forma u otra el territorio, y han escuchado de una forma u otra las necesidades de ese territorio, conocen a los jóvenes, conocen a las instituciones y son un elemento nada desdeñable tanto para poder analizar perfectamente el territorio como para poder implementar las soluciones y afrontar esas necesidades de capacitación que son básicas.

Por esto nosotros hacemos muchísimo todavía en Europa, estamos desarrollando algunos proyectos que se llaman por su cuarta o quinta generación, y cuando alcanzamos según qué niveles de complejidad, volvemos a encontrarnos con que hay falta de capacidad de las autoridades locales, de los organismos no gubernamentales, para poder implementar proyectos más sofisticados a los que también tienen derecho en el territorio.

Por eso, de verdad, nunca hacemos suficiente hincapié en las necesidades formativas. Incluso, por qué no, incorporar elementos de integración a los currículos de los estudios normalizados de la ciencia básica de los estudiantes. Las cosas que los niños aprenden en el colegio probablemente se marquen en su personalidad en el futuro, y podemos formar ciudadanos centroamericanos que tengan una visión integral, que no vean al vecino como un competidor sino como un colaborador para poder afrontar desafíos comunes, y eso también se puede incorporar en la escuela.

Nosotros hemos hecho pequeños proyectos como simplemente incorporar a los mapas que se ponen en la escuela el mapa de la ciudad, el mapa del país, el mapa del continente; pero también el mapa compartido del territorio compartido con el vecino, intentando eliminar la frontera de ese mapa y presentar ese territorio como un territorio de integración, de tal manera que aquellas fronteras que nos quedaban marcadas que veíamos de pequeños, estos mapas en los que nos quedan, la línea más clara que ves, es la que separa a los países. A lo mejor sería interesante retirarla de estos mapas y que esas fronteras mentales no se desarrollen también en las mentes de los ciudadanos que en pocos años serán los que tienen que dirigir los países, los que tienen que dirigir las empresas porque tienen que dirigir el desarrollo del territorio.

Por ahí mismo nos parece que el marco, como les decía, como el del SICA, son muy interesantes por el tamaño de los países, por la vocación de incorporar a los niveles locales, a los municipios y a la sociedad civil, porque nos vamos a encontrar con problemas muy similares y con soluciones también muy parecidas.

Sabemos que precisamente en Centroamérica la cuestión de la seguridad es un elemento determinante, y a veces ese afán por la seguridad es el enemigo número uno de la integración. Porque el concepto de frontera securitaria y el concepto de frontera como zona de cooperación es muy difícil de compaginar, pero por lo observado hasta el momento nos parece que en Centroamérica esto se ha conseguido. Los problemas de seguridad a lo mejor no son problemas fronterizos sino que están en otros espacios.

Los flujos migratorios que cruzan el espacio centroamericano, digamos que molestan, de alguna manera, al desarrollo de otras políticas, porque es un fenómeno tan tremendo que genera enormes efectos en otras políticas.

Para mí es muy importante que los responsables de todo esto, que no son los países de Centroamérica sino toda la comunidad internacional en su conjunto, seamos capaces de afrontar de una forma inteligente estos procesos migratorios, y esto es algo que en Europa no hemos resuelto. Europa también es un continente de emigrantes y de inmigrantes. Cuando en Europa ha habido hambrunas o guerras siempre hemos encontrado en otros continentes, en África o en América, un lugar de recepción de las personas que salían de nuestros países. Y sin embargo todavía, incluso en este país en el que estoy hoy día, Hungría, tenemos que escuchar algunas cosas de los dirigentes gubernamentales. Lo que no entienden es que tienen que abrir también sus fronteras a los migrantes que vienen huyendo del conflicto o de la pobreza.

Entonces ahí hay problemas compartidos que hay que intentar solucionar juntos y generar esa dinámica de integración, de colaboración y de cooperación, con la cual podemos tener mucho más que ganar que centrándonos en una visión pequeña nacional, de fronteras para dentro, de fortaleza.

Un problema que estamos viviendo hoy día en Europa es que tenemos un proceso de integración muy consolidado, pero cada vez estamos fortaleciendo más las fronteras exteriores, unas fronteras a las que están llamando constantemente muchas personas que necesitan llegar. Pero es que también necesitamos nosotros, el propio envejecimiento de la población europea hace que ya sea urgente el que tengamos que incorporar a contingentes de trabajadores de otros continentes para que al menos puedan hacerse cargo de nuestros viejos que cada vez somos más.

Bueno, esto puede parecer buenísimo, pero algunos dirigentes de la Unión Europea, como el caso de la propia Angela Merkel, Pedro Sánchez o Macron, no han entendido bien y esperamos que estos mensajes calen.

La experiencia de la ARFE está, por supuesto, a disposición de los actores latinoamericanos, en general, y centroamericanos en particular, lo saben bien. Nuestros amigos con los que colaboramos y estamos intercambiando puntos de vista constantemente. Para nosotros sería un desafío más, pero, además, también nos vendría muy bien poder contrastar nuestra propia experiencia con otras realidades porque, como les decía al principio de este proceso, acabamos aprendiendo todos y acaba siendo muy interesante para todos.

Les deseo que tengan una conferencia muy fructífera y por supuesto estamos a su entera disposición para cualquier otra actividad en la que esperamos poder estar presentes allí con ustedes.

Muchas gracias por su atención.



### ¿Por qué la desigualdad es un problema y cómo resolverlo?

**Diego Sánchez-Ancochea<sup>6</sup>**

*Director del Departamento de Desarrollo Internacional de la Universidad de Oxford*

Es para mí un gran placer estar haciendo esta presentación, aunque a la vez es una tristeza no poder hacerla desde allí en directo y poder estar con todo el resto de los ponentes, con los señores vicepresidentes y con el resto de los participantes. Y también debo reconocer que por lo menos me hubiera gustado hacerla en directo, aunque fuera desde aquí, desde Inglaterra, pero la verdad es que se va haciendo cada vez más tarde y he decidido grabarla.

Creo que la conferencia por ahora ha sido todo un éxito, como he visto en *Twitter*, y me alegro de ello porque estamos en un momento donde Centroamérica piensa en su futuro y también, cómo no, América Latina piensa en su futuro, me parece particularmente importante. Y cuando se piensa en el futuro considero que es enormemente importante situar el tema de la desigualdad, fundamentalmente en la distribución de la renta en el centro de ese análisis, y de eso les quiero conversar hoy.

Por un lado, de por qué nos debería a todos y todas preocupar el tema de la desigualdad, y por el otro, hacer algunas sugerencias para cómo resolver, lo que será muy bien complementado con la presentación de Juliana Martínez Franzoni sobre Política Social Universal.

El punto de partida es sin duda el hecho de que Centroamérica es una región desigual en cuanto a la distribución de oportunidades de riqueza, de ingreso entre los distintos ciudadanos. Este ha sido, por supuesto, un problema histórico, no es un problema de hoy como ha sido mostrado con frecuencia por investigadores tanto de la región — pienso en el trabajo de Edelberto Torres-Rivas, históricamente— y más recientemente de distintos economistas como internacionales, el libro de Víctor Bulmer-Thomas, que muestra en su historia de Centroamérica la desigualdad como problema persistente.

---

<sup>6</sup> Nace en Madrid en 1974. En 1997 obtuvo su título de licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad Complutense de Madrid y en 1998 el de máster en Administración Pública por el Instituto Universitario Ortega y Gasset. En septiembre de 1998 inicia, precisamente, un doctorado en Economía en la *New School for Social Research* de Nueva York, defendiendo una tesis sobre el impacto de la globalización en Costa Rica y la República Dominicana, en marzo de 2004.

Y la desigualdad tiene en Centroamérica, como tiene en el resto de América Latina, de alguna manera, dos caras distintas. Por un lado nos encontramos ante altos niveles de pobreza, que han superado muchos casos en varios de los países más del 50 o incluso el 60% de la población, y a la vez una concentración de la riqueza y de los ingresos en el 1 y en el 0.1% más rico de la población.

Y por supuesto la pandemia ha empeorado todavía más la situación. Un trabajo reciente del Banco Mundial mostraba cómo el número de personas por debajo de la pobreza había aumentado de forma significativa, a la vez que la clase media disminuía en alrededor de diez puntos porcentuales. Y esto era así por la dificultad que han tenido las personas de menores ingresos de hacer frente a un mercado laboral con enormes deficiencias y a la crisis económica, mientras que otros grupos de la población, sobre todo de aquellos de mayores ingresos, han podido responder a través de mantener su puesto de trabajo o de otros elementos.

Por tanto, nos encontramos ante un problema recurrente, pero un problema que se hace todavía más grave en el último año y medio, y por tanto creo que exige medidas más agresivas para tratar de combatirlo. Pero ¿por qué es importante combatirlo? Es obvio y es importante, algunos dirán que solo se trata de combatir la pobreza o que lo importante es el crecimiento económico. Yo traté de demostrar, en un libro publicado al final del año pasado y que seguramente en español será publicado al final de este año, en los costes de la desigualdad en América Latina, lecciones y avisos para el resto del mundo que la desigualdad tenía distintos costes.

En particular creo que hay cuatro costes fundamentales que la historia de América Latina nos muestra, si bien yo en el libro discuto solo tres de ellos. El medio ambiental no lo discuto aunque me parece que es sumamente importante pensar, por ejemplo, en quién es el responsable de los mayores niveles de consumo dentro de la región, o también cómo la desigualdad genera procesos de decisión económica que llevan a la sobreexplotación de la tierra. Pero de los tres que me ocupó más en el libro son los costes sociales, económicos y políticos que la desigualdad ha tenido a lo largo de la historia de Centroamérica, o de la historia de América Latina, más en general.

Me llevaría mucho más tiempo de lo que tengo el discutir cómo operan estos procesos y cómo han operado a lo largo del tiempo, pero me gustaría mostrarles tres ejemplos, dos de ellos de los costes que yo llamo económicos y uno de los costes sociales.

El primero tiene lugar con la falta de innovación en América Latina. Como muchos y muchas de ustedes sabrán, la región latinoamericana invierte bastante menos en investigación y desarrollo de lo que hacen en otras partes del mundo. Pero no solo eso, sino que el sector privado en América Latina es menos responsable del nivel de inversión, investigación y desarrollo que en otras partes. Por ejemplo, en América Latina el sector privado es responsable de solo un tercio de todo el gasto que se hace en innovación, comparado con el 50% de los países de Asia o 70% en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE. ¿Por qué creo yo en esto? Pues, fundamentalmente, está vinculado con el hecho de que la desigualdad tiene su espejo en la forma y en la estructura del mercado productivo en América Latina. Así, si ustedes piensan en cada uno de los países de los que ustedes proceden, piensen en otros países de América Latina como Perú, como Chile, para el que tenemos más estudios.

Los principales sectores de la economía están controlados por un número muy pequeño de empresas. Así tenemos que la desigualdad del ingreso ha generado una actividad de una economía donde unos pocos pueden seguir invirtiendo, pueden seguir ocupando los espacios de los nuevos sectores, mientras que, para aquellos con menos ingresos que son fundamentalmente creadores de pequeñas y medianas empresas, esto se convierte en muchísimo más difícil.

El trabajo de Benedicte Bull, el trabajo de Alexander Segovia y de otros, han mostrado la importancia de esos grupos económicos familiares muchas veces en vinculación con las empresas transnacionales que tienen su poder, precisamente generado por la desigualdad y la distribución de la renta, como controlan los principales sectores. Y el hecho es que al controlar los sectores más productivos y con altos niveles de beneficios ¿cuáles son sus incentivos para tratar de moverse a sectores donde se compite con base en la innovación, en la alta tecnología? son muy pequeños. Lo decía muy bien en un libro de Ben Schneider, algunos inversores chilenos donde hablaban de para qué me voy yo a mover a la alta tecnología cuando estoy teniendo un nivel de beneficio relativamente alto en los sectores que ya controlo.

Entonces nos encontramos ante una estructura de desigualdad que generan sectores productivos altamente concentrados, con altos niveles de beneficios para aquellas empresas que más oportunidades tendrían para la innovación, investigación y desarrollo y que por tanto tienen menores incentivos para llevarlo a cabo.

El segundo gran problema de la región, al que volveré cuando pensemos en las políticas para resolverlo, es el hecho de que el nivel de impuestos es relativamente bajo. Así para todos los países de América Latina, con la excepción de Argentina y de Brasil, el nivel de impuestos totales es inferior a lo que cabría esperar dado el nivel de renta *per cápita* de los países. O, por ejemplo, solo un 0.3% de los ingresos totales a finales de los años 2010 se generaban por el impuesto a la propiedad, muy inferior al de los países más ricos del mundo.

¿Por qué ese nivel tan bajo de impuestos? Sin duda hay toda una serie de problemas que lo explican, inclusive el alto nivel de informalidad, pero yo creo que lo fundamental —que distintos investigadores e investigadoras como Tasha Fairfield de la *London School of Economics*, ha mostrado— es por el poder de la élite que viene de la alta concentración de la renta. Entonces, la desigualdad ha generado desigualdad en la distribución del poder político y ha hecho que las grandes riquezas tengan la posibilidad de influir a través de toda una serie de mecanismos formales e informales en todo, cada vez que se trata de debatir en la región los impuestos.

Los impuestos más altos no son algo que yo considere importantes por sí mismos, sino que son también para generar los ingresos suficientes para desarrollar los activos de educación, de salud, de infraestructuras, que son necesarios para el alto crecimiento económico. Creo que es importante, por tanto, acordarse de que los impuestos no son simplemente una forma de redistribuir oportunidades que lo son también, sino una forma de generar una serie de ingresos que son fundamentales y que creo que van a ser todavía más fundamentales en el período postpandemia, donde las necesidades, tanto de impulsar la economía a través de infraestructura como aumentar el gasto en salud, van a ser particularmente notables.

Los problemas económicos, problemas de falta de gasto en innovación y de falta de impuestos que generan un crecimiento económico mucho más limitado de lo que sería necesario para Centroamérica y para América Latina en su conjunto.

El tercer elemento tiene que ver con la falta de confianza que existe en cada uno de estos países, así sabemos que más del 45% de los ciudadanos, en doce de los dieciocho países de América Latina, piensan que aquellos que reciben beneficios son simplemente vagos. Pero aún más importante, hay una mayoría de latinoamericanos y latinoamericanas, como lo ha mostrado Latinobarómetro, que no tienen ninguna confianza ni en el vecino ni en las instituciones. Así en concreto, con respecto a la desconfianza de los vecinos el 60% de los brasileños, el 50% de las bolivianas y bolivianos o el 40% de los dominicanos y dominicanas; o de la salvadoreña sobre los guatemaltecos y guatemaltecas, no tienen confianza en las personas dentro de su propia comunidad, comparado, por ejemplo, con sólo un 20% en el caso de los Estados Unidos, que tampoco es que sea el país con altos niveles de confianza.

Trabajos como los realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo, BID y otros, muestran que esa falta de confianza tiene mucho que ver con la desigualdad, porque la desigualdad hace que veamos al otro como el beneficiado por el sistema económico y el sistema político: el que está mejorando a costa nuestra y que por lo tanto no tengamos confianza en que él o ella va a tener los mismos intereses que nosotros. Podría seguir con una serie de factores más, pero espero haberles demostrado claramente que la desigualdad genera insuficiente desarrollo económico y genera también problemas sociales muy importantes.

Lo malo es, además, que la desigualdad acaba generando círculos viciosos, y déjenme mostrarles uno solo. He dicho que la desigualdad genera falta de confianza, pero esa falta de confianza en América Latina —y creo que varios de los países centroamericanos lo reflejan bien— lleva a una insuficiente interrelación entre los grupos. Es decir, la capacidad de generar alianzas entre buena parte de la clase media y clases de bajos ingresos es limitada, son distintos grupos que se ven con intereses muy particularistas, pero no buscan una agenda común. Y eso dificulta la creación de las coaliciones que apoyarían el tipo de políticas sociales, por ejemplo, del tipo de políticas universales, que son necesarias para reducir la desigualdad.

Y así tenemos que la desigualdad genera falta de cohesión y esa falta de cohesión genera que se perpetúe la desigualdad a lo largo del tiempo, y que sea mucho más complicado combatir. Es complicado, pero por supuesto no es imposible.

Lo que quería es acabar con una pequeña discusión sobre cómo pensar en las políticas públicas que nos permitan luchar contra la desigualdad. Para ello y con el riesgo de que me acusen de hacer ahora de profesor por un segundo, déjenme recordarles que para pensar en la distribución de la renta es importante pensar cómo se da este proceso a lo largo de la actividad económica.

Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen una serie de recursos productivos, tienen un nivel de educación, tienen un nivel de acceso a la propiedad de tierra o tienen también un nivel de acceso a capital productivo y a capital financiero.

Eso influye en la distribución primaria de la renta, es decir, influye en los salarios que vamos a recibir y en los beneficios empresariales. En cuanto mayor sea mi nivel de educación, por ejemplo, más fácil es que sea mi nivel de salario. Pero esa distribución primaria está también influida por las reglas y por las políticas públicas. Por ejemplo, sabemos que en países donde los sindicatos son más fuertes tienen más capacidad para exigir niveles salariales más altos, y por tanto aumentar los salarios en relación con los beneficios.

Sabemos, también, que en países donde puede estar más regulado el acceso a la tierra, donde ha habido reformas agrarias, también la tierra estará mejor distribuida, y eso hará mayor acceso a más oportunidades productivas en el sector agrario para un mayor número de personas. Pero, por supuesto, el Estado influye no solo a través de la regulación de los mercados sino a través de recaudar impuestos y de desarrollar políticas sociales, ya sea de transferencias monetarias, o ya sea de salud, de educación, que influyen en la distribución secundaria de la renta.

Por tanto, lo que tenemos es que al final la alta desigualdad puede estar generada por una desigualdad de la distribución de los recursos productivos, la educación, el acceso a la tierra, el acceso al capital; o por la forma en que funcionan los mercados en nuestros países, o por una capacidad insuficiente del Estado para recaudar impuestos y aumentar la política social y así redistribuir la renta. Y cuando pensamos en distintas intervenciones creo que las debemos pensar en cada uno de estos niveles.

Como les decía anteriormente, nos encontramos ante sectores productivos que están altamente concentrados en pocas manos, en dos formas. En primer lugar, si piensan en cada uno de los grandes sectores, desde las telecomunicaciones hasta el sector alimentario, hasta el sector comercial, verán que están en muy pocas manos o bien de empresas nacionales o bien, algunas veces, de empresas transnacionales muchas veces en alianzas.

Y hay una enorme dificultad del Estado para tratar de aumentar más la competencia y para tratar, sobre todo, de reducir las rentas monopólicas. El trabajo de distintos profesores en Estados Unidos, como el de los profesores Jonathan B. Baker y Steven C. Salop, dos abogados que han hecho un trabajo de enorme interés, muestran la importancia que puede tener la política de competencia para redistribuir ingresos, y muestran también que es muy importante centrar la búsqueda por mayor competencia en aquellos sectores donde los bajos precios son más importantes para los grupos de menores ingresos. El sector alimentario, por ejemplo: es claro que allí tenemos que hacer un mayor esfuerzo.

Una segunda área que es enormemente importante tiene que ver con los derechos laborales. Soy muy consciente de que en Centroamérica hay niveles de informalidades de 50 y 60% y, por tanto, que el esfuerzo por regular el mercado de trabajo tiene que ir unido a un aumento y un esfuerzo por aumentar la formalidad del empleo, pero también creo que tiene que ver utilizar de forma más eficiente y agresiva, si lo quieren, tanto en las inspecciones laborales. El trabajo de Angers Frank y Mike Koren, para los casos, por ejemplo, de México y la República Dominicana lo muestran muy claramente: la enorme importancia de los inspectores laborales y también la enorme importancia de fortalecer a los sindicatos, idealmente que operen tanto en el sector formal como en el sector informal.

Y la última que tiene mucho que ver con las anteriores, porque las anteriores en la capacidad de crear empleos son muy complicadas, tiene que ver con la política sectorial o la política industrial. Pero ahí me refiero a la importancia de que los gobiernos piensen con una mirada de largo plazo ¿cuáles van a ser uno de los sectores más importantes que pueden generar conocimiento y que pueden generar un avance hacia la alta tecnología?

Pero yo siempre digo, utilizando el trabajo de Carlota Pérez, una economista venezolana, que es importante pensar en la política industrial como una de dos motores porque si no, no reduciremos la desigualdad. Es importante que, por un lado, la política industrial permita crear actividades productivas en sectores con mayor nivel tecnológico. Pero es importante también que haya un segundo motor que permita la mejora de capacidades de *marketing*, de producción, de aprendizaje por parte de las pequeñas y medianas empresas e idealmente que busquemos vinculaciones entre los dos; sino corremos el riesgo de que pase como en Costa Rica en los años 90, cuando el país fue enormemente exitoso en atraer empresas como INTEL, pero a la vez eso generó oportunidades muy reducidas en algunos sectores con poca capacidad de arrastrar al resto de la economía, que se quedó muy detrás.

Creo que el trabajo de Thomas Piketty ha mostrado cómo es enormemente importante para el desarrollo de largo plazo, y para la reducción de la desigualdad, aumentar los impuestos tanto a la renta como a la riqueza. Y tienen que acordarse, además, que esto es un proceso que exige, creo, un compromiso político en el medio y largo plazo, y que exige por ejemplo avanzar en el tratamiento de la renta universal, sobre todo para los grupos de mayores ingresos.

Supongo que algunos de ustedes estarán pensando: “muy bien, pero se nota que este señor es un académico que no tiene ni idea de las restricciones políticas que existen en algunos de los países”; no es así, soy consciente que esto es un proceso de largo plazo y aquí me gustaría insistirles en cuatro puntos de economía política que creo que son importantes.

El primero es que la lucha por reducir la desigualdad es una lucha que tiene que ir unida al desarrollo de capacidades estatales para que el Estado sea capaz de hacer una política industrial más efectiva, o para que el Estado sea capaz de recaudar más impuestos, y no es algo que se vaya a resolver con una sola administración. Es algo que exige, si fuera posible, un mayor compromiso, un mayor diálogo social para comprometerse con ello.

En segundo lugar creo que hablar de desigualdad, hablar incluso de desarrollo inclusivo, exige entender la economía política de quién va a presionar por una mejor distribución, y eso solo lo van a hacer los movimientos sociales, sobre todo aquellos que, por ejemplo, están interesados en promover los derechos de los sectores informales. Y eso es importante, ojalá que los gobiernos no siempre vean a los movimientos sociales como un problema, sino que también vean la importancia de aumentar la participación ciudadana como instrumento para que haya más presión para políticas públicas más inclusivas, presión no solo sobre los gobiernos, sino presión también para que la élite económica entienda que la distribución de la renta es particularmente importante.

Creo que es además importante evitar discursos del todo nada o lo hacemos o no lo hacemos, o discursos que se convierten en muy ideológicos. Creo, más allá de la ideología, en el avance a la reducción de la desigualdad, la desigualdad exige de políticas pragmáticas de largo plazo que vayan poniendo incentivos para seguir aumentando, por ejemplo... no es que hoy vayamos a crear el mejor impuesto sobre la renta, de un día para otro, pero podemos hacer una serie de reformas que empiecen a crear nuevas presiones sociales en los grupos de interés, que pidan nuevas reformas a lo largo del tiempo.

Y por último creo que es importante entender que combatir la desigualdad es un reto, no solo porque va a permitir la reducción de la pobreza, no solo porque yo creo que es un reto ético, también, sino porque va a ser la única manera de lograr un desarrollo económico social productivo más inclusivo, y empezar a pensar en cómo entonar los primeros pasos para ello. Creo que es un reto de una agenda centroamericana de cara al resto del siglo XXI.



## Los retos para la construcción de regímenes de bienestar universales

**Juliana Martínez Franzoni**

*Catedrática en la Universidad de Costa Rica*

Buenas tardes. Muchísimas gracias, en particular al Vicepresidente Félix Ulloa hijo, por la valiosa oportunidad de compartir ideas en este espacio en particular, en torno a los retos para construir universalismo en las políticas sociales y los regímenes de bienestar de nuestra región.

Voy a basar estas ideas en un trabajo previo realizado en conjunto con Diego Sánchez-Ancochea, investigador de la Universidad de Oxford que me precedió hoy en el uso de la palabra, en particular en nuevas ideas que están planteadas en nuestro libro *La búsqueda de una política social universal en el sur global*.

En el trabajo que actualmente llevamos a cabo sobre la Covid-19 y los pactos sociales para la región en Centroamérica, en particular nos interesa saber si Centroamérica se acerca o se aleja de la posibilidad de construir estos pactos con respecto al momento prepandemia.

Justamente a raíz de la pandemia, una pregunta obvia: ¿Es este momento para pensar en la construcción de universalismo en la política social? La pandemia es un *shock* externo, es un *shock* agudo que ha llegado a exacerbar muchísimas dificultades que nuestra región enfrentaba desde antes. Sabemos que el virus no se despliega en ausencia de dimensiones políticas y sociales, y eso en buena medida explica que en América Latina con solo el 8% de la población mundial se cuenta más del 30% de las muertes ocurridas a raíz de este virus.

Estamos, como lo ha dicho la Comisión Económica para América Latina, a las puertas de retroceder una década o más en cuanto al Producto Interno Bruto de los países, y lo que es aún más preocupante, al menos catorce años en

---

7 Catedrática en la Universidad de Costa Rica. Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales y docente de la Escuela de Ciencias Políticas. Realiza investigación comparada sobre política social en América Latina. Ha sido profesora Fulbright e investigadora visitante en el Instituto Kellogg para los Estudios Internacionales en los Estados Unidos. Co-autora de la obra *La búsqueda de una política social universal: actores, ideas y arquitecturas*, publicada en Cambridge University Press en 2016, y por la Editorial de la Universidad de Costa Rica en 2019.

cuanto a los niveles de pobreza por ingresos. Entonces, pues, la pregunta es si este es un buen momento para pensar en el universalismo en la política social. Bueno, la respuesta que nosotros damos es que sí. Si algo ha dejado claro la pandemia es la importancia de contar con instrumentos de política social capaces de reacciones frente a cambios muy abruptos en la estructura social, y en particular a cambios muy abruptos respecto a la población en condiciones de pobreza. Ya lo dijo Diego Sánchez-Ancochea, compartía datos al respecto de estos cambios violentos que hemos experimentados durante los últimos dieciocho meses en las estructuras sociales de la región.

Además, la pandemia también ha dejado claro la importancia de que el Estado cuente con pisos de bienestar que no están sujetos al acceso al trabajo remunerado, que no sólo es insuficiente, sino que también es muy volátil y puede desaparecer muy pronto a otro; pero que además condiciona la garantía de derechos sociales y al poder adquisitivo de la población, con lo cual se generan abismos entre distintos sectores socioeconómicos. La política social amplia puede evitar que esto sea así.

En tercer lugar también está claro hoy que el sector privado no puede responder a necesidades de política pública, por ejemplo, en materia de productividad. La oferta masiva de educación superior en nuestros países deja claro que por sí misma no puede asegurar las necesidades de capital humano que el sector productivo tiene, la función de los servicios privados, el servicio social es privado, esa es otra, no necesariamente está en sintonía con las demandas de productividad del país.

De manera que una política social amplia puede atender estos tres grandes objetivos y con ello aportar a la creación de niveles importantes de cohesión social, atender los niveles de violencia social que se generan en presencia de altos grados de desigualdad, y con ello también prevenir o transformar la erosión institucional y también democrática.

Entonces, habiendo razones para contar con una política social amplia ¿por qué hablar de universalismo?, ¿por qué no hablar, simplemente de cobertura? Ahora yo les pregunto: si un sistema de salud garantiza vacunación a toda la población, vacunación que necesita pues toda la población, pero no garantiza, por ejemplo, un trasplante que es algo que una pequeña proporción de la población por suerte necesita, ¿estamos frente a sistemas universalistas? No necesariamente, ¿por qué? Porque el universalismo apela a una combinación de criterios que combinan coberturas masivas con suficiencia en el tipo y en la calidad de los servicios, de los beneficios a los que se accede y con una equidad distributiva de esos beneficios.

Lo opuesto al universalismo es entonces la segmentación, es decir, coberturas variables, con suficiencias básicas y con equidad en los beneficios. Cuando estamos frente a este escenario estamos frente a sistemas segmentados, en cambio cuando logramos coberturas masivas con suficiencia y equidad estamos ante un universalismo en los resultados de la política, subrayo la palabra resultados porque el universalismo califica esos resultados, no califica los instrumentos mediante los cuales ese universalismo se alcanza.

Esto nos lleva a la tercera pregunta planteada para esta conversación, es: ¿Cómo se construye? Asumiendo que estemos de acuerdo en que la política social universal es importante ¿cómo se alcanzan esos resultados de política? Al separar medios de fines y poder ubicar al universalismo como parte del mundo de los resultados, podemos apelar a una combinación de medios, a una combinación de instrumentos. Y así lo han hecho los pocos países del sur global que han tenido resultados exitosos en materia de construcción universalista de su política social, como lo ha sido Uruguay, como lo ha sido Costa Rica.

¿Cuáles son los instrumentos a los que tenemos que mirar? Bueno, pues, los servicios de salud, los servicios de cuidado, la protección de la vejez, todos estos instrumentos, todas estas políticas requieren resolver cuatro cosas fundamentales que son: ¿quiénes reciben esos beneficios?, ¿cómo se financian esos beneficios?, ¿qué es lo que exactamente las personas están recibiendo? y ¿quiénes proveen esos beneficios?

Y además está el mercado, que no es solamente algo aparte del quehacer público, sino que está directamente afectado explícita o implícitamente por la regulación que el Estado hace del mercado de servicios.

Es importante tener presente que el mercado de servicios sociales siempre de alguna manera interactúa con los servicios públicos, ya sea que compitan por recursos humanos, ya sea que compita por la gente que tiene más ingresos y menos riesgos, etc. Entonces, digamos, la construcción de resultados universalistas depende de arquitecturas de política que combinan estos instrumentos de distintas maneras.

Dos países que durante el siglo XX construyeron políticas sociales robustas: Costa Rica y Uruguay. Lo hicieron, ambos, en su momento con baja presencia del mercado, pero en un caso, Costa Rica, con una alta unificación de los instrumentos de política, por ejemplo, con un único Seguro Social; Uruguay en cambio con una mayor fragmentación de sus instrumentos de política, por ejemplo, en salud con múltiples, pequeños Seguros Sociales que más recientemente se han unificado para fortalecer los resultados universalistas de esa política. Esto solo para dar un ejemplo.

Quiero dejar claro que el universalismo en la literatura puede perfectamente coexistir con mercados de servicios sociales, siempre que estos mercados estén adecuadamente regulados. Canadá, Inglaterra, ofrecen ejemplos de cómo hacerlo, así como también ejemplos de las tensiones que se presentan entre el funcionamiento estatal y el funcionamiento del mercado, por ejemplo en materia de salud.

Estas arquitecturas, y esto es algo importante a tener en cuenta, no son sólo instrumentos técnicos, sino que también crean transitorias. Los resultados que hoy alcanzan estas arquitecturas abren oportunidades y restricciones mañana, el día siguiente y, por lo tanto, dan lugar a transitorias que acercan o alejan a los países los resultados universalistas. Por eso es importante pensar en cuál es el orden en que se hacen las transformaciones, qué va primero, porque a partir de cómo se toman estas decisiones las arquitecturas públicas pueden ser un motor de unificación y por lo tanto de resultados universalistas, o todo lo contrario.

¿Qué lecciones de política social nos ha dejado la pandemia durante 2020 que puedan de alguna manera aterrizar a algunas de estas ideas que les estoy planteando? Bueno, todos los países, la gran mayoría de los países durante 2020 crearon transferencias monetarias de emergencia. Estas transferencias monetarias de emergencia tuvieron poca cobertura frente a las enormes necesidades de una fuerza laboral que oscila entre el 46% en Costa Rica y por ejemplo el 65% en Guatemala, pero a la vez, prácticamente, de un día para otro, estas transferencias monetarias de emergencia lograron llegar a más del 11% de la población en Costa Rica, más del 15% en El Salvador, más del 18% en Guatemala. Estamos hablando en el caso de El Salvador de 1.1 millones de personas, en el caso de Guatemala de 2.2 millones de hogares con un promedio de 5 personas por cada hogar, por lo tanto 10 millones de personas, en cuestión de dos meses.

Tampoco fue despreciable la suficiencia que cubrió entre cuatro y ocho canastas básicas mensuales individuales, aunque fue entregado claramente este beneficio por hogar. El punto es que el Estado desplegó un conjunto de acciones muy necesarias de una manera muy rápida en la entrada, lo que podemos llamar la entrada de la pandemia; en la salida de la pandemia vemos también un despliegue de acciones muy importantes en torno a la vacunación, vemos, por ejemplo, en

este gráfico, esfuerzos muy variables en los que resaltan, en la comparación, Uruguay y Costa Rica, dos países con alto grado de desarrollo social frecuentemente comparados.

También llama la atención que El Salvador se encuentra solo a dos puntos porcentuales por debajo de Costa Rica y con más proporción de población con el cuadro completo de vacunación, siendo un país con una trayectoria de política social altamente segmentada en comparación a Costa Rica.

Entonces en el centro de todas estas variaciones está el quehacer estatal, son los Estados los que han asumido, los que tienen actualmente en sus manos la negociación con proveedores desde ese aspecto de la arquitectura hasta la administración de las vacunas.

Independientemente de la especificidad de cada una de estas medidas, lo que la pandemia nos presenta es un conjunto de oportunidades que varían por sectores de política. En el caso de transferencias monetarias de emergencia, claramente hay una oportunidad de ampliar la protección social a sectores previamente no cubiertos por el Estado; y en el caso de la vacunación, es una alta oportunidad, una gran oportunidad de aumentar la confianza que la población, en general, tiene en el Estado.

Y surgen ahí entonces tres grandes cosas emergentes de la pandemia: una narrativa que plantea que el Estado es necesario para hacer frente a *shocks* y que para hacer frente a los *shocks* el Estado tiene que hacer un montón de cosas, entre *shocks* y *shocks* que no basta con las reacciones de corto plazo, sino que hay cosas que hacer sostenidas en el tiempo.

En segundo lugar, que en términos de instrumentos el Estado debe y puede hacer cosas que no venía haciendo, combinando con muchas cosas que ya venía haciendo, como, por ejemplo, puede llegar a la población informal de una manera distinta a la que llegaba antes de la pandemia.

Y en tercer lugar la pandemia le dio voz a los actores vinculados a lo social frente a las autoridades económicas y fiscales. Por cierto, en toda esta materia la dimensión fiscal juega un papel muy importante como parte de la arquitectura de políticas, no la estoy ampliando porque Diego Sánchez-Ancochea, en la exposición que precedió, ya lo abordó. Entonces, hay estas oportunidades que surgen de la narrativa, de los instrumentos y de los actores que han actuado de manera decisiva durante 2020 y lo que va de 2021.

La pregunta es ¿Qué pasa hacia adelante? ¿Será posible poner estas respuestas de corto plazo y lo que podrían ser sus sedimentos al servicio de trayectorias inclusivas? La respuesta va a depender, va a requerir que los resultados busquen crear coaliciones de intereses lo más amplias posibles. Noten que no estoy hablando de masividad de coberturas, pues puede ser masividad de cobertura o pueden ser coberturas selectivas a ciertos sectores de la población, pero que permiten fortalecer las coaliciones de sectores que apoyan el quehacer del Estado.

En segundo lugar, en términos de arquitecturas, la apuesta a la unificación con un ojo en cuáles son los motores de esa unificación, incluyendo la regulación privada que en todo este contexto que estamos viviendo ha surgido como una necesidad, por ejemplo, frente a los precios en el mercado de medicamentos en las farmacias. Los motores de unificación pueden ser a través de lo que el Estado presta directamente, pero también puede ser a través de las reglas del juego al funcionamiento privado.

Y, en tercer lugar, en términos de trayectorias, poniendo mucha atención a los efectos que lo que se hace hoy tiene mañana, y así estos efectos son virtuosos o más bien retroceden en materia de resultados universales.

En suma, espero haber aportado algunas ideas sobre por qué el universalismo es importante, haber subrayado suficientemente que construirlo requiere procesos, requiere gradualidad y que en este orden de los factores altera el producto, por lo tanto es muy importante pensarlo de manera estratégica y que cada paso dé lugar a otros pasos siguientes; y en tercer lugar, si la experiencia de la pandemia se aprovecha bien, estamos verdaderamente ante una gran oportunidad de construir políticas sociales inclusivas en Centroamérica.

Muchísimas gracias.

### **Panel de expertos: Cadenas productivas de valor transfronterizo**



Eduardo José Espinoza Valverde, Luiz Rolim de Moura, Manuel Lemus (moderador), y Nahuel Oddone



**Nahuel Oddone**

*Jefe del Departamento de Promoción e Intercambio de Políticas Sociales Regionales del Instituto Social del MERCOSUR*

Mi intervención es sobre cadenas productivas de valor transfronterizo, que ese es el título del panel. La primera reflexión tenía que ver con que a mí me generó mucha inquietud esto de las cadenas productivas de valor transfronterizo, y sobre todo una reflexión inicial sobre el valor transfronterizo: esto se vincula con lo que conversábamos un poco, vinculadas a unas estrategias de cooperación transfronterizo y la articulación productiva en zonas de fronteras ¿por qué? Porque nosotros solemos usar otras denominaciones, no cadenas productivas del valor transfronterizo, a mí me parece que estaba puesto muy claro el énfasis en este panel, en el valor de lo transfronterizo.

Nosotros solemos usar otras denominaciones para esto: cadenas transfronterizas de valor, cadenas regionales de valor, y en este sentido, entonces, la reflexión sobre el valor transfronterizo me parece que tiene un valor importante, valga la redundancia, lo uso a propósito.

Vamos a tener que reflexionar sobre algunas cuestiones que tienen que ver con lo etimológico y lo axiológico, ¿qué es esto? La etimología, el origen de esta palabra, valor, viene del latín y está vinculado a ser fuerte. Durante todo el medioevo básicamente valor y precio eran entendidos como lo mismo. Es a partir de los estudios económicos que se han venido desarrollando, y fuertemente a partir de los estudios marxistas, que se diferencia el valor de una cosa con el precio que tiene una cosa, que generalmente está construido por lo que fije el mercado. Esto es una primera cuestión, una primera línea de análisis vinculado al concepto de valor.

La segunda cuestión es la línea más axiológica. Como ustedes saben, la axiología es la que estudia los valores, la ciencia de los valores. Y la axiología, cuando uno reflexiona sobre el concepto del valor, habla sobre las cualidades que le asignamos a los sujetos o a los objetos. Yo creo que en este sentido, entonces, vamos a reflexionar sobre ciertas cualidades haciendo una falacia antropomórfica: así se denomina lo que le asignamos a los territorios y particularmente a los territorios de fronteras.

Este es un documento que a mí me interesa mucho, de hecho es un documento que publicó la ARFE, la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas. Ustedes ayer participaron de esta conferencia que brindó Martín Ramírez, buen amigo de este equipo de personas que estamos aquí, también de Mario Otero, organizador de este evento. Y el valor agregado de la cooperación transfronteriza, en este libro se lo presenta en cuatro niveles: el valor público, el valor institucional, el valor socioeconómico y el valor sociocultural.

El valor, justamente vinculado a lo económico o a lo socioeconómico, hace referencia a toda esta posibilidad de articulación productiva que podemos generar para los ambientes de frontera que tienen un mercado de trabajo particular, que tienen condiciones específicas de articulación para las micro y pequeñas y medianas empresas que conforman eslabones que se encuentran a uno y otro lado de las fronteras; como así, también, cuestiones vinculadas a la regulación.

Hay todavía diferencias regulatorias en nuestros países que están formando parte de un mismo proceso de integración regional. Se ha avanzado mucho, afortunadamente, en los últimos años, generando primero procesos de desregulación y desburocratización, y después, de creación de regulación específica en términos regionales.

Y por supuesto también constituyen un ambiente de innovación específico, en el cual se insertan las empresas: las micro, las pequeñas, las medianas, las grandes empresas. En Centroamérica como pasa en América Latina tenemos poca presencia, a veces, de medianas empresas que son articuladoras claves de las cadenas de valor, y evidentemente hay que pensar en la generación, todavía, de empresas medianas que tienen un rol importante en las políticas industriales en muchos países del mundo. Pero en este sentido entonces, vamos a ir profundizando sobre el valor socioeconómico y la articulación productiva de la zona de frontera.

La integración productiva transfronteriza es ese proceso que otorga mayor densidad de los flujos de producción y de comercio. Nosotros los que trabajamos en las cadenas de valor solemos graficar las cadenas, hacer diagramas de las cadenas de valor y por lo general se habla de que existen cadenas de valor que son como serpientes, cadenas de valor que se comportan como arañas o cadenas de valor que están combinadas y que tienen características de serpiente y de araña.

Ahora, ninguno de ustedes me ha preguntado qué es una cadena de valor: una cadena de valor es la articulación de distintos actores económicos que están alojados en diferentes eslabones, que justamente colaboran para la producción de bienes y servicios; y generalmente partimos de lo que es un eslabón principal de provisión, de equipamiento, de insumos. Y en los análisis de cadenas de valor tratamos de ver a los consumidores y a las consumidoras. Son distintos eslabones que funcionan articuladamente para brindarnos productos y servicios.

Todos nosotros consumimos constantemente productos y servicios que forman parte de distintas cadenas de valor. Algunas cadenas de valor se conforman como serpientes, es decir, tienen un comportamiento más lineal, otras tienen un comportamiento más de tela de arañas, es decir, tienen un centro y numerosas articulaciones; y obviamente se dan estos esquemas combinados en donde tenemos distintos niveles que van teniendo un comportamiento lineal, pero que a su vez tienen ramificaciones, articulaciones, hacia atrás, pues se articulan con otros tipos de empresas.

En este contexto lo que estamos pensando acá, y estoy seguro de que mis colegas, tanto Luiz con ejemplos de MERCOSUR, sin duda Eduardo con toda su experiencia, con su experiencia en Centroamérica, nos van a ir sumando ejemplos específicos de cómo han funcionado algunas cadenas regionales de valor, algunas cadenas transfronterizas a unas cadenas productivas de valor transfronterizas. Pero antes de eso quiero plantear algunas cuestiones un poco más macro, porque a mí me tocaba esta primera intervención.

Las preguntas claves que tenemos que hacemos en el marco de un proceso de integración regional, de alguna manera, ¿cómo incrementamos las exportaciones intrarregionales? La creación de comercio sigue siendo sustantiva en el ámbito de los procesos de integración regional. Estamos en el proceso de integración regional de América Latina que más integración comercial tiene. Si cuando nosotros comparamos solo aquellos procesos de integración regional conformados por países latinoamericanos, el comercio intrarregional del SICA alcanza casi el 30%, los demás procesos de integración regional con sus distintas características están más alejados de este porcentaje.

Ahora, claro, tenemos que lograr que esas exportaciones sean intraindustriales y con el mayor contenido tecnológico posible al interior del SICA, ¿por qué? Porque esto nos va a permitir crear otros bienes intermedios o finales, sobre todo los bienes intermedios son muy importantes en las cadenas de valor; hay mucho comercio intraindustrial y mucho comercio de bienes intermedios para generar otros productos finales que esperamos comerciar extrarregionalmente. Lo interesante es fortalecer nuestro comercio intrarregional para consolidar una oferta exportadora extrarregional, que podamos vender en la Unión Europea, que podamos vender en América de Sur, en otros mercados internacionales.

Es decir, lo que lo estamos buscando es cómo conseguimos importaciones intrarregionales para avanzar, justamente, las exportaciones extrarregionales, al mismo tiempo que logramos una transformación productiva. Y una transformación productiva tienen que ver, obviamente, con un escalamiento económico y social, pero también con un escalamiento tecnológico de nuestros procesos productivos, y esto es un elemento sustantivo muy importante a tomar en cuenta. Es decir, tenemos que pensar cómo crecemos económicamente, escalamiento económico, cómo distribuimos escalamiento social, pero sobre todo también la base de esta reflexión es cómo logramos incorporar modificaciones que tienen que ver, sobre todo, vinculadas a innovaciones de procesos para lograr consolidar nuestra oferta exportable extrarregional.

Entonces vamos a ver algunos datos que ponen el valor, esto que yo les mencionaba, Covid-19 ha impactado fuertemente el comercio internacional, podríamos dedicarle una reflexión importante a esta cuestión de Covid en el comercio intrarregional, pero el SICA sigue teniendo el mayor comercio intrarregional de América Latina. Y cuando vemos cómo han sido afectados los procesos de integración regional, una mirada comparada que construyó la CEPAL, al mismo tiempo el SICA es, justamente, el proceso de integración menos afectado comparativamente con otros procesos latinoamericanos.

Hay unos elementos que vale la pena aquí detenernos en su reflexión, porque existen todavía, incluso en la literatura, para mí, algunas confusiones sobre el término cadenas de valor, cadenas productivas. Es cierto que las cadenas se vieron muy afectadas, pero tenemos que pensar qué tipo de cadenas se vieron muy afectadas, y las cadenas que se vieron muy afectadas durante Covid-19 fueron las cadenas globales de valor. Esto sería quizá difícil, complejo de explicar, tendríamos que usar mucho tiempo: es una combinación de choques a la oferta y a la demanda, sobre todo a partir del rol de China como proveedora global, que inicialmente fue un choque entonces a la oferta que se produjo, un choque a la demanda; cuando se recupera la oferta, la demanda todavía no se había recuperado, tiene muchísima complejidad, entonces. La primera cuestión es invitarles a reflexionar, justamente, sobre las características específicas de las cadenas de valor. Entonces es cierto que algunas cadenas globales de valor se han visto muy afectadas, pero depende del sector.

Si hacemos un análisis sobre los productos, es decir, en ninguno, afortunadamente, en ninguno de nuestros países, en la mayoría de nuestros países no hubo problemas de desabastecimiento, producto de la pandemia Covid-19, porque se garantizó todo lo que es el tráfico y el comercio de bienes esenciales. Y en los bienes esenciales, si bien hay una participación importante de cadenas nacionales de valor en Centroamérica y también en otros procesos de integración regional, dentro de los bienes esenciales hay una participación importante de cadenas regionales de valor. Por ejemplo, en todo lo que tiene que ver donde se envasan los productos que se comercian y que nosotros consumimos, cómo se envasan los alimentos, etc.

En esa línea sí hay mucho comercio regional, y por supuesto, también, el papel de la logística, de todas las modificaciones que rápidamente se hicieron a nivel de los procesos de integración regional. Sin duda, aquí en Centroamérica el papel de la logística también estuvo garantizado durante todo el período de la pandemia, quizá aumentaron algunos costes logísticos, los camiones volvían sin carga y demás, pero el abastecimiento estuvo garantizado.

Lo que es interesante poner de relieve es, entonces, cómo podemos aprovechar esta coyuntura para revitalizar nuestras cadenas regionales de valor, nuestras cadenas productivas de valor transfronterizo. Y en este sentido la CEPAL habla de una economía global más regionalizada.

En este contexto, evidentemente, las cadenas transfronterizas, las cadenas regionales de valor cobran mayor importancia para nuestros países, pero hay que tomar en cuenta tres elementos: la consolidación de estas cadenas regionales de valor siguen enfrentando muchísimas restricciones; existen desarrolladas en Centroamérica, con capacidades centroamericanas, metodologías para resolver restricciones en cadenas de valor.

Hay que aprovechar todo el ejercicio de facilitación de comercio que se ha hecho, y esta es la región que más ha avanzado en políticas de facilitación de comercio comparativa con otras regiones de América Latina, y en eso va puesto en valor los avances que se han hecho desde SIECA, especialmente en la reflexión sobre la desburocratización, digitalización de procesos; es una curva ganada que tenemos, justamente, que capitalizar en este contexto de recuperación post-Covid.

Y la tercera cuestión son las inversiones en logística. Evidentemente, la pandemia de Covid-19 ha planteado nuevos desafíos en las inversiones de logística para todos los procesos de integración regional, se están conformando nuevas alianzas en América Latina, como la alianza IILA, en donde participan BID, CAF, FONPLATA. Ojalá se sume el BCIE, justamente para incentivar las inversiones en logística.

Con respecto a las cadenas agroalimenticias, no tengo mucho tiempo, tendría que hacer algunas reflexiones en particular en cuanto a su acotamiento y su característica, pero evidentemente son importantes en el comercio regional y merecen una reflexión específica.

Esto es simplemente, a modo de ejemplo, un ejercicio que nosotros hicimos de que oportunamente desarrollamos la metodología con la CEPAL, y gracias al diálogo con SIECA y CENTROMYPE, funcionarios y funcionarias de la región, adaptamos esta metodología para implementar a la región SICA. Esta metodología está siendo implementada en algunas cadenas de valor con el financiamiento de la Cooperación Española. Es interesante continuar con estos procesos de implementación de metodologías, sobre todo porque han sido diseñadas especialmente a partir de la reflexión de las características específicas, los avances que ha tenido la región en materia de articulación productiva y sus distintos ángulos vinculados como la facilitación de comercio y la logística.

Entonces ya para ir concluyendo, dos o tres mensajes finales. Creo que es muy importante tomar en cuenta las características del ambiente fronterizo, las particularidades, las especificidades del ambiente transfronterizo que sigue teniendo sus propias lógicas. Entonces vamos a retomar algunas cuestiones vinculadas a esas diferenciaciones que yo les decía al inicio sobre las cadenas productivas de valor transfronterizo, y pensarlo desde este ángulo, quizá más axiológico.

Estos son los avances que ha hecho SIECA en esas particularidades que tiene también lo transfronterizo. Nosotros también tenemos que intervenir a partir de políticas nacionales, pero tenemos que intervenir también a partir de políticas regionales consensuadas entre los distintos ministerios y las contrapartes que están involucradas en el proceso, y ahí hay una serie de pasos específicos de facilitación que seguramente han tenido su impacto más positivo y que es importante que ustedes conozcan.

Lo que me interesa poner en relieve es lo siguiente: la primera cuestión es que el valor transfronterizo de alguna manera circula entre sectores, territorios y actores que viven en la frontera. Este concepto de cadena de valor comunidad/ análisis lo que nos permite es justamente entrecruzar sectores con territorios, ver el papel de las distintas empresas que conforman estos eslabones y dónde tienen asiento a uno y otro lado de la frontera. Por eso es muy importante la tarea a través de estas metodologías u otras metodologías, que también las hay.

Al analizar la gobernanza de la cadena de valor, cómo funcionan las cadenas de valor y cuáles son las lógicas de poder al interior de la cadena de valor, cómo circula la información al interior de la cadena de valor, hay mucho dato, mucha comprensión sobre cómo se lleva adelante la articulación productiva y también qué posibilidades hay de resolver esas restricciones, esos cuellos de botella que se enfrentan en términos de cadena de valor. Esto es muy importante hacerlo, estimulando el diálogo público-privado, el diálogo público-público y el diálogo privado-privado.

En América Latina nos hemos concentrado mucho en trabajar en el diálogo público-privado, que sigue teniendo enormes desafíos en todos los países de la región. Pero nos falta, a la vez, trabajar fuertemente el diálogo público-público porque a veces hay lagunas competenciales, cuellos de botella, *overlapping* entre los que prestan este servicio público, que no ayudan al empresario local justamente a fortalecer estos procesos cooperativos porque no hay información, normativa que es contradictoria, porque no existe la normativa. Esto, juntamente, vincula ciertos pasos de escalamiento, ciertas posibilidades de comercio, así que este es un tema a trabajar. Y, también, el diálogo privado-privado que es clave, clave para el asociacionismo no empresarial, y en este sentido, como lo mencionaba el día de ayer, a veces en zona de frontera tenemos ciertos niveles de asociacionismo muy informales.

Es importante poner en relieve ese valor, un poco también de la economía simbólica. Evidentemente estamos pensando en integración productiva en un territorio que tiene ciertas características culturales, que tiene ciertos factores de convergencia y ciertos factores de divergencia. Los factores de convergencia, básicamente la economía del territorio y la cultura del territorio, en Centroamérica suelen ser similares; los factores de divergencia se vinculan más a cuestiones todavía de normativa que siguen presentes, el déficit presupuestario, déficits fiscales, de algunas cuestiones que, al hacer los ejercicios de comparación, obviamente influyen en ese ambiente en el que estamos trabajando para fortalecer la articulación fronteriza.

Espero que esta reflexión sirva de introducción, sobre todo porque estoy seguro de que mis colegas que me van a suceder en el panel van a poder dar numerosos ejemplos de cadenas regionales de valor, de cadenas transfronterizas o de cadenas productivas de valor transfronterizo, tanto en América del Sur como en Centroamérica.



### **Luiz Rolim de Moura**

*Gerente de la Unidad de Negocios de Medio Ambiente de SEBRAE Paraná, Brasil*

Me gustaría empezar agradeciendo al Dr. Félix Ulloa. Muchísimas gracias señor Vicepresidente por la invitación, estoy muy honrado de estar acá, y también al amigo Mario Otero. Como en toda exposición vamos a hablar de cadenas de valor. Tengo que hacer también ahora una pequeña experiencia con ustedes. Todos tienen celular, por favor pueden tomar el celular, todos con su celular, pónganlo en el *WhatsApp* por favor, están todos mirando el *WhatsApp* como yo estoy, hagan así por favor; ahora, por favor, me contestan ¿cuántas personas tienen en su *WhatsApp*? ¿Cuántos contactos? ¿Cuántos grupos? *Ok*. Bienvenidos, ustedes son parte de cadenas de valor. Si ustedes quieren saber lo que son cadenas de valor, este oxígeno que todos saben que es importante, pero todavía no lo ven, solo cuando hace falta, acá está una prueba de que ustedes son elementos fundamentales de una cadena de valor.

Mi trabajo en Brasil es hacer esto, mostrar a la gente en las ciudades, en los pequeños pueblos, que ellos sí son parte importante, son componentes fundamentales de lo que llamamos cadenas de valor. Y en esto tenemos una cuestión muy importante, que es comprender que las cadenas de valor necesitan de un ambiente para desarrollarse y el ambiente se construye, el ambiente se trabaja, el ambiente es una cosa que se puede no solamente fomentar, sino también trabajar como la tierra. Eso es muy importante de comprender.

Las leyes, las cuestiones legales son tan importantes para nosotros porque nos dan una dirección, y cuando motivamos la tierra y la gente a caminar por este camino alineado con la comprensión de su rol, de su papel en esto, se cambia el mundo. Un poco es esto. Y trabajamos por microambientes para construir macroposibilidades, hay que comprender muy bien esto. Preparé un material corto, todavía, pienso que puede brindar un poco, una idea de lo que es esto.

Aquí un poco sobre el SEBRAE. Es una empresa privada, es un servicio social autónomo. Nosotros no somos gubernamentales, todavía trabajamos bajo las leyes gubernamentales, yo soy un empleado como si fuera una empresa privada, todavía tengo que aplicar los fondos de una manera pública, esto es muy importante de comprender: los fondos son privados.

En nuestro modelo de financiación que las grandes empresas de Brasil pagan, el pago que hacen a sus empleados es un pequeño porcentual y ese porcentual se revierte al SEBRAE, y lo distribuimos a los pequeños negocios que no pagan y tiene como setenta años en Brasil.

Toda la financiación nuestra sale de la empresa privada y es gestionada por las empresas privadas a través de sus confederaciones y federaciones.

Aquí un poco de nuestros aliados: no había espacio para poner a todos a nivel de Brasil, Brasilia, a nivel mundial, estamos trabajando casi con todos los grandes organismos. SEBRAE está en los cinco mil municipios del Brasil, tenemos oficinas en más de 700 oficinas propias y más de 700 ciudades y somos más de 7,000 empleados en Brasil, y en provincias estamos como 300 empleados. Todavía tenemos una fuerza de trabajo de consultores, de personas que están con nosotros, que representa también un volumen grande. El SEBRAE es el mayor contratante de consultoría en Brasil.

Para que ubiquen adónde estoy yo en la Provincia de Paraná está en el Sur de Brasil. Nosotros tenemos el 2% del territorio de Brasil, todavía correspondemos al 6% del PIB del Brasil. En el agronegocio nosotros tenemos el 2% del territorio y el 24% del producto de agronegocio, es un estado pujante.

Una cosa importante, nosotros tenemos un perfil también de colonización europea muy fuerte: alemanes, ucranianos, polacos, alemanes principalmente, inclusive donde vivo yo hay muchos alemanes. Tenemos una colonización muy fuerte, también la china. Asimismo, recibimos mucha gente de Venezuela, mucha gente de Haití, uno de los polos de Brasil que recibe a los inmigrantes, y también trabajamos en la formación de mano de obra para que ellos no estén en subempleos sino que también estén en posiciones productivas. Es una característica y una cosa que pasa mucho en nuestra ciudad.

Acá un poco lo que trabajo yo, mi función allá en SEBRAE: estoy en el área de políticas públicas de gestión gubernamental. En mi gerencia, en mi oficina tengo bajo mi coordinación de educación emprendedora a los maestros, les enseñamos cómo hacer eso con sus alumnos. En este año 300,000 alumnos se están recibiendo bajo la atención de estos programas, 7,000 maestros solamente en mi provincia. No estoy hablando en Brasil, esos números son solamente en mi provincia.

Innovación con tecnología instalada. Tenemos también lo que son los negocios institucionales, que es trabajar con las municipalidades para desarrollar los programas que necesitan de financiación de ellos, es muy importante. También tenemos la parte de compras públicas donde preparamos a la municipalidad a comprar del pequeño negocio y preparamos al empresario para vender a la municipalidad, así que hacemos una conexión entre ellos para que no solamente la municipalidad pueda comprar, sino que tenga un buen empresario para vender. Y sacar un poco el mito de que no se puede vender al gobierno, que no es un buen negocio, al contrario: en la pandemia eso es una de las cosas más importantes porque es poner dinero viejo en movimiento económico nuevo, porque cuando compramos de una compañía del exterior o de otra parte de Brasil estamos llevando los fondos y el dinero de nuestra ciudad a otra parte, y cuando compramos de pequeños negocios locales hacemos una reconversión económica local con el viejo, que es de los impuestos.

Nuestra estrategia de actuación en cadenas productivas tiene tres ejes. El primero que es trabajar con las cadenas que ustedes conocen como las existentes, y aquí trabajamos con dos miradas: una, con las grandes compañías donde insertamos el pequeño negocio en la cadena productiva de ellos, así que podemos trabajar con una gran empresa que trabaja con las telas y a preparar a todos los proveedores de ellos, esto es una manera de hacer. Otra manera es el desarrollo de liderazgo en cadenas productivas existentes, así tenemos las cadenas existentes, preparamos los líderes empresariales involucrados y público para potencializar estos trabajos, siempre con la mirada de pequeño negocio.

Y la otra forma es el desarrollo territorial integrado, el cual mostró la serpiente y la araña. Hasta la serpiente necesita de una tierra adecuada para sobrevivir, nosotros preparamos la tierra, el ambiente para que se pueda desarrollar y con base en esto por especialidades; así aportar un poco con lo que es la capacidad de constituir las cadenas locales y ahí estamos hablando, amigos, de vender de ciudad a ciudad, no es solamente de país a país.

Cuando empezamos con pequeños modelos de venta de ciudad a ciudad, construimos la capacidad en el empresario de ver, primero, es posible; segundo, cómo. Después de provincia a provincia también, departamento por departamento. Parece simple, amigos, ustedes de seguro conocen una pequeña empresa.

Allá en España yo estaba con unos amigos de la cooperación madrileña y hablaban a unos empresarios locales así: que querían llevar negocios a Brasil, y la primera pregunta, ¿Usted vende a Cataluña, usted vende a Alemania, usted vende a otras partes? Sí. Es lo mismo, es conocer el territorio para donde te vas, y bajo las condiciones técnicas y legislación, conducir el negocio. Y así, con ese raciocinio, empezar también a sacar un poco del mito de que es imposible.

¿Por qué yo en el supermercado estoy comprando productos españoles, por qué tus productos son tan aceptados en Brasil? porque alguien comprendió cómo vencer este modelo. Barilla está en Brasil, ¿por qué? Es la pregunta. Y los productos de los pequeños negocios *gourmets* bajando más a nuestro territorio. Así que no es la legislación, no son los aranceles: es el modelo de negocio.

Acá un poco cómo elegimos las cadenas de valor. Ustedes pueden ver que trabajamos siempre mirando aquellos que pueden apalancar el pequeño negocio, y principalmente que tienen la mejor capacidad de ampliación en el territorio, que pueden tener más condiciones de tener gente involucrada, y principalmente elegir a algunos ambientes y también algunos temas que son más especialistas. Quien desea hacer todo no lo hace, nada. Tenemos que ser especialistas en algunos temas. Un ejemplo, turismo como cadena de valor, salud y belleza, moda, ¿por qué? Porque además de desarrollar aquí territorio, aquí ciudad, podemos conectar áreas distantes. Así es, podemos también hacer un país con Brasil, una conexión entre una cadena de valor de moda al sur del país con una del norte, y así también hacer un trabajo de potencialización de empresa local, regional después, y puede seguir a internacional.

Este es un vídeo, es un poco para mostrar a ustedes cómo pensamos el desarrollo de una ciudad y un territorio.

¿Y cómo imagina la ciudad del futuro? Quizás la ciudad del futuro esté hecha por personas, personas que trabajan juntas y que creen en la inclusión productiva, donde los líderes locales se preocupan por políticas de desarrollo y trabajo, y trabajan con la administración pública. Quizás sea una ciudad donde el desempleo no exista y el propio municipio es capaz de generar ingresos y riqueza para su territorio, donde los profesores son siempre capacitados y los estudiantes son protagonistas, y la educación emprendedora es una prioridad.

El cooperativismo crece, consorcios públicos se fortalecen y la competitividad regional aumenta, en esta ciudad la sostenibilidad ya no es sueño, la energía ahora es limpia, las empresas y las instituciones tienen todavía más autonomía para emprender con fuerza y unión, sin burocracia y con mucha innovación.

Esta ciudad del futuro ya está a nuestro alcance con el apoyo del programa ciudad emprendedora: tu municipio puede crecer económica y estratégicamente para toda la población. El programa está vinculado al enfoque del Desarrollo Económico Local en sus cinco dimensiones. Para cada una de estas dimensiones el programa ofrece un conjunto de soluciones para apoyar, distribuidas en diez ejes temáticos para apoyo a la transformación económica de los municipios con la mejoría del ambiente local de negocios: Gestión Municipal, Desarrollo de Líderes Locales, reducción de burocracia, oficina del emprendedor, compras gubernamentales, oportunidad, emprendedurismo en la escuela, inclusión productiva, *marketing* territorial y desarrollo de sectores económicos, cooperativismo de crédito e innovación y sostenibilidad.

Todavía para el SEBRAE es importante no estar solo, se hacen varias asociaciones y alianzas estratégicas para impulsar y reducir la burocracia en el funcionamiento de empresas e instituciones, sean ellas públicas o privadas. Así que estamos juntos con usted, hable con el SEBRAE y el programa Ciudad Emprendedora a tu ciudad. Ciudad emprendedora y SEBRAE Minas Gerais, generando el futuro ahora. Programa Ciudad Emprendedora, lo que empieza en lo local se va a lo territorial.

Estos son números de este año de mi trabajo, son ciento veintiún ciudades que están conectadas en este programa, solamente mi provincia: llegaremos a ciento sesenta. Estas ciudades corresponden al 83% del PIB del estado, corresponde al 4% del PIB de Brasil. Así que el programa ya está instalado y desarrollando mejorías en esos ejes.

Aquí números del territorio y aquí una cosa interesante: ese es el ecosistema de gobernanza, son veinticuatro territorios, son quinientos cincuenta y dos líderes, ciento cuarenta y seis instancias de gobernanza, distribuidas con un consejo, un grupo que está desde hace trece años trabajando eso a nivel provincial.

Entonces todo está hecho bajo indicadores y esos indicadores no son hechos para celebrar, no son hechos para nosotros: son hechos para los intendentes, los concejales, los empresarios locales, para que comprendan y puedan así hacer la medición de su avance. Es como tener un termómetro y es enseñar a ellos cómo utilizar ese termómetro. Comprendemos que el desarrollo de cadenas productivas territorial necesita también poner esta capacidad en la gente, de poder medir su avance, si no lo hacen se quedan un poco esclavos de la publicidad, de la comunicación, y eso no es bueno porque eso después se puede manipular, sea positiva o sea negativamente. Y cuando tenemos datos o trabajamos con información estamos un poco blindados a esto y estamos así demostrando de una forma real y factible el camino.

Piensa en grande, empieza con algo pequeño y camina muy rápido. Si quieren saber el resumen de todo esto: piensa en grande, empieza con algo pequeño, construya algo con la comunidad que ellos puedan hacer una fiesta, una cena, una sala de una oficina del emprendedor, cualquier cosa; hay que hacer cosas pequeñas que demuestren que es posible, y así se llega a grande.

Es muy interesante esto del concepto, y aquí para la gente que le gusta esa parte conceptual. Todo esto es protagonismo local. El desarrollo es un fenómeno que resulta de las relaciones humanas. Después de todo, son las personas las que lo hacen posible. Depende de los sueños, deseos, voluntades, adhesiones, decisiones, no existe cadena productiva sin "Protagonismo Local". Y "Protagonismo Local" empieza en la comunidad y se va hasta lo internacional.

Aquí es una ruta, si ustedes después quieren mirar el material de cómo desarrollamos un grupo, están todos los pasos inclusive. El apoyo de la Unión Europea a través de la asociación, la ARFE, desarrollo intelectual, desarrollo de liderazgos y ahí un consejo que puedo dejar a ustedes. Si quieren hacer cambios aquí en vuestro país saquen los líderes y se van a sitios muy lejanos donde los espacios de poder no estén presentes, y las personas estén presentes. Este es un valor fundamental del cambio, tenemos que salir de nuestras áreas de poder y estar en lo local donde somos seres humanos y ahí sí conseguimos un avance muy grande. Proyectos de quince años nos prueban esto.

La próxima, un ejemplo, son proyectos de la frontera, quiero mostrar a ustedes, ¿conocen alguna frontera? Sí. Esto es muy normal en la frontera. Aplicando esos conceptos y una ciudad de 60,000 habitantes les voy a mostrar lo que pasó.

Después de aplicar, esta es la frontera actual, de un lado Brasil, de la otra, Argentina. Y hay una pregunta: ¿Cómo hicieron para poner fondos en la frontera? porque la frontera Brasil-Argentina está exactamente en el lago, ¿sabe cómo hicieron? Construyeron un proyecto único.

No hubo ninguna discusión nacional sobre si se podía hacer o no esto. Porque ninguna plata fue aportada a lo local porque no se lo permitía, porque lo único fue que pensaron de forma conjunta. Esto es ciudad emprendedora, esto es desarrollo de grupo, esto es cadena productiva ¿por qué? Imagínense lo que impactó esto a la cadena productiva del turismo. Y cuando hablamos de desarrollo y cadenas productivas hablamos de infraestructura, hablamos de caminos, es esto.

La próxima. *“Transporta un puñado de tierra todos los días y construirás una montaña”*. Simple.

Ellos tenían que hacer ahora un proyecto al FOCEM, y ¿cómo iban a hacer esto, si no tenían plata para esto? Miren, conectaron a cuatrocientos treinta y seis académicos, treinta y siete universidades, sesenta proyectos generados, treinta y cinco mil obras de levantamiento, nueve viajes técnicos, \$500,000.00 de ahorro. Además, de conseguir y preparar un proyecto al FOCEM y que no es algo tan simple, ellos se involucraron y pusieron el currículum de cuatrocientos treinta y seis arquitectos, ingenieros de la región. El sueño que es posible y presentaron al MERCOSUR el proyecto. Si pidieran la plata a la cooperación internacional, \$500,000 ¿está fácil? No, no hay dinero. Lo hicieron de forma propia.

Aquí algunos consejos que voy a dejar en el material para ustedes de algunos puntos que son importantes para el camino. Principalmente, de todo esto, me gustaría marcar un solo punto en el desarrollo de líderes públicos que es construir liderazgos por una causa. Esto es muy importante, creer que, a causa del pequeño negocio, la cuestión de un pequeño negocio es una manera que une a las personas y se hace eso posible.

La próxima. No abandones el territorio al finalizar proyectos y actividades. También es un consejo que dejo a ustedes. Sé el último en salir. Peor que el fracaso es el abandono.

Y, finalizando. Muchas gracias.

*“El río llega a su objetivo porque aprendió a desviar sus obstáculos”*. Todos los días tenemos que hacer esto, desarrollo territorial, desarrollo de cadenas productivas. El trabajo es este.

Mario, muchísimas gracias, fue el presente de mi año el estar acá, de regalo de mi año estar acá con ustedes. Gracias.



**Eduardo José Espinoza Valverde**

*Director General de Integración Económica y Facilitación de Comercio y Transporte en  
Secretaría de Integración Económica Centroamericana, SIECA*

En primer lugar, en nombre de la Secretaría quiero agradecer la invitación a este evento: para la SIECA siempre es un gusto poder colaborar, poder apoyar en este tipo de espacios de reflexión, y estamos muy contentos, además, de poder conversar sobre un tema tan pertinente como el de las cadenas regionales de valor.

Las cadenas transfronterizas de valor. Una reflexión que, en mi caso particular, quisiera llevar posiblemente de lo general a lo regional, precisamente porque el contexto de la pandemia de Covid-19 nos ha traído algunos retos en términos de la organización de lo que conocemos como las cadenas globales de valor, pero también en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana existe un trabajo muy específico que estamos realizando, precisamente en materia de cadenas regionales de valor.

¿Cuáles son algunas tendencias en los encadenamientos globales que conocemos desde ya hace un largo tiempo, y también cuáles son algunas tendencias en algunos trabajos que estamos haciendo en el ámbito regional?

La Covid-19 trajo consigo algunos retos en términos de la gobernanza de las cadenas globales de valor. Por un lado los países del G-7, los grandes participantes de las cadenas globales de valor al inicio de esta pandemia eran los países más afectados, precisamente por la situación sanitaria.

De esta cuenta vimos cómo algunos retos denominados, por ejemplo, el contagio a través de la cadena de suministro, cómo algunos países empezaron a preocuparse por potenciales tendencias o riesgos en materia de desabastecimientos en el acceso a materias primas o bienes intermedios. O también el riesgo en el cual están expuestas ciertas economías importadoras, por el encarecimiento en el acceso a estas materias primas. Bueno, justamente, los teóricos y los estudiosos de esos temas decían: estamos frente una nueva tendencia, una posibilidad de que las cadenas globales de valor sufran un ejercicio de repatriación hacia sus países de origen. Un ejercicio, por supuesto, significa una necesaria reflexión sobre cuáles son las políticas de comercio, las políticas industriales que tenemos que repensar en ese sentido.

Esta reflexión cobra relevancia porque las interrupciones en las cadenas globales de valor cada vez se hacen más frecuentes. De hecho, aquí hay un resumen de algunas medidas que ha recolectado McKinsey, que justamente nos dice: la pandemia no es el único factor que explica las interrupciones en las cadenas globales de valor, hay factores macroeconómicos, factores climáticos que también afectan esas interrupciones.

Y, como pueden ver, esas interrupciones incluso pueden ubicarse en diferentes rangos de tiempo. Es decir, vemos una tendencia en la cual las interrupciones en el abastecimiento de bienes críticos o bienes intermedios, se vuelven cada vez más frecuentes para muchos países alrededor del mundo. Por supuesto en el caso de Centroamérica tenemos una ventaja importante ante la disposición de un mercado intrarregional con un fuerte componente de comercio intraindustrial, que en buena medida nos da un canal de amortiguamiento frente a esta tendencia; pero lo cierto del caso es de que la reflexión alrededor de este tema está justamente en términos de esos factores. Ahora, dos conceptos muy importantes a la hora de entender esto.

Y es justamente todo este ejercicio que los teóricos llaman la relocalización de las cadenas globales de valor, pero este no es un concepto tan simple como puede sonar, no es una relocalización *sui generis*, sino que hay dos conceptos básicos. Uno que es el *backshoring*, que es cuando la cadena global de valor intenta volver a su casa matriz a su país de origen inicial. En este caso quizá los dos conceptos tienen dos enfoques de políticas diferentes ¿por qué? porque el *backshoring* al final de cuentas es un riesgo de que la inversión afecte en forma directa, y las ubicadas en un país retornen a su sitio de inicio.

Para el caso de Centroamérica eso es un riesgo, pudiéramos decir, intermedio o bajo, porque tenemos una baja participación en cadenas globales de valor, pero sí hay ciertos encadenamientos que tienen vinculación con ese tipo de actividades. Entonces, en el caso de *backshoring* hablamos quizá de políticas de preservación o de incentivos para que las cadenas no vuelvan a su origen.

Ahora, la otra tendencia es el *nearshoring*, que es cuando la cadena no necesariamente vuelve a su país de origen o a su casa matriz. Y, en el caso del *nearshoring*, más bien Centroamérica lejos de tener un riesgo tiene una oportunidad ¿por qué? porque tenemos una posición geográficamente estratégica, estamos ubicados cerca de mercados estratégicos y grandes como Estados Unidos, como México, y también tenemos un espectro de Tratado de Libre Comercio que nos brinda condiciones de acceso preferencial a estos mercados.

Entonces, ojo, porque estamos hablando de dos enfoques diferentes en términos de esa relocalización. Por un lado hay un riesgo en el cual estamos por supuesto expuestos, pero también una oportunidad con el *nearshoring*, precisamente porque tenemos una posición que todos sabemos que es geopolíticamente estratégica.

Ahora, cuáles son los factores que explican ese movimiento de las cadenas globales de valor. Eso es muy importante considerarlo porque son las políticas específicas que tenemos que buscar para incentivar ese tipo de encadenamientos: costo de transporte, la regulación normativa, entre otros aspectos, como es por supuesto la disposición de capital humano, que tenga las capacidades para atender los retos productivos que estas cadenas implican. Bueno, esta discusión sin lugar a duda nos habla, precisamente, de un nuevo horizonte en materia de políticas comerciales importantes, por qué no decirlo, en materia de política industrial.

Solamente para que tengan una referencia aquí se ubica un mapeo que hizo justamente el Parlamento Europeo de algunos sectores que tienen cierta propensión mayor hacia lo que es el ejercicio de relocalización productiva, vemos sectores que son los que están ubicados en el lado derecho del gráfico en donde no necesariamente Centroamérica tiene una alta presencia. No tenemos una alta participación en ese tipo de cadenas globales de valor, sin embargo, como vemos en el cuadrante izquierdo donde están principalmente productos agroindustriales, está el sector de textil y confección, son sectores que actualmente los indicadores nos dicen que no necesariamente están tan expuestos a este tipo de riesgo de relocalización. Sin embargo, este análisis por supuesto es importante tropicalizarlo a nuestro caso, eso es muy importante realizarlo en este caso en particular.

Habiendo hecho esta breve recapitulación de lo que estamos viendo en términos de las cadenas globales de valor, me gustaría entonces empezar a hablar un poquito más del espectro regional, es decir, ¿qué es lo que estamos haciendo en términos de cadena regionales de valor?

Justamente Nahuel muy bien anticipaba una metodología que trabajamos entre SIECA, CEPAL y CENTROMYPE, un esfuerzo inédito por intentar construir un marco lógico, una metodología para el fortalecimiento de cadenas regionales de valor; es decir, un proceso de encadenamiento donde dos o más países de Centroamérica puedan cooperar productivamente en una cadena regional de valor. Por supuesto les dejamos la presentación para que quienes estén interesados puedan descargar el documento. Pero lo más importante de esto es la metodología que está por detrás, y es una metodología que busca o tiene diferentes enfoques en su contenido.

Si pasamos a la siguiente diapositiva, vemos lo que son las fases que sugiere la metodología CEPAL, CENTROMYPE y SIECA. Como pueden ver es un ejercicio que convoca a espacios de diálogo y eso es algo muy importante, de que los espacios de diálogo no se den en las capitales, sino que se den en los territorios donde están ubicadas las cadenas. Y ese ha sido el espíritu, por ejemplo, de las dos cadenas que hemos trabajado en el caso de Centroamérica.

Es una metodología que no se queda únicamente con el diagnóstico, sino que también propone un plan de intervención, y ese plan de intervención es prácticamente el marco final o el objetivo intermedio que tenemos para crear un marco de acciones de mediano y largo plazo con todos los actores vinculados a la cadena. Precisamente dentro de la metodología hay un ejercicio muy importante que es la identificación y la selección de las cadenas.

Verán ustedes un ejercicio que actualizamos periódicamente en la SIECA, que es un índice de selección de cadenas regionales de valor. Lo hacemos para todos los sectores productivos, tanto de bienes como de servicios, pero tomando en cuenta indicadores de complementariedad comercial e indicadores de inserción competitiva en ciertos mercados.

No nos podemos quedar únicamente en el dato frío y puro, los indicadores cuantitativos siempre son un marco de referencia, pero no son el juicio final para tomar una decisión de dónde apostar nuestros esfuerzos en materia de encadenamientos. Por eso la metodología nos dice: bueno, tenemos que hacer un análisis cuantitativo con base en lo

que nos digan los números. Pero también ocupamos un análisis cualitativo, es decir, qué otros factores son importantes a la hora de elegir una estrategia de fortalecimiento de cadenas. Bueno, si tenemos un enfoque de integración social, por ejemplo un enfoque de desarrollo territorial, un enfoque de apoyo a la MIPYME o un enfoque, por ejemplo, de apoyo o de transversalización del género, esos factores cualitativos a veces los datos no nos lo ofrecen y precisamente ocupan el contraste con juicios de expertos, panel de expertos, que posiblemente nos ayuden a llegar a un criterio unificado.

En el caso de Centroamérica, incluso tenemos un último eslabón: pasando lo cualitativo y cuantitativo viene lo político, porque ninguna cadena regional de valor puede avanzar si no tiene el respaldo político de las autoridades, y por supuesto de los actores públicos y privados que están involucrados en el ejercicio.

Por eso, en nuestro caso, el proceso de identificación es selección de cadenas, es un poco cuidadoso en ese sentido, en no quedarnos únicamente en lo que los datos nos dicen sino también llevar esta discusión un poco más a fondo en este caso particular.

De esta cuenta y bajo la utilización de esta metodología disponemos actualmente de dos cadenas regionales de valor que estamos trabajando gracias al apoyo de la Cooperación Europea.

Es importante mencionar a la Cooperación Española, por medio del Fondo España-SICA a través de un programa que se ejecuta de manera intersectorial, un programa inédito, donde participa la SIECA, CENTROMYPE, SITCA y la SECCA. En un trabajo que combina a tres Consejos de Ministros y al Consejo Ejecutivo de CENTROMYPE, hemos sobrellevado la selección de dos cadenas regionales de valor para aplicar la metodología que recién acabo de comentar. Y son precisamente dos ejercicios que pudiéramos denominar piloto, pero que nos podrían dar señales de hacia dónde podrían estar las apuestas al futuro.

Precisamente con el apoyo de la Cooperación Española se tomó la determinación de que las dos cadenas regionales de valor que íbamos a trabajar, una iba a ser en el sector turismo, sector servicios, y otra en la agroindustria, y precisamente estas son el marco de referencia que tomamos para la selección de la cadena.

En el primer caso trabajamos lo que es la cadena de turismo, que es una cadena que por disposición —en este caso, del Consejo Centroamericano de Turismo, y por supuesto de los demás Consejos involucrados— se tomó la decisión de elegir Sol y Playa/Colonial con cuatro países participantes, en este caso Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana. ¿Qué es lo interesante del ejercicio? De que se hace análisis de temas muy importantes como la conectividad terrestre y aérea, que por supuesto es un factor determinante para poder impulsar lo que es el turismo multidestinos. Al final de cuentas recordemos que una cadena global de valor puede ser, precisamente, el ejercicio que nos decía don Luiz, un teléfono celular, en donde muchos países participan en su construcción. Pero en el caso de esta cadena de lo que estamos hablando es de una experiencia de viaje, una experiencia de viaje en la que varios países participamos en este ejercicio.

Bueno, nos alegra muchísimo saber que ya logramos en todo el desarrollo de la metodología, trabajando con los territorios que prácticamente se desarrollaron mesas de diálogo en los espacios específicos que se están trabajando para estos segmentos. Y actualmente disponemos de un plan de intervención de acción para la cadena donde están involucradas todas las instancias públicas y privadas, para tener un consenso de cuáles son las medidas que debemos implementar para fortalecer ese tipo de encadenamientos.

Las expectativas: a finales de este año realizaremos el lanzamiento de la cadena regional de valor de turismo, en este caso en particular, con el respaldo de todos los Consejos de ministros que están involucrados. Para más información que, por supuesto, el tiempo es nuestro enemigo, pueden consultar la página *web* de la SIECA y demás instituciones participantes, para acceder a todos los estudios que se realizaron en la construcción de todo este proceso.

Y finalmente quisiera hablarles muy rápidamente de la otra cadena regional de valor que es la de cacao. En el caso agroindustria, este es un ejercicio muy interesante que se lideró por parte del Consejo Agropecuario Centroamericano. Se llegó a la elección de que el cacao era el producto o el sector en el cual queríamos trabajar en la agroindustria. Por supuesto no fue una decisión sencilla porque en el caso de Centroamérica tenemos ventajas comparativas en muchos sectores de la agroindustria. En realidad esta fue una decisión compleja, pero lo cierto del caso es que en la cadena regional de valor cacao estamos trabajando cinco países en total, que en este caso son Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, aun cuando haya actividad de cacao, como ustedes saben, en toda la región SICA.

Parte del análisis que se está trabajando en el caso del cacao tiene que ver con posibles acciones de mejora, de certificación, de posicionamiento de este importante producto. La región centroamericana se distingue por la producción de cacao fino y de aroma, pero no necesariamente tiene ese reconocimiento en los mercados internacionales, y no tenemos las capacidades de escala, individualmente hablando, para tener también el acceso a mercados potenciales, como es por ejemplo el caso de Alemania. Por tanto, en el caso del plan de acción que estamos trabajando con cacao, muchas de las actividades que se están visualizando tienen que ver con ese tipo de cooperación productiva, cooperación transfronteriza.

Y aquí es importante mencionar un elemento: en el caso del cacao los países no tienen el mismo nivel de especialización. Hay países que son productores de producto a granel, otros son más bien transformadores o procesadores, y otros países son una suerte de distribuidores o de operadores logísticos en el propio mercado intrarregional. Precisamente en el caso del cacao la expectativa es que con el apoyo del Fondo España-SICA realicemos el lanzamiento de esta cadena, bien precisamente a finales de este año.

Sé que por supuesto la información es muy general, todavía podríamos profundizar muchísimo sobre el diagnóstico de ambas cadenas. En realidad, esa información es muy importante para esta consideración, pero en este caso me interesaba muchísimo poderles contar brevemente sobre esos ejercicios de cooperación que en Centroamérica se están dando, que son simplemente una avenida de trabajo en materia de cadenas regionales de valor. Y eso es algo muy importante a considerar. Existen otras medidas complementarias, acciones que se están desarrollando desde el propio COMIECO en materia de facilitación de comercio, de simplificación de trámites, de digitalización, que ayudan complementariamente a este tipo de ejercicios.

Así que de mi parte espero, por supuesto, que tengan presente estos dos ejercicios de cadena regional de valor que en Centroamérica realizamos, y desde luego deseo enfatizar que desde la SIECA estamos muy interesados en seguir trabajando de manera muy articulada con el resto del Sistema de la Integración, que eso es también algo muy importante. El desafío aquí es que no implementamos todo este ejercicio de manera unilateral en la SIECA, por decirlo de alguna manera, sino que fue un ejercicio desde los sectores turismo, agricultura y MIPYME, en el caso de CENTROMYPE estuvieron muy presentes.

Así que muchísimas gracias y por supuesto estamos atentos a cualquier comentario.

## Preguntas para Eduardo Espinoza

P/ Al trabajar de manera conjunta con la población e instituciones locales por lo general no reconocen las buenas prácticas en el marco del modelo presentado ¿Cómo se supera este reto?

R/ Es una excelente pregunta. Porque el proceso de construcción del plan de acción es, a mi parecer, la parte más importante. Evidentemente, el diagnóstico, la selección de la cadena son bases fundamentales, podemos equivocarnos si elegimos mal la cadena, pero el plan de acción es el instrumento que nos queda a mediano y largo plazo, lo que les queda a los actores para el trabajo conjunto. La experiencia nos dice que la única manera en que podemos gestionar, apropiarnos de las buenas prácticas, es que no son imposición académica de nuestra parte. Es decir, si bien hay un ejercicio de análisis, de revisión de buenas prácticas a nivel internacional, a nivel regional, y se lleva una propuesta común a las mesas, esto no es una imposición en absoluto sino que hay de hecho dos espacios de diálogo, tanto a nivel nacional como regional que se instalan, y eso es parte de la complejidad metodológica.

Nosotros realizábamos mesas de diálogo a nivel nacional, primero con los países participantes de la cadena donde estaban los actores locales, ellos nos ayudaban a validar precisamente las estrategias y luego teníamos mesas de diálogo regional donde articulábamos los planes nacionales con una visión regional de cadenas. Ojo, que aquí podemos tener también algunos riesgos asociados con esto.

Si nosotros le damos un manejo eminentemente nacional a la construcción del plan de acción, esto no es una cadena regional de valor, se termina convirtiendo en cinco sectores de cacao, incluso compitiendo.

Por tanto los espacios de diálogo son a mi parecer la herramienta con la cual gestionamos, precisamente, y abrimos un diálogo directo y franco con los actores. Por eso este tema de las buenas prácticas no puede ser construido desde el escritorio, se puede construir en el escritorio, pero tenemos que ir al territorio a conversarlo con los actores.

## P/ ¿Qué otros tipos de productos, aparte del cacao, fueron contemplados?

R/ Muy buena pregunta. En el ejercicio que realizamos con Fondos España-SICA partimos de un análisis de ochenta y cinco sectores a nivel de bienes, prácticamente hicimos un mapeo de toda la matriz productiva y comercial de los países centroamericanos. Como vieron, tenemos un índice de selección de las cadenas que nos permite generar una jerarquización, una priorización de las mismas, pero este ejercicio se llevó también a consulta con los consejos de ministros involucrados.

En el caso particular, por ejemplo, de la cadena agroindustrial, se hizo un análisis de todos los sectores de la agroindustria. No quisiera mencionar productos que tal vez estuvieron muy cerca de ser elegidos y que finalmente no quedaron en la decisión, pero sí evidentemente hablamos de sectores muy representativos para Centroamérica. Por ejemplo en la discusión final teníamos un *top* cinco de sectores, recuerdo muy bien que estaba el café, como un potencial producto para el desarrollo de cadenas regionales; estaba el sector lácteo, que de hecho en el caso de CEPAL hay un estudio muy interesante sobre el funcionamiento de la cadena regional de valor para el caso de los productos lácteos. Pero como ustedes saben esta no es consideración únicamente cuantitativa, sino que hubo criterios cualitativos.

Y en el caso del cacao algunas condiciones de desarrollo territorial, algunas condiciones, por ejemplo, de participación de la mujer, empezaron precisamente en la decisión, que en este caso los países tomaron. No es una decisión, debo decir, de la SIECA ni de la secretaría del subsistema.

### **Moderador: Pregunta para don Luiz**

P/ El rol de la educación superior en el fortalecimiento de las cadenas de valor en los diferentes sectores productivos de una región ¿Cuál fue el rol de la educación superior?

R/ La educación superior para nosotros es solamente en este año cincuenta universidades involucradas con nosotros, y programas de desarrollo: se capacita a los maestros para que puedan trabajar con sus alumnos en emprendimientos, así es que si es derecho, arquitectura, medicina, lo que sea, trabajamos con una metodología para que ellos puedan en la universidad empezar a comprender lo que es comportamiento emprendedor, y también mirar el emprendimiento como futuro y no solo el empleo como futuro.

Y para esto, como un ejemplo, tenemos el programa llamado garajes, inspirados un poco en las empresas norteamericanas que empezaron en cocheras en garajes, y en tres meses ellos participan de una capacitación con el maestro, con un técnico nuestro, y desarrollan una extracta. Este año estoy con ciento cuarenta y cinco propuestas de extracta de dos universidades. Así, hay propuestas que son simples y otras que son más complejas, normalmente están involucradas dos o tres con un maestro junto. Además de proveer la capacidad al maestro y al alumno también se crea en la universidad el espíritu del emprendimiento. También transformamos un poco el ambiente universitario.

P/ ¿Cuáles son los retos o desafíos que ha encontrado en el momento de implementar en el programa Ciudad Emprendedora?

R/ Bueno, hay muchos retos. El primer punto es conquistar, es tener al intendente local como un aliado, eso no es solamente firmar documentos, esto no es hacer buenas cenas o eventos como este: realmente tenerlo a él en el programa. Para eso tenemos una metodología emprendedora, es una metodología para que pueda involucrarse en el día a día con él, como dirigente de la ciudad tiene que poner esto como la metodología. El primer punto de la metodología es que el máximo directivo tiene que firmar y poner la decisión del cambio para toda su compañía. Aplicamos la misma regla al municipio

Entonces, no es tener a un secretario, a un director con nosotros, debemos realmente tener la comprensión de ciudad emprendedora, que también es un desafío, es elegir en cuál de los ejes el municipio quiere actuar, para que no empecemos por los diez. Un ejemplo, quieren actuar con desburocratización, actuar con otros ejes. Pueden elegir y a partir de esto empezar el cambio, porque para pensar grande hay que empezar pequeño.

P/ ¿Cómo ha impactado la pandemia Covid-19 en el programa Ciudad Emprendedora?

R/ Ha potencializado mucho. Cómo ha potencializado el programa: en realidad, como las personas se encerraron en sus hogares, el ambiente de la ciudad asumió una dimensión diferente para la gente, al punto que creamos un programa llamado reinvente su ciudad, de la crisis a la oportunidad, un programa totalmente digital, gratuito, está disponible en el sitio *web* y se puede bajar. Es un libro donde se le entrega el primer día una hoja de ruta de cómo construir diálogo, siempre es así, son diez pasos los consejos y cómo pueden hacer. Tuvimos sesenta y dos ciudades en la decisión de esto y a lo mejor no necesita contratar consultoría, ellos lo hacen de forma individual y autónoma. Y simplemente fue una forma de encontrar una acción de cómo dar el paso siguiente. Esto va a agregar en el plan de trabajo, esto va a llegar en el futuro. El primer punto es cómo empezamos a conversar y ahí con esas sugerencias hubo un cambio muy grande.

## **Panel de expertos: Evolución comparativa de los procesos de integración de Centroamérica, Mercosur, la Unión Europea y Asia**



Vicepresidente de El Salvador, Dr. Félix Ulloa hijo, acompañado de conferencistas durante el segundo día de evento integracionista.

El Dr. Félix Ulloa h., Vicepresidente de la República de El Salvador preside el panel de expertos. Le acompañan Javier Argueta, presidente de la Junta Directiva del Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP; Ernesto Salazar Grande, magistrado de la Corte Centroamericana de Justicia; Manuel Lemus, especialista en aspectos jurídicos de la integración centroamericana; Nahuel Oddone, Jefe del Departamento de Promoción e Intercambio de Políticas Sociales Regionales del Instituto Social del MERCOSUR, y que ha sido uno de los ponentes; Luiz Rolim de Moura, Gerente de la Unidad de Negocios de Medio Ambiente de SEBRAE Paraná, Brasil, y que también ha sido uno de los ponentes; Cayetano Núñez Rivero, doctor en Derecho y Ciencias Políticas; Pedro Caldentey del Pozo, director del Departamento de Economía de la Universidad Loyola, Andalucía, España, y Rubén Nájera, embajador de la República de Guatemala en El Salvador.



**Dr. Félix Ulloa h.**

*Vicepresidente de la República de El Salvador*

Muy buenos días tengan todos ustedes. Es un gusto estar de nuevo con esta distinguida audiencia, y sobre todo ya en esta fase final de la conferencia, donde vamos a reflexionar sobre uno de los temas más importantes, y es conocer la experiencia y mediante la vía del estudio comparativo de experiencias de Integración, tanto de nuestro continente, en el caso del Cono Sur, como la Unión Europea, que son un modelo para seguir, y algo novedoso que nos van a presentar esta mañana que es el tema de Asia. Asia es una ventana de oportunidad que se está abriendo para la región y es importante que comencemos a conocer esos procesos.

Desafortunadamente me toca el papel más ingrato en esta mesa, que es el de estar controlándoles el tiempo a los panelistas. Como ustedes ven son ocho y tenemos limitación de tiempo, por lo tanto vamos a tener que sacrificar la extensión de las presentaciones, que sin duda la de cada uno de ellos nos gustaría con sus experiencias y sus comentarios, pero por razones de metodología me veré obligado a que vamos a limitarnos a diez minutos por intervención. Así que con las disculpas del caso y para proceder inmediatamente daríamos el uso de la palabra a don Javier Argueta, presidente de la Junta Directiva del Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP.

Una pregunta generadora que es: ¿Cuál sería el rol del Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, en la transición de la integración a la Unión Centroamericana?



**Javier Argueta**

*Presidente del Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP*

Gracias, Vicepresidente. Buenos días a los compañeros de la mesa y a cada uno de ustedes.

Normalmente, el rol que tienen las instancias académicas —incluso yo soy parte de la junta directiva de INSAFORP, formación profesional, y hemos tenido la oportunidad también de ser parte del Consejo Superior de Educación en El Salvador y a nivel centroamericano y hoy en el ICAP— puede confundirse con meras teorías o meras expectativas simplemente académicas, y entonces la discusión siempre en estas instituciones —que hemos tenido la oportunidad, incluso, de presidir en algunas— ha sido ¿qué efecto tiene la academia?, ¿qué efecto tiene la formación?, ¿qué efecto tiene la titulación de lo que se está dando?

No es diferente en el ICAP, hemos analizado con toda la junta directiva, de cuya representación son miembros todos los países. ¿En qué ayuda el ICAP? ¿Cuál ha sido el rol del ICAP? que por cierto, nace en paralelo a la integración centroamericana como es la ODECA. Tiene su propio convenio.

Y entonces a partir de ello hemos hecho una revisión de las necesidades no académicas sino de necesidades, de hecho, materiales que tiene Centroamérica, los mismos problemas, las mismas circunstancias y aperturas que debe tener.

Hemos encontrado el desfase: digamos, nosotros tenemos trece maestrías, tenemos un doctorado y tenemos una serie de diplomados, cuyos módulos, en algunos casos, se han quedado bastante atrás y no verificando el tema de las necesidades de los países centroamericanos. Eso, por supuesto, lo que ha traído es que sea una institución, y lo que trae a estas instituciones eventualmente, no en toda su parte, es que sea una institución inoperante.

Entonces ya ha comenzado la revisión de un par de maestrías y ha comenzado la revisión de otras maestrías que no tienen efecto alguno, posiblemente. Una de esas maestrías de las cuales El Salvador ha sugerido, y ya se está en revisión, es por ejemplo la maestría que es Eliminación de Barreras Burocráticas, o lo que se llama en México Mejora Regulatoria.

Pero hemos también iniciado el estudio de una parte académica de todo el tema de aranceles, toda la apertura de la ruptura de fronteras a partir de temas económicos, y eso lo hemos iniciado verificando las instituciones. Estamos hablando del sistema de integración europea ¿qué es lo que les ha funcionado a ellos?, ¿qué es lo que le ha funcionado a Asia? Y precisamente esa es la pregunta del Vicepresidente, ¿cuál va a ser el rol del ICAP a partir de este inicio de esta carrera?

Y entonces veíamos un tema interesante, cómo ocupan en el sistema alemán, cómo ocupa en el sistema centroamericano la ayuda del sistema dual, academia con horas de hecho, horas de verificación. Entonces hemos empezado a verificar, de hecho ya comenzamos un curso acá en El Salvador, solicitado por el Vicepresidente, que está bien intenso en este tema centroamericano y recién acaba de terminar; de hecho tengo aquí a la par mía, orgullosamente, unos profesores. Y también en El Salvador hemos iniciado la escuela digital, que va a tener apertura para toda Centroamérica.

Entonces la maestría de Mejora Regulatoria va a promover el hecho de que los países centroamericanos, o todos los países de la integración, tengamos una sola visión en materia de inversionistas, tengamos una sola visión en materia de generación de empleo. Porque la integración sin la visión del ser humano no tiene sentido.

El efecto, el resultado viable de una integración, va a ser el que nuestros hermanos centroamericanos crezcan no solamente en academia, no solamente en la familia, sino que crezcan como tal, y esa es la integridad que promueven todas las constituciones.

También el ICAP, y por el tiempo quizás voy cerrando, está analizando a partir de lo que la Vicepresidencia de la República de El Salvador ha iniciado en este camino: está analizando generar investigaciones, está analizando generar documentos, instrumentos jurídicos, propuestas de instrumentos jurídicos, incluso para actualizar la normativa de la integración centroamericana que sí urge un poco. Nos hemos quedado bastante atrás en muchos temas y eso lo que promueve es un valladar para avanzar en una sola visión.

Entonces desde ICAP no solamente nos vamos a quedar estudiando, no solo vamos a quedarnos promoviendo, sino que lo vamos a hacer, y en eso estamos unidos todos los representantes de países, para efecto de unirnos en la visión que hoy se ha iniciado por parte de la Vicepresidencia de El Salvador, y que acompañan todos los vicepresidentes de Centroamérica.

Muchas gracias.

**Dr. Félix Ulloa hijo:** Gracias licenciado Argueta, gracias por su tiempo y por haberse ajustado a los parámetros.

En efecto la educación es fundamental en cualquier proceso de integración. En El Salvador tomamos conciencia de esa necesidad y firmamos un convenio de la Vicepresidencia con ICAP, con la cancillería, para poder implementar un curso de formación, un diplomado intenso con todos los funcionarios del Estado salvadoreño que tienen alguna vinculación con los organismos del Sistema de la Integración Centroamericana, del SICA.

Porque creíamos que era una necesidad homogenizar el conocimiento no solo de la institucionalidad del sistema sino de los objetivos y los propósitos del proceso de la integración, y nada mejor que empezar con los funcionarios que están a cargo de estas instituciones, de estos organismos que toman decisiones y que por hoy las habíamos visto como instituciones estanco que no se comunicaban entre unas y otras.

Con cancillería hemos logrado generar esas sinergias para ir compartiendo la información entre las diferentes entidades del Estado, las diferentes carteras, las diferentes instituciones. Y ese es el objetivo de este curso, porque pensamos que fortaleciendo la institucionalidad, dando esa formación y esa capacitación a los funcionarios que tienen responsabilidad directa de actuar en el sistema de la integración era la mejor forma de potenciar y fortalecer el sistema para luego poder llevarlo a otros amplios sectores sociales. Porque la Integración, creemos, debe ser apropiada por los pueblos. Hasta hoy la integración ha sido una entelequia intelectual de algunas élites políticas, académicas, económicas, pero el pueblo todavía no la siente, el ciudadano común no ve los beneficios de la integración.

Por eso los procesos educativos, y en este caso especializado para los profesionales, después va a ser parte de las campañas cívicas, así que contamos con la alianza del ICAP con todos los recursos, con la colaboración de la cancillería para llevar a cabo esta tarea.

Muchas gracias, Javier, por la intervención.

La segunda intervención corresponde al Dr. César Ernesto Salazar Grande, magistrado de la Corte Centroamericana de Justicia y la pregunta generadora sería: ¿Cuál sería la transformación institucional necesaria del SICA para obtener esa ansiada Unión Centroamericana?



**Dr. César Ernesto Salazar Grande**  
*Magistrado Corte Centroamericana de Justicia*

Tengan todos muy buenos días.

Dada la propuesta del tema que se me ha hecho, es importante enfatizar, en primer lugar, que los compromisos de integración son compromisos de Estado, no de gobierno. Ese punto es sumamente importante tomarlo en cuenta porque nuestras constituciones tienen una norma habilitante, que es la que prescribe precisamente que los Estados pueden suscribir tratados, en materia de integración regional, que permitan la creación de organismos con competencia comunitarias o competencias supranacionales.

Cuando un gobierno suscribe un tratado tiene que ratificarlo la Asamblea Nacional, y en muchos casos como en República Dominicana, obligatoriamente tienen que ir a consulta preceptiva de constitucionalidad. Es decir, los compromisos de integración son compromisos de Estado y no de gobierno.

Y en tanto el Estado, si la república es una república fuerte, es decir, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial tienen una comunicación, tienen un objetivo común de llevar a cabo la integración, así la respuesta del Estado con respecto a los compromisos de la integración centroamericana.

Es decir, el mismo Protocolo de Tegucigalpa crea el Sistema de la Integración Centroamericana. Establece en una disposición que el vocero de Centroamérica es la presidencia inmediata anterior, no la presidencia *pro tempore* del SICA. ¿Por qué? Porque el mismo protocolo intenta desligar a la presidencia del SICA con las políticas de gobierno y es

algo que no se cumple, es decir, no se distingue cuál es la vocería con la presidencia. Por ponerles un ejemplo de cómo es que, si nosotros queremos tener una institucionalidad en el SICA, ésta va a responder también a la forma en que los gobiernos o los Estados responden al Sistema de la Integración Centroamericana. Esa es la primera máxima importante.

Porque la norma habilitante está en las constituciones de Guatemala, Costa Rica, República Dominicana y El Salvador, así, de manera expresa. Y en los demás países, como mencioné en el inicio de este plan de formación, está la norma habilitante que prescribe a los Estados la posibilidad o de delegar soberanía o de llegar a la integración en las fórmulas jurídicas que sean necesarias para conseguir la integración de Centroamérica.

Si tenemos repúblicas débiles, conflicto entre poderes y ser los soberanos, es imposible que los Estados estén cumpliendo con responsabilidad y cooperación común a las obligaciones de la integración centroamericana. Y la norma constitucional no es solamente una potestad, las normas constitucionales son el reconocimiento de los Estados, que el Estado individualmente no puede conseguir lo que sí puede conseguir de manera colectiva, y pone la disposición para que el Estado busque lo que individualmente no puede hacer, sino que sí lo puede lograr en forma colectiva.

Hoy vimos el ejemplo del cacao, de la cadena regional de valor del cacao, de cómo es posible que los Estados busquen situar de una manera eficiente en el sistema internacional el cacao en cantidades y en reconocimiento a su calidad, que individualmente el Estado no lo puede tener. Lo mismo pasa con el café, lo mismo pasa con otros productos que los Estados pueden estar de acuerdo o no de llevarlos al concierto internacional y negociarlos de manera conjunta.

En segundo lugar la institucionalidad tiene que ser fuerte. Eso es un desafío no solamente para la institucionalidad del SICA sino también para la institucionalidad nacional, porque el Sistema de la Integración Centroamericana descansa para la ejecución de sus competencias en la respuesta que las administraciones nacionales tienen que dar en cada caso concreto.

Estamos hablando de turismo, estamos hablando de ministerio de agricultura, estamos hablando de ministerios de economía que tienen que trabajar intersectorialmente de manera común, con un objetivo común. Pero si los Estados no están institucionalmente fuertes para dar una respuesta a los compromisos de integración, difícilmente también podemos tener en el concierto regional una respuesta común fuerte.

Si eso lo trasladamos al Sistema de la Integración Centroamericana también el Sistema de la Integración Centroamericana debe contar con una institucionalidad fuerte, para poder responder también a los compromisos generados por los tratados de integración centroamericana. Esos son parte de retomar el tema de la integración centroamericana, de los desafíos para mejorar la respuesta institucional.

Es importante, entonces, también referirnos a que nosotros tenemos que manejar un mismo lenguaje si queremos contribuir al proceso de integración centroamericana, cultura de legalidad en el SICA, el imperio de la ley. Toda institución del SICA debe someterse a lo prescrito en los tratados, ¿por qué? porque es lo que los Estados han concedido y han otorgado a las instituciones para ejecutar o hacer cumplir desde el Sistema de la Integración Centroamericana. Nada fuera de la ley, todo sobre la base del imperio de la ley.

Entonces es importante reconocer que en tanto en el sistema institucional del SICA no se legisle de forma común por los consejos de ministros —que son los facultados para tomar las decisiones legislativas, y esas se cumplan con igual responsabilidad y cooperación común— no hay una coherencia en los resultados de la integración centroamericana.

Yo he revisado los últimos cinco años la gaceta oficial del SICA sobre los avances legislativos: en los últimos cinco años no hay normativa aprobada, no hay normativa en los últimos cinco años, casi no se ha aprobado la normativa y recordémosnos que en la integración centroamericana debemos tener normativa aprobada para conseguir el bien común, para obligarnos a conseguir el bien común en cada uno de los sectores, y ahí podemos ver nosotros el avance que ha habido o no.

Simplemente de ver si los Consejos de Ministros qué han hecho sobre la aprobación de acciones comunes, y si han obligado a las administraciones nacionales a cumplir el objetivo centroamericano en esos documentos jurídicos.

Me quedaría aquí para decir que, como conclusión, no podemos nosotros tener un lenguaje destructivo sobre la base de la prescripción constitucional que nos lleva a tener una Integración y una institucionalidad de acuerdo con los tratados. Que nosotros debemos tener un lenguaje común en cuanto a la cultura de legalidad de entender que lo que se ha creado en el SICA es una organización de carácter comunitaria, es una comunidad de Estados. De entender que el Sistema de la integración centroamericana no es función de seis países sino de ocho, en este momento. Porque a veces se entiende que algún órgano está ratificado por cinco Estados, otro por seis, pero la integración es para los ocho Estados de acuerdo con el Protocolo de Tegucigalpa, y se debe tener una sola visión y una sola cultura de legalidad, un mismo lenguaje sobre lo que hemos hecho y hacia dónde vamos.

Y, por último, entender de que la integración debe tener competencias propias que nosotros podamos reclamar: es decir, que la persona jurídica política creada tenga sus competencias y es a ella a quien podamos reclamarle que no las haga, que es algo que en los tratados de la integración centroamericana está muy difusa porque muchas de las competencias son por objetivos; pero debe ser por competencia transferir y decir el SICA, el Consejo de Ministros de agricultura o el Consejo de Ministros de salud, se va a dedicar el número clausus uno, dos, tres. De tal forma que nosotros podamos decir le voy a reclamar al SICA, le voy a reclamar al Consejo de Ministros lo que no hace porque yo le di esa competencia. Eso es uno de los grandes desafíos que tiene la integración centroamericana alrededor de construir esa institucionalidad y llevar a cabo el fin de la integración centroamericana, como lo es el bien común.

Entonces, para finalizar, la integración se debe dedicar a lo suyo, y los Estados también: a fortalecerse y responder por el bien común de Centroamérica.

Muchas gracias.

**Dr. Félix Ulloa hijo:** Gracias doctor. Sin duda esta es una de las partes más complejas de cualquier proceso, no solo de integración sino en la búsqueda de esa transición hacia un estado superior, que es la pretensión que tenemos de llegar a una Unión Centroamericana.

Como decía el doctor, nuestro amigo César, la institucionalidad nuestra a veces se refleja por el origen de los cinco Estados que suscribimos el Protocolo de Tegucigalpa, y la distribución de competencias en los organismos. Pero a partir de las adhesiones posteriores de Belice, de Panamá y de la República Dominicana, se han ido extendiendo estas competencias y esta delegación de responsabilidades, y eso muestra que haya en algunas ocasiones disparidades en las competencias o asignación de responsabilidades de distintos organismos.

Pero justamente es donde nos encontramos ahora, a 2021, a los treinta años de la firma del Protocolo de Tegucigalpa, que tiene que ser nuestra línea de base para llegar a ese estado superior y corregir todas las deficiencias de origen que ha tenido el proceso desde 1951. Como decíamos ayer, hasta el momento de la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa en 1991.

Vamos a continuar con el tema, entendemos que es un poco complicada la parte jurídica, por suerte tenemos a un especialista que ha trabajado mucho el tema, el tema del derecho de la integración, el licenciado Manuel Lemus quien nos va a acompañar.

También con la misma pregunta: ¿cuál sería la transformación institucional necesaria del SICA hacia la Unión Centroamericana?



**Lic. Manuel Lemus**

*Especialista en aspectos jurídicos de la integración centroamericana*

Gracias, señor Vicepresidente, compañeros de la mesa. Es un gusto estar con ustedes y con todos los asistentes que ya nos hemos estado viendo en otros temas en estos dos días.

Vamos a completar un poco lo que ya decía el doctor Salazar Grande del tema de la integración centroamericana, que es un tema que nos compete a ambos. Quiero trasladarles a ustedes un poco lo que ya la experiencia de estos treinta años de estar actuando con el fundamento del Protocolo de Tegucigalpa, y la realidad que se vive en ciertos aspectos de la integración centroamericana, nos indican esos elementos que debemos considerar y tomar en cuenta para poder pensar en qué acciones hacer para el futuro de Centroamérica, y en la idea del señor Vicepresidente de cómo ir consolidando esta idea de una fuerte Unión Centroamericana.

Esto nos lleva a hablar de que indudablemente el proceso debe tener dos elementos fundamentales. Uno de ellos son las decisiones políticas, son las primeras que se toman en cuenta porque ahí es donde nace cómo ir y qué aspectos debe contener esa evolución del proceso. A treinta años ya tenemos suficiente laboratorio para decir cuáles cosas han marchado bien y cuáles necesitan, efectivamente, renovarse o mejorarse.

En ese sentido, una de las primeras cosas que encuentra uno es la naturaleza, cómo definir la naturaleza de esa acción conjunta que queremos hacer. Desde ODECA, el 51, se comenzó a pensar cómo podría ser. En el 62 se dijo, mire es una comunidad económico política que aspira a la integración de Centroamérica. Pues bien, la pregunta ahora es: ¿queremos seguir siendo solo esa comunidad con ese alcance? Y ¿Qué necesitamos para llegar a ser una verdadera Unión Centroamericana? Esa es la gran decisión política que debe tomarse.

Y con esa decisión política vendrá el instrumento que corresponda y que deberá contener todas esas grandes decisiones regionales que vean ustedes en este contexto. Tienen que confluír ahí ocho decisiones políticas. Ya ese nuevo instrumento que va a dar vida a esta nueva instancia, nuevo ente regional y comunitario, debe tener toda esa parte fundamental de principios, propósitos y objetivos claros. Eso es importante en todo instrumento de esta naturaleza porque es la parte que orienta la actuación de toda la institucionalidad y de las acciones a efectuar.

Nosotros en el protocolo encontramos un buen menú de propósitos, principios y objetivos, pero luego nos topamos con el problema que ¿quién entiende? ¿Qué significa ese objetivo y ese propósito? Y a algunos que vamos profundizando en el tema, aun así nos cuesta. Yo siempre pongo de ejemplo un principio que ahí está, que dice que debemos de procurar la identidad centroamericana. Pero de veras, yo se los digo con un par de años que tengo de andar por ahí investigando, quién nos dice qué elementos o cuáles son esos rasgos distintivos que debemos reconocer para saber la identidad centroamericana: no la encontramos. Entonces debe de contener esos principios, pero también, un poco, cuál es el alcance, claramente qué significan esos principios.

Luego, también, en este instrumento es fundamental definir esa naturaleza de esa institución, como digo queremos ser solo una comunidad o queremos ser ya otro, como decían mis antecesores, pasar a una etapa superior del proceso de integración.

También en esto se ha evidenciado —justamente el doctor Salazar lo decía— una escasez de normativa regional. Y la experiencia en esto nos demuestra que no solo hay escasez, sino que hay que dejar bien claro en esta nueva decisión y en este instrumento, cómo debe ser ese proceso de formación normativa, y que ese proceso tenga la democratización del proceso como también la garantía de la aplicación e interpretación de esa producción normativa. Y cuando digo democratización es que participen los principales actores que tienen que ver en el proceso de integración.

Normalmente los procesos van: uno que hace la iniciativa, otro que lo apruebe, y debe haber otro segundo que lo rectifica o aprueba. Pero cuando tenemos un órgano que él mismo se hace la norma, él mismo se hace la prueba y él mismo lo pone en vigor, es decir, eso no. Y eso es un proceso de democratización que sucesivamente está bien, ya hicimos todo ese proceso, pero alguien tiene que aplicarla y tiene que interpretarla, y ahí está la importancia de los tribunales comunitarios que harán su papel conforme a las competencias que este mismo instrumento le dé.

Y bueno, eso yo considero importante de tomar en cuenta porque por el momento el proceso de integración, desde el año 1951, cuando hacemos los análisis de todo ese instrumento y la institucionalidad, lo que evidencia es que no hay una coherencia de los instrumentos que vienen desde aquella época hasta Tegucigalpa, como tampoco la hay de los que surgieron posteriormente de Tegucigalpa, y ¿por qué? porque no quedó claro cómo hacer ese proceso y nos topamos con cosas tan sencillas como si Tegucigalpa dice que el sistema de decisión de los órganos es el consenso, pero luego encontramos en un tratado que es derivado del Protocolo, es decir, que debe respetar lo que dice el Protocolo de Tegucigalpa, que ya se permite otra regla: jurídica, técnica y democráticamente no es posible.

Llegamos a lo que decía el doctor Salazar, cuesta entender ese criterio de uniformidad y cómo hacer eso. Entonces, por eso vean que esto para mí es un elemento que sí debe considerarse a la hora de hacer un nuevo instrumento, que dé ese marco bien claro de cómo hacer eso y cómo determinar las competencias en el proceso de integración.

Cuando ustedes ven el Protocolo, ahí hay instancias y órganos que sí se hizo el esfuerzo de darles sus competencias más o menos claras, pero ahí aparece otra cantidad de órganos a los que no se les dio a ese nivel sus competencias.

Y entonces hay que ir luego allá a inventar o dar otra cantidad de competencias en otro instrumento que no son de esa naturaleza. Eso es lo que debe dejar bien claro, en el máximo nivel, un instrumento jurídico de esta naturaleza. Es decir, eso lo que lleva es a elaborar un nuevo instrumento jurídico que tenga esa característica y esa amplitud, para dejar claro todos esos niveles institucionales de formación de normas como también de las competencias y políticas en el nivel regional, porque eso va a marcar qué deben hacer las instituciones y los Estados.

Con esos elementos así un poco generales yo quería trasladarles esta mañana esas ideas, para que queden en sus mentes y en sus debates. Quiero agradecerles su participación, así que tengan buen día.

Gracias.

**Dr. Félix Ulloa hijo:** Gracias, Manuel. Sin duda nos ha dejado claro que la transformación institucional de la actual arquitectura que tiene el sistema, para pasar a una etapa superior de una Unión, requiere una voluntad política. Desde luego habrá instrumentos, habrá tratados, habrá mecanismos necesarios para que esa voluntad política pueda llegar a su fin, a su finalidad, pero el principio fundamental está, como decía el licenciado Lemus, en la decisión, la voluntad de los ocho Estados que formamos el SICA, y que tiene que estar unísona en ese propósito, y ese es el gran desafío, obtener esa voluntad política. El resto es técnico.

Y realmente es una tarea titánica el tratar de revisar todo el marco jurídico institucional, desde la Carta de San Salvador de 1951 hasta el Tratado de Tegucigalpa de 1991. Luego toda la arquitectura jurídica que se generó desde el año 1991 de Tegucigalpa a la fecha. Ese es un trabajo de técnicos y no tenemos duda de que, en la región, en los ocho Estados hay juristas notables que puedan hacer ese trabajo. Lo que vamos a necesitar es que haya líderes políticos que tengan esa visión y que asuman el compromiso, y ese es nuestro trabajo y esa es nuestra tarea, ir generando esas opiniones, ir creando esa conciencia de dar ese salto para tener esa transformación.

Creo que con las dos intervenciones, del doctor Salazar y del licenciado Lemus, nos queda claro que el desafío es una tarea titánica, pero que estamos dispuestos a abordarla.

Vamos a pasar ahora a ver las experiencias comparadas, le vamos a dar la palabra a Nahuel Oddone, jefe del Departamento de Promoción e Intercambio de Políticas Sociales Regionales del Instituto Social del MERCOSUR.



### **Nahuel Oddone**

*Jefe del Departamento de Promoción e Intercambio de Políticas Sociales Regionales del Instituto Social del MERCOSUR*

Muchísimas gracias, señor Vicepresidente, es un gusto compartir este panel y de espacio de reflexiones, he tenido la oportunidad de dialogar dos veces con este público, así que trataré de hacer mi intervención muy concreta y ajustada al tiempo.

La primera cuestión que usted nos planteaba es esta reflexión sobre los procesos de construcción, como el MERCOSUR y los principales retos. Evidentemente es un ejercicio de reflexión complejo, porque los procesos de integración regional no son lineales, ningún proceso de integración regional ha tenido esta característica de la linealidad: ni la Unión Europea, ni los procesos internacionales en Asia, ni Norte América, ni en América del Sur, ni tampoco en esta región.

Casualmente nosotros estamos cumpliendo treinta años de integración regional, nuestro Tratado de Asunción se firmó en marzo de 1991 y ustedes a fin de este año tienen también un festejo importante que son los treinta años del Protocolo de Tegucigalpa. Y siempre las fechas, los aniversarios, nos llevan un poco a la reflexión de lo que hemos construido, de lo que hemos logrado y hacia dónde dar los próximos pasos.

Así que la primera cuestión que quiero remarcar es esto: abandonar esa reflexión tan lineal de los procesos de integración regional, son procesos de construcción colectivos, que —como decía muy bien quien me antecedió a la palabra— es una decisión del Estado central avanzar en el proceso de integración regional; se instrumenta jurídica y económicamente esta decisión, pero es para el beneficio de las personas.

En este ejercicio de evolución que hemos hecho a lo largo de los treinta años en el MERCOSUR, hemos ido incorporando distintas voces, distintas áreas al trabajo regional, de igual forma como se ha hecho aquí en el SICA. Y, evidentemente, esto nos lleva también a la reflexión actual de cómo construimos ese justo medio en donde todas las personas que formamos parte de la integración regional, las distintas misiones que hoy tenemos a nivel de los Estados Parte del MERCOSUR, puedan sintetizarse en una estrategia donde más o menos todos estemos contemplados y contentos con esta decisión.

En primer lugar, cuando surge el MERCOSUR nosotros teníamos un fuerte vínculo entre democracia e integración regional. Si bien el Tratado de Asunción es de 1991, el acercamiento entre los Estados Parte del MERCOSUR comienza en la década del ochenta, a mediados de la década de los ochenta, con el regreso de las democracias a nuestros países, y de alguna manera extender la democracia al espacio de la integración regional era también garantía de la persistencia, de la permanencia de la democracia en términos internos en nuestros países.

En la base de la construcción del MERCOSUR está este lazo tan fuerte construido entre democracia e integración regional, así como también, cada vez que reflexionábamos, que miramos la bandera del SICA, vemos cuatro elementos que son sustantivos, y en la base está la democracia para construir la libertad, para alcanzar la paz y vivir con seguridad.

En este sentido, el MERCOSUR es probablemente el mayor ejemplo de convivencia pacífica en el Sur global. Hemos avanzado en nuestra agenda de colaboración y de cooperación centrados en el respeto a la democracia y el Estado de derecho, hay una serie de protocolos específicos al interior del MERCOSUR, como el Protocolo de Ushuaia vinculados a esta cuestión. Constituye un instrumento de desarrollo que es fundamental, y también ha permitido avanzar en dos cuestiones. Hemos conservado hasta la fecha la Unidad Regional en las negociaciones internacionales, y también hemos construido un Estatuto de la ciudadanía del MERCOSUR para que todas las personas que viven en nuestro espacio regional conozcan cuáles son los derechos y las obligaciones como ciudadanos y ciudadanas en el MERCOSUR.

Esto nos ha permitido avanzar en la superación del aislamiento, la proscripción internacional, la creación de comercio intrarregional, como conversábamos hoy en la mañana en el panel sobre cadenas productivas de valor, y la reducción de asimetrías interterritoriales. Esto es entre nuestros Estados en función de un bienestar común.

En el ámbito del MERCOSUR, entonces, tenemos claramente cuatro etapas: una primera etapa que va de 1985, aproximadamente, a 1991. Voy a transitar sobre estas cuatro etapas porque creo que hay elementos a rescatar en cada una de estas etapas: de 1985 a 1991, previo a la existencia del MERCOSUR como tal, el de la firma del Tratado de Asunción, tenemos una etapa muy importante de acercamiento democrático en donde los países Argentina y Brasil en donde regresa primero la democracia en el Cono Sur, comienza justamente a invitar al Uruguay en 1985 —y aprovecho a saludar a todas las embajadoras y embajadores aquí presentes, sobre todo a los representantes del SICA y del MERCOSUR, a los demás países del Cono Sur. En 1991 iniciamos esta etapa de integración liberal que dura aproximadamente diez años, en donde hubo muchísimos avances en materia comercial, sobre todo en los primeros años entre los cuatro Estados Parte fundadores.

Después una etapa que se ha denominado Integración postliberal o posthegemónica, en donde se consolida la agenda del desarrollo productivo y la agenda social del bloque regional.

Y actualmente estamos en una etapa donde han emergido algunas diferencias, como siempre sucede en estos procesos sociales, entre los Estados Parte, y justamente estamos en este proceso de construcción de nuevos consensos. Pero algunos elementos que han sido sustantivos en estas etapas son importantes para la construcción del MERCOSUR.

En el MERCOSUR siempre ha sido importante la diplomacia presidencial. Los presidentes, las presidentas que hemos tenido han creído en el proceso de integración regional, y han sostenido este ejercicio. Tienen un rol muy importante las cancillerías en el MERCOSUR. Entonces, todos nuestros países han tenido durante muchos años políticas exteriores centradas en el fortalecimiento del MERCOSUR. Han estimulado también la colaboración intersectorial: como decía quien me antecedió a la palabra, es una colaboración interministerial en el caso del MERCOSUR, y al mismo tiempo se ha consolidado una burocracia propia del proceso de integración regional. Y a lo largo de los últimos años se han generado distintos espacios para la participación ciudadana para canalizar las demandas, las visiones del proceso de integración regional que surge desde la propia ciudadanía.

En este sentido, ya para concluir, algunas cuestiones que me parece oportuno resaltar y que son algunos puntos de fuerza y desafíos que tenemos. La primera cuestión es que nosotros como Estado Parte del MERCOSUR seguiremos siendo vecinos y al mismo tiempo seguiremos teniendo una posición relativamente alejada de los centros de poder mundiales. Estamos lejos de los Estados Unidos, también estamos lejos de China, entonces, esta es una posición que determina nuestro comportamiento en el sistema internacional, y sabemos que no podemos renunciar a ser vecinos entre Argentina, entre Brasil, entre Uruguay, Paraguay y Chile.

La segunda cuestión, creo que ningún gobierno de la región está dispuesto a pagar el coste político de renunciar al proceso de integración como tal en su completitud, y que hay que reconocer que es un proceso en donde la gestualidad política importa mucho, por eso la diplomacia presidencial ha sido tan importante. Yo creo que esto es algo que también es importante, por tanto, reflexionarlo en este contexto del SICA.

La gestualidad política de las máximas autoridades de nuestros países importa mucho en el proceso de integración regional. Obviamente, esta diplomacia presidencial tiene que estar acompañada de diplomacia parlamentaria y diplomacia ciudadana.

Nos han acompañado en estos días muchísimos parlamentarios del PARLACEN, tienen una tarea sumamente importante que realizar. Nosotros estamos revisando continuamente el rol del parlamento del MERCOSUR, el PARLACEN tiene otras características, pero es importante reflexionar y remarcar la importancia del rol de la diplomacia parlamentaria en los procesos de integración regional como también de la diplomacia ciudadana.

Y, evidentemente, hacer esfuerzo todavía para visibilizar a ese MERCOSUR que nosotros denominamos en nuestros estudios MERCOSUR invisible, mucho avance que se ha llevado a nivel del proceso de integración regional que quizás no es conocido todavía por toda la ciudadanía, por todas las personas que habitan en nuestro espacio regional.

Ya para concluir, dos últimas reflexiones. Creo que la pandemia de Covid-19 de alguna manera nos lleva a reflexionar, a evaluar las capacidades que tienen los procesos de integración regional, capacidades propias de este actuar internacional que tienen los procesos de integración regional. Covid-19 planteó enormes desafíos de coordinación durante la emergencia de la pandemia, que se han enfrentado desde distintas perspectivas a nivel de SICA y MERCOSUR, pero sin lugar a duda en el escenario de la recuperación es muy importante el rol de los procesos de integración regional.

En el MERCOSUR tenemos recuperaciones muy largas, producto del impacto de la pandemia Covid-19, y solo a partir del proceso de integración regional y de tratar de fortalecer nuestras cadenas de valor, de recuperar nuestro comercio intrarregional, vamos a lograr recuperar esas tasas que anteriormente teníamos, y sobre todo en la década del noventa.

Entonces creo que tenemos cuatro cuestiones para pensar o para construir esta agenda, mejor dicho: primero, valorar el MERCOSUR que tenemos, segundo, reflexionar sobre el MERCOSUR que necesitamos. Y acá viene una reflexión muy profundizada que hay que hacer entre política productiva, política comercial y política exterior. Después, acordar el MERCOSUR que queremos, el nuevo MERCOSUR que queremos entre los Estados Parte que lo hemos fundado, y finalmente, construir el MERCOSUR que podamos.

Porque quiero terminar con esta idea también: es un proceso social que depende muchas veces de las capacidades, no solo institucionales del Estado sino también de las capacidades de las personas, de los recursos humanos que habitamos en estos espacios regionales.

Así que muchísimas gracias, señor Vicepresidente.

**Dr. Félix Ulloa hijo:** Gracias, Nahuel. Creo que la posición de Nahuel nos ha dejado clara esa relación inexorable entre integración y democracia. No hubiera sido posible la creación de un proyecto como el MERCOSUR si hubiesen subsistido las dictaduras de los finales de los años 60, 70, que en Centroamérica pudimos tener conocimiento y experiencia de los efectos de esa guerra sucia que se llevó a cabo en el Cono Sur: Operación Cóndor y otro tipo de experiencias no gratas.

Creo que hay otra experiencia muy connotada que nos señala Nahuel, como es el caso de la ubicación geográfica. Su distanciamiento de los centros de poder, como él lo menciona, condiciona un comportamiento de esta región y de este proyecto. Creo que esto es un dato importante para tomarlo en cuenta por la posición geográfica privilegiada que tiene nuestra región.

Ya se ha insistido en la importancia de ser ese puente natural entre las dos masas continentales de América y ese Gran Canal Interoceánico que conecta los dos Océanos más importantes del planeta.

Por lo tanto, la posición geográfica es de tomarla en cuenta como un valor agregado, un plus para estos procesos de construcción de proyectos regionales de integración y de unión.

Finalmente, como dice Nahuel, la pandemia y la postpandemia deben presentarnos la posibilidad de la construcción, él la resume en cuatro retos. Nosotros creo que tenemos igualmente esos desafíos de poder entrar en la nueva normalidad, como proyecto que hemos dado en identificar como la aspiración de la Unión Centroamericana. Muchas gracias.

Vamos a dar la palabra, también, a otro representante del proyecto del MERCOSUR, a Luiz Rolim de Moura, Gerente de la Unidad de Negocios y Medio Ambiente de SEBRAE Paraná, Brasil. La cual le vamos a solicitar, ya que Nahuel nos hablaba de los desafíos que tuvo el proyecto MERCOSUR, para que Luiz Rolim nos hable sobre la importancia de la institucionalidad en el desarrollo del MERCOSUR. Tiene la palabra.



### **Luiz Rolim de Moura**

*Gerente de la Unidad de Negocios de Medio Ambiente de SEBRAE Paraná, Brasil*

Señor Vicepresidente, muchas gracias por la invitación. Es un honor para mí y para SEBRAE Paraná. Les traigo el más cálido y más sincero abrazo del pueblo brasileño que tanto gusta a la América Central. Los rubros turísticos demuestran esto, y que realmente somos no solamente aliados, somos latinoamericanos de corazón, entonces, muchas gracias.

Voy a platicar un poco lo que hace MERCOSUR acá con ustedes, porque Nahuel tuvo un enfoque teórico conceptual del MERCOSUR y a mí me cabe hablar un poco de la gente que utiliza el MERCOSUR. Entonces voy a hablar un poco cómo es de parte de las instituciones que están trabajando con esto.

Me gustaría decir que hay tres dimensiones de institucionalidad: la dimensión operacional, arbitral e institucional regulatoria; voy a hablar solamente de la operacional. En la operacional me gustaría marcar dos conceptos que son fundamentales para comprender cómo actuamos y cómo eso pasa en MERCOSUR.

Primer concepto, que los tres pilares del buen trabajo en redes con institucionalidad son autoconfianza, confiabilidad y confianza en las personas. Y el segundo concepto es que existe una profunda relación entre confianza y prosperidad. La institucionalidad provee herramientas, provee reglas y espacios, crea ambientes para el desarrollo de la confianza. Así que con la institucionalidad construida de manera clara.

Y me gustó muchísimo ayer, cuando usted en la conferencia de prensa habló de la importancia de tener las reglas bien hechas y escritas, que no tenga que ser, haber un análisis sobre lo que es el texto que traduce la institucionalidad: eso es muy importante porque crea ambientes de confianza para ese desarrollo.

Bueno, cerrando aquí me gustaría pasar un pequeño vídeo que va a contar a ustedes una experiencia —son tres minutos— una experiencia que tuvimos; y me gustaría porque va a mostrar un poco la gente que utiliza el MERCOSUR y cómo después —dos ejemplos de los que voy a hablar en dos minutos— de cómo esto camina y está caminando muy bien.

Video: Palco de convergencia y mezcla de diferentes costumbres, hábitos, culturas, tradiciones y etnias. Palco de sueños, aspiraciones, avances sociales y económicos. Así es la región de frontera entre los países de América Latina. Un territorio que abriga, expresiva parcela de sesenta millones de pequeños y medios emprendimientos latinos. Integrar fronteras, creando un ambiente para que estas empresas desarrollen su potencial productivo y creativo. Es el gran desafío.

Exactamente esta es la propuesta del trabajo de SEBRAE CDT-AL, Centro de Desarrollo de Tecnologías para la Integración Transfronteriza de Micro y Pequeñas Empresas de MERCOSUR y América Latina. A través del diálogo productivo, romper barreras burocráticas, económicas y culturales, generando ambientes de integración productiva, transferencia de tecnologías y oportunidades de negocios entre pequeñas y medias empresas latinas.

El CDT-AL es un proyecto de SEBRAE nacional gerenciado por SEBRAE Paraná, que tiene sede en Foz do Iguazú, una división con Paraguay y Argentina junto al Parque Tecnológico Itaipu, entidad privada sin fines de lucro. SEBRAE es en Brasil un brazo de apoyo y soporte de las micro y pequeñas empresas, con presencia en 5,550 municipios brasileños. SEBRAE contribuye decisivamente en la promoción de competitividad y desarrollo sustentable de las empresas. Gracias también a decenas de soluciones y tecnología disponibles por la entidad en las más diferentes áreas de gestión empresarial. La tasa de existencia de las empresas brasileñas crece a cada año.

En la década de los 90 era de 40%, aumentó para 80% en los días actuales. Ajustar estas herramientas a la realidad y cultura de las regiones transfronterizas, desarrollar y adecuar nuevas tecnologías, promoviendo su difusión a través del Grupo de Apoyo de Micro y Pequeña Empresa en América Latina es el gran objetivo de CDT-AL. Además de ser adecuadas a las condiciones locales, las soluciones son repasadas por consultores que viven en cada país. Los números son importantes para la evaluación de quien ya participa en el proyecto.

OPINIÓN. Creemos que es una plataforma de servicios de SEBRAE en los diferentes países latinoamericanos. Comenzando por Paraguay es una forma muy perfecta y adecuada para integrarnos entre los países latinoamericanos, teniendo en cuenta que tenemos necesidades comunes. La plataforma SEBRAE CDT-AL es una plataforma muy interesante que nos va a permitir intercambiar experiencias y contribuir al mismo tiempo al desarrollo, no solamente regional sino ya a nivel de América Latina.

OPINIÓN. Un enfoque bien claro hacia su cliente, hacia su empresario y un gran corazón que se ha llegado a una motivación, a un uso de herramientas, muy dinámico; y en todos hemos visto, primero, un gran profesionalismo, una gran capacidad de ser actores del cambio, lo cual nosotros, como cooperación, estamos muy interesados de aprender, de integrar dentro de nuestras prácticas. Entonces, creo que ha habido un momento de intercambio bastante rico, pero que pasa por las personas, sin la calidad humana de los agentes de SEBRAE son los que hacen en realidad la diferencia actualmente.

OPINIÓN. El trabajo de cooperación entre ambos países, en el caso de Perú y Brasil, va a ser fructífero, porque el producto que nos están transfiriendo es un producto de calidad, y además de ser un programa de gestión de la calidad que va a permitir desarrollar capacidades en los empresarios peruanos.

OPINIÓN. Ya hay funcionarios de la SENATUR que están siendo capacitados para ser facilitadores, formador de formadores, con el curso de calidad. Ahora, futuramente con el proyecto EMPRENDER estamos ya muy ansiosos de implementarlo en Paraguay.

OPINIÓN. La posibilidad de que los empresarios puedan comunicarse entre ellos y generar resultados es muy aplicable en Paraguay. También, debido a que muchas micro y pequeñas empresas no están asociadas, ellas actúan de forma aislada, y creo que el SEBRAE cumple entre sus aliados en el Paraguay que puedan realizar un buen trabajo. En el sentido de permitir esta comunicación entre ellos va a fortalecerse y a generar nuevas oportunidades entre cada una de estas empresas.

OPINIÓN. Eso es algo que hace mucho tenías ganas de que suceda, gracias a Dios hoy está sucediendo otra vez en el SEBRAE porque es muy importante, porque el MERCOSUR funciona para los papeles, pero no para nosotros en la práctica.

SEBRAE CDT-AL, alianzas estratégicas construyendo para micro y pequeñas empresas transfronterizas. (Fin del vídeo)

Ustedes han oído la última parte, de MERCOSUR funciona para los papeles. Este esfuerzo, ese vídeo tiene ocho años. Y lo que hicimos nosotros, con base en estas frases, empezamos a auxiliar a los empresarios, a comprender cómo conversar con el MERCOSUR, conversar con la institucionalidad. Y uno de los puntos más importantes para vencer este mito de que el MERCOSUR no anda, es crear también una institucionalidad propia: en el área empresarial, en el área de las pequeñas ciudades, en el área de la parte supranacional. Y creamos algunas estructuras y fomentamos y auxiliamos algunas y solamente dos.

Uno, el Foro Permanente de la Micro y Pequeña Empresa de Paraná, el FOPEME, que el presidente es el secretario de planeamiento de nuestra provincia, que tiene trece años de actuación. Trabaja con gestión a vista, así todos los proyectos, todo lo que hacemos es compartido y muy claro.

Segundo, el Consorcio Intermunicipal de Frontera que tiene cinco ciudades, cuatro ciudades brasileñas y una de Argentina. Ellos trabajan bajo una cooperación que no existe en las leyes, que no está permitida en los protocolos que todavía, desde este vídeo, actúan permanentemente. El intendente argentino trabaja con su intendente brasileño en Brasilia, y el intendente brasileño, cuando el intendente argentino tiene que hacer algo en Buenos Aires, se van juntos.

Hoy es un ejemplo de cómo esta institucionalidad no necesita hacer algo solamente formal, en términos de la ley, sino todavía de organización de cómo conversar con el Sistema, así, grandes cambios. Estos cambios se confirmaron en proyectos, se confirmaron en mejorías de legislaciones, tránsito fronterizo, en mejorar la vida de la gente.

El mensaje que me gustaría dejar a ustedes, junto a Nahuel: debemos tener una institucionalidad clara, objetiva, y tenemos que tener una organización del sector productivo y de los políticos nacionales para conversar, con ella, porque si no también los capacitamos a ellos, se queda muy difícil y ahí se crea el mito, la idea de que no, de que es muy complicado y difícil. En realidad, es que tenemos que construir formas de conversar y es comunicación, son dos personas. Es un poco esto.

Gracias por el espacio y muchas gracias señores. Un honor, un gusto estar con ustedes, y volveré acá a San Salvador con mi familia, que creo que es el mejor presente que puedo dejar a este lindo país.

**Dr. Félix Ulloa hijo:** Muchas gracias, Luiz. Definitivamente creo que esa dimensión humana que hemos visto de la integración en acción, en beneficio de las ciudadanías, es una de las formas en que tenemos que trabajar aquí en la región. Hay una política social integral de la región que fue formulada recientemente, se formuló antes de la pandemia. A raíz de la pandemia se ha revisado, se ha llegado al replanteamiento de un documento basado en la actualización que se hizo con el apoyo de instituciones como Euro Social, como la FAO, ONU-Mujeres, y otras agencias de Naciones Unidas para actualizar ese documento, y que realmente Centroamérica pueda tener lleno ese vacío, que hoy por hoy ha sido uno de los déficit. Es decir, la integración de la parte social o la dimensión social de la integración.

Creo que con este ejemplo que nos pone don Luiz y que grafica de manera expresa, explícita, nos enseña la pauta de cómo interactuar, y cómo ese sector productivo y esa responsabilidad social empresarial puede llenar un vacío en la integración.

Vamos ahora a conocer la experiencia europea. Tenemos en el uso de la palabra al Dr. Cayetano Núñez Rivero, quien nos platicará de ¿cuáles fueron los principales cambios institucionales jurídicos para alcanzar la Unión Europea?

**Dr. Cayetano Núñez Rivero***Doctor en derecho y ciencias políticas*

Con la venia del señor Vicepresidente y de todos ustedes.

Leí una noticia luctuosa muy dolida para mí, muy desagradable, que me acaban de comunicar. Esta noche ha muerto, en la ciudad de Guatemala, Jorge Mario García Laguardia. Jorge Mario García Laguardia, espero ustedes sepan quién es, es para mí el mayor historiador, el historiador más importante de Centroamérica: más de noventa años. Estaba trabajando en una Historia del Constitucionalismo Centroamericano.

Por otra parte, él mismo era un ejemplo del avatar que han tenido estos países centroamericanos en los últimos setenta, ochenta años. Tuvo que salir del país cuando la caída de Árbenz. Tuvo exilio en México, como tantos salvadoreños, como tantos centroamericanos, como tantos guatemaltecos. Luego volvió, con los años, vivió otro golpe de Estado en Guatemala, cuando era el presidente del Tribunal Constitucional de Guatemala. Es una figura honorable, se puede estar con él en la política o no. Es una figura honorable y a mí me emociona porque en parte era mi maestro. Perdón por comentar esto, pero para mí era una necesidad de que en un congreso de Centroamérica se hiciera mención de una persona tan importante como esta.

Dicho esto, el tema que me ocupa es explicar los cambios institucionales jurídicos que se han producido en la Comunidad Económica Europea, que es como se llamaba al inicio, hasta conformar lo que denominamos la actual Unión Europea. No puedo hablar de eso, evidentemente, sería muchísimo tiempo.

Pero voy a dar unas pinceladas que considero que son importantes para que comprendamos de qué podemos hablar. Yo no soy especialista en los temas de integración como han dicho aquí, puedo verlo solamente desde un punto de vista jurídico y desde ese punto de vista es que voy a intentar exponerlo.

En primer lugar, hoy la Unión Europea, bueno hasta el momento, sepamos lo que es: como todas las uniones estas son entidades supranacionales que tienen difícil cabida en los conceptos de derecho constitucional. Como estaban compuestos ni siquiera son federaciones, no son confederaciones, aunque sí son procesos de federalización. Como ustedes saben estas cosas en el aire acaban cristalizando en algo o se acaban disolviendo, o acaban cristalizando en confederaciones y luego en federaciones.

Pero digo esto por lo siguiente, para ver los cambios, porque, por tanto, no podemos hablar de una soberanía única europea donde el Estado soberano lleva a cabo otra formación, no existe una soberanía única europea ni mucho menos.

La Unión Europea se conforma de tantos Estados soberanos que como aquellos miembros que la integran, por tanto no podemos hablar de una soberanía europea sino de todos los países que forman, que son miembros de la Unión Europea, que son soberanos. Ahora bien, estos Estados soberanos lo que hacen —como se conforma la Unión Europea y como se va transformando poco a poco la Unión Europea— lo que hacen es que constituyen una serie de tratados internacionales entre todos y cada uno de sus miembros.

A diferencia de lo que podría ser una confederación, en estos tratados internacionales se crean unos órganos, unas instituciones, en las cuales tienen representación todos los países de la Unión Europea. Pero crean unos órganos independientes, con unas atribuciones concretas, de tal forma que cada Estado otorga a ese órgano, a esa institución, unas atribuciones que antes tenía ese Estado, que antes tenía, que ejercía la soberanía de ese Estado.

Curiosamente la fórmula jurídica sería, no es que renuncien a la soberanía sobre esos aspectos, no renuncian a la titularidad, pero sí al ejercicio de esa soberanía, de esa titularidad. Así aparece la moneda única, tantas cosas. Es decir, es un fenómeno curioso, como sin reconocer que has perdido la soberanía, esta se ha marchado, desapareció.

Por tanto, nosotros estamos sujetos a dos fuentes del derecho. Es el derecho originario, que son los tratados constitutivos, y luego el derecho derivado, que son el derecho que crean aquellos órganos o instituciones de la Unión Europea que han creado los tratados constitutivos. Es un poco complicado, pero es así.

Dicho esto, que es el mecanismo de cómo se transforma esto. Digamos que la Unión Europea empieza su creación en 1986, empieza su creación, sería con el Tratado de Maastricht, previamente, porque antes lo que existía no era la Unión Europea: era la Comunidad Económica Europea, que era una comunidad de intereses económicos generales que se hacen después de la Segunda Guerra Mundial. Después del desastre del cual quedó la Unión Europea, se empieza a recomponer la Unión Europea, entre países muy diferentes, muchísimo más diferentes de lo que es el ámbito latinoamericano y en concreto el ámbito centroamericano. Pero la economía te va marcando unas necesidades políticas de integración y esto fue lo que se fue haciendo.

Entonces, la Unión Europea, aunque fechamos su nacimiento en Maastricht, previamente tiene el acta única europea, en la cual se revisaron los Tratados de Roma para proceder a una mayor integración, sobre todo en el mercado interior, pero se metieron otros aspectos como la investigación, como el medio ambiente, etc. Es más, en Maastricht en realidad, como decía, cuando nace se da el salto cualitativo de la Europa de los tratados, de la Europa de los mercados que se decía, ha sido una base política, es el paso definitivo de una unión comercial para constituirse en una unidad política,

intento de constituirse en una unidad política. Significó la creación de la Unión Europea sobre los tres grandes pilares que son: el pilar de las comunidades, el pilar judicial y el pilar de la cooperación policial. Por primera vez estos comunes van a afectar a todos.

Se creó también la ciudadanía europea, de tal forma que todos los miembros de los países de la Unión Europea podían ejercer tanto su sufragio activo como sufragio pasivo, para las elecciones al Parlamento Europeo o para las elecciones municipales en sus diferentes países. Esto, por ejemplo, era una paradoja, ha sido un caso concreto en España: hay provincias de la costa donde los alcaldes son alemanes, ingleses, holandeses, lo cual hace que funcionen muy bien, pero los ciudadanos se suelen aburrir bastante porque estos cierran los locales a las diez de la noche. Estas son las cosas que pasan. Es un hecho que es así.

Luego, posteriormente al Tratado de Maastricht ha habido el Tratado de Ámsterdam, el Tratado de Niza. Me voy a detener un poquito en el Tratado de la Constitución Europea, el Tratado Constitucional Europeo, que se llama. Miren, este es consecuencia del desarrollo que llevaba en la Unión Europea una mayor integración en sus políticas, en sus intereses y la necesidad de tener una representación en el exterior común, conjunta. Para figurar en el mundo de las grandes potencias, tienes que ser una gran potencia y tener una actividad militar, una actividad económica, etc.

Entonces, Europa no tenía esa presencia política, se llega a ese acuerdo, se llega a hacer el Tratado Constitucional de Europa. A este efecto se hace una comisión integrada, si no recuerdo mal, por 105 miembros que son representantes de los parlamentos europeos, de los gobiernos europeos y de las instituciones, y se le encarga a una persona de prestigio de la Unión Europea, Valéry Giscard d'Estaing, expresidente de la República francesa, que prepare un Tratado que iba a ser el Tratado de los Tratados; nunca se pensó que fuera una Constitución, se le llamó el Tratado Constitución ¿por qué? porque iba a resumir en ese Tratado lo que eran todos los Tratados que tenía la Unión Europea y en parte del derecho. Así se hizo, trabajó muy bien y en un año y medio lo hicieron, y en un año y medio presentaron el proyecto, que curiosamente lo presentaron en Roma, donde se habían firmado los primeros proyectos de la Unión Europea.

Bien, en Roma lo presentaron, pero aquello debía ser aprobado por todos los países: todos los países lo aprobaron. Aquello tenía muchos enemigos en el exterior, tenía a los Estados Unidos de Norteamérica que no estaba de acuerdo en que hubiera una política europea, ellos controlan la OTAN y querían que aquello siguiera con la otra. En segundo lugar estaba el Reino Unido, muy celoso el Reino Unido, nunca estuvo en la integración, de verdad plena, a la Unión Europea; culturalmente no la tuvo, sí la tuvo económicamente. El Reino Unido venía de una asociación económica y el Reino Unido —hoy ya lo sabemos— su idea básica era que la Unión Europea fuera una unión comercial, nunca una unión política de integración. Son una isla y siempre se han mantenido al margen del resto europeo. Esto es la verdad.

Entonces de ahí empezó a intentar cortar, poner, por ejemplo, los acuerdos y los convenios, hacer un protocolo, siempre diciendo, indicando “pero este aspecto de este convenio no lo cumplimos, en este aspecto no estamos dispuestos”. Esto ya lo han hecho otros países, pero en el caso inglés se les permitió mucho, mucho más. Espero que en la Unión Europea este sistema no se permita nunca más. Ya veremos.

Entonces el Tratado de la Unión Europea se sometió, curiosamente fue aprobado por un referéndum, después de ser aprobado por los diferentes países, según el sistema de cada país, por referéndum o por otro. En el caso francés fue en contra, se votó un referéndum en contra, bueno, no se sabe el porqué y así fue. Se acabó el Tratado de Constitución de la Unión Europea.

Pero posteriormente —ya estamos en esa fase— se hace el Tratado de Lisboa. Visto ya como iba la Unión Europea, el Tratado de Lisboa lo que intentó hacer fue hacer unos tratados más, pero recomponer en esos tratados todo lo

que iba en el Tratado Constitucional de la Unión Europea. Es decir, no tenemos una Constitución, no tenemos un Tratado constitucional, pero sí se ha perfilado una serie de tratados con muchos más derechos y libertades. Sobre todo los derechos y libertades ciudadanas, con mucho mayor poder a los órganos de la Unión Europea, al Parlamento Europeo —que está dejando de ser un órgano consultivo para empezar a ser un órgano auténticamente legislativo—, al Consejo de Europa: sobre todo una política exterior con el representante de asuntos, con el ministro de Relaciones Exteriores en este momento. De alguna forma no se han conseguido los objetivos del Tratado Constitucional, pero sí se están consiguiendo.

Y, además, esto se ha puesto de vista, porque la Unión Europea curiosamente, los grandes problemas los ha tenido que afrontar en los últimos diez años, lo que ha demostrado la fortaleza de la Unión Europea, las situaciones como el Brexit, que es el último, afrontar que un país tan importante como el Reino Unido se vaya y en qué condiciones; la Covid-19, cómo la Unión Europea ha afrontado conjuntamente la Covid-19, no individualmente. Y esto ha hecho que se haya podido vencer mejor que en ningún otro lugar del mundo. Y luego el tema de la inmigración, recuerden que la guerra de Irán y Siria trajeron, hicieron 4 millones de desplazados de los cuales 40,000 murieron ya en el camino en los primeros 100 kilómetros, y eso sí lo ha asumido Europa mediante una política de asilo y una política de consenso.

Bueno, siento no poder hablar más, pero es muy poquito tiempo, pero muchas gracias por el tiempo que me han podido dedicar.

**Dr. Félix Ulloa hijo.** Gracias, Cayetano. Realmente estoy consternado por la noticia que nos da Cayetano, la del fallecimiento de Jorge Mario García Laguardia, un maestro de muchas generaciones de centroamericanos. Tuve el honor, el gusto de conocerlo hace más de treinta años, cuando era investigador del Instituto Jurídico de la UNAM de México y compartimos varias experiencias, sobre todo en temas electorales y constitucionales. Porque Jorge Mario, además de haber sido secretario ejecutivo de CAPEL fue miembro de la Corte Constitucional de Guatemala. Sus ideas democráticas y progresistas, como dice Cayetano, fueron en algún momento objeto de persecución política, de atentado contra su vida y de su exilio en México. Y ahora estaba preparando una obra trascendental, porque dejó mucho legado intelectual en materia constitucional, pues le llega esa fecha fatal que nos va a llegar a todos. Así que en memoria de Jorge Mario que descanse en paz y que su recuerdo perdure, y que su obra y legado nos ilumine a todos.

Bueno, ya nos decía Cayetano este tránsito, esta sucesión de acontecimientos de transformación de una Comunidad Económica de intereses, de Estados desiguales, en tamaño. Recuerdo a Bielorrusia, una unión de tres Estados pequeños, grandes Estados como Alemania o Francia que lograron esos acuerdos importantes y lograron trascender de una simple comunidad de naciones con intereses económicos a la formación de una comunidad mucho más compleja. Donde las instituciones que fueron primero instituciones locales, regionales, se fueron transformando hasta adquirir lo que es ahora la institucionalidad del Tratado de Lisboa, de transformación, de moneda única, de banca central única, el Tribunal Europeo, el Parlamento Europeo, en fin. Una experiencia en la cual hay un famoso documento, creo que lo podemos compartir con ustedes, posteriormente, que se llama: *Las doce lecciones de la Unión Europea*, donde plantean todo el recorrido histórico que ha tenido y la inclusión de nuevos derechos, sobre todo la participación ciudadana, temas de seguridad, temas de aranceles, en fin, toda una arquitectura que va permitiendo a esta región del mundo convertirse en un referente. Y en asocio, tenemos un asocio con el SICA que fue el primer asocio interregional, de dos regiones; ahora se ha ampliado, recientemente, con el MERCOSUR.

Yo creo que de esos temas también nos va a hablar nuestro siguiente panelista, Pedro Caldentey del Pozo, director del Departamento de Economía de la Universidad de Loyola en Andalucía, España.

**Pedro Caldentey**

*Director del Departamento de Economía de la Universidad de Loyola en Andalucía, España*

Muchas gracias, señor Vicepresidente. Cayetano Núñez y yo nos hemos coordinado un poco para no repetirnos.

Efectivamente, la historia de la Unión Europea y sus contenidos se puede estudiar a partir de los distintos tratados que hemos ido firmando, también a partir de las distintas ampliaciones que nos llevaron desde los seis socios originales, a los veintiocho, hoy veintisiete con la retirada del Reino Unido.

Pero yo les quería hablar —escogiendo algunas referencias que pueden ser interesantes para las reflexiones que nos propone esta Conferencia— les quería hablar, primero, del contrato de fondo: ¿para qué trabaja la Unión Europea?, ¿en qué consiste?, ¿cuál es su objetivo?

Y, como decía el señor Vicepresidente, el primer objetivo fue la pacificación de una región que llevaba no sé cuántos siglos, pero especialmente la primera mitad del siglo, en conflicto cruento. Con ese método, que él recordada por la frase de Jean Monnet, que decía: logremos avances económicos y así posibilitaremos las condiciones que permitan a los europeos avanzar en la unión política. Y ese ha sido un poco el método de la Unión Europea, en busca de la paz, pero en la integración moderna el contrato de fondo es un intercambio de crecimientos y de mercados por cuestión social y convergencia.

La integración europea es una asociación de países de difícil definición, como decía Cayetano, que ofrece que los países más grandes y más fuertes puedan ganar, aprovechar mayor competitividad en un mercado de alta capacidad de consumo y aprovechar las ventajas que ese mercado ofrece a sus empresas y agentes económicos. Y los países pequeños, menos desarrollados, dentro de la Unión Europea se benefician de las políticas de cohesión social y de los procesos de convergencia económica que se han producido en la Unión Europea a lo largo de estos años. ¿Cómo? Pues con un presupuesto monetario que no es equivalente a un Estado, pero que es con un presupuesto de 130 mil millones de euros al año en el presupuesto ordinario, y que desarrolla una serie de políticas.

Hay políticas que no tienen dinero en la Unión Europea y que son tan importantes como las que tienen dinero, por ejemplo la política monetaria, o una política que es muy poco y que en Centroamérica también es muy importante, que es la regulación del mercado único. Las normas también son un poderoso instrumento de integración. Bueno, pues ese es el intercambio.

La Unión Europea, la gran transformación que yo señalaría para responder a la pregunta que me tocaba en el panel, es que ese proceso de convergencia se ha producido. Lo que no quiere decir que los países europeos no sigan siendo diversos: como decía Cayetano, hay países de ochenta millones en la Unión Europea, continentales, y hay países que son islas del Mediterráneo que tienen 500,000 habitantes. La diversidad geográfica, cultural, comunitaria y económica por supuesto es muy importante.

Nosotros usamos un indicador de convergencia que es el que compara la situación de cada país al 100% que representa la media comunitaria de renta per cápita. En la lista de los 27 está Luxemburgo con un 265% de la media comunitaria, y Bulgaria que tiene un 55% de la media comunitaria. España, por ejemplo, está en el 86% de la media comunitaria.

Pero la situación de todos los países ha mejorado significativamente desde su incorporación a la Unión Europea. El caso español es muy llamativo. En el fondo es esta idea que repetimos algunas veces, de que la integración es un juego de suma positiva, un juego de suma cero, lo que gana uno no lo pierden otros, todos ganan, todos ganan lo mismo; no todos ganan lo mismo, los más fuertes tienden a ganar más, en términos relativos, pero a largo plazo el juego de suma positiva se expresa de forma muy rotunda en la Unión, independientemente de los momentos de crisis que haya.

Y esa es la gran transformación, no nos da tiempo de hablar de la evolución de la integración económica y del estado de la unión monetaria, que sería muy importante.

Yo quería señalar, hablando de hitos recientes importantes —los mismos que ha mencionado Cayetano— la confluencia de tres crisis que pusieron en duda el modelo europeo: con el Brexit y sobre todo con la crisis del euro que en la gran recesión con la crisis de la deuda, a partir del año 2010, hizo temblar la unión monetaria y pensar si podíamos mantener el euro tal como existía. Y la reacción que tuvimos a la crisis del euro fue regular como hemos aprendido después, es mucho más fácil durante que sobre la marcha. Y la otra crisis importante fue, efectivamente, la de la emigración ¿por qué? por una serie de acuerdos que incumplimos, rompiendo la cultura de legalidad que es un principio básico, como decía César, en el proceso europeo; y porque otra herida que ha dejado nuestra reacción a la inmigración es que nosotros presumimos de ser un eje positivo, una influencia, una potencia positiva, y a la hora de responder a la migración somos pocos generosos, en general. Eso es algo muy difícil de resumir.

Y yo quería señalar otro momento importante que fue la ampliación de la Unión Europea. En el año 2017 pasamos de quince socios a veintiocho socios, progresivamente, no solo y en ese momento. Esa era una ampliación incuestionable, la Europa del Este es parte de Europa y por lo tanto debería estar en la Unión Europea, pero nos obligó a elegir entre extensión y profundidad de la integración, y ese fue un momento que puso a la Unión Europea, a mi juicio, un poquito en crisis.

La buena noticia —coincido nuevamente con Cayetano— es que en la pandemia, la urgencia, la emergencia, la situación inédita a la que nos enfrentó la pandemia, nos obligó a dar determinados pasos que han reconectado a la Unión Europea con su proyecto original. Así como en la crisis del euro no fuimos capaces de responder solidariamente y de sacar provecho a los instrumentos de acción conjunta, en la pandemia yo creo que la respuesta ha sido extraordinariamente positiva y estamos, probablemente, venimos de uno de los peores momentos de la historia de la Unión y estamos ahora en uno de los mejores momentos. Porque no me da tiempo tampoco de contárselos, pero hemos tomado decisiones como multiplicar el presupuesto comunitario, que es un largo debate: con el programa NextGenerationEU ha añadido 700 mil millones más al presupuesto ordinario de 130 mil millones anuales que les decía. Hemos decidido que la Unión Europea emitiera títulos de endeudamiento, por primera vez comunes, hay cierto esfuerzo económico de respuesta a la pandemia y eso significa un paso adelante, en el proceso, muy importante.

Y luego lo que estamos haciendo con la recuperación es creando una nueva agenda de desarrollo para la región, basándonos en la promoción de una economía digital, de una economía verde y en otras transiciones que la Unión Europea había hecho con más lentitud.

Nosotros teníamos la percepción de que la globalización nos había dejado un poco en segunda línea en la competencia, y lo que esperamos ahora es que este paquete de recuperación y de nueva agenda nos vuelva a situar.

Y quería terminar con una idea, y es que en el ámbito académico sobre todo, que ya sabemos que es un poco caprichoso para estas cosas, se discute mucho la virtud de usar la Unión Europea como referencia para los procesos de integración, no. Más bien, en los entornos académicos si tú usas la Unión Europea para hacer la comparación con otros procesos te regañan, no. Porque la Unión Europea se llama problema  $n + 1$ , la Unión Europea es una referencia tan particular que no puede servir de comparación porque te arrastra a otros procesos, a decisiones que son equivocadas.

Yo creo que ese es un tema que efectivamente es un problema que hay que tener en cuenta, pero yo, ya que estamos haciendo una mesa de debate sobre regionalismo comparado, quería decir que quizás nos hemos equivocado: prestar demasiada atención a las instituciones de la Unión, que si el Parlamento, que si la Comisión, y nos hemos fijado menos en otros elementos de la Unión que son más interesantes para la integración, que tienen que ver con eso que yo les sugerí para el debate de cómo hacer la integración.

Las competencias —que también lo mencionaba César Salazar— las competencias específicas son el reparto de competencias que se hace en la Unión, es muy importante y esa es una referencia, y competencias exclusivas, que son cedidas por los países a las instituciones. Hay competencias compartidas que se ejercen entre las instituciones de los Estados miembros, y hay instituciones coordinadas que se definen en conjunto y cada uno las aplica, y cada política tiene el debate entre supranacionalidad y gubernamentalismo, hace tiempo no es útil para entender la integración. Hay una serie de matices en grises que tiene que ver con las competencias. Y este es el caso que yo sí compararía con la Unión Europea.

Y el otro, es el del COREPER, representaciones permanentes que articulan los intereses nacionales con los regionales dentro de la Unión Europea. Este es un tema central. ¿Cómo se organizan los países para responder a la integración? Ya lo han mencionado en esta mesa un par de veces. Es un asunto crítico que yo creo que habilita un poco la integración regional comparada y el caso europeo como referencia.

Muchas gracias.

**Dr. Félix Ulloa hijo:** Gracias, Pedro. Como decía, estamos en una etapa de una visión comparativa de proyectos: MERCOSUR, Unión Europea, ahora vamos a ver la experiencia asiática. Como dice el dicho, toda comparación es odiosa, el mismo poema Desiderata dice que no hay que compararse porque siempre va alguien mejor que nosotros y alguien peor que nosotros. Pero, metodológicamente, como método científico, buscamos establecer puntos de referencia. Y si bien es cierto querer comparar la Unión Europea con cualquier otro proceso resultaría inapropiado, sí, siempre para nosotros es un punto de referencia. En el caso de la integración centroamericana, más que compararnos lo que hemos tratado de establecer son los paralelismos, por las coincidencias históricas de los procesos, no sé si por coincidencia o por la visión que tuvieron los integracionistas de ambos lados del Atlántico. Porque cuando Robert Schuman estaba planteando su discurso en 1950 y queda claro que Europa no se iba a construir de una sola vez, nuestros integracionistas, sobre todo el doctor Jorge Sol Castellanos, un economista y abogado salvadoreño, estaba planteando las bases de la Unión Centroamericana que terminó suscribiéndose en la Carta de San Salvador en 1951. Entonces yo sí creo que como método comparativo siempre vale la pena; por supuesto, las diferencias históricas o las asimetrías por la dimensión de los proyectos son notorias. Cuando yo escucho que el presupuesto de la Unión Europea es de 90 y tantos miles de euros anuales y nosotros vemos la caja centroamericana, para decirlo con toda claridad, no tiene el financiamiento necesario, ni siquiera, para cubrir las necesidades básicas de una de las Secretarías más importantes como es la SISCA, la Secretaría de la integración social: eso, realmente no admite comparación.

Estamos en deuda, muchos países, con las obligaciones comunitarias. El Salvador está pendiente de pagar en el PARLACEN, en la Corte Centroamericana: a mí me llaman para decirme que cuándo vamos a pagar la cuota, y así muchos Estados.

Entonces sí creo que no hay parámetro de comparación con Europa en esos términos, pero sí seguirá siendo un punto de referencia y una aspiración para llegar a ello. Me alegra esa crisis del euro, que no haya tenido que retroceder al eco, que era la primera unidad monetaria económica que habían usado en décadas anteriores. Y que haya alcaldes alemanes o ingleses en ciudades portuarias o turísticas del mediterráneo en España, esto fue producto, justamente, del Tratado de Maastricht, que permitió que ciudadanos de los diferentes países europeos pudieran presentarse en elecciones locales en otro país.

Pero, bueno, seguiremos estudiando a la Unión Europea y vamos a ver la experiencia asiática. Le damos la palabra a Rubén Nájera que es el actual y recién llegado embajador de la República de Guatemala en nuestro país, y la pregunta es: ¿cuál es la relevancia de los paradigmas de regionalidad en el modelo asiático en relación con la integración centroamericana?

**Rubén Nájera**

*Embajador de la República de Guatemala en El Salvador*

Muchas gracias, señor Vicepresidente. En aras del tiempo y puesto que soy el último, también voy a evitar la tentación de hacer referencia a algunas de las personas que me precedieron, y los comentarios, para concentrarme en elementos que pueden ayudar, sino a responder, a orientar la respuesta de la pregunta que se ha planteado, que es la relevancia del modelo asiático para la integración centroamericana.

Para eso voy a tratar de abordar cuatro premisas antes de entrar en materia, porque considero que el principal elemento que debemos tener en cuenta es el sabernos ver como realmente somos, y para poder responder a esos temas del análisis comparativo, poder renunciar un poco a las fricciones jurídicas y un poco al elemento aspiracional que siempre ha rodeado a la integración centroamericana.

En ese sentido mi primera consideración es que, efectivamente, el tema del federalismo y del unionismo no se discute en Centroamérica desde hace 70 años formalmente, aunque subyace en manuales de historia y subyace en muchos de los considerandos y pronunciamientos de los instrumentos.

El segundo es un poco en el sentido de que —también Pedro lo ha dicho, de que usted lo ha señalado— de que, efectivamente, el modelo centroamericano de integración no es el modelo europeo. Crecieron juntos, surgieron juntos y fueron totalmente diferentes en términos del método, la aproximación y las expectativas desde 1950. Es más, no puede considerarse como un parámetro para medir la situación, la evolución, y las condiciones de la integración centroamericana en la forma que está en el momento actual; por supuesto, son invaluable los aportes que ha dado en materia conceptual y de teoría de los procesos.

El tercero es que los paradigmas que efectivamente han regido el regionalismo centroamericano, y voy a hablar de regionalismo más que de integración, han sido en gran medida autóctonos y hechos a la medida de Centroamérica o experimentales para el mundo.

Recordemos dos cosas, primero, la integración económica es un postulado anterior al tema de la ODECA por seis meses: fue planteado en junio de 1951, mientras que la ODECA fue suscrita en diciembre del 51. Y que en ese momento fue considerado como una propuesta experimental para América Latina, la propuesta es el desarrollo integrado de América Latina y el campo de experimentación somos nosotros.

Entre 1950-1990 somos el campo de experimentación de este proceso que va a tener sus altibajos, sus éxitos y sus fracasos y, particularmente —hago la nota al pie— nunca he considerado que la Organización de Estados Americanos haya sido un modelo de integración, sino todo lo opuesto. Fue concebida, precisamente, para generar un modelo estático de asociación y de relaciones que es incompatible con un proceso de integración, que tiene que ser dinámico.

Luego, a partir de 1990 lo que tenemos es algo muy similar a lo que un poco sarcásticamente he tendido a llamarlo, algunas veces, el síndrome de Frankenstein. Y el síndrome de Frankenstein es porque se da en el proceso del 86-90 en el marco de la experimentación, también de Esquipulas: convergen una serie de propuestas y elementos que son de alguna forma incoherentes, y generan un cuerpo de instituciones que suman al pasado de la integración económica nuevas propuestas que no necesariamente van a ser funcionales. Los siguientes treinta años han sido un ejercicio de hacer funcionales todas estas disparidades históricas, disparidades paradigmáticas.

A partir de 1990, por lo tanto, lo que tenemos son algunas propuestas que, básicamente, se pueden concentrar en dos o tres. Primero, que la CEPAL nos otorga un marco de referencia que es el regionalismo abierto. Una vez más no es una propuesta consolidada, es una especie de propuesta de integración de desarrollo integrado sin política industrial, que nos va a lanzar experimentalmente a la expectativa del multilateralismo absoluto de la ronda Uruguay, de la OMC, etc.

En ese sentido, la propuesta hace que la integración sea simplemente un terreno de despegue para una integración al mercado internacional que sabemos que va a fracasar a lo largo de la década de los 90, para plantearnos a ese nuevo modelo al que Pedro también ha hecho referencia, el modelo regionalismo bajo el Consenso de Washington y que en otros ámbitos llamamos el regionalismo neoliberal. Es el entregarnos a los Tratados de Libre Comercio, al Área de Libre Comercio de las Américas, que fue un gran fracaso, por supuesto. Y la perspectiva centroamericana a la incorporación y casi integración con lo que esperábamos que fuera un gran tratado con el NAFTA, y que quedó restringido en muchos sentidos. Estos regionalismos, estos paradigmas tratan de llenar el vacío de un proceso de integración que, de alguna forma, queda conceptualmente huérfano durante esos treinta años.

El tercer elemento es tratar de vernos realmente como lo que somos. Sin ir más allá del marco jurídico, de los enunciados, lo que la integración centroamericana es en la actualidad, es tres cosas: una zona de libre comercio, muy ampliada, muy complementada, muy fortalecida en unos ámbitos, pero que sigue siendo una zona de libre comercio, una serie de instituciones comunes que prestan algún tipo de servicio regionales, y unos órganos de gobierno que son una reinención de las dos cartas antes de la ODECA, que datan de 1951 y 1960.

En términos prácticos eso se traduce en estadísticas, si tuviéramos una hoja de datos estadísticos de la integración, la institucionalidad está reducida a esto: a ocho órganos de gobierno, uno de los cuales, el Consejo de Ministros, se descompone en otros 16 o 18 Consejos, lo que nos da algo así como 25 instituciones rectoras que gobiernan

todo el sistema; 11 Secretarías ejecutivas, se encargan de ejecutar los mandatos de estos órganos; 35 instituciones especializadas, la mitad de las cuales son colegiadas y solo la mitad son permanentes; y 42 políticas, o algo así, que llamamos regionales, pero que son políticas de ejecución de estas instituciones y de estas instancias, y actúan en un espacio que no es el de los países miembros sino en el espacio institucional propio de la integración. Esto es, lo que humorísticamente designé en otro evento, el noveno país, si consideramos que ocho integran el SICA.

Este es el gran panorama, y cuantitativamente algo que siempre rechazamos es esto de la dimensión financiera de la integración, y lo voy a decir porque tenemos el dato, y además Pedro ha mencionado también el dato correspondiente de la Unión Europea. ¿Cuánto le cuesta la integración a Centroamérica? Le cuesta 25 millones de dólares al año, de los cuales la mitad va a parar al PARLACEN. Esos 25 millones de dólares representan, en términos *per cápita*, menos de medio dólar por persona al año, como contribución al sistema. Del dato que Pedro ha proporcionado sabemos que son más de 400 euros al año por persona lo que la Unión Europea aporta a la integración. Esta desproporción de cifras, de cuál es el potencial de la institucionalidad que tenemos y de lo que estamos haciendo y lo que podemos esperar de ella.

El otro elemento que es importante, también de esta situación real de la integración, es el de las geometrías variables. Geometría variable significa que en esto de los sistemas de integración no todas las partes son parte de todos los acuerdos o de todas las iniciativas. Nos resistimos a reconocer eso, pero en la integración centroamericana eso es una norma más que una excepción y todos estamos de acuerdo, en participando en algunos sectores de acuerdo con nuestros intereses, en algunas iniciativas, en algunos consejos, en algunas instituciones. Todo esto es lo que describe el panorama funcional real de la integración en este momento.

Vistas todas estas cosas, obviamente, lo que tenemos es la opción de buscar otros paradigmas, otros elementos comparativos, a sacar lecciones aprendidas porque esa es la norma de ciencias sociales y políticas, sacar lecciones de lo que ha ocurrido en otras partes.

Y probablemente una de las áreas que está menos cubierta en este sentido es precisamente la experiencia del Sur asiático, y de esto hemos tenido algunos puntos, algunos hitos a lo largo de los veinte años en los que hemos intentado lograr ese encuentro. ¿Por qué? porque la región asiática, y específicamente Asia, tienen muchas condiciones, muchas características que son históricas, estructural, social y económicas, similar a Centroamérica. Y hemos creído que el análisis comparativo y el intercambio de experiencias es, precisamente, una posibilidad para reencontrar el rumbo de la integración centroamericana en el momento en que se encuentra actualmente.

Estamos hablando de una región pequeña, estamos hablando de una región que privilegió la cooperación sobre la integración, al extremo de que en la crisis financiera del 97 la zona de libre comercio suspendió sus negociaciones, y de todas formas el esquema regional se mantuvo. Estamos hablando de una región en donde las asociaciones son estratégicas en función de los intereses comunes de las iniciativas en las que los países quieran participar; y una región que puede estructurar grandes proyectos de integración, que integran más que las zonas de libre comercio y más que las instituciones demasiado burocratizadas o rigurosas a las que estamos acostumbrados en este lado del Atlántico. Me refiero, sobre todo, al proyecto del desarrollo de la cuenca del Mekong, que es una de las más grandes del mundo, recoge a más de 60 millones de personas a lo largo de cinco países y constituye un verdadero esfuerzo integrador.

Es ese un solo ejemplo y creo que de estas lecciones del modelo asiático —de las que el modelo centroamericano tiene, además, otras muchas similitudes con el caso asiático— pueden encontrar verdaderas lecciones, enriquecer la carga, el bagaje de sus elementos conceptuales; y además revalorarse en un sentido más positivo y menos censurativo,

perdón por el neologismo, que hemos estado acostumbrados por ver al gran monstruo de la Unión Europea como nuestro referente.

Muchas gracias.

**Dr. Félix Ulloa hijo.** Muchas gracias, embajador.

La parte final de su intervención nos pone ese paradigma del sureste asiático que desde los finales de los años 80 se presentó, inclusive en nuestro país, como un horizonte al cual se le apostó como política nacional de desarrollo, competir o llegar a competir como los tigres de sureste asiático era la consigna en esa época.

Yo creo que, ya para cerrar esta jornada, vale la pena rescatar de la intervención del embajador un sujeto, un actor, dentro de todos estos procesos que hemos analizado, que ha estado prácticamente invisibilizado o con muy poca referencia, y es el caso de la CEPAL. La CEPAL está en el ADN de la integración centroamericana, y ya lo decía el embajador, antes de 1950, antes de la Carta de San Salvador, ya las ideas del economista argentino Prebisch sonaban en el mundo contemporáneo como un llamado de atención al desarrollo de la región latinoamericana, y ese llamado a la industrialización que se hacía y dejar de ser productores de materias primas, caló mucho en nuestros países.

Y de hecho el Mercado Común Centroamericano al que yo me refería en la intervención de ayer se fortaleció, justamente, con esa política de industrialización intermedia, de sustitución de importaciones, y logramos un representativo nivel de desarrollo industrial, de industrias de ensamblaje. Pero en El Salvador nos sentíamos orgullosos de fabricar vehículos, aquí se fabricaban autobuses, se llegó a fabricar una camioneta *pickup* que todavía circula en las calles de San Salvador, la llamábamos El Cherito. Algunos de mi edad recordarán El Cherito, que era un *pickup* fabricado aquí en El Salvador.

Es decir, ese modelo que iba creciendo fue el que se fracturó y se dio al traste con la guerra de 1969 entre El Salvador y Honduras. Bueno, esas son las lecciones de la historia. Hemos podido recrearnos durante esta jornada, en la exposición de los procesos de América del Sur, de Europa, la última intervención del embajador, y por supuesto, nuestras propias experiencias, como lo planteaba el licenciado Javier Argueta, en los procesos de formación, capacitación, indispensables si queremos consolidar el proceso de integración y si queremos avanzar hacia ese estadio superior de la Unión. Y todos los desafíos que tanto César como Manuel nos planteaban desde la perspectiva eminentemente jurídica y política, y su complejidad.

Esos son los retos y los desafíos que estamos dispuestos a asumir y esperamos que con el apoyo, el acompañamiento de todos ustedes, lo podamos alcanzar en los años próximos, en los años venideros. Tenemos una representativa fracción legislativa en el Parlamento Centroamericano de jóvenes diputados que van a tomar posesión el próximo mes, finales de octubre, y van a ser uno de los pilares fundamentales para impulsar este proceso. Porque el PARLACEN tiene que formar parte ya de esa institucionalidad regional, con personalidad, con derecho propio, como lo hemos admirado de ser verdaderamente un parlamento que legisle.

Por otra parte, ya para terminar y dejar la palabra a la maestra de ceremonia que dé las palabras finales, solo quería anunciarles que hemos solicitado a los miembros de este panel que se constituyan como un comité técnico científico de apoyo y de carácter permanente, para continuar este ejercicio de reflexión, para continuar repensando el proceso, para continuar teniendo estrategias. Y quisiera que ellos, en esta sesión de clausura de la jornada, nos expresaran su consentimiento de convertirse, a petición de los organizadores de este evento —sobre todo el equipo técnico que ha hecho posible esta reunión, dirigido por el doctor Mario Otero— para que podamos contar con su experiencia y su conocimiento.

Lo mismo que esperamos que la Fundación Hanns Seidel que nos ha estado acompañando y ha sido, gracias a su apoyo financiero, posible desarrollar esta jornada, tome en cuenta el deseo de convertir esta jornada en un proceso permanente de reflexión y de estudio. Así que con ambas voluntades y con los vientos a favor pudiéramos cerrar esta jornada anunciando que vamos a continuar el trabajo, que vamos a seguir recibiendo el acompañamiento y el apoyo de la Fundación y el respaldo académico de estos ilustres profesionales que esta mañana nos han brindado sus conocimientos.

Muchísimas gracias por su asistencia y dejo a la maestra de ceremonia para que cierre la jornada. Muchísimas gracias.

### **Maestra de ceremonia**

Muchas gracias, señor Vicepresidente.

Bueno, con sus conclusiones, sus palabras, cerramos esta jornada que ha sido ardua, ha sido muy buena desde el día de ayer. Agradeciendo la participación de cada uno de ustedes su asistencia.

Solamente tengo un anuncio porque varias personas lo han estado consultando. Para quienes quieren las presentaciones de las diferentes ponencias que se desarrollaron en ambos días pueden ingresar a la página de la presidencia.gob.sv, luego ir a la pestaña de Vicepresidencia y dentro de esta pestaña ingresar al área prensa, ahí van a poder descargar las diferentes presentaciones de las ponencias que se desarrollaron en ambos días.

Esto ha sido todo por hoy. Muchas gracias por su participación. Queremos desearles que mañana con todo el fervor cívico celebremos, precisamente, el 15 de septiembre, el Bicentenario, no solo en El Salvador sino en toda la región. Muchas gracias por su participación, éxito y bendiciones a todos.

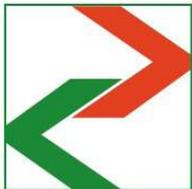
## ***Acrónimos***

- AECID, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- ALACAT, Federación de Asociaciones Nacionales de Agentes de Carga y Operadores Logísticos Internacionales de América Latina.
- ALCA, Área de Libre Comercio de las Américas.
- ARFE, Asociación de Regiones Fronterizas Europeas.
- BCIE, Banco Centroamericano de Integración Económica.
- BID, Banco Interamericano de Desarrollo.
- BRI, Iniciativa de la Franja y la Ruta.
- CAF, Banco de Desarrollo de América Latina
- CECA, Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
- CENTROPYME, Centro Regional de promoción de la MIPYME.
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- COCATRAM, Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo.
- COMISCA, Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica.
- CONSEFIN, Consejo de Ministros de Finanzas.
- COPOLAD, Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas.
- COREPER, Comité de Representantes Permanentes de la Unión Europea.
- COSIPLAN, Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento.
- DEL, Desarrollo Económico Local.
- DUCA, Declaración Única Centroamericana.
- EUROFRONT, Programa Regional Europeo.

- FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- FOCEM, Fondo para la convergencia estructural del MERCOSUR.
- FONPLATA, Banco de Desarrollo conformado por 5 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.
- FOPEME, Foro Permanente de la Micro y Pequeña Empresa.
- IEI, Instituto de Estudios Internacionales.
- IILA, Organizzazione Internazionale Italo-Latino Americana.
- IIRSA, Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana.
- INSAFORP, Instituto Salvadoreño de Formación Profesional.
- MCC, Mercado Común Centroamericano.
- MERCOSUR, Mercado Común del Sur.
- MIRPS, Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones.
- MOU, Memorándum de Entendimiento.
- OCAM, Comisión de Autoridades Migratorias de los países miembros del SICA-OCAM.
- OCAM, Organización Centroamericana de Migración.
- OCAMED, Observatorio Centroamericano de Medicamentos.
- OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- ODECA, Organización de Estados Centroamericanos.
- ODS, Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- OIM, Organización Internacional para las Migraciones.
- OMC, Organización Mundial del Comercio.
- PARLACEN, Parlamento Centroamericano.

- PDC, Plataforma Digital de Comercio.
- PDI, Plan de Desarrollo Integral.
- PIB, Producto Interno Bruto.
- PMM, Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.
- PYMES, Micros, pequeñas y medianas empresas.
- SEBRAE, Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas empresa.
- SICA, Sistema de la Integración Centroamericana.
- SIECA, Secretaría de Integración Económica Centroamericana.
- SIL, Salón Internacional de la Logística y de la Manutención.
- SISCA, Secretaría de la Integración Social Centroamericana.
- SITCA, Secretaría de Integración Turística Centroamericana.
- TAC, Comité Consultivo de Turismo de la Comisión Europea.
- UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México.

*Con el apoyo de:*



**AEBR  
AGEG  
ARFE**

Asociación de Regiones  
Fronterizas Europeas



**iila**

istituto italo-latino americano



Servicio Europeo de  
Acción Exterior



**UNIVERSIDAD LOYOLA**  
**Instituto de Desarrollo**  
**Fundación ETEA**



Serviço Brasileiro  
de Apoio às Micro e  
Pequenas Empresas







MINISTERIO  
DE RELACIONES  
EXTERIORES



IEESFORD  
Ministerio de Relaciones Exteriores



Hanns  
Seidel  
Stiftung

# CONFERENCIA SOBRE EL FUTURO DE CENTROAMÉRICA

## CUADERNO DE LA INTEGRACIÓN II

Vicepresidencia de la República de El Salvador  
Alameda doctor Manuel Enrique Araujo No 5500, San Salvador, El Salvador, C.A.