

## QUINTO INFORME ESTADO DE LA REGION

### Las agendas nacionales sobre la integración

*Investigador*  
Luis Diego Segura Ramírez

*Asistentes de investigación*  
Oscar Crespo  
Pamela Varela  
María Luisa Hernández  
Joselyn Murillo



El contenido de esta ponencia es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de esta investigación de base pueden diferir de lo publicado en el Quinto Informe Estado de la Región en el tema respectivo, debido a revisiones y posteriores consultas. En caso de encontrarse diferencias entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

## Tabla de contenidos

1. Las agendas nacionales sobre la integración .....	3
1.1 Introducción.....	3
1.2 Valoración general .....	4
1.3 Los intereses de políticas exteriores y sectoriales de cada país en la integración regional .....	9
1.3.1 Guatemala .....	9
1.3.2 Honduras .....	16
1.3.3 El Salvador .....	21
1.3.4 Nicaragua .....	26
1.3.5 Costa Rica .....	30
1.3.6 Panamá .....	35
Bibliografía .....	38

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Honduras. Inversión pública según el tipo de gasto vinculado a desastres naturales. 1993-2009 .....	20
---	----

## Índice de tablas

Tabla 1. Valoración general comparativa de las prioridades de las agendas nacionales en materia de integración. ....	6
Tabla 2. Guatemala. Pivotes centrales de la política exterior en materia de integración comercial en Centroamérica .....	12
Tabla 3. Guatemala. Agendas nacionales en la integración regional .....	16
Tabla 4. Honduras. Agendas nacionales en la integración regional .....	21
Tabla 5. El Salvador. Agendas nacionales en la integración regional .....	26
Tabla 6. Nicaragua. Agendas nacionales en la integración regional .....	29
Tabla 7. Costa Rica. Agendas nacionales en la integración regional .....	34
Tabla 8. Panamá. Agendas nacionales en la integración regional .....	37

## 1. Las agendas nacionales sobre la integración

### 1.1 Introducción

El primer componente de ésta nota da cuenta de las prioridades de la política exterior de los países respecto a la integración y los demás países de la región. Para analizar esto se vuelve estratégico reconocer las agendas, discursos y propuestas que los países mantienen acerca de la región y su rol en ésta, de modo que es clave aquí identificar justamente los intereses a través de esos instrumentos política exterior.

Para construir el análisis respecto de las agendas nacionales sobre la integración se documentaron, para cada país, los planes de desarrollo de las últimas dos administraciones, documentos oficiales de política exterior, discursos representativos de los y las presidentes, agendas de las presidencias pro tempore de cada país (la última presidencia), se registraron, además, noticias publicadas por periódicos en cada país en los últimos dos años con respecto a política exterior del país y la integración regional. También se hizo búsqueda en fuentes académicas para registrar lo publicado en los últimos años en cada país con respecto a la política exterior del país.

Esta sección se estructura en una primera parte que analiza, por país, los intereses de política exterior e intereses sectoriales de cara a la integración regional. Posteriormente se presenta un análisis de conjunto que nos permite identificar el cómo los intereses interactúan, facilitando o dificultando, el avance en ciertas agendas o propuestas en la integración regional.

Para documentar el interés nacional de política exterior de cada país hacia la integración, era necesario analizar, en la medida de lo posible, aquellos elementos fundamentales que dan sustento a la construcción de la política exterior, en ese sentido para cada país se propuso documentar:

- Planes de gobierno o planes nacionales de desarrollo de las últimas dos administraciones;
- Agendas o informes de las últimas dos presidencias pro-témpore de cada país.
- Discursos clave de la presidencia y o canciller de cada país en reuniones del SICA y de toma de posesión.
- Las propuestas clave que cada país hizo a la región.
- Memorias de labores de las cancillerías y o documentos oficiales sobre la política exterior oficial de los países.

- Noticias de política exterior en materia de integración regional y Centroamérica de los últimos años.

Además, se han realizado búsquedas extensivas entre fuentes académicas como universidades y centros de pensamiento para identificar publicaciones clave realizadas por académicos locales sobre la política exterior de sus respectivos países.

Con base en esos elementos se registraron, en bases de datos, la información disponible en internet, la cual fue analizada para cada país en aras de identificar el interés de política exterior y de las agendas sectoriales de cada país en la integración.

Entre las limitaciones que a la fecha se han encontrado están:

1. Escasa información sobre las agendas de las presidencias pro-témpore, se pudieron registrar solamente la última presidencia para cada país. (2011-2014)
2. La información disponible para Belice y República Dominicana fue mucho menor que la registrada para todos los otros países. Lo cual prácticamente imposibilitó un análisis sustentado para ambos países.
3. Se registran pocos discursos completos, y son escasos los discursos registrados en las cumbres de presidentes o de los cancilleres.
4. Las publicaciones de académicos y o centros de pensamiento que se registraron fueron pocas, se buscó en páginas web oficiales y en búsquedas generales por internet, si bien se registraron algunas investigaciones, en su mayoría los resultados fueron limitados en varios países, en especial Honduras, Belice y República Dominicana. Es muy posible que la producción académica en materia de política exterior de los países sea limitada a pequeños círculos y su forma de publicación sea mayormente física lo cual limita su acceso a través del internet.

## 1.2 Valoración general

- No se aprecian intereses contrapuestos entre los países; si bien esto es favorable para el proceso integrador como un todo, tampoco debe entenderse como ausencia de intereses en competencia. (Tabla 1)
- Hay una apuesta por convertirse en centros regionales de atracción del comercio intrarregional, ya sea a través de apuestas en infraestructuras como en segmentos de mercados. Es decir, se denota que existen intereses en competencia en materia comercial.

- Si bien el nivel de prioridad difiere, todos los países, excepto Panamá, tienen en el avance de la integración aduanera un punto clave en su agenda de intereses.
- Esto es concordante con el grado creciente de importancia que posee el mercado intrarregional para todos los actores.
- La agenda de seguridad, representada en la ESCA, muestra un alto grado de convergencia en los intereses de los países, aunque las limitaciones históricas de Costa Rica y Panamá en materia militar se hacen presentes.
- Hay divergencia en cuanto a los énfasis que cada país posee, ya sea liderazgo, más cooperación, o fortalecimiento de coordinaciones y mecanismos compartidos a nivel regional.
- El CA -4 como países expulsores de población comparten el interés de garantizar el goce de los derechos básicos de sus nacionales en los países de destino.
- Por las dinámicas internas, el Triángulo Norte comparte el interés de utilizar la región como “**caja de resonancia**” que le permita un mejor posicionamiento con EEUU en la agenda migratoria.
- Costa Rica y Panamá escapan de ésta dinámica, y más bien observan con cierto celo las iniciativas regionales en materia migratoria, aunque sí apoyan las gestiones ante EEUU.
- Prácticamente todos los países comparten el interés de avanzar en una agenda ambiental y de desarrollo en la cual las dinámicas de gestión integral del riesgo a desastre son claves.
- Guatemala y Costa Rica comparten además la iniciativa en la agenda regional de cambio climático, procurando instrumentos y políticas compartidas de cara a las negociaciones internacionales.

**Tabla 1. Valoración general comparativa de las prioridades de las agendas nacionales en materia de integración.**

País	Política Exterior	Seguridad	Comercio	Ambiente	Migración
<b>Guatemala</b>	Ejercer la conducción de la agenda regional en materia de seguridad.	Desarrollo de sistemas de inteligencia y los mecanismos regionales para compartir información	Completar el proceso de creación de la Unión Aduanera regional y potenciar la región como bloque para mejorar su posición en las negociaciones comerciales internacionales.	Liderar el proceso de concluir (ya hecho) y aplicar la agenda regional de Cambio Climático para hacer frente a las vulnerabilidades internas y, también, negociar regionalmente de cara a las grandes negociaciones mundiales.	Defensa de los intereses de sus migrantes en el extranjero, utilizando la región como una plataforma para apalancar su posición de negociación de cara a Estados Unidos
<b>El Salvador</b>	Finalizar la Unión Aduanera Centroamericana	Implementar la ESCA como agenda que fortalezca las capacidades de respuesta de la región ante la grave situación de inseguridad que la aqueja, en especial a los países del triángulo norte.	Posicionar a El Salvador como importante centro logístico y de servicios regionales.	Fortalecimiento del mercado energético regional como medida que favorezca el acceso a fuentes menos costosas; y la implementación de una política de gestión ambiental centrada en la gestión de riesgo y la vulnerabilidad como factores claves del ordenamiento y desarrollo	Protección de su población migrante, sobre todo en Estados Unidos, para promover su desarrollo y el respeto de sus derechos. Utilizar la región como plataforma para apalancar posiciones nacionales de cara a las políticas y situaciones que enfrenta la población migrante en su ruta y también en el país de destino

Las agendas nacionales sobre la integración

<b>Honduras</b>	Avance en la Unión Aduanera	Llevar a la agenda regional la demanda de un mayor apoyo y responsabilidad de la comunidad internacional de cara al fenómeno de inseguridad que azota a los países de la región	El avance en la integración aduanera y física, a través de infraestructuras clave, es fundamental para potenciar su rol como líder en el transporte comercial en la región	Liderar una agenda regional que facilite el acceso a mayores fondos de cooperación que atiendan las condiciones de desarrollo sostenible y reducción de la vulnerabilidad presente.	Atención de la población migrante nacional en los países de destino, mayormente Estados Unidos; participar de las iniciativas conjuntas con Guatemala y El Salvador para incidir en las políticas adoptadas por Washington que afectan a sus migrantes en dicho país.
<b>Nicaragua</b>	Participar activamente en el avance del proceso de integración centroamericano como lineamiento general.	Impulsar la agenda ampliada de la seguridad regional, sobre todo en las nuevas amenazas a la seguridad nacional desde un enfoque regional colaborativo	Fortalecer su posición en el mercado regional, sobre todo impulsando el perfeccionamiento de la Unión Aduanera. Liderar la inserción de la región en esquemas mayores de integración: esto a nivel de Mesoamérica y con la iniciativa venezolana del ALBA	Promoción de una agenda de desarrollo sostenible y la protección del Medio Ambiente como estrategias de consecución de fondos de cooperación.	Defensa de los derechos fundamentales de los inmigrantes.
<b>Costa Rica</b>	Participar del fortalecimiento de la seguridad jurídica para un intercambio comercial más fluido desde y hacia la región.	Gran ausente en las cumbres del tema por el aumento de la militarización para el combate contra el narcotráfico, aunque concordante en que la problemática de seguridad debe enfrentarse de manera multilateral y de forma cooperativa.	En materia de unión aduanera, la prioridad es la armonización arancelaria que permita coordinar todas las preferencias comerciales, que cada país de la región ha negociado individualmente, y el arancel común.	Convergencia de los instrumentos institucionales y jurídicos para mejorar la capacidad regional de manejar el territorio común con criterio de sostenibilidad y prevención de desastres. Convocar y liderar espacios para alcanzar posiciones regionales conjuntas de cara a las conferencias globales de cambio climático	Contrario a la firma y ratificación de la implementación del CA-4, además celoso en cuanto a convenios de extradición simplificada.

---

Las agendas nacionales sobre la integración

---

<b>Panamá</b>	Asumir como miembro pleno del SIECA	Participación selectiva y limitada en los instrumentos y acuerdos regionales, más si aprovechando las oportunidades de la ESCA para fortalecer sus capacidades.	Consolidar su posición estratégica en el comercio intrarregional, sobre todo en el rubro de servicios financieros y logísticos.	Impulsores de la visión preventiva de posibles desastres naturales en zonas vulnerables.	Su actual administración se mantiene conservadora en ese tema, y se mantiene ausente de temas migratorios regionales como el CA-4 .
---------------	-------------------------------------	---	---	--	---

---

Fuente: Elaboración propia con base en planes nacionales, documentos oficiales de las presidencias y cancillerías de los países.

## 1.3 Los intereses de políticas exteriores y sectoriales de cada país en la integración regional

### 1.3.1 Guatemala

La República de Guatemala tradicionalmente ha construido una agenda e inclusive identidad de su política exterior muy a favor de la integración regional centroamericana: son constantes las referencias históricas de los esfuerzos llevados a cabo por este país para promover la integración entre los países de la región.

Inclusive, ese interés está así expresado en la constitución política del país; en el gobierno del presidente Colón, el Ministerio de Relaciones Exteriores elaboró el documento de lineamientos de la política exterior durante el periodo 2008-2012, en el mismo la cancillería parte del reconocimiento de que el mandato constitucional establece de forma clara que existe una relación especial con Centroamérica y que debe ser objetivo fundamental de Guatemala la búsqueda de la unión política o económica de Centroamérica. *“Esto constituye un mandato de política exterior que obliga a impulsar y profundizar la integración centroamericana, y aprovechar un enfoque regional para abrir, conjuntamente, espacios con el resto del mundo.”* (Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, 2008)

La constitución señala en el artículo 150 que, Guatemala, como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación de Centroamérica y deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica.

En la agenda actual del proceso de integración se puede afirmar que Guatemala sigue manteniendo una agenda de política exterior muy enfocada en Centroamérica y sobre todo en promover ciertos procesos actuales de la integración regional, procesos como:

- Unión Aduanera.
- Servicios migratorios
- Agenda regional de seguridad (ESCA)

Si bien es claro que la región es importante en la agenda de política exterior de Guatemala, destaca en especial la priorización que hace Guatemala de la agenda de seguridad regional dentro de su política exterior. Es decir, se puede afirmar que la prioridad de política exterior guatemalteca hacia la región en las últimas dos administraciones está claramente centrada en la agenda de seguridad. Por ende, se identifica como el principal interés **“ejercer la conducción de la**

**agenda regional en el sector seguridad**". Tanto la agenda de la última Presidencia Pro tempore de Guatemala (enero-julio 2011) en especial el Plan de Gobierno de Guatemala en la última administración así lo deja patente:

*"Asumir el liderazgo regional de la estrategia en la lucha contra el crimen organizado."* (Partido Patriota, 2012; 9)

*"Ejercer la conducción de la agenda regional, para que de manera conjunta los países de Centro América implementen acciones sólidas para contrarrestar y reducir el impacto que provoca el accionar del crimen organizado transnacional."* (Ibíd; 16)

Particularmente en el tema de seguridad, el interés de la política exterior de Guatemala se encuentra dirigido hacia los sistemas de inteligencia y los mecanismos regionales para compartir información. El presidente Otto Pérez Molina ha insistido (Gobierno de Guatemala, 2013):

*"la inteligencia juega un papel cada vez más importante en esta lucha, especialmente cuando hablamos de las capacidades de los países de poderse comunicar y compartir información de una manera rápida para hacerla efectiva más allá de las fronteras de nuestras naciones"*

En el plan nacional de desarrollo de la administración Pérez Molina, se sugiere llevar a la agenda regional una propuesta concreta para establecer nuevos y mejorados programas de inteligencia e intercambio de información regional. Especifica articular los esfuerzos bilaterales entre los Ministerios de Gobernación y de Defensa a través de la coordinación conjunta para el intercambio de información y la promoción de la persecución penal regional. (Partido Patriota, 2012)

De manera concreta se identifica que el enfoque de Guatemala para la integración Centroamericana está basado en optimizar el uso y promoción de los instrumentos e instituciones regionales. Guatemala tendrá muy pronto la oportunidad de presentar acciones definidas en el marco de los intereses establecidos en el plan nacional de desarrollo K'Atun, principalmente *"Promover la participación vinculante del PARLACEN y la Corte Centroamericana de Justicia en la ESCA"* (Gobierno de Guatemala, 2014; 445). Esto debido a que ocupan la presidencia del PARLACEN en el período 2014-2015 a través de la diputada electa Paula Rodríguez y ejercerán la Presidencia Pro-Tempore en el primer período de 2015.

Sin duda esa priorización de la agenda de seguridad tiene su justificación en las difíciles condiciones de inseguridad que enfrenta el país desde finales de los noventa, situación que a la fecha continúa siendo un gran reto para dicho país. Estadísticas básicas como homicidio doloso denotan un importante crecimiento del fenómeno a niveles sumamente altos de violencia, llegando a una tasa de 46

homicidios por 100 mil habitantes en 2008 y 2009 (Ver tabla 1). A esto se le suma una tasa de secuestros en 2009 de 7,1 por cien mil habitantes. (Programa Estado de la Nación, 2011)

Guatemala, además, es uno de los países más activos en cuanto a la firma y ratificación de tratados, convenios, acuerdos, reglamentos y estrategias de combate al crimen organizado y la inseguridad en la región, es así que se ha documentado que ha firmado 14 instrumentos, de los cuales, solo tiene pendiente de ratificar dos tratados. De estos instrumentos solo tiene pendiente de ratificar el tratado relativo a la orden de detención y extradición simplificada y: el convenio para la protección de víctimas.

En cuanto a la agenda de la integración comercial, Guatemala mantiene una línea de promoción de los instrumentos actuales expresado en el plan de gobierno de la administración actual, para la cual el éxito comercial del país recae principalmente en el aprovechamiento de tratados de libre comercio como el DR-CAFTA, México, entre otros. (Gobierno de Guatemala, 2014). Desde la presidencia del PARLACEN Rodríguez ha dicho:

“Debemos trabajar en esa Unión Aduanera y conformar grandes carreteras de Guatemala hasta Panamá con una licencia única centroamericana donde intercambiamos *productos con aranceles cero, de ser posible y en el 100% de sus productos donde se transiten de manera rápida y sin tropiezos.*” (PARLACEN, 2013)

Cabe destacar que si bien en el Plan Nacional de Desarrollo de la administración del 2008-2012 establecía elementos concretos para fortalecer la integración comercial como un interés clave de Guatemala<sup>1</sup>, en diversos espacios de dicho documento se establecía ese interés. Inclusive, en el documento de lineamientos de política exterior de esa administración quedó patente ese interés, sobre el cual se establecen cinco pivotes centrales (tabla 2) (Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, 2008; 17)

---

<sup>1</sup> El Plan establecía que era fundamental avanzar en Centroamérica hacia “una integración económica que permita el desarrollo de las ventajas competitivas de las empresas centroamericanas, incluyendo a las PYMes eslabonadas, como la única respuesta sostenible ante la creciente competencia externa.” (Partido Unidad Nacional de la Esperanza, 2008; 159)

**Tabla 2. Guatemala. Pivotes centrales de la política exterior en materia de integración comercial en Centroamérica**

- 
- Primero, profundizar los compromisos de la integración y avanzar, de manera gradual, progresiva y respetando las velocidades de cada país, hacia la constitución de una unión aduanera;
- 
- Segundo, superar la relativa dicotomía entre la integración en el ámbito político y la integración en el ámbito económico y comercial, a través de una íntima coordinación a nivel nacional de las actividades encargadas al Ministerio de Relaciones Exteriores y aquellas encargadas a los Ministerios de Economía; Finanzas Públicas y Agricultura;
- 
- Tercero, fortalecer la institucionalidad de la integración centroamericana para superar sus deficiencias e insuficiencias;
- 
- Cuarto, impulsar las negociaciones comerciales conjuntas frente a terceros, y,
  - Quinto, fomentar la mayor participación de la sociedad civil y el sector empresarial en el perfeccionamiento del proceso de integración, a través de consultas y diálogos con gremios y asociaciones, tanto a través del Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericana (CC-SICA), como mediante la institucionalidad representativa de los diversos sectores.
- 

Fuente: Elaboración propia.

No obstante, esa fuerte apuesta de Guatemala en la agenda comercial quedó relegada en las prioridades de la nueva administración, para la cual ni en el “Plan Nacional de Desarrollo K’Atun (2012-2032)” ni en la “Agenda del Cambio: Plan de Gobierno de Otto Pérez” se incluyen aspectos directamente vinculados con fortalecer los procesos de integración comercial, si quiera se enumeran objetivos concretos en esta agenda sectorial. Esto no implica que ha dejado de mostrar interés en la agenda comercial o que haya dejado de apoyar la integración en la agenda comercial, sino que ya no es un punto tan importante como lo fue en la administración anterior, el interés de continuar con el perfeccionamiento de la unión aduanera y el fortalecimiento de las negociaciones comerciales continúa, más no en el mismo orden de prioridades. De hecho como parte de los objetivos de la política exterior entre el 2012-2016 el único que de forma directa aborda a la región lo hace desde una visión muy general acorde con lo establecido en la norma constitucional: *“Apoyar procesos regionales en Centroamérica que permita alcanzar una etapa superior en la integración política, económica e institucional de la región;”* (Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, 2012; 13)

Ahora bien, desde la propuesta de política exterior regional sí se aclara que *“es importante remarcar los esfuerzos que se harán para avanzar en la implementación del Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana y se continuarán haciendo esfuerzos para avanzar a las siguientes fases de la integración económica.”* (Ibid. P. 15) Lo cual da cuenta de

que efectivamente el tema continúa siendo importante en la agenda comercial y por ende se puede afirmar que continúa siendo el interés principal en esta agenda sectorial.

La participación de Guatemala en el comercio intrarregional es la más importante en términos relativos, según los datos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Ibíd., 2008. P. 16) este país aporta el 36% del comercio en la región. En términos bilaterales exportó en 2010 a Costa Rica un total de US\$192 millones, El Salvador US\$567,5 millones, Honduras US\$412,1 millones; Nicaragua US\$196,5 millones y Panamá US\$120,6 millones. (Programa Estado de la Nación, 2011) Para el 2013 un 39,9% de las exportaciones de Guatemala se dirigieron al mercado centroamericano, (SIECA, 2014.) lo cual denota la importancia que justamente tiene para Guatemala perfeccionar la unión aduanera.

La participación activa de Guatemala en el proceso de integración económica también se ve reflejada en la cantidad de instrumentos jurídicos, estrategias y convenios que la región ha venido aprobando. En este sentido, Guatemala participa de todos los 23 instrumentos sistematizados para la agenda comercial, solo se ha confirmado que tiene uno pendiente de ratificar (Protocolo de Modificación al código aduanero uniforme centroamericano)

En materia migratoria es claro que el contexto de Guatemala (al igual que el resto de países del triángulo norte) es sumamente crítico, principalmente en lo que respecta a la migración de niños (as) adolescentes sin compañía de familiares adultos, solo entre el 01 de octubre del 2013 y el 31 de agosto del 2014 se registraron un total de 50.303 niños provenientes de El Salvador, Guatemala y Honduras. (BID, 2014). Esta cifra generó una alarma regional e internacional, por cuanto la magnitud del fenómeno y la población que lo caracterizó provocó la inmediata presión por responder ante este fenómeno de forma coordinada. A pesar de que el tema causó especial atención en 2014, el mismo desde el 2008 ya poseía importancia en la agenda de política exterior de Guatemala, es así que desde los lineamientos de política exterior de la administración Colón (2008-2012) así como de la actual administración de Pérez Molina (2012-2016) el tema ha destacado dentro de las prioridades de la cancillería, no obstante, este es abordado desde una connotación menos centrada en la integración regional dentro del SICA y más desde las agendas binacionales (en especial con Estados Unidos y México) y sub regional (triángulo norte).

En este sentido ambas administraciones apostaron primero por fortalecer la capacidad de atención al migrante en el país de destino (mayormente Estados Unidos); unificar esfuerzos con los otros países de Centroamérica, en este sentido destaca la declaración conjunta de los presidentes en el marco de la XLIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA (del 27 de junio del 2014) en la cual instan por un abordaje integral del fenómeno y un

trabajo coordinado entre los distintos países (expulsores como de tránsito y destino de niños y niñas migrantes).

Otro aspecto de especial interés para Guatemala ha sido poder coordinar respuestas conjuntas con los otros países de cara a las políticas migratorias restrictivas por parte de Estados Unidos, así quedó patente en los lineamientos del 2008-2012 *“Guatemala aprovecha varias instancias para tratar de mitigar los efectos de estas políticas, en sus contactos con países miembros de la Unión Europea, tanto en forma bilateral, como conjuntamente con los demás países centroamericanos.”* (Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, 2008). Este aspecto se mantiene de forma similar con el actual mandatario, así lo estableció en el documento de lineamientos (2012-2016), el cual en la página 21 establece *“(...) se mantendrán activas las negociaciones bilaterales, regionales y multilaterales para incidir en la definición de Políticas Migratorias Integrales que favorezcan a los guatemaltecos que se encuentran en situación migratoria irregular en los principales países de destino, por considerarlo una petición legítima que nos demanda el pueblo de Guatemala y en la que no se puede claudicar”*.

Es claro, entonces, que en referencia a la agenda sectorial de migración el interés por parte de Guatemala se centra mayormente en la defensa de los intereses de sus migrantes en el extranjero, y que en esa medida la región es una plataforma para apalancar su posición de negociación de cara a Estados Unidos, mayormente a través de posiciones conjuntas con El Salvador y Honduras. Esto quedó patente con el recién lanzamiento de la Alianza para Prosperidad en el Triángulo Norte, iniciativa que fue presentada conjuntamente por Guatemala, Honduras y El Salvador en la sede del Bando Interamericano para el Desarrollo (BID) y el vicepresidente de los Estados Unidos. Dicha alianza presentó un documento de lineamientos para responder de forma integral a las condiciones que favorecen la emigración de los niños y niñas hacia Estados Unidos. Sin embargo, esta iniciativa finalmente no se enmarca en el proceso de integración centroamericano, inclusive destacó que en el evento de presentación en noviembre del 2014 los países miembro solicitaron al BID que asumiera la secretaría técnica de la alianza. (BID, 2014.) A parte de este instrumento destaca que en el tema migratorio solo se presentan cuatro instrumentos regionales, en los cuatro participa Guatemala, solo en uno de ellos no ha realizado la ratificación parlamentaria correspondiente (ese es el Acuerdo de la Alianza Regional entre los países del SICA y desarrollo del migrante).

Finalmente, en lo que compete a la agenda sectorial de ambiente, se denota, en primer lugar, un importante esfuerzo de Guatemala por liderar la agenda de cambio climático a nivel regional durante la administración 2008-2012,

el documento de lineamientos de política exterior estableció en esa oportunidad el que el *“Gobierno de Guatemala ha priorizado el tema del cambio climático y actualmente se trabaja en una estrategia nacional y regional que coadyuve a los esfuerzos multisectoriales en las negociaciones internacionales que se celebran periódicamente en el Convenio Marco de la Organización de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.”* (Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, 2008.). En efecto ese interés permitió que durante su presidencia pro témpore en 2011 finalmente fuera aprobada la Estrategia Regional de Cambio Climático, dicha prioridad había quedado patente en su propuesta de agenda al asumir la presidencia:

*“Reafirmar el compromiso de concluir, aprobar y aplicar la Estrategia Regional de Cambio Climático y desarrollar las diferentes políticas y planes centrados en la mitigación y adaptación, para enfrentar las amenazas del Cambio Climático.”* (Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, 2011).

Ese interés particular también se aprecia reflejado en la aprobación y ratificación de instrumentos regionales en materia ambiental, esto por cuanto los 14 instrumentos en materia ambiental que son parte del SICA han sido aprobados y o ratificados por Guatemala en su totalidad.

El interés de Guatemala en los instrumentos ambientales surge de la vulnerabilidad que enfrenta el país a los efectos de los eventos climatológicos extremos, el Global Climate Risk Index coloca a Guatemala en la posición 10 de los países con más riesgo climático a nivel mundial e inclusive presenta que este país en el lapso entre 1992 y 2012 ha sufrido más de 72 eventos (Kreft & Echstein, 2014). Según las estimaciones de la CEPAL respecto de los costos de la afectación causada por el evento de la erupción del volcán Pacaya y la tormenta a Agatha en 2010 alcanzó un monto aproximado de US\$982 millones y se debió atender a más de 338 mil personas entre evacuados y albergados, además de 96 víctimas mortales, 3 heridos y 62 desaparecidos. (CEPAL, 2010. P. 4-5)

Claramente el tema ambiental es clave en el marco de los intereses guatemaltecos, sobre todo la agenda vinculada al cambio climático, no obstante, para la administración actual (2012-2016) esa importancia se ve mermada (mayormente a favor de concentrarse en la agenda de seguridad), es así como ni en el Plan Nacional de Desarrollo ni en los lineamientos de política exterior se registran menciones respecto del tema. Se denota un retraimiento de la participación de Guatemala en esta agenda sectorial.

**Tabla 3. Guatemala. Agendas nacionales en la integración regional**

<b>Política exterior</b>	Ejercer la conducción de la agenda regional en materia de seguridad.
<b>Comercio</b>	Completar el proceso de creación de la Unión Aduanera regional y potenciar la región como bloque para mejorar su posición en las negociaciones comerciales internacionales.
<b>Migración</b>	Defensa de los intereses de sus migrantes en el extranjero, utilizando la región como una plataforma para apalancar su posición de negociación de cara a Estados Unidos
<b>Ambiente</b>	Liderar el proceso de concluir (ya hecho) y aplicar la agenda regional de Cambio Climático para hacer frente a las vulnerabilidades internas y, también, negociar regionalmente de cara a las grandes negociaciones mundiales.

Fuente: Elaboración propia.

### 1.3.2 Honduras

La República de Honduras se ha caracterizado históricamente por su cercanía a la región y una profunda identidad centroamericana. La agenda de política exterior hondureña ha contemplado desde sus inicios la promoción de la integración centroamericana y la participación del país en los procesos regionales.

En la agenda actual del proceso de integración Honduras conserva una participación constante en las actividades regionales y mantiene una agenda de política exterior muy enfocada en Centroamérica y sobre todo en promover ciertos procesos actuales de la integración regional, procesos como:

- Unión Aduanera
- Agenda regional sobre desarrollo sostenible
- Agenda regional de seguridad

El interés que se ha mantenido constante en los planes de gobierno y en los planes nacionales de desarrollo hondureños desde el 2006 y a través de las tres administraciones es el de la infraestructura comercial terrestre y los sistemas de distribución de la región. Se puede afirmar que el posicionamiento comercial hondureño es la prioridad de la agenda de política exterior. Por lo tanto, se identifica como interés principal “asumir el liderazgo del circuito de transporte terrestre interoceánico para el tránsito de mercaderías en Centroamérica.”

En el plan nacional de desarrollo humano sostenible del 2006 se establece:

*“Puerto Cortés . . . . debe continuar siendo el principal puerto centroamericano con muelles, instalaciones y grandes terminales de contenedores, que permitan aprovechar como puerto extrarregional, su capacidad y profundidad de entrada para los grandes barcos. Asimismo, hay que aprovechar las características naturales de Puerto Castilla y optimizar el uso de las instalaciones portuarias del Puerto de San Lorenzo, aprovechando el Canal Seco que se está construyendo entre Puerto Cortés y San Lorenzo.”* (Gobierno de Honduras, s.f; Pag 120)

Consecuentemente en el Plan Visión País de 2010 hasta 2038 se confirma expresando:

*“Constante inversión, renovación e innovación y la construcción de un aparato de servicios conexos. Honduras debe asumir el reto de mantener a Puerto Cortés como el más importante puerto en el Atlántico de Centroamérica, desarrollar Puerto Castilla, desarrollar Puerto Castilla, como un puerto alternativo de gran potencial y buscar espacios de mejora competitiva de largo plazo para los puertos de Henecán y Amapala, en el Golfo de Fonseca.”* (Gobierno de Honduras, 2010; 110)

Menciones del puerto seco, entre otros elementos, son comunes en los discursos regionales del presidente Juan Orlando Hernández que en la XLIII Cumbre de Jefes de Estados del SICA manifestó su interés que “Honduras debe asumir el liderazgo del circuito de transporte terrestre interoceánico para el tránsito de mercaderías en Centroamérica.” (Hernández, 2014). Este interés, entonces, se traduce en que, para Honduras, la integración aduanera y física, a través de infraestructuras clave es fundamental en la región para potenciar su rol como líder en el transporte comercial en la región.

Este interés tiene consonancia con la importancia que tiene para la economía de Honduras su participación en el comercio intrarregional centroamericano, el 19,4% de sus exportaciones se realizan a la región y en el periodo 2000-2009 el crecimiento de las exportaciones intrarregionales alcanzó un 9,2% (Programa Estado de la Nación, 2011) En 2013 el porcentaje total de las exportaciones de Honduras que tuvieron como destino a Centroamérica fue de un 25%, del cual un 63% tenían como destino El Salvador y Guatemala.

Similar al caso de Guatemala, Honduras posee una activa participación en cuanto a aprobación y o ratificación de instrumentos en materia comercial En este sentido, participa de todos los 23 instrumentos sistematizados para la agenda comercial, solo se ha confirmado que tiene uno pendiente de ratificar (Protocolo de Modificación al código aduanero uniforme centroamericano)

En referencia a la agenda de seguridad regional, la República de Honduras ha insistido en que se debe definir y mantener una posición única ante los Estados

Unidos y la Unión Europea en el asunto de lucha contra el crimen organizado en la región. Al asumir la presidencia pro tempore en 2012 Honduras hizo énfasis en la importancia de implementar programas y estrategias de seguridad, precisamente cuando la región es golpeada por la criminalidad, así mismo la importancia de no bajar la guardia en la lucha contra el narcotráfico, y en clara alusión a EE UU, se dijo que hay quienes deben tomar la responsabilidad de implementar medidas para que Centroamérica no siga siendo la “víctima” por el tráfico de drogas.

Sin hacer propuestas concretas, el plan Visión País expresa como parte de la agenda de política exterior hondureña *"Suscribir y adherir al país a las iniciativas internacionales que se están ejecutando para combatir este flagelo a la seguridad interna"* (Gobierno de Honduras, 2010; 84) y en el discurso de toma de posesión el presidente hizo el siguiente compromiso con el pueblo *"Yo, Juan Orlando Hernández voy a hacer lo que tenga que hacer para devolver la paz y la tranquilidad al país, dentro de la ley . . . estoy aquí para ratificar esos compromisos"*. (Gobierno de Honduras, 2014)

Además de los instrumentos analizados se revisó el Plan Estratégico de la Secretaría de Relaciones Exteriores de Honduras (2010-2014), en el cual se plantea dentro de los objetivos de la política exterior el que *"a la luz del principio de la responsabilidad compartida dará prioridad a aquellos asuntos en los cuales la comunidad internacional tiene un papel preponderante para su solución tales como: respeto a los derechos humanos, seguridad y el problema mundial del crimen organizado, el narcotráfico, y otros delitos relacionados con el lavado de activos, tráfico ilícito de armas, tráfico de personas; el terrorismo y la corrupción entre otros.* (Secretaría de Relaciones Exteriores de Honduras, 2010). Es claro, entonces, que el interés de Honduras es llevar a la agenda regional la demanda de un mayor apoyo y responsabilidad de la comunidad internacional de cara al fenómeno de inseguridad que azota a los países de la región.

El contexto que alimenta ese interés es la grave crisis de seguridad que vive dicho país, junto a El Salvador y Guatemala, son de los países más violentos (según la tasa de homicidios) del continente, en el caso de Honduras para el 2012 la tasa de homicidios alcanzó la alarmante cifra de 90 homicidios por 100 mil habitantes (BID, 2014).

Junto a Guatemala, Honduras ha firmado y o ratificado la gran mayoría de instrumentos regionales en materia de seguridad, ha firmado 14 instrumentos, de los cuales, solo tiene pendiente de ratificar dos tratados. Al igual que Guatemala tiene pendiente de ratificar el tratado relativo a la orden de detención y extradición simplificada y: el convenio para la protección de víctimas.

En la agenda sectorial de medio ambiente destaca que en el plan nacional de desarrollo y, como expresión internacional de interés, en la agenda de política

exterior de Honduras, se ha incluido como prioridad el desarrollo sostenible como mecanismo de promoción nacional y de atracción de cooperación internacional. La apuesta principal de Honduras es a la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) que es mencionada exhaustivamente en el plan de gobierno y en el plan nacional de desarrollo. En especial destaca la búsqueda de posicionarse como líder en la región “*en materia de aprovechamiento sostenible de recursos naturales, generando energía, alimentos, minerales y derivados del sector forestal*” (Gobierno de Honduras, 2010; 110)

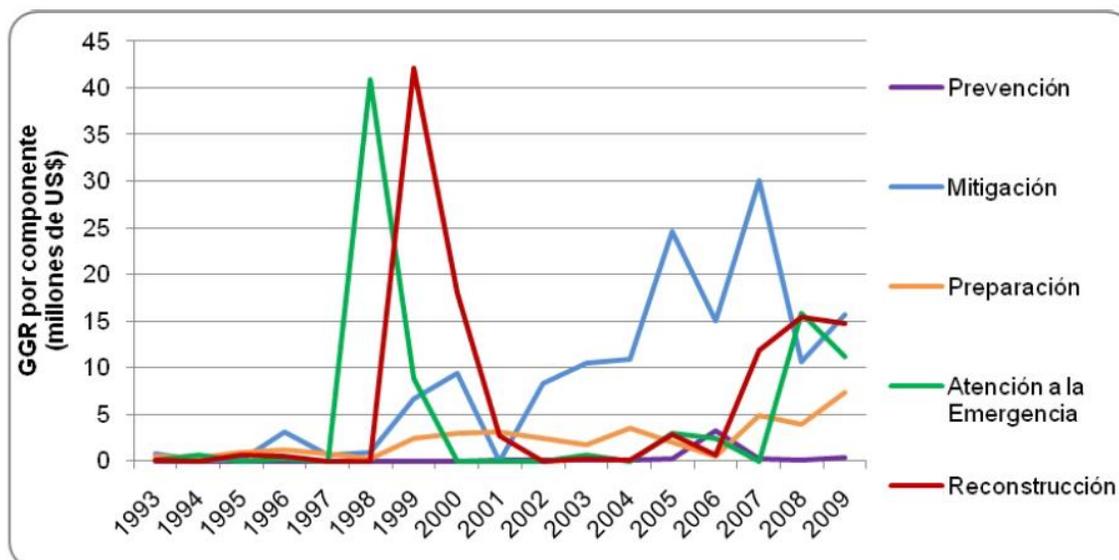
La línea general que propone Honduras que debe seguir la región es dar seguimiento al Proceso de Lepaterique, establecido en el marco de ALIDES, Convenios Internacionales sobre Diversidad Biológica, Comercio de Especies Amenazadas (CITES), Humedales Internacionales (RAMSAR), Polución Marina (MARPOL), Prohibición de Armas Biológicas, Sistema Arrecifal Mesoamericano (SAM) y otros compromisos enmarcados en la Agenda 21.<sup>2</sup>

En este sentido los instrumentos regionales que la institucionalidad del SICA ha venido aprobando se convierten en pieza clave para apoyar ese interés de fortalecer el desarrollo sostenible de Honduras e inclusive aprovecharlos para buscar flujos mayores de cooperación internacional. Es así como Honduras ha aprobado y o ratificado los 14 instrumentos que la región posee en materia ambiental. El interés de Honduras por abordar la agenda ambiental en el marco de una estrategia de desarrollo sostenible se debe por la alta vulnerabilidad y riesgo que posee de cara a los principales efectos del cambio climático, en especial a fenómenos hidrometeorológicos extremos, los cuales lo colocan, según el Global Climate Risk Index (Kreft & Echstein, 2013) en el puesto número uno a nivel mundial en cuanto al riesgo climático. Si se analiza en términos del costo de atención de desastres en las distintas dimensiones se aprecia un peso creciente en las finanzas públicas, sobre todo desde mediados de los noventa (por efecto del huracán Mitch), sin embargo el mismo sigue siendo más enfocado en mitigación, atención de emergencias y reconstrucción, más los montos en preparación y prevención son menores. (ver gráfico 1) En este sentido tiene correspondencia con el interés mostrado de Honduras de liderar una agenda regional que facilite el acceso a mayores fondos de cooperación que atiendan las condiciones de desarrollo sostenible y reducción de la vulnerabilidad presente.

---

<sup>2</sup> Así quedó establecido en el Plan Nacional de Desarrollo Humano Sostenible 2006-2021 (Gobierno de Honduras, s.f.)

**Gráfico 1. Honduras. Inversión pública según el tipo de gasto vinculado a desastres naturales. 1993-2009**



Fuente: Suárez & Suárez, 2012

Al igual que Guatemala y El Salvador, una de las principales preocupaciones de política exterior de Honduras es la atención de la población migrante, sin embargo, a diferencia del primero, Honduras no muestra, ni en sus planes de desarrollo, ni la agenda de la presidencia pro tempore, inclusive tampoco en sus documentos estratégicos de la cancillería, un interés por liderar o llevar el peso de construir una agenda regional al respecto. No obstante, Honduras sí ha participado de las estrategias regionales al respecto, en especial la Alianza para la prosperidad del Triángulo Norte y también la declaración hecha por los presidentes en la XLIII Reunión, ya analizada en la sección anterior.

Según datos del Observatorio Económico y de Emprendimiento, de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (2014; 1), la “*población de origen hondureño en los Estados Unidos de América según el Censo de Población de ese país del 2010 asciende a 633,401 personas. En la Encuesta de la Comunidad Americana (ACS) del 2012 la población de origen hondureño asciende a 774,866 personas*” En cuanto al impacto de las remesas, ese mismo observatorio documentó que *Honduras ha llegado a estar en el top mundial de los diez países receptores de remesas del 2009 (utilizando el porcentaje con respecto al PIB) alcanzando el 8 lugar (19%). A su vez también ha ocupado la posición 7 de los 10 destinos de remesas en América Latina, con aproximadamente 2,700 millones de dólares.*

Inclusive, en lo que compete a instrumentos regionales, Honduras firma los cuatro instrumentos documentados, teniendo pendiente la ratificación

parlamentaria correspondiente a uno de estos instrumentos, el Acuerdo de la Alianza Regional entre los países del SICA y desarrollo del migrante.

**Tabla 4. Honduras. Agendas nacionales en la integración regional**

<b>Política exterior Comercio</b>	El avance en la integración aduanera y física, a través de infraestructuras clave, es fundamental en la región para potenciar su rol como líder en el transporte comercial en la región
<b>Seguridad</b>	Llevar a la agenda regional la demanda de un mayor apoyo y responsabilidad de la comunidad internacional de cara al fenómeno de inseguridad que azota a los países de la región.
<b>Migración</b>	Atención de la población migrante nacional en los países de destino, mayormente Estados Unidos; participar de las iniciativas conjuntas con Guatemala y El Salvador para incidir en las políticas adoptadas por Washington que afectan a sus migrantes en dicho país.
<b>Ambiente</b>	Liderar una agenda regional que facilite el acceso a mayores fondos de cooperación que atiendan las condiciones de desarrollo sostenible y reducción de la vulnerabilidad presente.

Fuente: Elaboración propia.

### 1.3.3 El Salvador

La República de El Salvador ha sido a través de su historia una nación de fuerte identidad Centroamericana. Esta idiosincrasia se ha traducido en el establecimiento de una agenda de política exterior muy a favor de la integración regional centroamericana. El Salvador es un referente regional para iniciativas integracionistas demostrado, entre tantos otros elementos, por su participación, promoción y defensa del CA-4.

Inclusive en el artículo 89 de la Constitución política de El Salvador se establece como un objetivo de política exterior la búsqueda de una mayor integración con la región, el texto literal establece que:

*“El Salvador alentará y promoverá la integración humana, económica, social y cultural con las repúblicas americanas y especialmente con las del istmo centroamericano. La integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con las repúblicas interesadas, los cuales podrán contemplar la creación de organismo con funciones supranacionales.*

*También propiciará la reconstrucción total o parcial de la República de Centro América, en forma unitaria, federal o confederada, con plena garantía de respeto a los principios democráticos y republicanos y de los derechos individuales y sociales de sus habitantes.*

*El proyecto y bases de la unión se someterán a consulta popular.”*

En la agenda actual del proceso de integración se puede afirmar que El Salvador sigue manteniendo una agenda de política exterior muy enfocada en Centroamérica y sobre todo en promover ciertos procesos actuales de la integración regional, procesos como:

- Unión Aduanera.
- Seguridad migratoria
- Agenda ambiental regional

En primer lugar, se reconoce la importancia que tiene el proceso de integración centroamericana para El Salvador. Evidenciado en el siguiente fragmento del discurso del presidente Salvador Sánchez Cerén:

*“Tenemos raíces comunes, historias compartidas, problemas que nos afectan a todos, y retos mutuos. Por eso continuaremos nuestra apuesta en el Sistema de Integración Centroamericana. La integración es el mejor camino.”* (La Página, 2014)

El Salvador establece en el Plan Quinquenal de Desarrollo (2010-2014) el interés de “convertir El Salvador en el líder de la integración centroamericana” (Gobierno de El Salvador, 2010) expresando entonces el nivel prioritario que tiene el proceso de integración para ellos y el grado de influencia al que aspiran. Sin embargo, el contexto del liderazgo regional de El Salvador está estrechamente relacionado al fortalecimiento de la estructura comercial del país. Desde la administración Saca Rodríguez (2004-2009) El Salvador está en la búsqueda de la utilización de los instrumentos comerciales regionales y una especialización en infraestructura que les permita posicionarse comercialmente en Centroamérica. Por ende, se puede identificar como interés principal de El Salvador finalizar la Unión Aduanera Centroamericana estableciendo El Salvador como importante centro logístico y de servicios regionales.

El presidente Sánchez Cerén aprovecha cada oportunidad para hacer la mención en los foros regionales y se ha comprometido en impulsarlo como prioridad en el segundo semestre de 2015 cuando El Salvador ejerza la Presidencia Pro Témpore del SICA. Los elementos que El Salvador planifica para el cumplimiento de este objetivo son según el Plan Quinquenal de Desarrollo: *“Modernizar el sistema de puertos y transportes y ampliar la red vial regional.”* (Gobierno de El Salvador, 2010; 48) Según el plan País Seguro *“Fortalecimiento de la infraestructura de apoyo a la producción, especialmente: eficientizando el Puerto de Acajutla y las operaciones de carga del aeropuerto de Comalapa; apoyando la construcción del Puerto de Cutuco”* (Partido ARENA, 2004; 17) Así

mismo, El Salvador pretende apoyar la integración eléctrica regional, incluyendo la revisión del marco en que opera el sector para asegurar tarifas competitivas.

Es claro cómo, los países del Triángulo Norte, poseen una agenda compartida de intereses respecto del reto de avanzar en el perfeccionamiento de la Unión Aduanera como estrategia clave para impulsar su desarrollo económico, aunque esto con visiones un tanto competitivas aunque complementario de su rol dentro de la integración comercial. En el caso de El Salvador ese interés corresponde con la importancia que tiene para su economía la integración comercial, según datos de SIECA, Centroamérica se ha convertido en el principal mercado de exportación:

*“las exportaciones de El Salvador hacia el mercado centroamericano representaron el 49.4% del total exportado por dicha economía, resultando Guatemala y Honduras como su principal referente comercial a acumular en conjunto el 68.6% de las exportaciones salvadoreñas en el mercado intrarregional. Las importaciones intrarregionales registradas por El Salvador correspondieron al 19.5% del total importado en 2013, siendo Guatemala el principal proveedor de mercancías a nivel centroamericano para dicho país con una participación del 46.4% del total importado.”* (SIECA, 2014; 11)

Esa preponderancia para el país también se ve reflejada en la firma y ratificación de los principales instrumentos regionales en la agenda sectorial de comercio, prácticamente El Salvador, al igual que Honduras y Guatemala, participa de todos los 23 instrumentos sistematizados para la agenda comercial, solo se ha confirmado que tiene uno pendiente de ratificar (Protocolo de Modificación al código aduanero uniforme centroamericano).

En materia de agenda de seguridad, El Salvador estableció para su período en la Presidencia Pro Témpore una agenda completa con directrices específicas. En la agenda de política exterior salvadoreña se planteó como el gran reto avanzar en la pronta implementación de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA). Es así como en la agenda de trabajo durante el segundo semestre del 2011, El Salvador propuso *“instruir a la Comisión de Seguridad de Centroamérica, para que con el apoyo de la SG-SICA, ejecute la Estrategia de Seguridad de Centroamérica y su Plan de Acción con Costos y desarrolle los 22 perfiles de proyectos priorizados.”* En general se denota el interés de El Salvador de implementar la ESCA (SICA, 2011) como agenda que fortalezca las capacidades de respuesta de la región ante la grave situación de inseguridad que la aqueja, en especial a los países del triángulo norte.

Este interés queda patente en las otras directrices emanadas en su presidencia pro témpore, en especial la que mandata: *“Instruir a la Comisión de Seguridad de Centroamérica para que formule las recomendaciones que*

*correspondan acerca de los mecanismos financieros complementarios para la captación de recursos adicionales, sobre la base de las propuestas presentadas para atender los problemas de seguridad regional, con especial énfasis en un Fondo Canasta, en los que se puedan colocar dichos recursos y ser puestos a la disposición de los países del SICA sobre la base de las prioridades acordadas por la región” (SICA, 2011)*

Este interés es claramente concordante con la situación de inseguridad que afecta el país, si bien la tasa de homicidios ha venido en reducción en comparación con años anteriores, esta sigue siendo alarmantemente alta, en 2012 la misma llegó a 41 por 100 mil habitantes (BID, 2014) denotando una importante reducción en comparación con 2011, que registró una tasa de 68,5 (PEN, 2011).

En este sentido El Salvador, al igual que en la agenda comercial, coincide en el número de instrumentos firmados y ratificados por Honduras y Guatemala, en total 14 instrumentos, de los cuales, solo tiene pendiente de ratificar dos tratados, pendientes de ratificar está tratado relativo a la orden de detención y extradición simplificada y: el convenio para la protección de víctimas.

Entrando ya en lo que respecta a la agenda de ambiente, El Salvador en su Plan Quinquenal de Desarrollo estableció dos grandes áreas prioritarias de interés que luego son trasladadas a las agendas regionales, en primer lugar el fortalecimiento del mercado energético regional como medida que favorezca el acceso a fuentes menos costosas; y la implementación de una política de gestión ambiental centrada en la gestión de riesgo y la vulnerabilidad como factores claves del ordenamiento y desarrollo. (Gobierno de El Salvador, 2010)<sup>3</sup>

Desde esta perspectiva, considera necesario renovar el plan de trabajo de las instituciones y comisiones pertinentes al sector ambiental, por ende en su presidencia pro tempore del SICA se propuso instruir a la Comisión Centroamericana de Ambiente (CCAD), para que elabore e implemente el Plan de Acción de la Estrategia Regional de Cambio Climático, el cual deberá incorporar un plan de gestión de recursos financieros. Otra propuesta es instruir al Consejo de Ministros de Energía a desarrollar un Sistema Energético sostenible en la región, con el apoyo de la SG-SICA. Como bien se aprecia, los intereses nacionales fueron trasladados a la agenda regional del SICA.

Es claro, sobre todo en lo que respecta a la agenda de gestión del riesgo y vulnerabilidad, que el contexto reciente de El Salvador presenta una clara necesidad de avanzar prontamente en respuesta a los fenómenos que están afectando a este país; CEPAL en 2012 presentó un documento de evaluación de los daños causados en 2011 por el fenómeno denominado 12 E (fenómeno que

---

<sup>3</sup> Referencias a estos puntos se pueden encontrar en las páginas 103, 105 y 106 de dicho documento.

afectó la región en octubre del 2011), este país fue el principal afectado teniendo pérdidas por alrededor de los US\$570 millones. Mayormente concentrados en el sector vivienda e infraestructura (CEPAL, 2012)

Correspondientemente, en cuanto a ratificación de instrumentos El Salvador también ha firmado y o ratificado los 14 instrumentos que la región posee en materia ambiental.

El contexto migratorio en El Salvador presenta una situación más acentuada que en los casos de Guatemala y Honduras, acorde a los datos registrados en la política institucional de protección y vinculación para los salvadoreños migrantes (gobierno de Funes), la población migrante salvadoreña en Estados Unidos (principal destino) sobre pasa el millón y medio de salvadoreños: *“según el censo de Estados Unidos, entre 2000 y 2010, la migración de salvadoreños pasó de 665,165 a 1,648,968 inmigrantes irregulares, indicando un crecimiento del 151.7%. Así, los salvadoreños ocupan el segundo lugar como inmigrantes irregulares en los Estados Unidos, con 700 mil personas, representando una deportación de 99,380 en promedio anual, aproximadamente 276 por día.”* (Gobierno de El Salvador, 2014; 19)

En cuanto al fenómeno de las remesas también se denota un impacto trascendente de este fenómeno, el mismo documento de política así lo estableció ya que identificó que *“la EHPM (encuesta de hogares y propósitos múltiples) de 2012 detalla que en el país 322,927 hogares recibían remesas, equivalente al 20% del total de hogares salvadoreños. El total de personas que recibió remesas fue de 1,238,294, también equivalente al 20% de la población del país 11. El total de la remesa familiar mensual en el país fue calculada por la EHPM 2012 en USD 55,792,712.”*(Gobierno de El Salvador, 2014; 22)

Con base en este contexto está claro por qué para El Salvador se vuelve un aspecto central de sus intereses la protección de su población migrante, sobre todo en Estados Unidos, para promover su desarrollo y el respeto de sus derechos, esto quedó así establecido en el Plan Quinquenal de Desarrollo (Gobierno de El Salvador, 2010) En este sentido se observa un interés político común con Honduras y Guatemala de utilizar la región como plataforma para apalancar posiciones nacionales de cara a las políticas y situaciones que enfrenta la población migrante en su ruta y también en el país de destino.

El Salvador, firma, al igual que Guatemala y Honduras, los cuatro instrumentos documentados, teniendo pendiente la ratificación parlamentaria correspondiente a uno de estos instrumentos, el Acuerdo de la Alianza Regional entre los países del SICA y desarrollo del migrante.

**Tabla 5. El Salvador. Agendas nacionales en la integración regional**

<b>Política exterior Comercio</b>	Finalizar la Unión Aduanera Centroamericana estableciendo El Salvador como importante centro logístico y de servicios regionales.
<b>Seguridad</b>	Implementar la ESCA como agenda que fortalezca las capacidades de respuesta de la región ante la grave situación de inseguridad que la aqueja, en especial a los países del triángulo norte.
<b>Migración</b>	Protección de su población migrante, sobre todo en Estados Unidos, para promover su desarrollo y el respeto de sus derechos. Utilizar la región como plataforma para apalancar posiciones nacionales de cara a las políticas y situaciones que enfrenta la población migrante en su ruta y también en el país de destino
<b>Ambiente</b>	Fortalecimiento del mercado energético regional como medida que favorezca el acceso a fuentes menos costosas; y la implementación de una política de gestión ambiental centrada en la gestión de riesgo y la vulnerabilidad como factores claves del ordenamiento y desarrollo

Fuente: Elaboración propia.

### 1.3.4 Nicaragua

Nicaragua también se proyecta como uno de los países de la región más orientado en fortalecer la integración centroamericana como un objetivo primordial de su política exterior. Así respaldado por la Constitución de la República que en su artículo 5 establece que : *“Nicaragua privilegia la integración regional y propugna por la reconstrucción de la Gran Patria Centroamericana”*; posteriormente, en el artículo 9 estipula, además, que *“defiende firmemente la unidad centroamericana, apoya y promueve todos los esfuerzos para lograr la integración política y económica y la cooperación en América Central (...) En consecuencia, participará con los demás países centroamericanos y latinoamericanos en la creación o elección de los organismos necesarios para tales fines.”*

Esta disposición constitucional también se mantiene en el Plan Nacional de Desarrollo Humano Actualizado 2008-2011 (Gobierno de Nicaragua, 2009; 23) cuando plantea que la *“Unión Centroamericana, es un pilar fundamental sobre el que se erige la política internacional de Nicaragua. Por tanto el fortalecimiento y la profundización del Sistema de Integración Centroamericana, constituye uno de los objetivos centrales de nuestro accionar internacional.”* Este interés está

claramente respaldado en la participación activa de Nicaragua en todas las instituciones de la integración y en la discusión y ratificación de los principales instrumentos que dan sustento legal y operativo a la institucionalidad regional.

En cuanto a la agenda actual en la integración, para el caso nicaragüense, se puede afirmar que sus intereses se centran más en:

- Unión Aduanera.
- Cooperación y participación de la región con esquemas mayores de integración latinoamericanos.
- Agenda ampliada de la seguridad regional.

En cuanto a la agenda comercial que posiciona Nicaragua está dada por la visión de que la Unión Aduanera Centroamericana y la integración regional son parte estratégica para el desarrollo económico nacional. Por ende la misma es incluida dentro del accionar nacional para fortalecer el posicionamiento del país en el comercio internacional, esto quedó patente así en el Plan Nacional de Desarrollo Humano Actualizado, en el cual se plantea:

*“Facilitar las transacciones del comercio exterior, eliminando trámites burocráticos innecesarios, desarrollando ventanillas únicas de servicios, concretando la unión aduanera centroamericana, mejorando los centros aduaneros del país, y buscando la diversificación de mercados.”* (Ibíd, 42)

Para Nicaragua, al igual que para el resto de Estados, el comercio intrarregional posee una gran importancia dentro de su comercio exterior, según los datos de SIECA para el 2014, del total de exportaciones de Nicaragua, un 21,6% tiene como destino la región, mientras que de sus importaciones, el 23,1% proviene de los demás países centroamericanos (SIECA, 2014). Esto claramente denota un contexto en el cual el interés de fortalecer su posición en el mercado regional es clave, máxime que en los próximos años Nicaragua tiene como meta nacional la construcción de su canal transoceánico, el cual sin duda también podría llegar a tener un gran impacto en los flujos comerciales regionales.

Ahora, a parte de ese interés, en el ámbito político-comercial destaca también el interés de Nicaragua de liderar la inserción de la región en esquemas mayores de integración: esto a nivel de Mesoamérica y con la iniciativa venezolana del ALBA. Aquí pareciera trascender el interés de convertirse en el interlocutor de la región con esos esquemas. Este interés quedó así demostrado en el Plan Nacional de Desarrollo Humano el cual plantea que *“Nicaragua está impulsando iniciativas para fortalecer la integración centroamericana como el ALBA”* (Gobierno de Nicaragua, 2009; 25) En el mismo apartado se mencionan las otras iniciativas de interés como Petrocaribe, el Grupo de Río, Proyecto de

Integración y Desarrollo Mesoamericano surge del interés de los Presidentes de Centroamérica y México, el Mecanismo de Tuxtla, entre otros.

El otro interés clave para Nicaragua tiene que ver con trabajar en la agenda ampliada de la seguridad regional, sobre todo en las nuevas amenazas a la seguridad nacional desde un enfoque regional colaborativo. En este sentido se vuelve clave la ESCA como instrumento regional vigente; el Plan Nacional de Desarrollo planteó la necesidad de que Nicaragua en conjunto con sus socios avanzaran en la:

*“Concreción de la agenda centroamericana sobre seguridad regional, luchar contra el narcotráfico y la mafia internacional; la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, tráfico de armas.”* (Ibíd, 24)

Si bien el contexto nicaragüense es menos apremiante que el de los países del Triángulo Norte, si es claro el creciente deterioro de los indicadores, por ejemplo la tasa de homicidios, esta pasó de 9 a 12 homicidios por 100 mil habitantes en un lapso de 11 años. (Programa Estado de la Nación, 2011.)

Nicaragua, por su parte, también coincide con los otros países ya analizados respecto del estado de firma y o ratificación de los instrumentos regionales en la materia, en total 14 instrumentos, de los cuales, solo tiene pendiente de ratificar dos tratados, pendientes de ratificar está tratado relativo a la orden de detención y extradición simplificada y: el convenio para la protección de víctimas.

En materia ambiental se denota como un interés particular *“la promoción del desarrollo sostenible y la protección del Medio Ambiente”*, así quedó patente en el Plan Nacional de Desarrollo Humano Sostenible. Este interés muestra similitudes con Honduras, con lo que, la agenda ambiental se encuentra vinculada con la agenda de desarrollo como estrategia de consecución de fondos que fortalezcan el desarrollo nacional.

Como parte de su contexto es claro que Nicaragua también se encuentra vulnerable a eventos climatológicos extremos, después de El Salvador, este país tuvo las mayores pérdidas económicas con el fenómeno 12 E en 2011, en total CEPAL (2012) registró pérdidas por el orden de US\$ 315.701.326,33, mayormente en el sector de infraestructura. Lo cual denota que también presenta un conjunto de vulnerabilidades que justifican o inclusive sustentan la demanda de mayores recursos de la cooperación para hacer frente a esta situación.

Por su parte, Nicaragua, en consonancia con lo actuado por los otros países ya analizados, ha firmado y o ratificado los 14 instrumentos que la región posee en materia ambiental.

En cuanto al contexto de la migración, si bien Nicaragua también es un país que expulsa población, tal cual como en el Triángulo Norte, los flujos de este país

tienen una connotación diferente, y es que el destino principal si bien sigue siendo Estados Unidos con un 46% del total, Costa Rica también recibe un porcentaje importante de migrantes con un 42,5%. Según los datos de la CEPAL para el 2000 Nicaragua tuvo un flujo de poco más de 500 mil ciudadanos que abandonaron el país con destino a los ya mencionados. Para el 2011 la población de origen nicaragüense en Costa Rica alcanzó un 6,69% del total, y en cuanto a remesas, esa población envió a Nicaragua en 2012 un total de US\$281,2 millones. (CEPAL, 2006. P. 17) En total Nicaragua recibió en 2014 1,135.8 millones de dólares en remesas, creciendo un 5,4% con respecto al 2013, siendo Estados Unidos el principal punto de origen seguido por Costa Rica. (Revista Suma, 2015)

Con base en este contexto, es claro que en esta materia también se aprecia como interés nacional la defensa de los derechos fundamentales de los inmigrantes.<sup>4</sup> Esto también lleva a que Nicaragua se sume a las posiciones de los países del Triángulo Norte. Nicaragua firma, al igual que los otros ya analizados, los cuatro instrumentos documentados, teniendo pendiente la ratificación parlamentaria correspondiente a uno de estos instrumentos, el Acuerdo de la Alianza Regional entre los países del SICA y desarrollo del migrante.

**Tabla 6. Nicaragua. Agendas nacionales en la integración regional**

<b>Política exterior</b>	Participar activamente en el avance del proceso de integración centroamericano como lineamiento general.
<b>Comercio</b>	Fortalecer su posición en el mercado regional, sobre todo impulsando el perfeccionamiento de la Unión Aduanera. Liderar la inserción de la región en esquemas mayores de integración: esto a nivel de Mesoamérica y con la iniciativa venezolana del ALBA
<b>Seguridad</b>	Impulsar la agenda ampliada de la seguridad regional, sobre todo en las nuevas amenazas a la seguridad nacional desde un enfoque regional colaborativo
<b>Migración</b>	Defensa de los derechos fundamentales de los inmigrantes.
<b>Ambiente</b>	Promoción de una agenda de desarrollo sostenible y la protección del Medio Ambiente como estrategias de consecución de fondos de cooperación.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>4</sup> Así también valorado por Carlos Murillo (2014. P. 113) en Bonilla, A. y Jaramillo, G.

### 1.3.5 Costa Rica

La República de Costa Rica históricamente ha mantenido sólidas relaciones regionales y se ha mostrado dispuesta a la promoción y adopción de iniciativas de integración centroamericana. Si bien es cierto el país ha tomado el liderazgo regional cuando la situación en Centroamérica se ha complicado como en la década de 1980. Costa Rica está en un proceso de transición en cuanto a la preponderancia que le da a la región en su política exterior y comercial en la región. Si bien en general para la política del país, Centroamérica es, en lo fundamental, un foco de problemas y amenazas, por lo que la política costarricense debe ser reactiva y minimalista (involucrarse solo cuando hay problemas que amenazan al país) (Programa Estado de la Nación, 2008). La proyección de Costa Rica ha sido tradicionalmente extra-regional reconociendo la importancia de la región como una posible plataforma de participación en las dinámicas económicas y sociales mundiales.

Con la actual administración el presidente Solís Rivera ha establecido un discurso en el cual plantea la necesidad de que Costa Rica vuelva su mirada a Centroamérica y la priorice en su agenda de política exterior e inclusive fortalezca su liderazgo regional (mismo discurso estableció su predecesora, pero los conflictos limítrofes con Nicaragua frenaron mucho su desarrollo en la práctica).

En la agenda actual del proceso de integración Costa Rica sigue siendo un participante escéptico de algunas instancias, manteniéndose fuera del PARLACEN y de la Corte Centroamericana de Justicia. Así mismo, se ha abstenido de asistir a reuniones de importantes instituciones de la región como la Comisión de Seguridad de Centroamérica cuando a criterio de la Cancillería la agenda a tratar contradice los intereses nacionales. Sin embargo, la administración Solís Rivera se ha mostrado anuente a la promoción del proceso de integración. En la reunión de presidentes llevada a cabo en Junio de 2014 en la República Dominicana el presidente declaró:

*“La agenda regional centroamericana es rica y compleja. . . . quisiera traer a esta mesa tres reflexiones de orden general que quisiéramos posicionar como de principal interés para Costa Rica. La primera tiene que ver con la reforma integral al Protocolo de Tegucigalpa. . . . Lo segundo es sumarme a la propuesta del Tratado Marco de Seguridad Democrática. . . . El tercer elemento es el tema de la transparencia del sistema.”* (Solís, 2014)

De la misma manera, en el establecimiento de los ejes de política exterior de Costa Rica para América Latina el presidente Solís confirmó su posición con

respecto al Sistema de Integración Centroamericana diciendo que es un elemento fundamental de la política exterior nacional y Costa Rica aspira llevar el liderazgo del proceso de reforma “con una o un secretario general costarricense del SICA. Propondremos la candidatura de un costarricense para la Secretaría General en el próximo período correspondiente.” (Solís, 2014).

Además de la reforma al SICA, otros procesos importantes en la agenda regional para Costa Rica incluyen:

- Unión Aduanera
- Promoción de la seguridad jurídica del intercambio comercial.
- Agenda regional sobre seguridad

En la última década Costa Rica ha buscado ampliar los mercados para sus productos de manera extra regional. Sin embargo, el país se ha sumado a todos los esfuerzos regionales para mejorar la condición centroamericana comercial e incrementar el potencial como centro importante mundial de servicios y logística comercial. Según el informe *Estado de la Nación* de 2013 el interés que muestra el país en vincularse comercialmente con Centroamérica busca el fortalecimiento de la seguridad jurídica del comercio intrarregional y que sus productos circulen de manera libre y fluida a lo largo y ancho de toda la región (Comex, 2008). En materia de unión aduanera, la prioridad es la armonización arancelaria que permita coordinar todas las preferencias comerciales, que cada país de la región ha negociado individualmente, y el arancel común. Costa Rica mantiene una posición de avance flexible, para que los países que puedan ir progresando a un ritmo más acelerado en ciertos objetivos, lo hagan, de manera unilateral o bilateral, en tanto se respete el marco jurídico y no menoscaben los derechos de los demás países de la región (Comex, 2008). Se puede afirmar que la agenda comercial y el posicionamiento regional costarricense es la prioridad de la agenda de política exterior. Por lo tanto se identifica como interés principal **“Promover la prosperidad económica de la región y fortalecer la seguridad jurídica del intercambio comercial.”**

La promoción de la ya mencionada seguridad jurídica, es uno de los principales temas del país en su agenda de política exterior, pues son claras las relaciones que Costa Rica desarrolla en el marco del Mercado Regional Centroamericano. Durante el ejercicio del año 2013, la región significó el destino del 18,1% de sus exportaciones totales, siendo sus vecinos colindantes Panamá y Nicaragua sus principales socios comerciales. Según datos del “Informe Anual de Comercio Exterior de Centroamérica de 2014”, estos países captaron el 27,1% y el 22,8% de sus exportaciones totales intrarregionales, respectivamente (SIECA, 2014)

De manera opuesta, la región aporta el 6,7% de las importaciones totales del país. Según refleja el Informe Anual de 2014, Guatemala es su principal abastecedor con el 32,5% de sus importaciones regionales. Si se considera lo referente a la balanza de pagos comercial regional, Costa Rica registra el mayor superávit del bloque, con un estimado del 1,8% del PIB. (op. cit)

Costa Rica tiene planteado construir proyectos de acción regional específicos que desarrollo en el potencial de la ubicación geográfica de Centroamérica como centro logístico y comercial internacional. De acuerdo con el informe *Estado de la Nación* de 2008 actualmente, la plataforma centroamericana evidencia limitaciones que afectan los intereses costarricenses (Programa Estado de la Nación, 2008). En primer lugar, la armonización de políticas entre los países del istmo ha sido insuficiente. A la par de negociaciones extra regionales conjuntas, en los últimos años, también se dio una dispersión de negociaciones individuales que minaron el potencial del arancel común centroamericano (Stuhldreher, 2004). Tampoco se han realizado acciones regionales concertadas en la preparación interna de los países para profundizar la inserción económica internacional, con el manejo inteligente de sus fortalezas comparativas y una visión de largo plazo. En ese sentido, las negociaciones “hacia fuera” han distraído la atención del proceso de profundización y fortalecimiento de la integración interna (Comex, 2008).

Reconociendo lo expuesto anteriormente el interés de Costa Rica comercialmente en la región lleva dos dimensiones. En primer lugar se plantea continuar con la promoción de medidas de fortalecimiento a la plataforma regional y su participación en la economía mundial. La segunda dimensión incluye el enfrentar los problemas causados por la división entre un sur más dinámico y un centro-norte relativamente estancado por medio de esfuerzos que estabilicen los beneficios a toda la región.

El País reafirma su interés de asociación comercial con la región, al cuantificar los tratados internacionales firmados con los países vecinos. En este apartado, es claro que el país acordó con sus semejantes centroamericanos la firma de más de 20 tratados o instrumentos comerciales o regulatorios en la materia, además de que ha ratificado un buen porcentaje de estos instrumentos en comparación con lo realizado por el resto de países.

En relación a la seguridad regional Costa Rica se encuentra con dos situaciones que determinan las decisiones de política exterior pertinentes al tema. En una primera instancia, el fenómeno de la seguridad ciudadana o la grave pérdida de esta a nivel regional presenta una amenaza para el país. Costa Rica concuerda con la posición del departamento de Estado de Estados Unidos en su afirmación que “las nuevas amenazas a la seguridad ciudadana no pueden ser resueltas autónomamente por los países centroamericanos por separado, sino que

requieren abordajes conjuntos, por el potencial de derrame que tienen estas amenazas” (Programa Estado de la Nación, 2008; 344). En segundo lugar, el auge de militarización regional para combatir el narcotráfico y el crimen organizado en general representa una derrota a los ideales de desmilitarización regional de Costa Rica. El aumento en la implementación de militares para combatir la situación ha llevado a la falta de participación costarricense en la discusión de la Estrategia de Seguridad Centroamericana y ha estado ausente en reuniones de la Comisión de Seguridad de Centroamérica.

Caso contrario al apartado comercial, donde el país concuerda en la mayoría de convenios, Costa Rica y Panamá muestran también diferencias en cuanto a la tendencia regional de firma y ratificación de tratados e instrumentos en materia de seguridad regional. Las diferencias en cuanto a esta tendencia es mucho más notoria en subtemáticas que tratan los ejes de migración y extradición simplificada entre miembros.

Es importante mencionar que el escepticismo de Costa Rica en términos de instituciones regionales o de integración en aspectos sociales se mantiene. Costa Rica ha rechazado avances en relación a la libre movilidad de personas. En diversos foros regionales el país ha expuesto los motivos para su falta de participación y disposición para las iniciativas de integración social y cultural de la región, sin embargo, no se han planteado propuestas ante sus contrapartes regionales que establezcan los puntos a resolver para avanzar con dichos elementos de la integración regional.

Según el Informe *Estado de la Región* de 2011 mientras persistan las debilidades institucionales y la politización de los poderes judiciales en los países del istmo, no es del interés de Costa Rica participar en órganos jurisdiccionales de carácter supranacional como la Corte Centroamericana de Justicia, el PARLACEN, o cualquier otra institución que se proponga si se mantienen las condiciones expuestas (PEN, 2011)

El XIV informe del Estado de la Nación identificó como interés sectorial en ambiente “*buscar una convergencia de los instrumentos institucionales y jurídicos para mejorar la capacidad regional de manejar el territorio común con criterio de sostenibilidad y prevención de desastres.*” (Programa Estado de la Nación, 2008) A esto se le deben sumar los esfuerzos nacionales por liderar posiciones conjuntas de cara a las negociaciones globales de cambio climático, en este sentido ha hecho importantes esfuerzos por convocar y liderar espacios para alcanzar posiciones regionales conjuntas de cara a las conferencias globales de cambio climático. (Segura et al, 2011)

Si bien Costa Rica posee una afectación menor de fenómenos hidrometeorológicos extremos en comparación con los otros países, la afectación

es cuantiosa y los escenarios de cambio climático presentan desafíos futuros importantes, es ahí donde la región como caja de resonancia para las propuestas costarricenses es fundamental. Costa Rica firma y o ratifica la gran mayoría de los instrumentos del SICA en materia ambiental exceptuando la Conferencia sobre la Paz y el Desarrollo.

En cuanto a la agenda de migración aquí existe una clara diferenciación, e inclusive, por momentos desencuentro entre los intereses costarricenses y los del resto de la región, esto por cuanto el país es un receptor neto de migración, en ese sentido el país procura equilibrar sus posiciones con las del resto de la región, de modo que ha apoyado algunas declaraciones regionales sin embargo no participa de varios instrumentos regionales tales como el acuerdo del CA-4 que facilita la movilización de los ciudadanos centroamericanos, ni del Mecanismo para el Funcionamiento de las Oficinas Consulares del SICA en Veracruz.

**Tabla 7. Costa Rica. Agendas nacionales en la integración regional**

<b>Política exterior - Comercio</b>	Participar del fortalecimiento de la seguridad jurídica para un intercambio comercial más fluido desde y hacia la región.
<b>Seguridad</b>	Gran ausente en las cumbres del tema por el aumento de la militarización para el combate contra el narcotráfico, aunque concordante en que la problemática de seguridad debe enfrentarse de manera multilateral y de forma cooperativa.
<b>Migración</b>	Contrario a la firma y ratificación de la implementación del CA-4, además celoso en cuanto a convenios de extradición simplificada.
<b>Ambiente</b>	Convergencia de los instrumentos institucionales y jurídicos para mejorar la capacidad regional de manejar el territorio común con criterio de sostenibilidad y prevención de desastres. Convocar y liderar espacios para alcanzar posiciones regionales conjuntas de cara a las conferencias globales de cambio climático

Fuente: Elaboración propia.

### 1.3.6 Panamá

El país es uno de los más integrados a la mecánica comercial mundial, aunque menos en la región. Beneficiado por su situación geográfica privilegiada y su canal interoceánico como medio de transporte comercial entre los dos océanos más importantes del mundo, Panamá se ha incorporado de lleno en cuanto a participación política y comercial en el sistema de Integración Centroamericana.

De acuerdo al Plan de Gobierno planteado para el quinquenio 2014-2019, se menciona en cuanto a la participación institucional y política del País en la Región lo siguiente:

*“Aumentar la presencia en Panamá de sedes de organismos internacionales y fundaciones de incidencia continental, especialmente los referentes a la integración continental y regional, así como a la promoción de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y la resolución de conflictos”.* (Alianza por el Pueblo Primero, s.f; 22)

En el apartado comercial, Panamá y el resto de la región sostienen una interesante relación comercial tendiente a convertir a los países vecinos en socios estratégicos no solo por el paso de mercancías por el canal interoceánico, sino también por la balanza comercial fortalecida por las facilidades de conexión bancaria y de servicios ofrecidas desde Panamá. Estas condiciones convierten al país en una buena plataforma comercial, ideal para el cierre de negocios sobre todo desde el sector privado.

El “Informe Anual de Comercio Exterior de Centroamérica de 2014” (SICA 2014), señala que cerca del 11% de las exportaciones panameñas tuvieron como destino el mercado centroamericano, y como se mencionó anteriormente, Costa Rica se sostiene como el principal socio al recibir el 54,7% de sus exportaciones regionales. Su vecino centroamericano mientras tanto, proveyó a Panamá del 58,1% de sus importaciones regionales. En total, el mercado centroamericano aportó a Panamá el 7% de sus importaciones. Así, el país ocupa el segundo puesto regional en cuanto a superávit comercial con un 2 % del PIB.

Este mismo informe, refiere a Panamá como el principal oferente centroamericano de servicios. En este apartado, Costa Rica y Panamá se reparten entre sí el 73% de valor exportado durante el año 2013. Destacan sus aportes en cuanto a valor de servicio en los sectores de transporte y servicios financieros con un 78% y 93,3% de la región respectivamente.

Las particularidades comerciales de Panamá, además de diversas razones históricas, lo excluyen de participar en el DR-CAFTA, de la enmienda al Protocolo de Guatemala, del Convenio sobre el Régimen Arancelario Aduanero Centroamericano, de la Convención Marco para el Establecimiento de la Unión

Aduanera Centroamericana de otros importantes tratados temáticos en el tema comercial. Aun así, no se niega el compromiso de participar activamente de las instituciones regionales, expresado de este modo en el Plan de Gobierno del actual presidente de Carlos Varela.

Por otro lado, al ocupar la Presidencia Pro Témpore del Sistema, el presidente fue uno de los principales impulsores de las acciones regionales para la implementación del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea, y de iniciar las negociaciones derivadas del Protocolo de Incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana.

Panamá mantiene su posición celosa en cuanto al tratamiento de su posición migratoria, al abstenerse de firmar y ratificar las propuestas de CA-4, y de Mecanismo para el Funcionamiento de las Oficinas Consulares del SICA en Veracruz. En esta postura es acompañado por Costa Rica.

En lo referente a seguridad regional, el país no ha ratificado los siguientes acuerdos: Los Estatutos de la confederación de los cuerpos de bomberos del istmo centroamericano, Acuerdo de Cooperación Regional para la erradicación del Tráfico Ilícito de Drogas, Tratado Centroamericano relativo a la orden de detención y extradición simplificada y el Acuerdo Presidencial para la Creación de la Unidad de Operaciones de Mantenimiento de Paz; sin embargo durante su posesión Pro Témpore de la Presidencia del SICA, durante el año 2013, el expresidente Martinelli manifestó que uno de sus ejes prioritarios sería avanzar con el proceso de revisión y actualización del Tratado Marco de Seguridad Democrática, para el alcance de un instrumento acorde con las nuevas realidades y escenarios de la seguridad regional.

La vocación ambiental del país se ha dirigido hacia la gestión de riesgo e incursión en los desastres. Durante 2013, en el ya señalado periodo de Presidencia, su agenda internacional contempló por mandato que CEPREDENAC, coordinará y presentará el nuevo Plan Estratégico quinquenal para la implementación de la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos de Desastres.

**Tabla 8. Panamá. Agendas nacionales en la integración regional**

<b>Política exterior - Comercio</b>	Asumir como miembro pleno del SIECA y consolidar su posición estratégica en el comercio intrarregional, sobre todo en el rubro de servicios financieros y logísticos.
<b>Seguridad</b>	Participación selectiva y limitada en los instrumentos y acuerdos regionales, más si aprovechando las oportunidades de la ESCA para fortalecer sus capacidades.
<b>Migración</b>	Su actual administración se mantiene conservadora en ese tema, y se mantiene ausente de temas migratorios regionales como el CA-4 .
<b>Ambiente</b>	Impulsores de la visión preventiva de posibles desastres naturales en zonas vulnerables.

Fuente: Elaboración propia.

## Bibliografía

- Alianza el Pueblo Primero. S.f. Plan de Gobierno. Disponible en: <http://partidopopularpanama.com/assets/Plan-de-Gobierno-Pueblo-Primero-Final.pdf>
- Alvarado, D. E. (2008). *Análisis de la política exterior de Guatemala en materia migratoria: Remesas familiares provenientes de estados unidos (2000-2005)*. (Universidad de San Carlos de Guatemala, Ciudad de Guatemala, Guatemala).
- Anónimo. (2013). *La política exterior salvadoreña y sus vinculantes con la política migratoria*. (Master's thesis, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador).
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2014, Octubre 30). *Biblioteca digital: Índice de tratados*. Retrieved from [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_informacion/biblioteca/Consultas\\_Indices/Paginas/Índices\\_por\\_tratado.aspx](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/biblioteca/Consultas_Indices/Paginas/Índices_por_tratado.aspx)
- Asamblea Nacional de Panamá. (2014, Octubre 01). *Biblioteca registro de la asamblea nacional: Búsqueda de tratados*. Retrieved from <http://biblos.binal.ac.pa/cgi-bin/abnetclbipar/O7053/ID2e9f6f93/NT3>
- BID. 2014. Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Disponible en: <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2014-11-14/presidents-del-triangulo-norte-presentan-plan,10987.html>
- Caballeros, H. Ministerio de Relaciones Exteriores, (2012). *Marco general de la política exterior de Guatemala 2012-2016 presidente Otto Pérez Molina*. Retrieved from website: [www.minex.gob.gt](http://www.minex.gob.gt)
- CEPAL. 2006. Migración internacional y desarrollo en Nicaragua. En *Serie población y desarrollo* No 67. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7202/S0600071\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7202/S0600071_es.pdf?sequence=1)
- CEPAL. 2010. *Resumen de la evaluación de daños y pérdidas sectoriales y estimación de necesidades ocasionados por el paso de la Tormenta Tropical Agatha y la erupción del Volcán Pacaya*. Disponible en: [http://www.cepal.org/noticias/paginas/4/35494/resumen\\_ejecutivo.pdf](http://www.cepal.org/noticias/paginas/4/35494/resumen_ejecutivo.pdf)
- CEPAL. 2012. *Resumen regional del impacto de la depresión tropical 12-E en Centroamérica*. Disponible en: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/46593/P46593.xml&xsl=/mexico/tpl/p9f.xsl&base=/desastres/tpl/top-bottom.xsl>
- COFINSA. 2006, Abril 27. *Discurso del cardenal Oscar Andrés Rodríguez maradiaga, presidente de transparencia honduras*. Retrieved from [http://www.cofinsa.hn/Documents/Discurso\\_Cardenal\\_Foro\\_Transparencia.pdf](http://www.cofinsa.hn/Documents/Discurso_Cardenal_Foro_Transparencia.pdf)
- Colom, A. Unidad Nacional de la Esperanza, (2008). *Plan de la esperanza*. Ciudad de Guatemala: Insights, S.A.
- COMEX. (2008) *Incorporación de Costa Rica al proceso de conformación de una Unión Aduanera Centroamericana*. Disponible en: [www.comex.go.cr](http://www.comex.go.cr)
- CONARE. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, (2010). *Estrategia nacional de desarrollo 2010-2030*
- CONFINSA. , & Transparencia Honduras, Red de Desarrollo Sostenible de Honduras, (2007). *Plan nacional de desarrollo humano sostenible 2021*
- Congreso de la República de Guatemala. (2014, Noviembre 15). *Registro de resoluciones y ratificación*. Retrieved from <http://www.congreso.gob.gt/resoluciones.php>

- Consejo Agropecuario Centroamericano. SICA, (2014). *Presidencia pro témpore y comisión de secretarías de sica acuerdan agenda coordinada para el segundo semestre*. Retrieved from website: [www.sica.int/consulta/noticia.aspx?idn=88807&idm=1](http://www.sica.int/consulta/noticia.aspx?idn=88807&idm=1)
- Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. 2013. Resolución 01-2013. SEGÚN FORMATO DE ESTADO NACION, LOS DOCUMENTOS DE CORTE LEGAL SE CITAN DENTRO DEL TEXTO
- Hernández, J.O. 2014. Discurso del Presidente de Honduras, Juan Orlando Hernández, ante la XLIII Cumbre de Jefes de Estado del SICA. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=kGHw4gOwIYg>
- EFE. (2014, Julio 29). Caribe y agenda post 2015 serán prioritarios en presidencia de belice en sica. *Diario El Mundo*. Retrieved from <http://elmundo.com/sv/caribe-y-agenda-post-2015-seran-prioritarios-en-presidencia-de-belice-en-sica>
- Egenhoff, T., Fuentes, M., Molina, J., Von Hoegen, M. & Fuentes, J. (2007, Septiembre). Que nos falta por hacer en guatemala?. *Análisis Político*, 1(1),
- El Heraldo. (2011, Diciembre 15). Honduras asume presidencia del sica con reto de cumplir agenda social. *Diario El Heraldo*. Retrieved from <http://www.elheraldo.hn/csp/mediapool/sites/EIHeroldo/Pais/story.csp?cid=568140&sid=299&fid=214>
- Gobierno de El Salvador. Ministerio de Relaciones Exteriores. (2014). *Política institucional para la protección y vinculación para los salvadoreños migrantes*. Disponible en: <http://biblioteca.rree.gob.sv/textocompleto/2468.pdf>
- Gobierno de El Salvador. Secretaría Técnica de la Presidencia, (2010). *Plan quinquenal de desarrollo*
- Gobierno de Guatemala. Presidencia de la República, Secretaría de Comunicación Social. (2013). *Discurso en la clausura de la ii conferencia de crimen organizado transnacional*. Disponible en: <http://www.guatemala.gob.gt/index.php/2011-07-25-15-57-34/item/4831-discurso-en-la-clausura-de-la-ii-conferencia-de-crimen-organizado-transnacional>
- Gobierno de Guatemala. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. (2014). *Plan nacional de desarrollo k'atun nuestra guatemala 2032*. Ciudad de Guatemala: Serviprensa, S.A.
- Gobierno de Honduras. Congreso Nacional de Honduras, (2010). *República de honduras: Visión de país 2010-2038 y plan de nación 2010-2022*
- Gobierno de Honduras. Presidencia de la República. (2014) *Discurso de toma de posesión del Presidente Juan Orlando Hernández*. Disponible en: [http://www.laprensa.hn/csp/mediapool/sites/dt.common.streams.StreamServer.cls?STREAMOID=nOBBwpYSryxgrC9U8EE6hKaAJ\\_I4YTPrsH\\_w1iAJhcXU\\_KTtRiebmdi9Eej94KJ3ms0d8TStv3ubFIEybgcrg9GXMqKPdIZ1i8j6WRrysw\\$hEPQKDdvWQR9\\$zG5A1Ubj5WbFAeCWWhRce4ZaftJhk21O4eumN\\_8poVcyoAljAivyewZ38YtWPK70YrzCroQVZZjfl0X6XxdIAt6g7DCHJZxPZX4OoffdiHUOYaUFEd\\_L8LrKowJr8YcrrzgeGWHzJ8A\\$5dFjZ6ST\\_EzSu2x5s\\$EnRHEhxpzThfXMvB6aMVUi\\_6BcwzJxIKRaNABTtoeC1auHKQnVHw9AeEw\\$J1GrKa9IVYEPBkwpgppGJ6Zj0Av4texB69zZKkQ\\$2Nj1\\$uK92U0GPPZQL7FLaUyNfil\\_dazK0DgUFLAVbE3FPgPJPphfO8gjjqacntTCcbRqSOMko&CONTENTTYPE=application/pdf&CONTENTDISPOSITION=Untitleddocument.1.pdf](http://www.laprensa.hn/csp/mediapool/sites/dt.common.streams.StreamServer.cls?STREAMOID=nOBBwpYSryxgrC9U8EE6hKaAJ_I4YTPrsH_w1iAJhcXU_KTtRiebmdi9Eej94KJ3ms0d8TStv3ubFIEybgcrg9GXMqKPdIZ1i8j6WRrysw$hEPQKDdvWQR9$zG5A1Ubj5WbFAeCWWhRce4ZaftJhk21O4eumN_8poVcyoAljAivyewZ38YtWPK70YrzCroQVZZjfl0X6XxdIAt6g7DCHJZxPZX4OoffdiHUOYaUFEd_L8LrKowJr8YcrrzgeGWHzJ8A$5dFjZ6ST_EzSu2x5s$EnRHEhxpzThfXMvB6aMVUi_6BcwzJxIKRaNABTtoeC1auHKQnVHw9AeEw$J1GrKa9IVYEPBkwpgppGJ6Zj0Av4texB69zZKkQ$2Nj1$uK92U0GPPZQL7FLaUyNfil_dazK0DgUFLAVbE3FPgPJPphfO8gjjqacntTCcbRqSOMko&CONTENTTYPE=application/pdf&CONTENTDISPOSITION=Untitleddocument.1.pdf)
- Gobierno de Honduras. S. f. Poder Ciudadano. *Plan Nacional de Desarrollo Humano Sostenible 2006-2021*.

- Gobierno de Honduras. S.f. Poder Ciudadano. *Plan Nacional de Desarrollo Humano Sostenible 2006-2021*.
- Gobierno de Nicaragua. Sistema Nacional de Planificación e información, (2009). *Plan nacional de desarrollo humano actualizado 2009-2011*
- Informa Tico. (2013, Enero 22). Costa rica asumió presidencia pro témpore del sica. *Diario Digital Informa Tico*. Retrieved from <http://www.informa-tico.com/22-01-2013/costa-rica-asumio-presidencia-pro-tempore-del-sica>
- Kreft, S. & Echstein, D. (2013). *Global Climate Risk Index 2014*. Berlin; Germanwatch e.V.
- La Página. (2014, Junio 01). Discurso de toma de posesión de salvador sánchez cer n. *Diario La Página*. Disponible en: <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/95967/2014/06/01/Discurso-de-toma-de-posesion-de-Salvador-Sanchez-Ceren>
- La Voz Del Sandinismo. (2012, Junio 29). Nicaragua recibir  presidencia pro témpore del sica. *Diario Correo del Orinoco*. Retrieved from <http://www.correodelorinoco.gob.ve/multipolaridad/nicaragua-recibira-presidencia-pro-tempore-sica/>
- Leiva Escalante, B. (2013). *La política exterior de El Salvador durante la administración de Carlos Mauricio Funes; en el marco de las relaciones internacionales. período 2009-2012*. (Universidad de El Salvador, Ciudad Universitaria, El Salvador).
- Listin. (2014, Marzo 30). República dominicana procura consolidar agenda regional de seguridad. *Diario La República*. Retrieved from <http://www.listindiario.com/la-republica/2014/3/30/316356/print>
- Matos, F. (2013). *Sinopsis de la política exterior panameña y la integración centroamericana: realidades y perspectivas*. ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública (64): 227-230, junio 2013
- Ministerio de Gobierno y Justicia de Panamá. (2000). *Fundamentos de la política panameña de seguridad* (Resolución de Gabinete No.34)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica. Viceministerio de Relaciones Exteriores, (2014). *Vicecanciller participa en reunión de la comisión de seguridad del sica, en El Salvador*.(3084 Vicecanciller Seguridad SICA). Retrieved from website: [http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios\\_al\\_publico&cat=servicios\\_de\\_informacion&cont=593-icia=1856](http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios_al_publico&cat=servicios_de_informacion&cont=593-icia=1856)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica. Viceministerio de Relaciones Exteriores, (2013). *Durante presidencia pro témpore del sica costa rica dará prioridad al fortalecimiento institucional y a la seguridad regional*. (2539 CR ppt SICA). Retrieved from website: [http://www.rree.go.cr/?sec=servicios\\_al\\_publico](http://www.rree.go.cr/?sec=servicios_al_publico)
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala. (2008). *Lineamientos de la política exterior de Guatemala durante el periodo 2008-2012*. Ciudad de Guatemala:
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala. (2011). *Presidencia pro témpore Guatemala enero - julio de 2011*. Ciudad de Guatemala:
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala. (2012). *Marco general de la política exterior de Guatemala 2012-2016*. Ciudad de Guatemala:
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua. (2004). *Política exterior regional* (Capítulo II). Managua:
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá. (2013). *Presidencia pro témpore del sistema de la integración centroamericana (sica) panamá julio-diciembre de 2013*. Ciudad de Panamá:

- Ministerio de Relaciones Exteriores de República Dominicana. (2014). *República dominicana será sede cumbre del sica. se conocerán logros de la gestión*. Retrieved from website: <http://www.mirex.gov.do/index.php/311-republica-dominicana-sera-sede-cumbre-del-sica-conoceran-logros-de-gestion>
- Murillo, C. (2014). Política exterior de los países centroamericanos: una perspectiva general. En Bonilla, A. & Jaramillo, G. *El escenario contemporáneo de América Latina y el Caribe*. Secretaría General de FLACSO. San José; Perspectiva Digital S.A.
- Observatorio Económico y de Emprendimiento. Universidad Nacional Autónoma de Honduras. (2014) *Migración de Honduras al exterior*. Disponible en: [http://iies-unah.org/woee/wp-content/uploads/noticias/migracion\\_honduras.pdf](http://iies-unah.org/woee/wp-content/uploads/noticias/migracion_honduras.pdf)
- PARLACEN. (2013). *Discurso de toma de posesión de la Diputada Paula Rodríguez como Presidenta del Parlamento Centroamericano*. Disponible en: <http://www.parlacen.int/Prensa/Prensa/tabid/145/EntryId/758/Llamando-a-la-transparencia-inclusividad-y-objetividad-en-el-PARLACEN-tomo-posesion-Diputada-Paula-Rodriguez-de-la-Presidencia-del-Parlamento-Centroamericano.aspx>
- Partido ARENA. (2004). *Plan país seguro 2004-2009*. San Salvador:
- Partido Cambio Democrático. Gran Alianza por el Cambio, (2009). *Plan de gobierno por el cambio*
- Partido Patriota. (2012). *Agenda del cambio*. Guatemala:
- Partido Unidad Nacional para la Esperanza. (2008). *Plan de Gobierno*. Disponible en: <http://www.segeplan.gob.gt/downloads/Plan%20de%20la%20Esperanza.pdf>
- Programa Estado de la Nación. (2008). *Costa Rica en la región centroamericana: Opciones de política exterior*. XIV Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2011). *Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Programa Estado de la Nación.
- Revista Suma. (2015) *Continúa el auge de las remesas en Nicaragua*. Disponible en: <http://www.revistasumma.com/continua-el-auge-de-las-remesas-en-nicaragua/>
- Rodas Melgar, H. Ministerio de Relaciones Exteriores, (2008). *Lineamientos de la política exterior de Guatemala durante el período 2008-2012*
- Romero, P. (2007). *Política internacional y política exterior de Panamá*. (Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, Santiago de Chile, Chile.)
- Secretaría de Relaciones Exteriores de Honduras. (2010). *Plan estratégico 2010-2014*. Tegucigalpa:
- Secretaría de Relaciones Exteriores de Honduras. (2014). *Informe narrativo de metas 2014*. Tegucigalpa.
- Segura, L.D. et al. (2011). *Promoción de los valores democráticos y el respeto de los derechos humanos por medio de la política exterior costarricense*. Ponencia preparada para el Decimoséptimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- SICA. (2012). *XI reunión ordinaria de jefes de estado y de gobierno de los países miembros del sistema de la integración centroamericana (sica)*. Retrieved from website: <http://www.sieca.int/Documentos/DocumentosMostrar.aspx?SegmentId=2&DocumentId=3014>
- SICA. (2013). *Declaración de san José*. Retrieved from website: <http://www.sieca.int/Documentos/DocumentosMostrar.aspx?SegmentId=2&DocumentId=3348>

- SICA. Reunión de Jefes de Estado, (2011). *Declaración conjunta y plan de acción*. Retrieved from website:  
<http://www.sieca.int/Documentos/DocumentosMostrar.aspx?SegmentId=2&DocumentId=1587>
- SICA. Reunión de Jefes de Estado, (2011). *Plan de acción*. Disponible en:  
<http://www.sieca.int/Documentos/DocumentosMostrar.aspx?SegmentId=2&DocumentId=1590>
- SICA. Reunión de Jefes de Estado, (2012). *Plan de acción*. Retrieved from website:  
<http://www.sieca.int/Documentos/DocumentosMostrar.aspx?SegmentId=2&DocumentId=1584>
- SICA. Reunión de Jefes de Estado, (2013). *Declaración de buenaventura*. Retrieved from website:  
[http://www.urjc.es/ceib/investigacion/publicaciones/REIB\\_07\\_02\\_Doc02.pdf](http://www.urjc.es/ceib/investigacion/publicaciones/REIB_07_02_Doc02.pdf)
- SICA. Reunión de Jefes de Estado, (2013). *Declaración de punta cana*. Retrieved from website:  
[www.diariolibre.com/file.php?id=675121](http://www.diariolibre.com/file.php?id=675121)
- SICA. SG-SICA, (2011). *Instrumentos jurídicos del sistema de la integración centroamericana sica*
- SIECA. (2014). Informe anual de comercio exterior de Centroamérica. Disponible en:  
<http://www.sieca.int/Documentos/DocumentosMostrar.aspx?SegmentId=2&DocumentId=5051>
- Solís, L. (2014) *Discurso del presidente Luis Guillermo Solís en la XLIII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA*. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=MdJagtVthb0>
- Suárez, G. & Suárez, W. 2012. Desastres, Riesgos y Desarrollo en Honduras. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Stuhldreher, A. (2004). *La regionalización como estrategia frente a la globalización: La concepción de política externa conjunta en los bloques de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Estudios Internacionales.