

ESTRATEGIA DE GESTIÓN COORDINADA DE FRONTERAS DE CENTROAMÉRICA (GCF)

Desde 1960, los países centroamericanos, y recientemente Panamá, aspiran en conformar un bloque comercial que dinamice más el intercambio de mercancías entre los miembros, y que incremente la eficiencia económica con la conformación de una Unión Aduanera. Para lograr este objetivo, se debe partir del diseño y la puesta en marcha de políticas económicas coordinadas.

Producto de la voluntad política de los gobiernos centroamericanos, y con respaldo de parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) se elaboró la *Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con Énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras* (GCF). La misma fue presentada recientemente en Panamá, como parte del seminario “La Facilitación del Comercio como Factor de Crecimiento para la Competitividad del País”.

El estudio identifica que las principales debilidades en materia de gestión fronteriza –vital para la eficiencia logística– radica en: la falta de intercambio de información, ausencia de sistemas de manejo de riesgos, poca confianza entre los sectores públicos y financieros, no existe un marco regulatorio que permita coordinar la cooperación entre las aduanas, poca articulación entre las instituciones nacionales que ejercen actividades de control e inspección en las fronteras, y carencia de infraestructura y equipo requerido. En algunos países los planes de reforma no consideran en forma integrada el impacto económico, social y ambiental.

Según el Banco Mundial, los factores señalados como limitantes en el párrafo anterior, generan costos adicionales de los bienes comerciados entre un 12% y 15%. Los retrasos de transporte en la región se estima que en un 75% del tiempo ocurren en los pasos fronterizos y el 25% restante por el mal estado de las carreteras.

El Banco Mundial, igualmente señala que la eficiencia del despacho aduanero de Centroamérica está por debajo del promedio mundial y de regiones como el medio oriente y el norte de África.

La estrategia GCF, contiene los siguientes elementos:

Ejes transversales del modelo

a. *Plataforma Digital de Comercio Centroamericano (PDC)*. La estrategia busca impulsar que los países miembros implementen una plataforma informática regional para el intercambio de información y procesos de la gestión aduanera, de migración y de ventanillas únicas. Esto facilita los procesos de actualización, homogenización y modernización de los procesos de comercio exterior. Según la CEPAL (Durán, 2015), con el empleo de la PDC, la región podría incrementar su PIB entre 1.4% y 3%, las exportaciones entre 4.2% y 11.9%, y el aumento general del empleo entre 1.6% y 4.2%.

b. *Tipificación e implementación por pares de países y pares de fronteras*. Sus pilares son la tipificación de los puntos fronterizos a partir de sus características funcionales, geográficas, de demanda de servicios, etc.; y la implementación binacional por paso fronterizo entre los organismos y autoridades encargados de control de fronteras y de los procedimientos de comercio exterior de mercancías.

c. *Fortalecimiento de Comités Nacionales y el Grupo de Facilitación del Comercio*. El objetivo de este pilar es respaldar la creación y desarrollo de los Comités Nacionales de Facilitación del Comercio, en cumplimiento con el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y del Grupo de Facilitación a nivel regional, que buscan solucionar diferencias que impiden la facilitación del intercambio comercial.

Medidas de corto plazo

Para la identificación de estas medidas se tuvo en consideración la base legal de la región, la facilidad de implementarse y a bajo costo, y que facilite la predictibilidad en los pasos fronterizos.

a. *Declaración anticipada de mercancías*. La propuesta consiste en que el trámite con documentación física para exportar realizada actualmente por los conductores en los puestos fronterizos, sea reemplazado por un trámite virtual de transmisión electrónica anticipada del FAUCA, antes de llegar a la frontera.

b. *Agilización y coordinación de controles migratorios*. La finalidad es que se realice un solo control en el país de



salida y en el resto de los países de ingreso se realice a través de interface.

c. *Certificados fito y zoonosanitarios electrónicos.* Actualmente no hay homologación de los datos y formatos entre los países. Tampoco hay prioridad de paso de productos perecederos. La propuesta es un sistema homologado para la emisión y envío de certificados sanitarios al servidor regional.

d. *Utilización de sistemas de cámaras de pasos de frontera.* Disponer de cámaras Web y videos informáticos facilita el paso del transporte.

Lo que se busca en el corto plazo es uniformar los procesos de paso de frontera a nivel regional.

Medidas de mediano y largo plazo

Se tiene previsto que el GCF además de los pasos fronterizos sea aplicado en los puertos y aeropuertos de la región. Las acciones propuestas para el mediano y largo plazo son las siguientes:

a. *Adopción de estándares internacionales.* El objetivo es intercambio automático de datos, mediante sistemas de validación virtual de forma uniforme, conforme con los protocolos de las organizaciones multilaterales especializadas, a través del modelo de ventanilla única.

b. *Interoperabilidad de información.* Para mejorar el control, la coordinación entre instituciones y la reducción de los trámites, a través de plataformas tecnológicas seguras. Esto se logra con el intercambio de información integral, anticipada y de calidad, por medio de ventanillas electrónicas de los países.

c. *Gestión integral del riesgo.* El objetivo es minimizar las inspecciones físicas de mercancías y del transporte. La gestión de riesgo también involucra a diversas instituciones con responsabilidad en el control fronterizo. Esta medida tiene dos proyectos de cabecera:

(i) Gestión de riesgo aduanero, sanitario, migratorio y de seguridad, empleando métodos y equipos de inspección no intrusivos. (ii) Notificación conjunta de los resultados de gestión de riesgos anteriores, a través de un acto único de fiscalización.

d. *Operadores confiables.* Para reducir el riesgo fiscal y aumentar la seguridad de la cadena logística se propone un programa de Operadores Económicos Autorizados (OEA).

e. *Control cuarentenario.* Para proteger la salud humana, animal y cumplir con la inocuidad alimentaria de los países, pero reduciendo los tiempos y costos, e incrementando la predictibilidad de la movilización de mercancías. Se

requiere del manejo eficiente de documentación y procurar minimizar las inspecciones físicas y gestionar la certificación sanitaria de origen y anticipada de los productos.

f. *Integración de procedimientos y control.* La meta es lograr un proceso de control fronterizo que defina la secuencia bipartita y la actuación de las instituciones de control de ambos países, sustentada en perfiles de riesgos, información anticipada y procesos de inspección conjunta de mercancías, equipajes o transporte.

g. *Infraestructura y equipamiento.* Los mismos deben responder a la demanda de cada paso fronterizo y a los respectivos procesos de control. Deben responder a las necesidades del flujo del transporte, a la observación en línea, registro estadístico, trazabilidad, rutas y detenciones unitarias y los tiempos vinculados con éstas.

h. *Comunidad fronteriza y seguridad.* Además de velar por la seguridad del entorno del paso fronterizo, las zonas contiguas deben contar con un desarrollo económico, social y ambiental que favorezca su funcionamiento y sostenibilidad.

Indicadores de medición

Para que los países puedan evaluar en forma separada, el avance de las reformas propuestas de cada acción y sus respectivos segmentos, así como de las propuestas, el BID y la USAID, desarrollaron la herramienta digital denominada GCF-DATA, que facilita la medición.

Importancia de la estrategia GCF

La estrategia GCF se ajusta con los requerimientos que deben cumplirse tanto a nivel nacional, como a instancia regional, para la conformación de una Unión Aduanera, la cual se sustenta en la promoción de la circulación de bienes y facilitación del comercio, modernización y convergencia normativa, y en el desarrollo de las instituciones.

La implementación de esta estrategia es una inversión ganar-ganar para los países de la región, incluyendo a Panamá. Durante la última década cerca del 8% de importaciones de mercancías de Panamá proceden de Centroamérica, mientras que el 11% de las exportaciones nacionales tienen como destino Centroamérica.

También debe tenerse en consideración que los países de la región, se abastecen de mercancías elaboradas en otras partes del mundo a un costo competitivo, producto del proceso logístico desarrollado en la Zona Libre de Colón.

La implementación de la iniciativa estratégica del GCF, le dará impulso sustancial al crecimiento del PIB, al empleo y al intercambio comercial a los países de la región.

