Enfoques de la realidad nacional e internacional

Facultad de Administración Pública

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

Conceptos de hojas de ruta de desarrollo regional

Concepts of regional development roadmaps

Ernesto A. Campble P.
Universidad de Panamá,
Facultad de Administración Pública.
Panamá
eacampble@gmail.com
https://orcid.org/0009-0004-8045-5327

Fecha de Recibido: 10/10/2025 **Fecha de Aprobación: 30/12/2025**

DOI:

Resumen:

El documento sometido a consideración tiene por objetivo analizar un aspecto del camino señalado por entidades y organizaciones regionales creadas a través del tiempo con un mismo propósito pero que tienden en el tiempo a señalar con el mismo énfasis rutas distintas, proyectado desde el punto de vista holístico y multisectorial a aquellos señalados como que están en primera línea en este proceso, se refiere a como las personas naturales o jurídicas que se dedican a la intermediación de mercancías entre países de la región centroamericana son apuntados como parte de la solución en un momento y luego en otros son soslayados cerrando el espectro de análisis a las operaciones de logística en materia aduanal e incorporando con mayor predominación otro aspecto del de exportación de servicios modernos. La investigación que sustenta este artículo tiene las siguientes características, es de corte crítico cualitativo vivencial, con bases cuantitativas por los procesos estadísticos que se utilizarán en el mismo, de investigación aplicada en finalidad con la intención de hacer un corte longitudinal de 20 años. La población objeto de estudio son las empresas dedicadas a la

logística aduanal y los informantes responden al perfil de personas naturales o

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

jurídicas involucrados en los procesos antes mencionados en los Estados miembros del Subsistema de Integración Económica Centroamericana. Adicionalmente se obtendrá información de fuentes como instancias y administradores y operadores de programas supranacionales como los mencionados con anterioridad.

Palabras Claves: Planificación estratégica, Integración regional, logística Aduanal.

Summary:

The document under consideration aims to analyze an aspect of the path indicated by regional entities and organizations created over time with the same purpose but which tend over time to indicate different routes with the same emphasis, projected from the holistic and multi-sectoral point of view to those indicated as being in the front line of this process, it refers to how natural or legal persons who are dedicated to the intermediation of goods between countries in the Central American region are pointed out as part of the solution at one time and then at other times they are ignored, closing the spectrum of analysis to logistics operations in customs matters and incorporating with greater predominance another aspect of the export of modern services. The research that supports this article has the following characteristics, it is of a critical qualitative experiential nature, with quantitative bases for the statistical processes that will be used in it, of applied research in purpose with the intention of making a longitudinal cut of 20 years. The population under study is companies engaged in customs logistics and the informants correspond to the profile of natural or legal persons involved in the aforementioned processes in the member states of the Central American Economic Integration Subsystem. In addition, information will be obtained from sources such as agencies, administrators and operators of supranational programs such as those mentioned above. The document

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

submitted for your consideration has the objective of analyzing an aspect of the Central American economic integration process, projected from the business point of view and focused on the companies that are in the front line in this process, we refer to the natural or legal persons that are They engage in the intermediation of merchandise between countries of the Central American region, closing the spectrum of analysis to customs logistics operations.

Keywords: Strategic planning, regional integration, Customs logistics

Introducción

El indiscutible momento en la historia en que los países de nuestra región vivieron, luego de más de 81 años de intentos regionales, se cristalizo para Panamá su posición como miembro de un bloque económico, y ahora haciendo un análisis contextual, veinte (20) años después, se busca por primera vez en la historia republicana explicar desde una perspectiva experimentada, la dinámica de los procesos técnicos y lo aprendido de la experiencia de que la restructuración de normas, la adecuación de marcos legales, la adecuación de procedimientos y de operaciones de nuestras instituciones Públicas involucradas directa e indirectamente en materializar para los sectores privados de la región la integración regional de los países de Mesoamérica nos deja como primer resultado. En ese momento se consideraban planteamientos como los que la CEPAL nos señalaba: (CEPAL, 2004) Este esfuerzo luego de mucho análisis por los Estados miembros que forman el sistema de integración centroamericana, siendo La República de Panamá uno de los más nuevos, redefiniendo que en las fronteras comerciales, las aduanas son el inicio de la integración en la legislación y operación, luego trazándose como meta la unión de todas las aduanas de la región. Esto dentro del esquema del sub sistema de integración Económica Centroamericana (SIECA); entidad creada por los

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

Estados de la región para guiar y coordinar el proceso antes mencionado el cual es mucho más amplio y abarca la integración económica de la región.

(CEPAL, 2004) La dinámica de integración ha tomado en cuenta la sensibilidad de los mercados y del comercio en sí, creando organismos y programas con el propósito de reducir la tensión que los cambios propuestos puedan generar en las empresas de distintos sectores. (LOPEZ, 2003) Paralelamente el mercado de servicio de intercambio comercial de mercancías desarrolló dinámicas propias ampliando y fortaleciendo cada vez más el comercio, haciendo crecer en distintas medidas la economía de los países, lo que nos lleva al centro de la investigación en desarrollo; a las empresas de intermediación logísticas entre los Países de la región Centroamericana quienes han fungido dentro de los últimos ochenta y un (81) años como auxiliares de la gestión pública, como transportistas y otros tantos roles, siempre con el fin de agilizar el intercambio comercial de otras empresas en cada país, de repente se desarrollan nuevos criterios, nuevas legislaciones y nuevos ordenamientos cambiando la lógica y hasta la dinámica del accionar impactando las formas regulares y reguladas de desarrollar este intercambio mencionado, sostenidos sobre estudios de comportamiento macro económico sustentados en la confianza de que las fuerzas invisibles que regentan la economía por si solas mantendrán márgenes de equidad y paridad en los ejercicios de intercambio comercial de esta naturaleza. La integración centroamericana inició en 1960 con el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (TGICA), que sentó las bases para una zona de libre comercio y, eventualmente, una unión aduanera. Estudios destacan que, pese a avances como la eliminación de aranceles intrarregionales en 2009, persisten barreras no arancelarias, como discrepancias en procedimientos aduaneros y normativa fiscal. En Panamá, incorporado al SIECA en 2012, la reconfiguración de procesos ha impactado a agentes logísticos, priorizando la armonización del Arancel Externo Común (AEC). En el caos del nuevo

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

ordenamiento los Estados crean estructuras supranacionales para que guíen las transiciones de toda índole en donde órganos colegiados de participación son los nuevos guías para las instituciones que controlan el funcionamiento de las operaciones y de las unidades operativas encomendadas a reeducar a los Estados parte e indirectamente a las entidades empresariales sobre como operacionalizar los acuerdos generados por los grupos técnicos. Para este fin como se señala en párrafos anteriores, se crearon múltiples programas suprarregionales en áreas específicas con un nivel técnico adecuado pero, no se crearon programas que atendiera al sector de empresas de intermediación logística, este sector específico del comercio señalado como el más pujante pero el menos apoyado. (CELAP, 2023). Desde 2005, el valor de las exportaciones de servicios modernos ha crecido a un ritmo superior al de las exportaciones de bienes y otros servicios, tanto a nivel mundial como regional. La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) aceleró el proceso de digitalización, que impulsó aún más el comercio de servicios modernos. Si bien su participación en las exportaciones de servicios de la región creció del 24% al 37% entre 2005 y 2023, aún está por debajo del promedio mundial del 54%. La transformación digital también conlleva beneficios para otros segmentos tradicionales del comercio de servicios, como el transporte y el turismo.

Se constata que, excepto los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y Costa Rica, la mayoría de los países aún mantiene una marcada especialización comercial en el turismo o el transporte. Es evidente la multiplicidad de acuerdos firmados para el comercio de servicios de los países de la región (a nivel multilateral, plurilateral, subregional y bilateral). Lo antes expuesto en el informe de perspectivas del comercio internacional de América Latina y el caribe 2024 permite vislumbrar el golpe de timón que los direccionadores de políticas públicas han dado desde los eventos globales de desaceleración, hitos inexorables del desarrollo macroeconómico, estos elementos son el abre boca a la discusión que pretendemos señalar

Enfoques de la realidad nacional e internacional

Facultad de Administración Pública

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

DISCUSIÒN

La discusión que se desea desarrollar parte de la base epistemológica de que efectivamente las rutas determinadas para el desarrollo regional, es dictada desde la cúspide de la pirámide intelectual pero es traducida por sectores políticos que confunden los derroteros señalados por la académica o la intelectualidad al considerar los elementos de juicio observados, haciendo la discusión menos técnica y más “conveniente” entre los sectores de toma de decisión, entendiendo que estos últimos son la contumacia producto de la alianza entre los poderes caticos (entiéndanse políticos y económicos) siendo esta alianza trazada por los intereses más que por las necesidades o por las oportunidades de avance y desarrollo. Siendo esta la posición desde se percibe el inicio del debate, se pasa a señalar que:

(Cruz, 2005) Mientras que al final del primer quinquenio del siglo 20 autores como Cedras Cruz en su libro Las instituciones de integración en Centroamérica detecta inconsistencias entre los propósitos de la creación y su operacionalización, igualmente señala que las causales de estas inconsistencias provienen de fuentes múltiples; algunas de carácter administrativo como estructura, capacidad gerencial o la utilización correcta de los recursos y no solo eso sino, también de sus objetivos y la relación que los mismos tiene con el entorno inmediato como el entorno global en el cual operan.

Y en consecuencia extrapolábamos ideas sobre una creciente corriente crítica de pensamiento que ejercía presión sobre las ya proyectas ideas de las asociaciones publico privadas, ideas como la que paso a esbozar “Entre los elementos que hacen este tema de interés desde el punto de vista académico es en efecto, la complejidad de los procesos de integración, que como vimos no solo implica la mera fusión de economías, más bien implica un mismo universo impactado que es en verdad todo el trasfondo de la economía de un país como

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

los que forman nuestra región, es tan compleja que a todas luces se evidencia la necesidad de estructuras de coordinación orgánica que los estados parte de este sistema de integración centroamericana" deberían tener y bajo la guía de los cuales debería erigirse las políticas públicas en esta materia, pero no es así como las mismas se crean.

Hoy el debate cambia por mucho y si bien las observaciones de la necesidad de soslayar las barreras procedimentales y documentales que las organizaciones sociales han creado y persisten en nuestros modelos de acción, debemos ser conscientes de que se han desarrollado otro modelo paralelo el cual rosa y permea imperceptible para las grandes mayorías en nuestro transcurrir diario pero, que es una verdad ten evidente que los especialistas, los que viven del conocimiento, más el pragmático que el teórico, estos ya ven que el comercio de "exportación moderno" como ahora lo buscan llamar es muchas veces más rentable que el comercio de exportación de bienes, hablamos de la exportación de servicios tecnológicos y de valor agregado.

Este no es un concepto innovador, sin embargo no tenemos los elementos suficientes para dimensionar su impacto y grado de crecimiento en el análisis holístico de los mercados internacionales.

Solo consideremos que la relocalización de la atención, de la motivación que proyecta otrora promoción de acciones integradores era la promesa de un crecimiento económico que permitiera la utopía del desarrollo económico. Hoy los especialistas miran con mucho más entusiasmo el desarrollo de las exportaciones de servicios y lo apuntalan como el nuevo hito en el proyecto de planificación estratégica regional, despuntando como el nuevo núcleo que promete dinamizar las economías al punto del logro del bienestar global.

Adjunto una imagen del mismo informe de CEPAL en donde proyectan como esta dinámica representa la posible respuesta a un singular problema como el desempleo de mujeres en la región de estudio.

Enfoques de la realidad nacional e internacional

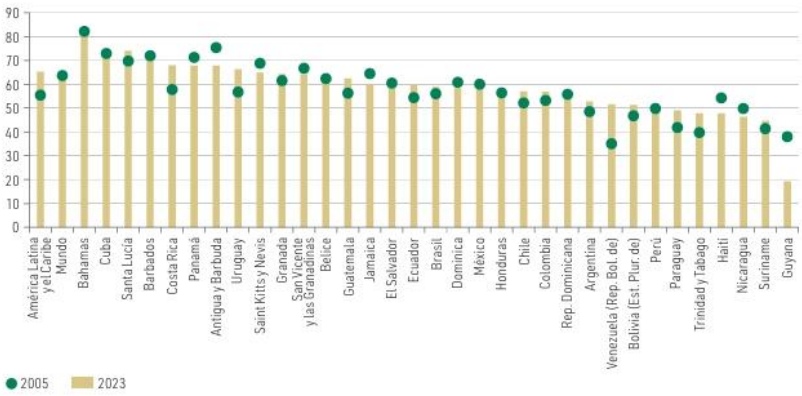
Facultad de Administración Pública

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

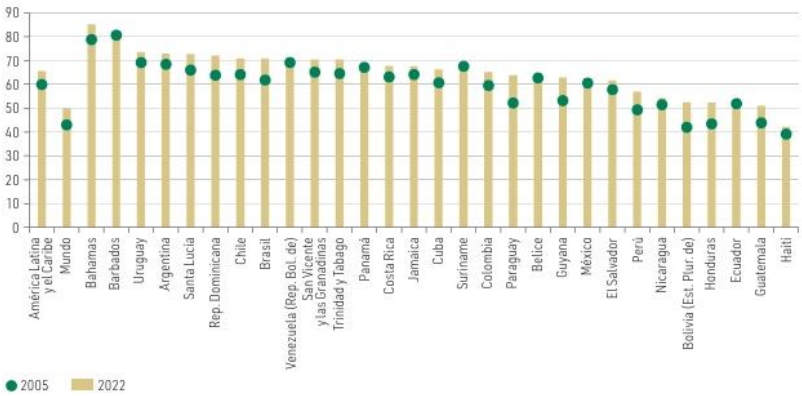
Los servicios son el sector predominante en la economía (PIB) y el empleo en la región, pues representaron el 65,3% en 2023 y el 65,4% en 2022 de estos agregados, respectivamente (véanse los gráficos III.1A y III.1B). Dichas proporciones han crecido desde 2005 y son mayores que los respectivos promedios mundiales. En 2022, el sector de servicios concentró el 80% del empleo femenino en América Latina y el Caribe. Además, las mujeres constituyen el 52% de los trabajadores de dicho sector (OIT, 2023).

Gráfico III.1
América Latina y el Caribe y mundo: participación de los servicios en el PIB, el empleo y las exportaciones, 2005 y 2022 o 2023
(En porcentajes)

A. Participación en el PIB



B. Participación en el empleo



Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

A pesar de los múltiples esfuerzos y los cientos de millones que se han invertido y se invierten aun en programas dirigidos a acciones específicas de forjar cada vez de forma más estructurada la vías hacia la unión económica Regional y que inclusive exista esfuerzos destinados a impulsar una suerte de foro de consulta no vinculante, que aglutine a ciertas empresas por país con su consecuente ente regional, no existe una estructura o programa que coordine o aglutine las líneas de desarrollo que organismos como el mencionado en este artículo señalen como norte de desarrollo, es una suerte de búsqueda en el horizonte

Se aspira a que las observaciones del Dr. Cedras Cruz y de otros muchos especialistas como el Dr. Osiris Ramírez Ponce que observan las debilidades del modelo lleguen a coincidir con las “rutas de desarrollo” que organismos internacionales o interregionales señalan, cuyo propósito es servir de apoyo a los tomadores de decisiones, a los planificadores de acciones individuales de países y a los orientadores de los foros como los de integración. podamos de una vez llegar a consenso y una vez por todas definir las líneas de acción uniformemente.

(Roy, 2003) En el libro del Dr. Roy y colaboradores en la segunda mitad de su libro hace una observación sobre los procesos de integración regional centroamericanos desde la óptica del tratado de libre comercio de américa del norte (TLCAN), adicionalmente se infieren las posibilidades y ventajas de tanto la Unión Europea como Centroamérica unida podrían ofertarse.

CONCLUSIONES

En retrospectiva luego de la consideración de los datos señalados se interpreta que múltiples elementos deben ser considerados para que procesos de integración estatal se desarrollen.

En el caso que compete a este documento el proceso de integración aduanal es apenas el primer paso vía a la unión de las aduanas, inclusive con ciertas

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

desviaciones en la interpretación de lo que es o debe ser en todo caso, una aduana es un este Estatal que amalgama y en el mejor escenario armoniza el rol técnico de interacción del sector público y el sector privado con las operaciones de comercio exterior y lo que las mismas conllevan o implican.

Las organizaciones creadas para los propósitos de dar sustento, orientación o soporte al diseño de políticas intrarregionales tiene un mandato de como coadyuvar en la misión, sin embargo en una analogía personal “piensan mucho como la mula enfocada en la Zanahoria o en la vara y no en la ruta y la consecuencia de la ruta que señalan”, esto hace divagar a los países con luces limitadas o en vías de desarrollo entre una u otra acción, cuando la necesidad de hacer un balance entre las actividades e inversiones es la ruta que debería ser consideradas.

Investigaciones cualitativas revelan que las hojas de ruta del SIECA, como la de 2018, identifican acciones clave: simplificación de documentos como por ejemplo (DUCA y DTC), plataformas digitales y fortalecimiento fronterizo. Sin embargo, un análisis mixto en Panamá y Costa Rica concluye que la normativa vigente y los acuerdos bilaterales generan inconsistencias, elevando costos logísticos en un quince por ciento (15%) y un veinte por ciento (20%) para intermediarios.

Desafíos en la Armonización Normativa

La armonización aduanera enfrenta obstáculos jurídicos, fiscales y políticos, según un estudio teórico que extiende modelos de integración como el de Balassa. Principales barreras incluyen la falta de uniformidad en regímenes suspensivos y controles fronterizos, lo que soslaya a empresas logísticas tradicionales en favor de servicios digitales. CEPAL (2023) proyecta que una unión plena podría aumentar el comercio intrarregional en 25%, pero requiere convergencia arancelaria y digitalización compartida.

En el caso panameño, encuestas a operadores revelan que la tramitología excesiva (promedio 48 horas por despacho) frena la competitividad, recomendando alineación con TLCAN y UE como ejemplos exitosos de modelos

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

de gestión. Artículos proponen estrategias operativas: cooperación en gestión aduanera y foros público-privados para validar hojas de ruta.

Esto dio origen a proyectos como el Programa Integral de Logística Aduanera (PILA), modelo bajo el cual se integran las aduanas fronterizas en puesto de doble cabecera o de una sola parada, llevando las ventanillas únicas a otro nivel, haciéndolas no solo multi institucionales sino binacionales.

Buscando mitigar la duplicidad de funciones en la tramitología, reducir el riesgo en las medidas de seguridad, por parte de los estamentos, fortaleciendo la cooperación en cuanto a materia de sanidad e inocuidad y generando un polo de desarrollo, adicional a la reducción de los tiempos de tramitación en la nacionalización de las distintas mercancías.

A continuación un pequeño cuadro que permite visualizar la relación entre lo expuesto en términos y los desafíos enfrentados

CUADRO DE DESAFIO VERSUS IMPACTO LOGISTICO

Desafío	Impacto en Logística	Propuesta de Artículos Científicos
Normativa divergente	Aumento de costos (15-20%)	Armonización AEC vía SIECA [7]
Barreras fronterizas	Retrasos (48h promedio)	Plataformas digitales DUCA [8]
Acuerdos bilaterales	Inconsistencias fiscales	Alineación con TLC/UE [5]
Falta de consulta privada	Soslayo de intermediarios	Foros vinculantes [3]

Fuente: Ernesto A. Campble P.

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

Rol de Empresas Logísticas en Hojas de Ruta

Las empresas de intermediación aduanal, foco de este artículo, han transitado de auxiliares estatales a actores marginados en nuevas rutas que priorizan exportaciones de servicios modernos con crecimiento innegable pero, debajo de las expectativas de crecimiento real alcanzable (crecimiento 24% al 37% en LAC, 2005-2023). Investigaciones critican esta deriva: un análisis longitudinal (1960-2020) muestra que sin programas específicos para logística, el sector pierde competitividad frente a digitalización post-COVID.

Entre las propuestas que se han considerado para el hecho estudiado se incluyen opciones que pasan por integrar logística en hojas de ruta SIECA:

- capacitación conjunta
- incentivos fiscales
- métricas de desempeño
- cadenas de valor inclusivas

CEPAL aporte la idea de acciones donde la logística aduanera representa el "primer paso" hacia unión monetaria.

Impactos Económicos y Sociales Proyectados

Modelos econométricos estiman que la unión aduanera elevaría el Producto Interno Bruto (PIB) regional en valores que oscilan entre el uno punto cinco por ciento (1.5%) y el dos punto cinco por ciento (2.5%) anual, beneficiando la generación de empleos femenino, si se quiere usar un indicador particular; en servicios digitales hasta un treinta por ciento (30%).

Otros estudios de carácter cualitativos advierten desigualdades; países como Costa Rica avanzan más en armonización de procesos, dejando a Panamá en retos fronterizos. La pandemia impulso el avance en digitalización de datos y algunos procesos, pero expuso brechas en elementos singulares como por ejemplo:

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

- ✓ Solo el treinta y siete por ciento (37%) de servicios modernos en exportaciones son de origen Centroamericano, a contra sentido del cincuenta y cuatro por ciento (54%) que es la métrica global.
- ✓ Una inversión en infraestructura y gobernanza supranacional regional podría ayudar a compensar la diferencia detectada.

Estrategias para Consolidación Regional

Para superar inconsistencias detectadas por Cruz (2005), se sugiere:

- ❖ Un marco epistemológico hermenéutico
- ❖ Interpretar normas vía consultas público-privadas.
- ❖ Hojas de ruta actualizadas (SIECA 2024)

Adicionalmente en priorizan en:

1. DUCA único
2. Interconexión pagos
3. Auditorías regionales (previas y Posteriores).

Me permito citar a uno de mis otrora alumnos, el Profesor Juan Pablo Farinoni en su artículo “EFECTOS DEL PROCESO DE UNIÓN ADUANERA CENTROAMERICANA EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, A PARTIR DE SU INCORPORACIÓN AL SUBSISTEMA ECONÓMICO REGIONAL” Publicado Universidad Internacional Iberoamericana de México, Catedra nª 20 agosto 2023, julio 2024

…” El enfoque centroamericano de integración aduanera para el caso de Panamá es el principal desafío, considerando la normativa vigente, los acuerdos de libre comercio y la importancia de este paso fronterizo para el comercio internacional” …

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

Referencias

CEPAL. (2004). INTEGRACION CENTROAMERICANA BENEFICIOS Y COSTO. En CEPAL, *INTEGRACION CENTROAMERICANA* (pág. 292). MEXICO: CEPAL SICA.

CEPAL. (2009). Manual de Planificación Estratégica . En ILPES/CEPAL, *Manual de Planificación Estratégica* (pág. 103). SANTIAGO DE CHILE: CEPAL.

CEPAL. (2014). *Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas.* CHILE: CEPAL.

Cruz, R. C. (2005). *Las instituciones de integración en Centroamérica.* MEXICO: universidad Estatal a Distancia.

https://centroinvestigacionhumanidades.up.ac.pa/sites/centroinvestigacionhumanidades/files/2023-07/Juan Pablo García Farinoni.pdf

https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9781229.pdf

https://repositorio.una.ac.cr/items/c3fa1606-b38d-4401-be4b-c2716e0ee902

https://revistas.up.ac.pa/index.php/catedra/article/download/4192/3527/6860

https://uam.edu.pa/entrega-de-resultados-de-investigacion-sobre-union-aduanera/

https://www.oie.sieca.int/documentos/ver/Propuesta Armonización Arancel Externo.pdf

https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4b8f6809-0095-4f85-abe2-eb8377e6d103/content

https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/la_union_aduanera_centroamericana_probables_impactos_economicos_y_sociales_1.pdf

https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12285938_02.pdf

https://www.secmca.org/ACERCA_CMCA/COMITES/CTSP/DocsPrivados/CTSP 12 SDQ Julio 2010/Punto 4 Union Aduanera/Presentacion Programa Integracion Economica Regional Identificacion 2 Julio 10.pdf

Vol.1, Num. 1 pp . 25-39 Marzo – Agosto 2026 ISSN-L: 3122-6213

LOPEZ, B. Y. (2003). *Aduanas: competitividad y normativa centroamericana.* COSTA RICA: UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA.

Org. Obtenido de repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/fc9b9a3c-4b91-46c9-8ce7-60c2bf66251b/content: https://repositorio.cepal.org/

Porto, J. P. (14 de junio de 2009). *definicion.de/logistica/*. Obtenido de definicion.de/logistica/: https://definicion.de/logistica/

Roy, J. (2003). *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América.* MEXICO: Universidad Quintana Roo y Vades S. A.