

INFORME **INTEGRAR**

INSTITUTO DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA
IIL-FCJS-UNLP

CALLE 10 N° 1074 – (1900) LA PLATA – REPÚBLICA ARGENTINA
TEL/FAX: 54-0221-421-3202
E-MAIL integra@netverk.com.ar
www.iil.org.ar

N° 72 – ABRIL DE 2012

SUMARIO

- **CENTROAMÉRICA: DESAFÍOS Y PROPUESTAS PARA IMPULSAR LA INTEGRACIÓN REGIONAL**
- **PUBLICACIONES**
- **INFORMACIÓN INSTITUCIONAL**



CENTROAMÉRICA: DESAFÍOS Y PROPUESTAS PARA IMPULSAR LA INTEGRACIÓN REGIONAL*

HUGO DOMINGO FERRARI

ABOGADO

"Recordad, ... que el propósito de la verdadera ciencia debe ser liberar a la raza de toda condición externa que no resulte beneficiosa en la exaltación del hombre".

Saint Germain

INTRODUCCIÓN

La integración centroamericana no es un fin, es un medio. Y los habitantes de la región no son un medio, constituyen un fin en sí mismos. De modo que a través de aquélla deberá procurarse un legítimo propósito: obtener una mayor calidad de vida para todos los centroamericanos.

El presente trabajo tiene por objetivo extrapolar —siempre y del modo que ello fuera posible— una serie de enseñanzas cuyo origen es la experiencia de integración en Europa. Receptora de las mismas será una América Central ávida de soluciones respecto del complejo proceso integracionista que tiene lugar en ella a partir del hito que significó la pacificación ocurrida desde los años noventa.

Para alcanzar la meta fijada tomaremos la perspectiva de Andrés Malamud y Philippe C. Schmitter (2006) quienes —tras advertir que la teoría es el único instrumento capaz de transferir los conocimientos y enseñanzas de una experiencia de integración a otra— realizan “una lectura neofuncionalista del sinuoso curso seguido por la integración europea”.¹ Ha de ser, entonces, el neofuncionalismo el enfoque que se adoptará aquí para abordar la realidad de Centroamérica. Para ello se partirá de quince enseñanzas que derivan de la experiencia de la Unión Europea. Analizaremos tales enseñanzas que proponen los autores citados a efectos de comprobar si resulta posible aplicarlas al proceso centroamericano.

*Trabajo realizado en el marco de la carrera de la Maestría en Integración Latinoamericana del Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.

¹ MALAMUD Andrés y SCHMITTER Philippe C (2006). "La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur", *Desarrollo Económico*, Vol. 46, N° 181, abril-junio, Buenos Aires, p. 8.

1. LA CONSTRUCCIÓN DEL AMERICANISMO

Si bien el ideario de la integración está ligado a la emancipación de nuestros pueblos, para el tratamiento de la integración centroamericana es necesario abordar —así fuera sintéticamente— el pensamiento de aquellos hombres que de una u otra manera han contribuido al logro de nuestra identidad. Así, la generación de 1900 debió enfrentar a las enormes olas migratorias y a la transformación étnica que en algunos países ello supuso. Pero además del fenómeno de la raza, los inmigrantes también trajeron de Europa sus ideologías, ninguna de las cuales podía ser americanista. En efecto, ni el saint-simonismo, ni el fourierismo, ni el proudhoniano, ni posteriormente el anarquismo o el marxismo tenían como categoría aglutinadora la raza o el territorio. De ahí que se destaque la labor de americanistas como el nicaragüense Rubén Darío, el uruguayo José Enrique Rodó, los argentinos Manuel Ugarte y José Ingenieros, el colombiano Vargas Vila, los mexicanos Amado Nervo, José Vasconcelos y el peruano José Carlos Mariátegui, que lucharon contra el olvido de la "patria grande".

Con Rodó se da un nuevo hito en la construcción del americanismo pues, tomando positivamente el fenómeno de la inmigración, se pasa de la concepción criolla a la concepción mestiza del pueblo americano. Los latinoamericanos tendríamos que acordarnos de nuestra latinidad ya que las tradiciones indígenas no existen. En Rodó se manifiesta también el desencanto con el positivismo y la apelación a la juventud, un nuevo romanticismo que apela a la belleza y a la naturaleza contrapuestas a la eficiencia y al utilitarismo. Y nuevamente es el Otro —EE.UU.— la *imago* de la eficiencia y el utilitarismo, quien sirve de base para el autoconocimiento pues a diferencia de la raza pura del país del Norte, el latinoamericano es una raza abierta y mestiza.

Con Vasconcelos se reincorpora todo lo hispano que tenemos y que los americanistas hasta entonces habían negado. En su visión, el puro internacionalismo sólo favorece a las naciones más poderosas. En la conquista y en hombres como Cortés, Pizarro, Córdoba y Alvarado, el mexicano encuentra el espíritu creador. Una visión contraria encontramos en Mariátegui por las catastróficas consecuencias que la conquista había tenido sobre los pueblos indígenas. Con Ugarte, por su lado, el americanismo se lee en clave antiimperialista aunque acepta la influencia de Europa y en su visión al pasado glorioso que conforma ya una unidad moral, habría que sumarle el progreso económico y político.

Con el nuevo siglo, la Revolución Mexicana y la Reforma Universitaria tendrán su influencia en el americanismo. La primera por su fuerte acento cultural indigenista aunque abierta a la participación multiclassista. La segunda, en cuanto ruptura generacional abiertamente opuesta al espíritu colonial y de privilegios. La Reforma fue profundamente americana: el Manifiesto del 21 de junio de 1918 —hecho en Córdoba— fue dirigido a los hombres libres de Sudamérica.

Así cerramos con la Generación del Veinte, tal vez la última en profesar un sincero lenguaje americanista y la primera en reflexionar desde el discurso sobre el americanismo. Son personajes como Alfredo Palacios quienes rescatan en un esfuerzo de síntesis, todos los elementos que dieron lugar a la última elaboración conceptual del americanismo: una historia y gesta heroica común, la fraternidad de los primeros años de la Independencia, un común adversario, una base social mestiza y un destino común. En un joven Víctor Raúl Haya de la Torre, la lucha antiimperialista se convierte en eje de la Proclama Internacional de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), 1926, junto con la reivindicación del elemento indígena de América.

Posteriormente, sólo se pueden encontrar algunos destellos americanistas como los de Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina (FORJA), aunque también los populismos —como los de Perón y Vargas— aportarán el elemento antiimperialista propio del americanismo.

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) contribuyó a este proceso, que es la construcción de la nacionalidad americana, en el debate acerca de la necesidad de una integración económica de la región.²

2. ALGUNOS HECHOS HISTÓRICOS DE IMPORTANCIA

A los fines de comprender el proceso de integración que se lleva a cabo en América Central, es necesario destacar aquellos hechos históricos que tuvieron una real significación en su sociedad. Así:

² PIANA, Ricardo S (2009). Capítulo II. "Americanismo e integración. La visión de Juan Bautista Alberdi", en Mellado, Noemí Beatriz (editora), *MERCOSUR y UNASUR. ¿Hacia dónde van?*, Lerner Editora SRL, Córdoba, Argentina, pp. 44-51.

Década de 1950: la integración es concebida como instrumento para promover la modernización de las endeble economías de América Central.

14 de octubre de 1951: los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua suscriben la Carta de San Salvador por la cual se crea la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), de la que es sucesor el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), creado en 1991 por el Protocolo de Tegucigalpa.

Diciembre de 1960: creación del Mercado Central Centroamericano (MCCA) mediante la firma del Tratado General de Integración Económica. Formalmente es el comienzo de la integración económica regional.

Década de 1980: la integración regional sufre una profunda crisis como consecuencia de la inestabilidad política. Estancamiento del comercio intrazonal, deterioro de las instituciones intrarregionales y abandono relativo de los instrumentos creados para la integración de Centroamérica.

Finales de la década de 1980: exitosos esfuerzos de cooperación emprendidos por los gobiernos del área bajo el Plan de Paz de Esquipulas, así como cambios internacionales con el fin de la Guerra Fría y el avance de la globalización.

Principios de la década de 1990: la integración centroamericana vuelve a ponerse en el centro de la agenda regional como resultado del avance de los procesos de paz y la democratización, así como los constantes apoyos económicos y políticos externos, especialmente aquellos otorgados por la Unión Europea.

Década de 1990: El Salvador se reposiciona entre los demás países del área y juega un papel central en el proceso de reforma y relanzamiento de la integración en el nuevo marco del SICA y de la reforma económica estatuida en el Protocolo de Guatemala.

Desde 1991: El Salvador es actor estratégico promoviendo el relanzamiento de la integración centroamericana y el protagonista más consistente en los esfuerzos por consolidar el SICA.

Octubre de 1997: en Conchal, Costa Rica, por primera vez Centroamérica decide presentarse como bloque regional con una sola voz ante el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), donde Costa Rica, ejerciendo la Presidencia Pro tempore del SICA lleva la voz cantante de la región.

14 de diciembre de 1999: el ex presidente estadounidense Jimmy Carter hizo entrega a la primera mandataria Mireya Moscoso del Canal de Panamá (interoceánico) luego de 85 años bajo control de Estados Unidos.

14 de octubre de 2001: oficialización, en dicha fecha, por la Asamblea Legislativa de El Salvador, por el Congreso de Guatemala en agosto de 2002 y por la Asamblea Nacional de Nicaragua en junio de 2003, del inicio del proceso de integración centroamericana.

17 de diciembre de 2004: El Salvador es el primero en ratificar el DR-CAFTA (Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement, en inglés), o TLC (Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América, en castellano) con la aprobación parlamentaria. Costa Rica fue el último en suscribirlo en 2007 tras el referéndum (primero en la historia de ese país realizado el 7 de octubre de ese año). El área CAFTA está formada por Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, República Dominicana, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

5 de noviembre de 2006: el candidato sandinista, Daniel Ortega Saavedra, vence en las presidenciales con un 38% de los votos tras 16 años de gobiernos neoliberales y conservadores. El Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) llega al poder con varias escisiones como la del Movimiento Renovador Sandinista (que obtenía un 6,89% de los votos).

15 de marzo de 2009: el partido político FMLN alcanza la victoria en las elecciones presidenciales por medio de su candidato, el ex periodista Carlos Mauricio Funes Cartagena. Es el primer triunfo de un partido de izquierda en la historia de El Salvador, venciendo a su único rival —el ex director de la Policía Nacional Civil (PNC), Ing. Rodrigo Ávila— del partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). Funes asumió el cargo de Presidente de la República el 1 de junio de 2009 junto con Salvador Sánchez Cerén como Vicepresidente de la República.

28 de mayo de 2011: el ex presidente Manuel Zelaya Rosales regresa a Honduras, con la intención de continuar en la actividad política. En tal sentido surge el Frente Nacional de Resistencia Popular (FNRP) y se crea el Partido Libertad y Refundación, el cual hará su primera aparición en las elecciones generales señaladas para 2013.

2.1. PRESENCIA ESTADOUNIDENSE Y VIOLENCIA CENTROAMERICANA

A través de algunos sucesos significativos, se tratará de demostrar la influencia estadounidense en Centroamérica y la etapa anterior a la pacificación nacional alcanzada en la región. Cronológicamente mencionaremos los siguientes:

- Una poderosa compañía estadounidense, la *United Fruit Company* (que se dedicaba a la producción de bananas), expandió sus negocios hacia Guatemala, Costa Rica y Honduras. Allí adquirió grandes concesiones de tierras en las costas del Atlántico y del Pacífico y obtuvo la libre comercialización de bananas sin el pago de impuestos a la exportación. La *United Fruit* llegó a controlar el 80% de las plantaciones bananeras y la red ferroviaria de los países de América Central, además de ser propietaria de buques mercantes, redes telegráficas, bancos e instalaciones en todos los puertos del Caribe. Constituyó un verdadero *trust* que controlaba la economía de dichos Estados, denominados por esto "*repúblicas bananeras*".

Considerado un período clásico de Centroamérica, el *imperio bananero* se extendió desde principios del siglo XX hasta la crisis de 1929. En esta región las compañías estadounidenses reemplazaron a los sectores oligárquicos locales dedicados a las plantaciones de café.³

- A partir de la caída del régimen del general Jorge Ubico (que se extendió entre 1931 y 1944), los gobiernos de Juan José Arévalo (1945-1950) y Jacobo Arbenz (1951-1954) adquirieron un sospechoso tono nacionalista al iniciar reformas en Guatemala que fueron percibidas como una amenaza a los intereses estadounidenses.

Tales reformas inspiradas en el agrarismo mexicano, apuntaban a eliminar las formas feudales de servidumbre: la sujeción de los trabajadores a las haciendas de café (el mozo-colono que recibía una parcela a cambio del trabajo gratuito para el

³ EGGERS-BRASS Teresa, GALLEGO Marisa y GIL LOZANO Fernanda (2006). *Historia latinoamericana, 1700-2005: sociedades, culturas, procesos políticos y económicos*. Colección "El hombre es tierra que anda", Maipue, Buenos Aires, p. 216.

propietario) y los excesivos cánones de arrendamiento que variaban entre el 40% y el 65% de las cosechas.⁴

- La caída de Arbenz determinó el exilio de miles de guatemaltecos (50.000 llegaron a México y otros a la Argentina peronista), el despido masivo de trabajadores, la detención de dirigentes y estudiantes, la ilegalización del Partido Guatemalteco de los Trabajadores (PGT) y la instalación de una dictadura militar, apoyada por Estados Unidos. Las medidas reformistas de Arbenz fueron eliminadas: se derogó el Código de Trabajo, se prohibieron todas las organizaciones sindicales y campesinas y se realizaron desalojos rurales acompañados de una violenta represión para desarticular al movimiento agrario.⁵
- En la década de 1960 —bajo el influjo de la Revolución Cubana— surgieron organizaciones armadas guatemaltecas. Así nació el Movimiento Revolucionario 13 de noviembre (MR-13) fundado por jóvenes oficiales que apoyaron el régimen populista de Jacobo Arbenz y encabezado por Marco Antonio Yon Sosa. También el Partido Comunista (Partido Guatemalteco del Trabajo) se definió por una estrategia insurreccional y proclamó la vía armada, participando junto al MR-13 en la creación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR).⁶
- En Nicaragua, en julio de 1979 se produjo la caída del régimen: Somoza renunció y huyó primero a Miami y luego a Paraguay, donde fue asesinado en 1980. El Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) tomó el control en Managua y disolvió la Guardia Nacional, base del poder somocista. Asumió el gobierno una junta de cinco miembros coordinada por el líder sandinista José Daniel Ortega Saavedra. La prolongada guerra civil había significado la muerte de 50.000 nicaragüenses, en un país que cuenta con tres millones de habitantes.⁷
- En El Salvador, a partir de 1981 cinco organizaciones armadas confluyeron en la fundación del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) y con una estrategia guerrillera impusieron el control en algunas zonas liberadas del país. El Frente llegó a constituir un verdadero ejército insurgente.

Al asumir Ronald Reagan como presidente de Estados Unidos, aumentó la ayuda militar a El Salvador, lo que acrecentó la violencia y la mala reputación de los militares salvadoreños. Se sucedieron los bombardeos sistemáticos a las zonas controladas por la guerrilla, hubo un éxodo de miles de personas hacia Honduras y otros países vecinos y se generalizó la represión de los paramilitares contra

⁴ EGGERS-BRASS Teresa, GALLEGO Marisa y GIL LOZANO Fernanda, *op. cit.*, p. 313.

⁵ *Idem*, p. 314.

⁶ *Idem*, p. 376.

⁷ *Idem*, p. 378.

campesinos desarmados. Se calcula que entre 1980 y 1988 hubo unos 70.000 muertos en ese país.⁸

- La Revolución Nicaragüense, asediada por la política de intervención estadounidense en un país brutalmente empobrecido y militarizado, fue perdiendo poco a poco el apoyo de distintos sectores locales. Finalmente, después de una década en el poder, el sandinismo perdió las elecciones de 1990 en las que se impuso una alianza opositora de derecha que llevó a la presidencia a Violeta Barrios de Chamorro, viuda del periodista y director del diario *La Prensa* asesinado en 1978.⁹

2.2. ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES DATOS DE LA REGIÓN

Con la finalidad de obtener un panorama socioeconómico, demográfico y territorial actualizado, respecto de los países que componen el proceso de integración centroamericana, se referencia a los mismos de manera individual:

BELICE		
SUPERFICIE 22.965 km ²	RELIGIÓN Católicos (62%) Protestantes (30%) Otras (6%) Ninguna (2%)	
POBLACIÓN 311.500 hab.		
DENSIDAD 14 hab/km ²	CAPITAL Belmopan (16.435 hab.)	
LENGUA OFICIAL Inglés (oficial), español, maya y otros dialectos indígenas	CIUDADES PRINCIPALES Belice (63.670 hab.) San Ignacio (18.265 hab.) Orange Walk (15.990 hab.)	
MONEDA Dólar de Belice		
LEMA “Bajo la sombra yo florezco”		
ALGUNAS REFERENCIAS SOBRE LA ECONOMÍA Para Belice el comercio con el Mercado Central Centroamericano (MCCA) en el período 1994-2002 se ha incrementado notablemente en los últimos años y Costa Rica, Guatemala y El Salvador son los socios comerciales más importantes. La balanza comercial ha sido deficitaria, en promedio, en 27,8 millones de dólares. Para Panamá el saldo de la balanza comercial con el MCCA ha sido positivo y el flujo de comercio total se ha incrementado en casi 3 veces con los países centroamericanos. Costa Rica, El Salvador y Honduras son sus socios comerciales más importantes de la región. En República Dominicana el comercio con el MCCA se ha cuadruplicado en los últimos 9 años (a 2004) y Costa Rica, El Salvador y Guatemala son sus socios comerciales más importantes. El aumento de los flujos comerciales, tanto de bienes como de servicios, entre Centroamérica		

⁸ EGGERS-BRASS Teresa, GALLEGO Marisa y GIL LOZANO Fernanda, *op. cit.*, p. 381.

⁹ Idem, p. 379.

y Belice, República Dominicana y Panamá, es un reflejo del proceso real de integración, de la implementación de nuevas estrategias empresariales y del aprovechamiento de los patrones de especialización productiva prevalecientes en la región. Las exportaciones intrarregionales han crecido en forma sostenida tanto para Belice, República Dominicana y Panamá, como para los países del MCCA en su conjunto.¹⁰

El principal recurso económico es la agricultura, si bien sólo una pequeña parte del territorio es cultivable. Las exportaciones agrícolas se componen de azúcar, cítricos y bananas. Arroz, frijoles y maíz se plantan como cultivos de subsistencia. La silvicultura, anteriormente la principal actividad económica, es ahora menos importante. Las grandes manufacturas elaboran alimentos, productos de la madera y confección. Una red de carreteras de 2.872 km enlaza los grandes centros urbanos, pero algunas áreas quedan inaccesibles. En 2003 las exportaciones anuales ascendían a 203 millones de dólares y el coste de las importaciones a 396 millones. El presupuesto anual se componía de 123,7 millones de ingresos y 140,6 millones de gastos.

REPÚBLICA DE COSTA RICA		
SUPERFICIE 51.102 km ²	RELIGIÓN Católicos (90%) Otros (10%)	
POBLACIÓN 4.325.540 hab.		
DENSIDAD 87,4 hab/km ²	CAPITAL San José (1.513.899 hab.)	
LENGUA OFICIAL Español	CIUDADES PRINCIPALES Puerto Limón (68.212 hab.) Alajuela (50.065 hab.) Liberia (46.297 hab.)	
MONEDA Colón costarricense		
LEMA “¡Vivan siempre el trabajo y la paz!”		
ALGUNAS REFERENCIAS SOBRE LA ECONOMÍA		
<p>Costa Rica, al igual que los demás países centroamericanos, se caracteriza por depender de los productos primarios en el comercio exterior lo cual le ocasiona una cierta vulnerabilidad a su economía. Específicamente, la dependencia del café con sus inestables precios internacionales ha incidido en la permanencia del déficit comercial durante años.</p> <p>Un conjunto de reformas logró que este país mostrara crecimientos sostenidos en los últimos años del siglo pasado (entre 1990 y 1996 aumentó la inversión extranjera de 163 a 332 millones de dólares, siendo el país centroamericano con mayor inversión.¹¹</p> <p>En octubre de 1996 la corporación Integrated Electronics (INTEL) —líder mundial en la producción de microprocesadores— anunció al gobierno de Costa Rica que el país había sido escogido como el sitio de su nueva planta de manufactura y ensamblaje. Entre 1997 y 2003 INTEL invirtió 510 millones de dólares en dicha Nación y recientemente anunció que invertirá otros 600 millones de dólares en los próximos años. Su impacto sobre el producto nacional y el comercio internacional ha sido excepcional. Como ejemplo valga citar que la producción de esa firma fue responsable de un aumento del 2.1% en el Producto Bruto Interno (PBI) de 1998 y de un incremento del 5,2% en el PBI de 1999. Pero el impacto más notable se produjo en el sector educación, por dos vías principales: su llegada al país promovió una reforma en el Sistema Nacional de Educación Técnica dirigida a adaptar los programas de estudio de los</p>		

¹⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) (2004), *La integración centroamericana: beneficios y costos. Documento Síntesis*. El Salvador y México, p. 94.

¹¹ HERRERA Beethoven (2001). “La integración centroamericana en perspectiva”, *Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Documento de Trabajo N° 115*, segunda edición, Perú, pp. 26, 27 y 31.

colegios técnicos a las necesidades de las industrias de alta tecnología. Además, la alianza entre tal corporación y el Instituto Tecnológico de Costa Rica ha sido vital para que éste desarrolle una exitosa estrategia de vinculación con empresas de alta tecnología ubicadas en el país.¹²

Costa Rica continúa siendo básicamente agrícola a pesar del desarrollo industrial que comenzó a principios de la década de 1960 y del turismo. En un esfuerzo por introducir una economía diversificada, se dio mayor énfasis a la producción ganadera. El sector turístico generó unos ingresos de 470 millones de dólares en 2006.

El PBI se elevó a 22.229 millones de dólares, lo que daba una renta per cápita de 5.053,50 dólares (según los cálculos del Banco Mundial para 2006).

REPÚBLICA DE EL SALVADOR		
SUPERFICIE 21.041 km ²	RELIGIÓN Católicos (75%) Protestantes y otros (25%)	
POBLACIÓN 7.104.999 hab.		
DENSIDAD 341 hab/km ²	CAPITAL San Salvador (2.260.892 hab.)	
LENGUA OFICIAL Español, náhuatl-pipil (entre algunos amerindios)	CIUDADES PRINCIPALES San Miguel (282.367 hab.) Santa Ana (274.830 hab.) Nueva San Salvador (192.132 hab.)	
MONEDA Dólar estadounidense y colón salvadoreño		
LEMA "Dios, Unión, Libertad"		
ALGUNAS REFERENCIAS SOBRE LA ECONOMÍA		
<p>Al igual que Costa Rica, El Salvador se ha caracterizado por la dependencia de los productos primarios, a pesar del proceso de sustitución de importaciones. En la década de 1990, más que el logro de la estabilización fue importante alcanzar la paz, con la firma de un acuerdo entre el gobierno y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Esto ha permitido que se desarrolle un mejor ambiente para la actividad económica y las inversiones nacional y extranjera. Esta última registró un aumento importante, entre 1990 y 1996, pasando de 2 millones a 21 millones.¹³</p> <p>El PBI sumó 18.654 millones de dólares en 2006, con una renta per cápita de 2.758,50 dólares (según cálculos del Banco Mundial). La economía del país está basada en la agricultura, fundamentalmente en la producción de café, algodón y caña de azúcar, aunque cada vez son más importantes los servicios y manufacturas (maquilas). El sector textil también es de gran importancia: agrupaba al 49% de la población ocupada en 2002. La fabricación de sustancias y productos químicos derivados del petróleo, carbón, caucho y plástico supone el 28% de la producción de la industria manufacturera. La infraestructura económica (los caminos, la energía eléctrica y la banca comercial) está en vías de desarrollo. Desde mediados de la década de 1960, el país ha experimentado un desarrollo relativamente rápido en la industria ligera.</p> <p>Cerca de una tercera parte del territorio es cultivable, lo que suponía, en 2005, 910.000 hectáreas. El café, el algodón y la caña de azúcar son sus principales productos agrícolas. El café, que se exporta a Estados Unidos y a Europa occidental, es de excelente calidad y se cultiva en las laderas volcánicas. Su producción fue de 85.350 t en 2006. Los cultivos de caña de azúcar (5,28 millones de toneladas) y algodón se localizan en las tierras bajas. Maíz (741.710 t), arroz (30.466 t), frijoles y frutas tropicales son los principales cultivos para el</p>		

¹² CEPAL y SICA, *op. cit.*, pp. 74 y 75.

¹³ HERRERA Beethoven, *op. cit.*, pp. 31 y 34.

consumo interno. Entre los cultivos de frutales destacan el plátano (banano), mango, piña, manzana, aguacate, coco y papaya. La producción se localiza en la meseta central. Las principales exportaciones son café, algodón, camarón, azúcar, productos químicos e hilados y tejidos. Las exportaciones anuales se calcularon en cerca de 1.255 millones de dólares estadounidenses en 2003. Las importaciones, valoradas en 4.382 millones de dólares, son de bienes de capital, petróleo crudo, productos alimentarios, maquinaria y productos de hierro y acero. El Salvador comercia principalmente con Estados Unidos, Guatemala, México y Honduras.

REPÚBLICA DE GUATEMALA		
SUPERFICIE 108.889 km ²	RELIGIÓN Catolicismo, protestantismo y religiones sincréticas	
POBLACIÓN 13.300.300 hab.		
DENSIDAD 122 hab/km ²	CAPITAL Guatemala (3.366.000 hab.)	
LENGUA OFICIAL Español (oficial), lenguas nativas (más de 20 dialectos nativos, incluidos el quiché, el cakchiquel y el kekchí)	CIUDADES PRINCIPALES Mixco (277.400 hab.) Villa Nueva (187.700 hab.) Quetzaltenango (127.569 hab.)	
MONEDA Quetzal		
LEMA “Dios, Unión, Libertad”		

ALGUNAS REFERENCIAS SOBRE LA ECONOMÍA

La economía de Guatemala ha tenido una vinculación menor que sus vecinos regionales a la dinámica internacional de flujos comerciales y financieros. La mayor parte de los indicadores macroeconómicos la muestran como un país con problemas de inestabilidad política que se constituyen en limitantes para el crecimiento y el desarrollo.

A diferencia de las demás naciones, en ella el proceso de privatización de empresas del Estado no se ha realizado, aprovechando que el déficit fiscal no es aún tan dramático como para justificar esta medida. Las cifras de exportaciones, importaciones y balanza comercial muestran un panorama similar al de toda la región centroamericana. En los noventa, la situación se volvió más drástica respecto de las importaciones que superaron durante años a las exportaciones. Esto sucedió después de iniciada la apertura de los mercados a la competencia internacional.¹⁴

A partir de la II Guerra Mundial, Guatemala se preocupó por expandir su minería e industria con el fin de romper su excesiva dependencia de la producción de café y banano. En la década de 1970 se llevó a cabo un plan quinquenal de desarrollo con el objetivo de incrementar las exportaciones, conseguir la mayor eficacia en el cobro de impuestos y utilizar los créditos extranjeros para incrementar la tasa anual de crecimiento económico. En 1985 se impusieron medidas de austeridad dirigidas a contener las importaciones e incrementar la renta pública. En 2006, el PBI era de 35.325 millones de dólares, lo que equivalía a 2.711,40 dólares de renta per cápita.

En 2003 las importaciones de Guatemala supusieron unos 6.719 millones de dólares y sus exportaciones 2.635 millones de dólares. Sus principales socios comerciales son: Estados Unidos, Japón, El Salvador, Honduras, China, Corea del Sur, México, Venezuela y los demás miembros del Mercado Común Centroamericano. Los principales productos de importación son: equipos de transporte, maquinaria, herramientas y materiales para construcción, derivados del petróleo, minerales, papel y celulosa, vehículos, productos químicos y alimentos, bebidas y tabaco. Los de exportación son: café, azúcar, banano, camarón,

¹⁴ HERRERA Beethoven, *op. cit.*, pp. 34 y 37.

pescado y langosta, cardamomo, textiles y carne de vacuno.

REPÚBLICA DE HONDURAS		
SUPERFICIE 112.492 km ²	RELIGIÓN Católicos (85%) Protestantes (10%) Otras (5%)	
POBLACIÓN 7.639.327 hab.	CAPITAL Tegucigalpa (1.324.000 hab.)	
DENSIDAD 68 hab/km ²	CIUDADES PRINCIPALES San Pedro Sula (579.000 hab.) Choloma (188.200 hab.) La Ceiba (156.400 hab.)	
LENGUA OFICIAL Español (idioma oficial), lenguas aborígenes		
MONEDA Lempira		
LEMA “Libre, soberana e independiente”		
ALGUNAS REFERENCIAS SOBRE LA ECONOMÍA		
<p>Hasta finales de la década de los noventa, Honduras se caracterizó por una fluctuación importante de sus indicadores macroeconómicos, la continuación de la dependencia de productos primarios en las exportaciones y una inestabilidad política considerable. La combinación de inflación y devaluación no permitió que los productos hondureños logren penetrar mercados externos, ni siquiera los mercados de la región centroamericana.</p> <p>Aunque en este país se han aplicado medidas económicas enmarcadas en los programas de ajuste y reforma estructural, los resultados aún en 1996 no eran satisfactorios. También se realizaron privatizaciones de empresas del Estado, cuya motivación principal fue lograr el equilibrio de las finanzas públicas.¹⁵</p> <p>La agricultura es el principal soporte de la economía hondureña. El gobierno lleva a cabo proyectos para promover y expandir el sector industrial, diversificar la agricultura, mejorar los medios de transporte y desarrollar proyectos hidroeléctricos. La producción anual de electricidad en 2003 alcanzó los 4.338 millones de KWh, de los cuales el 40% se realizó en centrales hidroeléctricas.</p> <p>El PBI fue estimado en 9.235 millones de dólares en 2006, lo que suponía una renta per cápita de unos 1.325,20 dólares (según los cálculos del Banco Mundial). El sector agrario representa el 24% del PBI (2003); dentro de él, los subsectores que más aportan, por orden de importancia, son: la agricultura, seguida de la ganadería, la avicultura, la silvicultura, la pesca y acuicultura y la apicultura. El banano y el café son las exportaciones más rentables de Honduras, si bien son también importantes las de carne congelada, leña y madera, marisco, plata, plomo y zinc. El valor total de las exportaciones en 2003 fue estimado en 992 millones de dólares; en 2001, Honduras sufrió una caída de sus exportaciones debido al bajo precio del café. Se importa maquinaria eléctrica, productos químicos, material de transporte y alimentos industriales, básicamente.</p>		

REPÚBLICA DE NICARAGUA		
SUPERFICIE 130.373 km ²	RELIGIÓN Católicos (95%) Protestantes (5%)	
POBLACIÓN 5.780.586 hab.		

¹⁵ HERRERA Beethoven, *op. cit.*, pp. 37-39.

DENSIDAD 48 hab/km ²	CAPITAL Managua (1.165.000 hab.)
LENGUA OFICIAL Español (idioma oficial), garífuna, misquito, sumo, rama	CIUDADES PRINCIPALES León (174.051 hab.) Chinandega (95.614 hab.) Masaya (92.598 hab.) Estelí (90.294 hab.)
MONEDA Córdoba	
LEMA “En Dios confiamos”	
ALGUNAS REFERENCIAS SOBRE LA ECONOMÍA	
<p>Nicaragua es el caso más dramático de crisis económica y política en Centroamérica. Los indicadores macroeconómicos muestran la magnitud del retroceso para la producción y la inestabilidad sin precedentes en el contexto latinoamericano. Es el protagonista de uno de los más graves casos de hiperinflación ocurridos en el mundo y cuyas consecuencias han sido funestas en términos económicos y de calidad de vida para los habitantes de Nicaragua.</p> <p>Al igual que en los demás países, los organismos multilaterales de crédito influenciaron la adopción de varias medidas para conseguir la estabilidad económica. Sin embargo estas iniciativas no han contado con la legitimidad y fortaleza necesarias por parte del gobierno a los fines de ser desarrolladas.</p> <p>Desde el punto de vista del comercio exterior, la constante ha sido la existencia de un déficit comercial significativo. En los ochenta las cifras mostraron un estancamiento de las exportaciones, mientras que las importaciones fluctuaron levemente. En la década de 1990 la tendencia fue el aumento de las exportaciones, mientras que las importaciones se mantuvieron dando lugar a la disminución del déficit comercial.¹⁶</p> <p>El PBI en 2006 era de 5.301 millones de dólares, es decir, 958,10 dólares per cápita (según cálculos del Banco Mundial). En 1999, la economía nicaragüense alcanzó la tasa de crecimiento más alta de las últimas dos décadas (7,4%); ésta mostró en los siguientes años un menor dinamismo, con una tasa de crecimiento del PBI en 2002 del 1%. En 2006 la deuda externa fue del 4,1% de los bienes y servicios exportados. El oro es el principal recurso mineral del país, siendo éste altamente dependiente de la ayuda exterior. La escasez de alimentos y combustible provocaron una profunda depresión en la economía a mediados de la década de 1980.</p> <p>Las exportaciones en 2004 se calcularon en 767 millones de dólares. Los productos exportados más importantes son: crustáceos, café, carne, azúcar, banano y oro. Las importaciones, cuyos productos más destacados son combustible, materias primas, bienes de capital y de consumo, se calcularon en el mismo año en 2.251 millones de dólares. En esa fecha las transacciones comerciales se realizaban principalmente con Estados Unidos, El Salvador, Costa Rica, Guatemala, Corea del Sur, México, y otros países miembros del MCCA.</p>	

REPÚBLICA DE PANAMÁ		
SUPERFICIE 75.517 km ²	RELIGIÓN Católicos (80%) Protestantes (10%) Musulmanes (5%) Otras (5%)	
POBLACIÓN 3.339.781 hab.		
DENSIDAD 45 hab/km ²	CAPITAL Panamá (1.216.000 hab.)	
LENGUA OFICIAL Español (idioma oficial), inglés, criollo;	CIUDADES PRINCIPALES San Miguelito (332.167 hab.)	

¹⁶ HERRERA Beethoven, *op. cit.*, pp. 39 y 42.

cuna, guaymí y otros dialectos indígenas	Colón (204.000 hab.) David (179.674 hab.)
MONEDA Balboa	
LEMA “Por el beneficio del mundo”	
ALGUNAS REFERENCIAS SOBRE LA ECONOMÍA	
<p>Es un país cuya economía se sustenta en el sector terciario (es decir, en los servicios) gracias a su infraestructura portuaria y bancaria que le ha permitido tener una vinculación constante con el exterior. En los noventa algunas reformas económicas propiciaron la existencia de superávit fiscal y reducción de la inflación, mientras que el mercado laboral se flexibilizó para lograr mayores flujos de inversión extranjera. Por esta razón, una mayor vinculación de Panamá al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), podría representar una oportunidad recíproca en la cual los países centroamericanos estrechen las relaciones comerciales con Panamá —encontrando mercado para sus productos— y éste pueda ofrecer su infraestructura de servicios para la integración de los países de la región.¹⁷</p> <p>La economía panameña está basada en los servicios: el 75% del PBI es generado por las actividades desarrolladas por el canal de Panamá y la Zona Libre de Colón, los puertos, la banca y el turismo, entre otros. En 2006 los ingresos derivados del sector turístico fueron de 271 millones de dólares. El PBI fue de 17.097 millones de dólares en 2006, con una renta per cápita de 5.200,60 dólares (según estimaciones del Banco Mundial). En 2001 el presupuesto anual establecía 2.736 millones de dólares de ingresos y 3.017 millones de gastos.</p> <p>El gobierno panameño ha establecido ventajas especiales en el comercio internacional referentes a la creación de sociedades anónimas panameñas. Las principales exportaciones del país son: banano (denominado guineo), camarón, azúcar, café, harina y aceite de pescado, y manufacturas textiles. Estados Unidos recibió, en 2004, el 49% de las exportaciones panameñas. Las importaciones también provienen básicamente de ese país; México, Brasil y Japón son otros proveedores importantes. Las importaciones están formadas principalmente por minerales, combustible, metales y sus manufacturas, maquinaria, productos químicos, equipos de transporte, eléctricos y electrónicos, papel, plásticos y productos alimenticios. En 2004 las exportaciones anuales de Panamá alcanzaron los 890 millones de dólares y sus importaciones supusieron gastos por valor de 3.124 millones de dólares.</p> <p>En el acceso al canal de Panamá por el sector caribeño está localizada la Zona Libre de Colón, establecida en 1953; con más de 2.000 empresas, se considera la segunda zona franca más grande del mundo, y la primera en el hemisferio occidental. Se encuentran allí numerosas industrias de ensamblaje de materias primas procedentes de Estados Unidos, Japón y la Unión Europea, cuya producción se exporta principalmente a América Central y América del Sur.</p>	

3. LA CONTRIBUCIÓN EUROPEA A CENTROAMÉRICA

Malamud y Schmitter (2006) produjeron un trabajo cuyo objetivo fue reflexionar críticamente sobre la posible aplicación de la teoría neofuncionalista y de las enseñanzas derivadas de la Unión Europea al MERCOSUR y a otras regiones. Ellos identificaron los siguientes resultados que someteremos a análisis a los efectos de su extrapolación al proceso centroamericano. Así:

¹⁷ HERRERA Beethoven, *op. cit.*, pp. 46 y 49.

1. LA INTEGRACIÓN REGIONAL ES UN PROCESO, NO UN PRODUCTO¹⁸

La integración regional en Centroamérica también es un proceso, no un producto. Aunque ajustado a la imagen política de la revolución de la soberanía popular, emergida al calor que va de la convocatoria a elecciones para las Cortes de Cádiz a la declaración de la independencia de los distintos pueblos del istmo en 1821, la imagen de integración soñada por los representantes centroamericanos a la primera Asamblea Nacional Constituyente topó con poca suerte en su camino.¹⁹

La idea de una América Central unida como un Estado se apreció como razonable especialmente luego de la caída del imperio de Iturbide en México. Constituirse en el centro del comercio y la economía mundial era el timón imaginativo que justificaba y legitimaba la unidad de los cinco países (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), clamando por dejar de lado cualquier identificación particular.

Empero, la Federación nació deformada el 1 de julio de 1823. Comenzaba así el verdadero proceso de emancipación regional que, a través del Decreto de Independencia Absoluta de las Provincias del Centro de América del 19 de julio de 1823, no dejaba lugar a dudas. La sepultaron hacia 1839. Precisamente a partir de ese año —y claramente desde la década de 1870— se puso en marcha un proceso de homogeneización cultural al interior que se combinó con la elección de héroes y fiestas patrias que permitieron llevar adelante la invención de las naciones centroamericanas. Los problemas significativos que surgieron en el camino fueron varios: uno de ellos —mayúsculo— fue la integración o no del indígena en las identidades nacionales que se estaban construyendo. Hacia el comienzo de la década de 1950 un conjunto de cambios auguraban una redefinición de los proyectos nacionales. No obstante, la segunda mitad del siglo XX vería una ruptura más fuerte de los proyectos nacionales sustentada en la explotación económica y cultural.

En los años ochenta Centroamérica se vio envuelta en una de las crisis más profundas de su historia. La combinación de una difícil situación económica, la fragilidad de las nacientes democracias en algunos de los países y los enfrentamientos armados en

¹⁸ El texto correspondiente a este punto 1 y los referidos a los siguientes puntos 2 a 15 inclusive han sido extraídos de MALAMUD Andrés y SCHMITTER Philippe C, *op. cit.*, pp. 20-27.

¹⁹ DÍAZ ARIAS David (2005). “La Invención de las Naciones en Centroamérica, 1821-1950”, *Boletín AFEHC N° 5*, diciembre, p. 3, disponible en: http://afehc-historia-centroamericana.org/index.php?action=fi_aff&id=367

Guatemala, El Salvador y Nicaragua, abarcaron en sus efectos a la región en su conjunto. Junto con el deterioro de la situación socio-política se produjeron graves tensiones entre los Estados que dañaron el proceso de integración al tiempo que tuvieron lugar movimientos migratorios masivos dentro y hacia el exterior de la región. La “década perdida” para toda la región latinoamericana se sumó a los grandes rezagos históricos acumulados y a las raíces políticas, sociales y económicas de la situación centroamericana, que en un escenario de confrontación entre las grandes potencias mundiales (Estados Unidos y la ex Unión Soviética) terminó por involucrar a Centroamérica en sus disputas.

A mediados de 1986 los propios países centroamericanos institucionalizaron la realización de las cumbres presidenciales y asumieron directamente las negociaciones en Esquipulas I. Al año siguiente, los presidentes suscribieron los acuerdos de Esquipulas II mediante los cuales se estableció un procedimiento para establecer una paz firme y duradera. En 1990 se logró la desmovilización de las fuerzas de la “Resistencia Nicaragüense”.

El Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), del 13 de diciembre de 1991, dio origen al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) constituyendo así una región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo. El objetivo que pretenden alcanzar estos países es conformar un área económica donde los bienes, los servicios, los capitales y las personas circulen con toda libertad, sobre la base de cronogramas que establezcan plazos determinados para su efectivo cumplimiento. Esos cronogramas para el logro de los resultados esperados deben ser realistas. No debe perderse de vista el objetivo de largo plazo, pero ha de tenerse claridad en cuanto a las etapas que deben agotarse primero antes de continuar con la siguiente.²⁰

En enero de 1992 se firmaron los acuerdos de paz de Chapultepec que permitieron el fin de la guerra civil en El Salvador y en diciembre de 1996 se suscribieron los que pusieron fin a la lucha armada de treinta y cinco años en Guatemala. Con ello se cerró el ciclo de pacificación formal en la región.²¹

²⁰ SÁNCHEZ Fernando F (2000). *Integración Centroamericana*. Centro Latinoamericano de Competitividad y Desarrollo Sostenible (CLACDS) del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE), mayo, San José, Costa Rica, p. 13.

²¹ CEPAL y SICA, *op. cit.*, pp. 1 y 2.

Hoy, la respuesta a la forma en que deben rediseñarse los discursos nacionales, de forma tal que devengan inclusivos y no excluyentes, sigue sin estar del todo clara. Por otra parte, la integración es un proceso real que se manifiesta en relaciones crecientes entre los países en términos de movimientos de bienes, servicios, capitales y personas.

2. LA INTEGRACIÓN REGIONAL TIENE QUE EMPEZAR EN ALGÚN LUGAR, Y LO MEJOR, EN LAS CIRCUNSTANCIAS CONTEMPORÁNEAS, ES QUE LO HAGA EN UN ÁREA FUNCIONAL DE VISIBILIDAD POLÍTICA RELATIVAMENTE ESCASA, QUE PUEDA MANEJARSE POR SEPARADO Y GENERAR BENEFICIOS SIGNIFICATIVOS PARA TODOS LOS PARTICIPANTES

Los europeos empezaron el camino hacia la integración regional (previo fracaso de una ruta “directa” por vía de las instituciones políticas y militares comunes) con un enfoque indirecto que funcionó: el carbón y el acero.²² Los centroamericanos —cuyos primeros intentos son de larga data— comenzaron la integración regional hacia adentro en un contexto político (a la vez que económico) muy específico, presidido por las fases de pacificación regional reflejadas en la conformación del proceso de Esquipulas.

La reactivación de la integración regional tomó forma a partir de la solución de los conflictos que enfrentaban a los países. Los procesos de Contadora y de Esquipulas marcaron dos iniciativas que lograron sustituir la dinámica del enfrentamiento por la de la negociación. El final de aquéllos dejó paso a la agenda del desarrollo de la institucionalidad comunitaria.

A nivel político el avance se concretó en la firma de diversos tratados y acuerdos, que complementan el marco conceptual de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) y establecen el marco jurídico e institucional necesario. También por la elaboración de estudios y propuestas técnicas generadas por el apoyo financiero del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y otros organismos multilaterales así como la presentación de proyectos en grupos consultivos organizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y por la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA). Por otra parte, las reuniones de presidentes centroamericanos no se detuvieron tras el final de Esquipulas: entre agosto de 1987 y abril de 1990 se llevaron a cabo siete reuniones “cumbre”. La Cumbre de Antigua Guatemala, de agosto de 1990, fue el inicio de las

²² MALAMUD Andrés y SCHMITTER Philippe C, *op. cit.*, p. 9.

discusiones centradas en la integración regional y abordó aspectos económicos, adoptando el Plan Económico para Centroamérica (PAECA).

Estos avances se concretaron en el establecimiento y posterior desarrollo del SICA. Este sistema, que constituye un logro fundamental para la institucionalización del proceso de integración, está conformado ahora por ocho países miembros (los cinco países del MCCA, Panamá, Belice y República Dominicana).²³

3. LA INTEGRACIÓN REGIONAL ES IMPULSADA POR LA CONVERGENCIA DE INTERESES, NO POR LA CREACIÓN DE UNA IDENTIDAD

Las regiones internacionales son creaciones artificiales. No hay que subscribirlas, hay que producirlas. En tal sentido, la Unión Europea si algo demostró es que puede crearse una “Europa sin europeos”. Lo importante es que los europeos hoy saben, comprenden y aceptan que muchos de sus intereses sólo pueden defenderse mediante procesos que sobrepasan las fronteras nacionales.²⁴

La integración centroamericana es —entre otras cosas— un medio a través del cual los Estados promueven la realización de sus intereses nacionales tal como los perciben sus élites gobernantes. Esto puede tomar la forma de una lucha por el poder pero, dadas las realidades de la interdependencia regional, es más probable que el interés nacional sea perseguido mediante la cooperación y el regateo asimétrico entre los gobiernos. Andrew Moravcsik denomina esto como una “*política del poder moderna*”, pacíficamente perseguida por gobiernos democráticos por razones predominantemente económicas.²⁵

4. LA INTEGRACIÓN REGIONAL PUEDE SER PACÍFICA Y VOLUNTARIA, PERO NO ES LINEAL NI ESTÁ EXENTA DE CONFLICTOS

Todo lo concerniente a la integración económica es tratado en el Protocolo de Guatemala en el cual es colocada como un subsistema del SICA. Los Estados se comprometen a alcanzar —de manera voluntaria y gradual— la unión económica centroamericana (art. 1) cuyo objetivo básico es lograr el desarrollo económico, social,

²³ CEPAL y SICA, *op. cit.*, pp. 7 y 8.

²⁴ MALAMUD Andrés y SCHMITTER Philippe C, *op. cit.*, pp. 9 y 10.

²⁵ SÁNCHEZ Rafael A (2006). “Integración centroamericana. Una vista de los intereses salvadoreños sobre la integración regional y la apertura externa”, en Solís, Luis Guillermo y Aravena, Francisco Rojas (coordinadores), *La integración latinoamericana visiones regionales y subregionales*. Editorial Juricentro, p. 223.

equitativo y sostenible de los países miembros (art. 3). Dicho protocolo fue producto de una ardua negociación en la cual Costa Rica encontró difícil plegarse a los intereses ambiciosos que los otros países, liderados por El Salvador, le deseaban imprimir a la integración. La amenaza de la exclusión por parte de los países que posteriormente formaron el Triángulo Norte/CA-4 (Centroamérica, menos Costa Rica) y la posibilidad real de que este país no apoyara el acuerdo final dio lugar a un compromiso. Según el mismo, los países del Triángulo Norte pueden avanzar más rápido en todos los aspectos de la integración económica, política y social, mientras que Costa Rica sólo participa en todo aquello que no compromete su interés nacional, a la vez que se autoexcluye de otros y se le reconoce el derecho de seguir su inserción externa de manera unilateral o bilateral (arts. 12 y 52).

Así, los costarricenses no se ataron a la unión monetaria, unión aduanera, libre movilidad de la mano de obra y capital, armonización de impuestos y aranceles. Es decir, la integración regional tomó la forma de geometría variable. Se procedió así con el propósito de salvar el proceso como tal, ya que de no establecerse esa flexibilidad, como señala Amparo Pacheco *"se habría roto con la integración, debido a que unos querían avanzar más rápido, otros más lento y otros no querían avanzar"*. Así Costa Rica —el país más renuente— define el ritmo de la integración y su reticencia o incapacidad para apoyar un acuerdo amplio fortaleció su postura negociadora, no sólo para evitar ser excluida sino para imprimirle el carácter gradual —predominantemente comercial— a la integración, ajustándola más a las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y guardando distancia de la idea de integración política.

La dificultad de poder avanzar la integración con todos los países forzó a El Salvador, Guatemala y Honduras, a profundizarla a un nivel subregional, dándole forma al Triángulo Norte mediante el acuerdo de Nueva Ocotepeque (Honduras), firmado el 12 de mayo de 1992. Este acuerdo fue posteriormente extendido a Nicaragua mediante la firma en Managua el 22 de abril de 1993 del denominado CA-4, a través del cual esta nación adhiere al Triángulo Norte. Este constituye el área económica dentro de la región donde se concentra el grueso de las relaciones económicas y comerciales de El Salvador.²⁶

²⁶ SÁNCHEZ Rafael A, *op. cit.*, pp. 229-230.

5. LA INTEGRACIÓN REGIONAL DEBE COMENZAR CON UN PEQUEÑO NÚMERO DE PAÍSES MIEMBROS, Y A PARTIR DE ALLÍ ANUNCIAR QUE ESTÁ ABIERTA A OTRAS ADHESIONES

Era conveniente que el grupo inicial de países constituyera una “zona central”. Es decir, que fueran contiguos en el espacio y tuvieran un alto grado de intercambios recíprocos. En este orden de ideas, los presidentes de El Salvador, Guatemala y Honduras, reunidos en la ciudad de Nueva Ocotepeque, Departamento de Ocotepeque, Honduras, con el propósito de impulsar el desarrollo económico de sus respectivos países y con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, suscribieron el 12 de mayo de 1992 el Acuerdo de Nueva Ocotepeque sobre Comercio e Inversión. Declararon que es indispensable acelerar la integración y el desarrollo de las economías de la región, con el fin de establecer a corto plazo una Zona de Libre Comercio para estimular en forma conjunta la producción y las inversiones así como establecer los mecanismos necesarios para promover la cooperación entre ellos. Tomaron en cuenta que el 17 de marzo de 1992 los presidentes de Guatemala y El Salvador habían suscripto el Acuerdo de Guatemala y el Protocolo de Guatemala, por medio de los cuales se amplió la Zona de Libre Comercio existente y convinieron en formalizar una Unión Aduanera dentro de un plazo máximo de dos años. Asimismo, los presidentes de Guatemala y Honduras habían suscripto el 28 de abril de 1992 el Acuerdo de Libre Comercio, Inversión e Integración Económica en el cual se estableció una Zona de Libre Comercio entre ambos países. Por su parte, Honduras suscribió, en esa fecha, un Acuerdo de Libre Comercio con El Salvador.

Por otra parte, ratificaron la decisión de lograr en el menor plazo el perfeccionamiento de una Zona de Libre Comercio entre sus respectivos países y la formalización de una Unión Aduanera como un paso para alcanzar la Unión Económica; reiterar su decisión de adoptar el Arancel Externo Común el primero de enero de 1993; encargar a los respectivos Bancos Centrales para que realicen de inmediato las acciones necesarias para que, de manera recíproca y eficiente, se facilite: a) el establecimiento y operación de sucursales y subsidiarias de bancos y financieras nacionales en los territorios de sus respectivos países, b) la coordinación necesaria para la integración de las Bolsas de Valores y c) la revisión de la Legislación Financiera y el tratamiento fiscal de los instrumentos e Instituciones Financieras, a fin de lograr su armonización

Por lo demás, acordaron exhortar a los gobiernos de Costa Rica y de Nicaragua para que, tomando en cuenta los beneficios que tendrán los pueblos como consecuencia de

las acciones llevadas a cabo por sus presidentes, adhieran plenamente al proceso iniciado por los tres países. Además, decidieron exhortar a Panamá para que inicie su integración a Centroamérica.²⁷

6. LA INTEGRACIÓN REGIONAL ABARCA, INEVITABLEMENTE, NACIONES DE MUY DIVERSO TAMAÑO Y PODER

Tratándose la integración de un proceso voluntario, los países más grandes y poderosos no pueden imponer su voluntad como lo harían si fuera un sistema imperial.²⁸ A partir de 1990, el ambiente general de reconciliación política y de negociaciones para volver a impulsar sobre nuevas bases el proyecto regional, junto a la relativa confluencia de desempeños, alimentaron un proceso de convergencia; incluso de cierta armonización de las políticas económicas.

La realidad, sin embargo, mostraría dificultades para concretar esas aspiraciones: a pesar de la reducción relativa de disparidades en los ritmos de crecimiento de los países y de la estabilidad lograda en cada uno de ellos, no se consiguió reducir la desigualdad del ingreso entre ellos. En lugar de que los productos por habitante de los países de la región tendieran a aproximarse entre sí y hacia los niveles más elevados, más bien pareciera que se han conformado tres grupos: uno de ingreso por habitante más alto compuesto por Costa Rica; uno de ingreso por habitante intermedio integrado por El Salvador y Guatemala y uno de ingreso por habitante bajo, donde están Honduras y Nicaragua.²⁹

Preocupa aún más que al mirar hacia delante, considerando variables clave para el futuro desarrollo en el contexto de la actual globalización creciente, estas proyecciones parecieran tender a mantenerse. Así, por ejemplo, la preparación de los países centroamericanos para beneficiarse de la revolución de las tecnologías de la información y las comunicaciones tiene un orden semejante —y brechas parecidas— a las que tiene el PBI por habitante, tal como se muestra en el Networked Readiness Index elaborado por el Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard: en una muestra de 75 países, las naciones centroamericanas aparecen en las siguientes posiciones: Costa Rica, 45; El Salvador, 55; Guatemala, 68; Nicaragua,

²⁷ Acuerdo de Nueva Ocotepeque sobre Comercio e Inversión. Honduras, 12 de mayo de 1992.

²⁸ MALAMUD Andrés y SCHMITTER Philippe C, *op. cit.*, p. 11.

²⁹ Esta información tiene como fuente a la CEPAL, con base en cifras oficiales correspondientes a 1995. Extraído de CEPAL y SICA, *op. cit.*, p. 30.

69 y Honduras, 72. Nótese que Guatemala se encuentra más cerca de Nicaragua y de Honduras que de El Salvador.

En el ámbito de la convergencia de las políticas macroeconómicas, otra dimensión de la misma que puede ser importante para avanzar hacia la integración monetaria y financiera, el Consejo Monetario Centroamericano (CMCA) promueve la coordinación, armonización y unificación de las políticas monetaria, cambiaria y financiera de los países centroamericanos. Dicho Consejo estableció en 1994 un conjunto de criterios que constituyen metas de convergencia macroeconómica.

Vale señalar también que, durante el proceso de reconfiguración interna de las economías centroamericanas, el desempeño de las mismas presentó cierta convergencia debido a la implantación de los programas de estabilización económica suscritos con organismos financieros internacionales desde 1980 hasta 1983 y —posteriormente— de los Programas de Ajuste Estructural (PAE), de 1982 a 1990. No obstante ello, a partir de la segunda mitad de los noventa tanto la convergencia como la armonización de políticas económicas se desvanecieron, con lo que se puso al descubierto una interacción compleja entre convergencia económica y diversidad institucional.³⁰

7. SIN EMBARGO, LA INTEGRACIÓN REGIONAL EXIGE LIDERAZGO, O SEA, LA EXISTENCIA DE ACTORES CAPACES DE TOMAR INICIATIVAS Y DISPUESTOS A PAGAR POR ELLAS UN PRECIO DESPROPORCIONADO

Costa Rica y El Salvador —cada uno a su manera, respondiendo a legítimos intereses nacionales— parecieron adquirir connotaciones de liderazgo en algunos momentos históricos de la región. Aspectos tales como la migración de salvadoreños hacia países vecinos y a Estados Unidos, así como la disponibilidad de dichas naciones para tal propósito, adquirieron connotaciones muy importantes que trastocan la seguridad nacional. El factor migratorio ha sido un tema recurrente en la agenda de El Salvador desde los inicios de la integración centroamericana. Así, en su visión de la integración regional ésta debe incluir la libre movilidad de los factores productivos, incluyendo la circulación de personas. Aunque se han hecho progresos en materia migratoria dentro del denominado Triángulo Norte y en el CA-4, en el que participan El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua —el área más integrada de Centroamérica— la libre movilidad de las personas no ha sido admitida a nivel de toda

³⁰ CEPAL y SICA, *op. cit.*, pp. 20 y 21.

la región debido a la oposición, principalmente, de Costa Rica. De modo que, mientras El Salvador ganaría con dicha inclusión, Costa Rica y Panamá se sentirían perdedores. La visión costarricense sobre este tema es que la libre movilidad de personas en Centroamérica no les acarrearía problemas a los otros países porque, predominantemente, las corrientes migratorias se dan hacia Costa Rica.

La búsqueda de influencia regional es otro factor importante. En los años noventa se agregó otro que renueva la importancia de la integración; a saber: el interés por atraer inversión extranjera para lo cual la existencia de un mercado ampliado es el principal incentivo dada la estrechez nacional. En este punto existe la idea de que con el mercado ampliado los inversionistas van a preferir a El Salvador debido a su posición competitiva y estabilidad económica. Este interés, no obstante, se ha visto menguado debido a los altos niveles de violencia social que vive el país, por lo que El Salvador también está promoviendo la integración policial para el combate de la criminalidad. La cooperación regional en esta materia también se hace necesaria porque la violencia social golpea fuertemente —además— a Honduras y a Guatemala ahuyentando la inversión extranjera.³¹

8. LA INTEGRACIÓN REGIONAL REQUIERE UNA SECRETARÍA CON PODERES LIMITADOS PERO QUE PUEDAN LLEGAR A SER SUPRANACIONALES

El SICA tiene por objetivo fundamental la realización de la integración de Centroamérica para constituir la como subregión de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo. A los efectos de concretar este objetivo se han establecido los siguientes órganos: 1) la Reunión de Presidentes, 2) el Consejo de Ministros, 3) el Comité Ejecutivo (CE-SICA) y 4) la Secretaría General (SG-SICA).

De acuerdo con el Protocolo de Tegucigalpa del 13 de diciembre de 1991, la Secretaría General debe apoyar y dar seguimiento a las decisiones de la Reunión de Presidentes y de los Consejos de Ministros, impulsando y coordinando con los órganos e instituciones del SICA y foros de cooperación, acciones a favor de la integración regional y de su proceso de reforma institucional que se traduzcan en beneficios tangibles para los centroamericanos. Asimismo, promover la participación de la sociedad civil y la práctica de una cultura de la integración, propiciando un marco de coherencia y unidad a todo el sistema.

³¹ SÁNCHEZ Rafael A, *op. cit.*, pp. 224-226.

Dicha Secretaría General vino a realizar las tareas que anteriormente efectuaba la Secretaría del MCCA (SIECA), encargándose de los estudios técnicos, las acciones regionales necesarias y de actuar como facilitadora de las negociaciones que lleven a la Unión Centroamericana.³² Además de ser un órgano permanente es también un órgano comunitario a cuyo frente hay un Secretario General nombrado por la Reunión de Presidentes para un periodo de cuatro años, siendo el más alto funcionario administrativo y quien representa legalmente al SICA.³³

En el citado Protocolo, firmado por los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, está incluida la Secretaría General en los artículos 25 a 28 inclusive. Así, en el artículo 27 se prescribe que la Secretaría General y el personal de la misma *“actuarán tomando únicamente en cuenta su servicio exclusivo al Sistema de la Integración Centroamericana y no solicitarán ni recibirán instrucciones de gobierno alguno”*. Como se observa, tienden a adoptar una perspectiva “colegiada” y a actuar como agentes supranacionales³⁴, de modo similar al desempeño de los miembros de la Comisión de la Unión Europea. Asimismo, el artículo 28 establece que la Secretaría permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) se ocupará de los asuntos económicos, en la perspectiva de la integración global de la región.

9. EL PROCESO DE INTEGRACIÓN EXIGE QUE LOS PAÍSES MIEMBROS SEAN DEMOCRÁTICOS

La década siguiente mostró un cambio radical con respecto a los ochenta en la región centroamericana. En contraste con la situación anterior caracterizada por la presencia de guerras y conflictos no resueltos, ausencia de procesos electorales legítimos y violaciones de los derechos humanos, desde los noventa y hasta la actualidad no existen conflictos armados y todos los países tienen democracias renovadas. No obstante, vale mencionar lo sucedido en Honduras bajo la entonces presidencia de José Manuel Zelaya Rosales. El 28 de junio de 2009 fue destituido, tras lo cual asumió el cargo Roberto Micheletti. Los efectos conmocionantes del suceso aún se continúan analizando en la región.

En otro orden de ideas, además de avances significativos mediante un mayor ejercicio de los derechos de las personas, los países centroamericanos dieron pasos fundamentales para el fortalecimiento institucional: los procesos electorales, de

³² HERRERA Beethoven, *op. cit.*, p. 23.

³³ FERNÁNDEZ SACA Juan C. (2012). "Estructura institucional y funcional de la Integración Centroamericana", *La Integración Centroamericana*, p. 59.

³⁴ MALAMUD Andrés y SCHMITTER Philippe C, *op. cit.*, p. 12.

administración de justicia y defensa de los derechos humanos se destacan como las áreas con mayores avances. En el campo electoral, a inicios de los noventa todos los países de la región contaban con gobiernos civiles democráticamente electos y en todos ellos había ocurrido un traspaso pacífico del poder a un opositor. Entre 1981 y 2002 se realizaron 46 procesos electorales incluyendo elecciones presidenciales, municipales y de constituyentes: 14 en Guatemala, 13 en El Salvador, 6 en Honduras, 5 en Nicaragua y 8 en Costa Rica. En el ámbito jurídico, todos los países han realizado cambios que incluyen desde reformas constitucionales hasta modificaciones en los códigos penales y procesales penales. También se modificaron leyes que rigen la estructura y el funcionamiento del Poder Judicial y de la policía, de manera que la función jurisdiccional ha sido reconocida en las constituciones de todos los países como un poder autónomo del Estado. El nombramiento de magistrados independientes del Poder Ejecutivo, la existencia de una carrera judicial y la autonomía presupuestaria son otros elementos esenciales que se han implantado para aumentar la independencia judicial. Por lo demás, a nivel de protección de los derechos humanos, todos los países de la región cuentan hoy con organismos públicos de defensa de los habitantes, con creciente autonomía y solidez institucional.

Este gran esfuerzo de consolidación democrática e institucional enfrenta nuevos retos: en el ámbito electoral pues quedan pendientes —entre otras tareas— la actualización y depuración permanente de los registros electorales y la reducción de la desproporcionalidad de los distritos electorales.³⁵

10. LA INTEGRACIÓN REGIONAL ES POSIBLE AUN CUANDO LOS PAÍSES MIEMBROS TENGAN DIFERENTES NIVELES DE DESARROLLO Y DE RIQUEZA PER CÁPITA

En los noventa las economías centroamericanas experimentaron una recuperación significativa. Dos características reflejan este resultado: por una parte, un continuo crecimiento de la producción. En esa década el PBI de los países aumentó con excepción de Nicaragua y Honduras que mostraron reducciones, especialmente al principio de la misma. Por otra parte, el mantenimiento de la estabilidad se vio reflejado por tasas de inflación decrecientes en la mayor parte del período 1990 a 2001 inclusive y por niveles manejables de déficits del sector público en relación con el PBI. De niveles de inflación de hasta 35% al principio de los noventa (Guatemala y Honduras, 1991) se pasó en todos los países a tasas menores de un dígito en 2001, con la excepción de Costa Rica. El déficit del sector público no financiero como

³⁵ CEPAL y SICA, *op. cit.*, pp. 15 y 16.

porcentaje del PBI muestra variaciones entre países y fluctuaciones en el tiempo, aunque con una tendencia a mantenerlo bajo control en la mayoría de los países.

La importancia dada a la definición de metas e instrumentos de reforma económica combinados con una disciplina macroeconómica y el fortalecimiento de una economía de mercado y de apertura hacia el mundo, son algunos de los factores que influyeron en la consecución de estos resultados. El crecimiento y la estabilidad macroeconómicos experimentados se asociaron con el incremento de las actividades de maquila y zonas francas, el aumento en el turismo y el flujo de recursos externos provenientes de las remesas y la inversión directa y —en algunos casos— con políticas de promoción de exportaciones. Sin embargo, el crecimiento logrado mostró insuficiencia y signos de desaceleramiento: si bien las economías centroamericanas continuaron creciendo, en los últimos años de la década de 1990 lo hicieron a tasas decrecientes. Las dificultades y resultados de las acciones de reforma del Estado, el deterioro de las exportaciones tradicionales, el estancamiento de las actividades orientadas al mercado interno —basadas por lo general en la pequeña y mediana producción local— y las bajas tasas de inversión pública, son algunos de los rubros en los cuales el balance de dicha década ha sido negativo.³⁶

11. LA INTEGRACIÓN REGIONAL ES UN PROCESO FUNDAMENTALMENTE ENDÓGENO, PERO PUEDE SER MUY VULNERABLE A FACTORES EXÓGENOS, ESPECIALMENTE EN SUS ETAPAS INICIALES

Raúl Hinojosa utilizó un modelo computable de equilibrio general en el que estima el efecto de un tratado comercial entre los Estados Unidos y cada uno de los países centroamericanos. Los resultados fueron enmarcados en dos escenarios: uno estático, donde los ajustes corresponden a los efectos de la apertura comercial y otro dinámico, en el que se incluyen movimientos migratorios, efectos de economías de escala y externalidades. En primer lugar, los efectos estáticos para todos los países son cercanos a cero. Este resultado era de esperarse, pues una gran cantidad de bienes centroamericanos tienen ya acceso al mercado estadounidense sin pagar aranceles, gracias a los beneficios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) o a la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Ahora bien, en el escenario dinámico los beneficios para los países varían entre casi 1% del PBI (Costa Rica) y poco más del 3% (Guatemala). Estos resultados se obtienen como consecuencia de diferencias de escala de producción de los países, según señaló el autor. Las

³⁶ CEPAL y SICA, *op. cit.*, pp. 17-19.

diferencias en las tasas de crecimiento —empero— deben tomarse con cautela, no sólo debido a variaciones en la calidad de las bases de datos, sino a la posibilidad de emplear hipótesis alternativas para analizar los efectos dinámicos de escala y aprendizaje. Podría afirmarse, por ejemplo, que Costa Rica posee ventajas en este campo dado que hoy tiene una mayor integración a la economía mundial que el resto de los países.

A su vez, Fernando Naranjo utilizó un método alternativo y un modelo de gravedad para estimar el efecto del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA) sobre Centroamérica. En su análisis trata a Centroamérica como una sola unidad, en lugar de tratar de desagregar cada uno de los países y parte de la hipótesis de que los efectos del CAFTA sobre la región serán análogos a los que tuvo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) para México. En el análisis toma en cuenta el hecho de que los países centroamericanos y Estados Unidos han avanzado en su integración comercial a través de acciones de apertura unilateral de ambas partes.³⁷

12. HASTA CONSOLIDARSE, LA INTEGRACIÓN REGIONAL ES UN CONSUMIDOR DE SEGURIDAD INTERNACIONAL, NO UN PRODUCTOR

Los avances logrados en la región en esta temática se han concretado en un modelo de seguridad regional único —consagrado en un tratado jurídicamente vinculante— que ha generado una dinámica de interacciones entre los Estados miembros, a partir de los trabajos de la Comisión de Seguridad de Centroamérica. Se han producido extraordinarios avances en ámbitos como educación superior de la policía, lucha contra el narcotráfico y delitos conexos, recuperación o devolución de vehículos hurtados o robados, asistencia legal mutua en materia penal, entre otros ámbitos. En cada una de estas esferas, Centroamérica cuenta con una institucionalidad regional que comparte información y coopera recíprocamente. Los nuevos desafíos se expresan en delitos transnacionales que —de suyo— requieren también una respuesta colectiva e integrada regionalmente. Ejemplos recientes son el plan regional contra el terrorismo, el plan centroamericano para combatir el crimen organizado, el programa relativo a la lucha contra el tráfico ilícito de armas ligeras y pequeñas y la profundización de negociaciones en materia de limitación y control de armamentos.³⁸

³⁷ CEPAL y SICA, *op. cit.*, p. 50.

³⁸ *Idem*, p. 10.

Los gobiernos de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, consideraron que el objetivo fundamental del Sistema de la Integración Centroamericana y de la Alianza para el Desarrollo Sostenible es la integración de Centroamérica para consolidarla como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo. Asimismo, pretendían concretar un nuevo modelo de seguridad regional único, integral e indivisible, inspirado en los logros alcanzados en su intenso proceso de pacificación e integración. Surgió así el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática sustentado en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente y la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas.

En los diversos artículos que integran el tratado se establecieron —entre otros no menos importantes contenidos— los siguientes: dicho modelo *“tiene su razón de ser en el respeto, la promoción y la tutela de todos los derechos humanos, por lo que sus disposiciones garantizan la seguridad de los Estados centroamericanos y sus habitantes, mediante la creación de condiciones que les permitan su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia”* (Artículo 1).

“Para garantizar la seguridad del individuo, las Partes se comprometen a que toda acción realizada por las autoridades públicas se enmarque en su respectivo ordenamiento jurídico y el pleno respeto a los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos” (Artículo 3).

“Las Partes realizarán todos los esfuerzos para erradicar la impunidad. La Comisión de Seguridad establecerá contactos con las instituciones y autoridades relacionadas con la materia, a fin de contribuir a la elaboración de los programas conducentes a la armonización y modernización de los sistemas de justicia penal centroamericanos” (Artículo 6).

“La Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana tendrá a su cargo la organización y la administración de un Índice Centroamericano de Seguridad e informará periódicamente sobre su estado a los respectivos gobiernos, por medio de la Comisión de Seguridad de Centroamérica” (Artículo 12).

“Las Partes se comprometen a tomar medidas para combatir la acción de bandas organizadas que se dedican al tráfico de personas con trascendencia internacional en la región, a fin de encontrar soluciones integrales a este problema” (Artículo 20).

“El Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se regirá por los siguientes principios, en lo relacionado con el título denominado Seguridad Regional: “a) la igualdad soberana entre los Estados y la seguridad jurídica en sus relaciones; b) la solución pacífica de las controversias, renunciando a la amenaza o al uso de la fuerza como medio para resolver sus diferencias. Los Estados se abstendrán de cualquier acción que pueda agravar los conflictos u obstaculizar el arreglo de eventuales controversias por medios pacíficos” (Artículo 26, a y b).

Finalmente, prosiguiendo con artículos que resultan de enorme significación, consignamos lo siguiente: *“las Partes se comprometen a presentar, en forma recíproca y de conformidad con los Tratados de que sean Parte, en el seno de la Comisión de Seguridad, en el primer semestre de cada año, un informe sobre asesores y personal militar extranjero y otros elementos foráneos que participen en actividades militares o de seguridad pública en su territorio. Asimismo, llevarán un registro de dichos asesores que desempeñen funciones de carácter técnico relacionadas con entrenamiento o con la instalación y mantenimiento de equipo militar, copia del cual proveerán a la Comisión de Seguridad” (Artículo 38).*³⁹

13. LA INTEGRACIÓN REGIONAL PUEDE PADECER UNA INSTITUCIONALIZACIÓN EXCESIVA, O AL MENOS PRECOZ, O UN DÉFICIT INSTITUCIONA.

El Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos —ODECA— es el marco jurídico constitucional del nuevo SICA. Es el Tratado constitutivo u originario que consagra la Comunidad de Estados de Centroamérica. En efecto, en ella se afirma que esas naciones constituyen una comunidad económica y política que aspira a la integración global (artículos 1, 2 y 3 inciso j).

Dicho protocolo modifica y fortalece la estructura institucional, definiendo las funciones y atribuyendo competencias a los diversos órganos e instituciones que componen el

³⁹ Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. Suscripto el 15 de diciembre de 1995 en San Pedro Sula (Honduras) entre los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

sistema. Sienta las bases jurídico-institucionales para la formación del nuevo Derecho Comunitario centroamericano.

La estructura orgánica e institucional del SICA es única: sus órganos principales (artículo 12) son: la Reunión de Presidentes, órgano supremo que dirige y define la política centroamericana (arts. 13 a 15 inclusive); el Comité Ejecutivo, encargado de asegurar la ejecución y cumplimiento de las decisiones (art. 24); el Consejo de Ministros (sectoriales e intersectoriales), cuyas decisiones son de obligatorio cumplimiento por los Estados Miembros (arts. 16 a 22 inclusive); el Comité Consultivo integrado por los sectores empresarial, laboral, académico y otras fuerzas vivas representativas de la sociedad civil (art. 12); y la Secretaria General (arts. 25 a 28 inclusive). La Reunión de Vicepresidentes y Designados a la Presidencia es un órgano de asesoría y consulta.

Entre sus instituciones (artículo 12, segunda parte) encontramos el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), órgano de planteamiento, análisis y recomendación y la Corte Centroamericana de Justicia (órgano jurisdiccional) encargado de garantizar el respeto del derecho en la interpretación y ejecución de la normativa comunitaria. La Corte representa la conciencia nacional centroamericana y se considera depositaria y custodia de los valores que constituyen la nacionalidad centroamericana. Se trata de dos órganos de especial importancia que se convierten en los supranacionales por excelencia. Además, han sido creados dos órganos para coordinar las políticas migratorias y de lucha contra el narcotráfico, a saber: la Organización Centroamericana para las Migraciones (OCAM) y la Comisión Centroamericana Permanente contra el Narcotráfico (CCP).

Según el tratado constitutivo, todos los órganos e instituciones de dicho sistema deben contribuir a la efectiva observancia y ejecución de los propósitos y principios del Protocolo.

Ahora bien, en las doctrinas latinoamericanas —particularmente centroamericana— y también europea, se ha generado un debate caracterizado por fuertes críticas al Protocolo de Tegucigalpa. Sobre todo en dos aspectos fundamentales: 1) conservación del carácter intergubernamental de sus órganos y 2) no se atribuye a ningún órgano competencias de orden normativo que sean vinculantes y de aplicación directa en los Estados miembros. Estas objeciones responden a una visión parcial del

proceso porque después de dicho Protocolo se han dictado disposiciones —en instrumentos complementarios de igual valor (rango) jurídico— tendientes a atribuir competencias normativas supranacionales, así como competencias de interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico comunitario, lo que ha dado origen a importantes sentencias de la Corte Centroamericana de Justicia y de los más altos tribunales nacionales, que han reconocido en casos concretos la primacía del Derecho Comunitario centroamericano sobre el Derecho interno (Corte Suprema de Justicia de Honduras, del 29 de marzo de 1963 en Derecho Comunitario centroamericano, cit. por 451-452; Corte Suprema de El Salvador, del 16 de mayo de 1969; Corte Suprema de Guatemala, Cámara Civil, del 16 de abril de 1996; Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, caso “Foto Sport”, 1973, Sala Constitucional de Costa Rica, Nº 4638 y 4640, ambas del 6 de setiembre de 1996). Tales pronunciamientos reflejan, para los diversos subsistemas de la integración (especialmente el económico y el social) una clara voluntad política orientada a consolidar instituciones de carácter supranacional, aunque manteniendo la influencia de su formación intergubernamental.⁴⁰

14. LA INTEGRACIÓN REGIONAL EXIGE ESTABLECER ACUERDOS FORMALES E INFORMALES, PERO A MEDIDA QUE PROGRESA, LOS PROCEDIMIENTOS NORMATIVOS BASADOS EN PRINCIPIOS DEFENDIBLES PÚBLICAMENTE DEBEN PREVALECER CADA VEZ MÁS SOBRE LOS ACUERDOS IMPROVISADOS, BASADOS EN LA DISTRIBUCIÓN MOMENTÁNEA DEL PODER

La Unión Europea tomó de sus países miembros un sistema de gobierno sumamente institucionalizado. Dirigentes nacionales —que rinden cuenta de sus actos en forma democrática— toman decisiones vinculantes para la región mediante procedimientos formales (muy complejos y hasta difíciles de entender) y se supone que las burocracias nacionales de los países implementarán tales decisiones de un modo predecible (e idéntico en todos los casos).⁴¹

En Centroamérica la situación no ofrece características similares puesto que la democracia y la gobernabilidad enfrentan hoy severos retos. Vaya como ejemplo el siguiente: conviene extender a la contratación pública el principio de trato nacional que garantizan el artículo III del Tratado General de Integración Económica y el artículo 7 del Protocolo de Guatemala. El Estado y sus instituciones constituyen un comprador

⁴⁰ ULATE CHACON Enrique (2008). “El protocolo de Tegucigalpa y la jurisdicción de la Corte Centroamericana de Justicia”, *Revista Electrónica Iberoamericana*, Vol. 2, Nº 2, disponible en: <http://www.urjc.es/ceib/>, pp. 25-29.

⁴¹ MALAMUD Andrés y SCHMITTER Philippe C, *op. cit.*, p. 26.

importante y, en consecuencia, cualquier trato discriminatorio en sus procedimientos se convierte en una barrera al comercio intrarregional.

El artículo X del Tratado General de Integración Centroamericana establecía que los Estados mantendrían, en los tratados comerciales que celebraren con terceros países, la “cláusula centroamericana de excepción”. De igual modo, el Protocolo de Guatemala, en su artículo 13, dispone que los Estados participantes convienen mantener en sus relaciones comerciales con terceros países la “cláusula centroamericana de excepción”, así como la “preferencia centroamericana”. Con tales disposiciones se pretendía evitar el deterioro de las preferencias otorgadas entre los países de la región para que los países centroamericanos siempre tuvieran un mejor trato vis-à-vis con terceros países. Sin embargo, en un esquema de regionalismo abierto como el que impera actualmente, lo consecuente es que el trato más favorable que cualquier país centroamericano confiera a un tercero sea inmediata e incondicionalmente aplicado al resto de los países centroamericanos. Con ello, los beneficios de una mayor apertura se extenderían también a los socios de la región.

Asimismo, es un hecho que para los países resulta difícil la conformación de órganos supranacionales capaces de tomar decisiones vinculantes para los países miembros y que —al menos en el mediano plazo— prefieren disponer de órganos intergubernamentales donde se encuentran representadas todas las naciones y las decisiones se toman por consenso. Pero es cierto también que conforme se avanza en el proceso de integración se torna más importante el papel a desarrollar por los órganos comunitarios de carácter técnico. Por lo demás, hay varios frentes de acción regional de carácter complementario que resultan esenciales para el proceso de integración económica. Entre ellos se pueden citar los siguientes: el de estabilidad y coordinación de las políticas económicas, el de fortalecimiento del Estado de Derecho en la región y el de mejoramiento de la infraestructura regional.⁴²

15. ANÁLOGAMENTE, TODO MOVIMIENTO DE INTEGRACIÓN REQUIERE UNA MEZCLA DE RECOMPENSAS MATERIALES A DETERMINADOS MIEMBROS Y RECOMPENSAS SIMBÓLICAS A LA REGIÓN EN SU CONJUNTO, PERO UNA VEZ QUE LAS TRANSACCIONES SE RUTINIZAN (Y, EN LO POSIBLE, SE INCREMENTAN), LAS PRIMERAS DEBEN PREVALECER SOBRE LAS SEGUNDAS

Los países centroamericanos, cada uno y en conjunto, se beneficiarían de una mayor igualdad en la distribución y de mayor inversión en el desarrollo social al profundizarse

⁴² SÁNCHEZ Fernando F, *op. cit.*, pp. 19 y 20.

la integración. Ambos factores permitirían mayores tasas de crecimiento a las economías nacionales, lo que repercutiría —a través de la interdependencia entre ellas— en un mayor crecimiento para toda la región. No se trata de un argumento normativo sino de conclusiones de política que derivan de estudios recientes sobre el tema como así la observación de la elevada desigualdad en la distribución del ingreso y la baja inversión social que caracterizan a la región.

A pesar de que el desarrollo social constituye formalmente una de las áreas prioritarias del esfuerzo de integración, en la práctica las principales acciones se han mantenido a nivel de los países y no ha sido sino en los años 2002 y 2003 que se han emprendido acciones de cooperación regional. El desarrollo social considerado regionalmente debe tomar en cuenta el doble carácter de la inversión social, que permite mejorar las condiciones de vida de los sectores a los que se dirige (redistribuyendo el ingreso y aumentando sus posibilidades de consumo e inversión) a la vez que aumenta la capacidad productiva de los países.

Desde el punto de vista económico su dimensión regional proviene al menos de dos fuentes: primero, porque las diferencias tan marcadas que existen en este campo afectan de forma compleja a los países de la región (como, por ejemplo, a través de las migraciones) y segundo, por la dependencia de las tasas de crecimiento económico de unos con respecto a otros: en la medida que unas naciones vean limitado su crecimiento (por insuficiencias, por ejemplo, de acumulación de capital humano), se constituyen en obstáculos a la expansión de las otras, en especial ahora que la interdependencia comercial y de inversiones es tan elevada.

Por otra parte, la inversión social en los países centroamericanos es baja como proporción del producto y en relación a las elevadas necesidades que revelan sus indicadores sociales. Estas bajas tasas limitan la capacidad de crecimiento de tales países, sus posibilidades de desarrollar actividades productivas capaces de pagar salarios altos y la competitividad de sus empresas en la economía internacional. En este contexto debe mencionarse una realidad que es preocupación general: el retraso que todos los países de la región muestran en el campo educativo.⁴³

⁴³ CEPAL y SICA, *op. cit.*, pp. 76 y 77.

A MODO DE REFLEXIÓN

Abordamos la problemática de la región centroamericana. Nadie pone en duda — estadísticas mediante— los progresos experimentados en los últimos años por los siete países que la integran. Si nos atenemos a la integración económica, los números muestran la evolución de las exportaciones e importaciones totales, intrarregionales y por países que tuvo lugar entre 1960 y 2010. Pero también sabemos que la integración actual es una obra inconclusa.

Son bien conocidos los retos que debe afrontar hoy, muy especialmente por los elevados niveles de corrupción, la pobreza, el narcotráfico, el crimen organizado y el cambio climático, que jaquean a sus sociedades. ¿Cómo debe responderse a todo esto si se pretende una solución definitiva? La respuesta es una sola: con más y mejor democracia todos los días a cualquier hora. ¿Y esto dicho así como se logra? Para ello debemos hacer oír nuestras voces doquiera sea y como corresponda (especialmente ante las élites gobernantes). Asumiendo el derecho de estar vivos para dejar testimonio permanente de nuestras ideas y valores, sea la circunstancia que fuere. Con la mirada puesta en el futuro, que es decir las generaciones que vendrán y ante las cuales deberemos estar conformes con nosotros mismos por el mundo que les dejamos. Desempeñando nuestras actividades diarias con respeto a la ley, responsabilidad y decoro, negándonos siempre a cualquier inmoralidad que se nos proponga, independientemente de cuál fuere el beneficio prometido a cambio. Denunciando las irregularidades que observemos en cada acto ajeno y creyendo permanentemente que un mundo mejor siempre es posible. Todo cuanto de injusto existe hoy tiene que movilizarnos para originar los cambios pacíficamente y nunca resignarnos a que “las cosas son y serán así por siempre”. Creamos que la prostitución, la drogadicción, la impunidad y otros flagelos serán definitivamente erradicados. Que un día los hombres se tratarán como prójimos y no como enemigos, independientemente de sus ideologías. Que también un día los líderes políticos de potencias como Estados Unidos, China y Rusia sellaran acuerdos para el desarme (y podamos ver —entonces— a todos los niños del mundo con rostros felices porque ya no se troncharan sus futuros). Que el diálogo real (no el que se da entre “sordos”, utilizado por muchos políticos) sea el instrumento adecuado para lograr una mejor calidad de vida para todos. Y que ese diálogo entre los habitantes de un país se extienda a las diferentes naciones para crecer como región —con absoluto respeto por las diferencias— y más tarde desarrollarnos como humanidad toda.

En lo que sigue adherimos a las ideas del profesor Juan Carlos Fernández Saca, vertidas en su Trabajo de Tesis de 2008, referidas a lo siguiente: el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) y otros órganos que constituyen el SICA deben funcionar eficientemente (algo que —hasta hoy— no ha sucedido) para no convertirse en valladares al proceso integrador. Por lo demás, debe otorgárseles competencias tales a los efectos de ejercer un rol proactivo. El mismo papel proactivo que debieran ejercer los Presidentes de las naciones, quienes gozan de potestades que les permiten realizar los cambios que estimen pertinentes (vía consenso) y que —en realidad— no los han realizado en muchas ocasiones hasta hoy.

En otro orden de ideas, es dable esperar que el SICA actúe de acuerdo con las disposiciones establecidas por el Protocolo de Tegucigalpa y no como un enorme Organismo No Gubernamental (ONG) según lo que sostienen algunos. Vale decir que se debe propender en todo momento a una mayor institucionalidad, evitando llegar a situaciones como las que atraviesan en estos días algunos países de la Unión Europea, donde se evidencia un claro resquebrajamiento (salvo que se argumente que lo sucedido podía esperarse en el marco de un proceso tan complejo). Por lo demás, debiera ampliarse la participación activa de todos los sectores sociales —la cual hasta el presente ha sido limitada— en la toma de decisiones. Ello coadyuvará a internalizar el sentido de pertenencia a la integración regional en todos los habitantes. Pareciera que a mayor nivel de participación, mayor identificación (por ende, más compromiso) con el ideal integracionista.

Respecto de la economía (y de lo importante que es alcanzar el crecimiento y el desarrollo) téngase presente que Centroamérica, salvo el caso de Nicaragua, no se ha visto afectada por los perjuicios de la hiperinflación, especialmente para aquellos sectores de la sociedad que perciben ingresos fijos. De modo que la base social —y la psicológica de cada uno de sus habitantes— es, *a priori*, más firme para intentar el despegue. Por otro lado, las diferentes velocidades que van originándose referidas al eje político y al eje económico (donde Costa Rica y Panamá son hoy los que están mejor posicionados) no deben ser óbice para el avance del proceso. Respecto de esta temática, es conocido que siempre se analizó la pobreza en función del ingreso. Hoy día, en cambio, deben tenerse en cuenta además otros parámetros que hacen a la calidad de vida de cada uno de los centroamericanos.

Deben, por lo demás, exigirse más dinero y mejores docentes para que la educación sea —como no lo fue hasta hoy— el vehículo que permita a todos, especialmente a aquellos desfavorecidos o desaventajados, mejorar su situación social convirtiéndose en guías de otros que padecen hoy sus mismos sufrimientos y que aspiran —como ellos— a una movilidad social ascendente. Para ello habrá que dotar a los diferentes sistemas educativos de más recursos económicos y de mejor material humano, lo que equivale a decir unos cuantos puntos más del PBI de los países y docentes comprometidos con su función. Si esto se convierte en realidad, constituirá la piedra fundacional de una Centroamérica donde las desigualdades sociales ya no serán tan pronunciadas. El lema, en tal sentido, debería ser éste: *“Cada alumno un proyecto de vida, para un mejor desarrollo de la integración centroamericana”*.

En definitiva, desde la experiencia de integración europea y la teoría neofuncionalista utilizada por Malamud y Schmitter, teniendo en mira su extrapolación a Centroamérica —siguiendo el mismo enfoque— adquirimos la convicción de que ello es posible en la casi totalidad de las quince enseñanzas extraídas de aquélla. No obstante, dado el funcionamiento del proceso de integración regional centroamericano y habida cuenta de la existencia de diferencias sustanciales de ubicación geoestratégica, experiencias históricas, estructuras económicas y sociales, recursos materiales y humanos, sistemas políticos e —inclusive— de normas religiosas, morales y culturales existentes entre ambas regiones, consideramos que existen importantes motivos para que seamos prudentes en esa transferencia, la que deberá tener en cuenta las particularidades regionales y su inserción periférica en el sistema económico internacional.

BIBLIOGRAFÍA

ACUERDO DE MANAGUA (1993). Nicaragua, suscripto el 22 de abril de 1993.

ACUERDO DE NUEVA OCOTEPEQUE SOBRE COMERCIO E INVERSIÓN (1992). Honduras, suscripto el 12 de mayo de 1992.

CAPUTO Cecilia MELO Adrián PAC Andrea Beatriz y RAFFIN Marcelo (2007). Capítulo 2 “El problema antropológico”, *Filosofía Es. 5*. Artes Gráficas Rioplatense S.A., Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, septiembre, Buenos Aires.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) y Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) (2004). *La integración centroamericana: beneficios y costos. Documento Síntesis*. El Salvador y México.

CONSTITUCIÓN DE LA CONFEDERACIÓN CENTROAMERICANA (1842). Firmada el 17 de julio de 1842 en Chinandega, Nicaragua.

DÍAZ ARIAS David (2005). "La Invención de las Naciones en Centroamérica, 1821-1950", *Boletín AFEHC N° 5*, diciembre, disponible en:
http://afehc-historia-centroamericana.org/index.php?action=fi_aff&id=367 (consulta realizada el 24/05/2012).

EGGERS-BRASS Teresa, GALLEGO Marisa y GIL LOZANO Fernanda (2006). *Historia latinoamericana, 1700-2005: sociedades, culturas, procesos políticos y económicos*. Colección "El hombre es tierra que anda", Maipue, Buenos Aires. Enciclopedia Microsoft Encarta (2009). Microsoft Corporation.

FERNÁNDEZ SACA Juan C (2008). "El potencial de integración regional de Centroamérica: limitaciones y perspectivas", *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, Año XIV, N° 19, diciembre.

_____ (2012). "Estructura institucional y funcional de la Integración Centroamericana", *La Integración Centroamericana*.

HERRERA Beethoven (2001). "La integración centroamericana en perspectiva", *Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Documento de Trabajo N° 115*, segunda edición, Perú.

MALAMUD Andrés y SCHMITTER Philippe C (2006). "La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur", *Desarrollo Económico*, Vol. 46, N° 181, abril-junio, Buenos Aires.

PÉREZ Esteban y ZAPATA Ricardo (2001). *Pasado, presente y futuro del proceso de integración centroamericano*. Serie Estudios y Perspectivas, CEPAL ECLAC, México D.F.

PIANA Ricardo S (2009). Capítulo II. "Americanismo e integración. La visión de Juan Bautista Alberdi", en Mellado, Noemí Beatriz (editora), *MERCOSUR y UNASUR. ¿Hacia dónde van?*, Lerner Editora SRL, Córdoba, Argentina, pp. 44-51.

PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA A LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS CENTROAMERICANOS (ODECA) (1991). Suscripto el 12 de diciembre, Honduras.

SÁNCHEZ Fernando F (2000). *Integración Centroamericana*. Centro Latinoamericano de Competitividad y Desarrollo Sostenible (CLACDS) del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE), mayo, San José, Costa Rica.

SÁNCHEZ Rafael A (2006). “Integración centroamericana. Una vista de los intereses salvadoreños sobre la integración regional y la apertura externa”, en Solís, Luis Guillermo y Aravena, Francisco Rojas (coordinadores), *La integración latinoamericana visiones regionales y subregionales*. Editorial Juricentro.

TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN CENTROAMÉRICA (1995). Suscripto el 15 de diciembre de 1995 en San Pedro Sula, Honduras.

ULATE CHACON Enrique (2008). “El protocolo de Tegucigalpa y la jurisdicción de la Corte Centroamericana de Justicia”, *Revista Electrónica Iberoamericana*, Vol. 2, Nº 2, disponible en: <http://www.urjc.es/ceib/> (consulta realizada el 20/05/2012)

VÁZQUEZ VICENTE Guillermo (2011). “Nacimiento y ocaso de la Federación de Centro América: entre la realidad y el deseo”, *Revista Complutense de Historia de América*, 275, vol. 37, Universidad Rey Juan Carlos.

PUBLICACIONES

MELLADO Noemí Beatriz, editora: Gobernabilidad e instituciones en la integración regional; Córdoba, Lerner Editora, 2010; 347 páginas.

El diseño de las instituciones de un proceso de integración es uno de los elementos que guardan relación con su gobernabilidad. No menos cierto es que el proyecto político que constituye el objetivo de los participantes en el esquema es el que determina la conformación de su institucionalidad. Es esta tangencia de cuestiones las que se consideran en el volumen que se comenta, abordándolas en cuatro secciones.

- La primera parte, relativa a los parlamentos subregionales y su contribución a la gobernabilidad, se inicia con el trabajo de **RITA GAJATE** sobre los parlamentos de la CAN y el MERCOSUR. La autora se pregunta si esas instituciones son una garantía para la gobernabilidad. Se propone aclarar la contribución de esos órganos a la gobernabilidad y comprender si su configuración actual facilitará en el futuro mayor calidad institucional. El acápite sobre el déficit de gobernabilidad lleva a Gajate a confrontar en América Latina, en la década del ochenta, el ingreso de diversos países en procesos democráticos, y al debate entre parlamentarismo y presidencialismo. En cuanto a la conformación de los dos bloques citados, la CAN tiene un régimen mixto – facultades supranacionales en el sistema judicial y la normativa de la Comisión- e intergubernamental en las instituciones políticas de su organización. En el MERCOSUR prima el intergubernamentalismo, pues todas las decisiones se toman por consenso de los países miembros. Otros aspectos considerados en este capítulo son los de los preceptos constitucionales de los países miembros de ambos esquemas, las características y atribuciones de los Parlamentos de los dos bloques. De estos órganos de los dos esquemas, su contribución a la gobernabilidad tiene un valor potencial que se debe desarrollar para fortalecerlos democráticamente.

- **RICARDO SEBASTIÁN PIANA** analiza las experiencias de gobierno electrónico en América Latina en relación con los Parlamentos locales y los regionales. Parlamentos nacionales y supranacionales –en el centro de la crisis de representación- encararon procesos de reforma mediante el empleo intensivo de tecnologías y políticas de transparencia y rendimiento de cuentas. En la investigación efectuada al respecto, se

ha conformado una lógica de la sociedad de la información y el conocimiento. Y si bien Internet y las TIC modificarán la manifestación del poder el modo en que lo harán, está supeditado al uso que se procure dárseles. Pero si no se las encamina hacia procesos de rendición de cuentas y transparencia no constituirán sino una herramienta fortalecedora de los vigentes modelos de exclusión y de democracia imperfecta.

- La segunda parte está dedicada a los sistemas judiciales y el papel que desempeñan en la resolución de los conflictos regionales. La primera colaboración de esta sección, de **CLARA AMZEL-GINZBURG**, considera la solución de controversias en el MERCOSUR. Se reseñan los diversos instrumentos relativos a este aspecto específico de resolución de diferencias: Anexo III del Tratado de Asunción y Protocolo de Brasilia (vigentes durante la etapa de transición 1991-1994); Protocolo de Ouro Preto (etapa en la que este Protocolo fija la estructura institucional y los reclamos ante la Comisión de Comercio 1995-2003); etapa actual Protocolo de Olivos (PO) y normativa conexa (2004 en adelante). Se destacan los estimados aspectos más salientes introducidos por el PO: Tribunal Permanente de Revisión (TPR), opción de foro y opiniones consultivas. Se hace una revisión de las propuestas de reforma del sistema así como una enumeración de los laudos de los Tribunales Arbitrales Ad Hoc y del TPR, así como de las resoluciones y opiniones consultivas de este órgano.

- En el cuarto capítulo, **ANA MARLENY BUSTAMANTE** y **FRANCISCO JAVIER SÁNCHEZ CHACÓN** encaran el tema de la gobernabilidad de las instituciones en la CAN y el papel del Tribunal de Justicia (TJCAN). Los autores comienzan por reseñar los objetivos del Acuerdo de Cartagena (1969) y los órganos de la integración andina. Respecto del TJCAN explican su origen y las razones de su creación. Se describen su estructura y composición y el derecho aplicable. En cuanto a sus competencias se explican la acción de nulidad, la acción de incumplimiento, la interpretación prejudicial, el recurso de omisión o inactividad, la función arbitral, la jurisdicción laboral. También se aborda lo relativo a las sentencias del TJCAN y la gobernabilidad, y se señalan las incumplidas en el período 1985-2005. Se señala que el incumplimiento de las sentencias es una pérdida para la gobernabilidad y un debilitamiento del proceso de integración andino. Se subraya que pese al “trabajo y disposición institucional de la CAN y en el TJCAN en particular, muy poco pueden hacer éstos para evitar que las diferencias o conflictos políticos entre los países miembros afecten la gobernabilidad en construcción”.

- **MANUEL CIENFUEGOS MATEO** indica que el objeto de su investigación es analizar la noción de gobernabilidad en clave judicial dentro de la Unión Europea. Para ello pasa a describir las características fundamentales del poder judicial de ese bloque. Actualmente el Tribunal de Justicia de la Unión Europea está constituido por tres órganos: el Tribunal de Justicia –principal de los tres que integran la institución comunitaria-, el Tribunal General y el Tribunal de la Función Pública. Se explican la función y competencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Se lo califica de poder autónomo, supremo y soberano:

- autónomo por cuanto tiene el mismo rango que el Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión, el Parlamento Europeo, el Banco Central Europeo, y el Tribunal de Cuentas;
- supremo por ser el único cuya interpretación del derecho comunitario es obligatoria;
- soberano pues en razón de ser autónomo y supremo es un poder soberano dentro de la Unión Europea.

En consideración al trascendental aporte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea al proceso de integración se citan los temas en los cuales sus sentencias han sido una contribución en tal sentido –aclarando que la cita no es exhaustiva-. Tal jurisprudencia permite afirmar que el orden jurídico del bloque le debe importantes logros ya que ha coadyuvado de modo determinante a conformar el acervo comunitario. Con referencia a los procedimientos de interpretación de este órgano, ellos son dinámicos. Lo que permite que la regla jurídica aplicada dé lugar a todas las consecuencias actuales y potenciales y garantiza así el efecto útil del derecho comunitario. En su esfera este órgano puede ser comparado con las jurisdicciones nacionales constitucionales. De ello es prueba que es un poder autónomo, supremo y soberano que salvaguarda la unidad e integridad del derecho comunitario.

- En la tercera parte, relativa a presidencialismo y gobernabilidad, **NOEMÍ B. MELLADO** y **MARÍA LUCIANA ALI** abordan las cumbres presidenciales en el MERCOSUR y su contribución a la gobernabilidad. En el inicio de los procesos de integración lo político pareció ser subestimado –por darse preeminencia a los aspectos económicos y comerciales-, pero con el regreso en la década de los ochenta de la democracia en el Cono Sur se le dio cabida a la dimensión política. En el actual escenario sudamericano, esas reuniones ofrecen condiciones políticas que pueden ser favorables para desarrollar instituciones que sean una contribución a la gobernabilidad, con la consecuente relevancia de la dimensión política. Y de ahí el

interés que adquieren las Cumbres Presidenciales de los procesos de integración. Para determinar la contribución de dichas Cumbres e identificar sus virtudes y debilidades se toman en cuenta determinados postulados derivados de los Comunicado y/o Declaraciones. Entre esos postulados se explican el origen y significado de los siguientes:

- "Reconocimiento de la dimensión política y compromiso con los valores democráticos",
- "La vigencia de las instituciones democráticas como condición para la existencia y desarrollo del MERCOSUR".
- "La integración refuerza y consolida los procesos democráticos",
- "Adhesión a la democracia representativa",
- "Reconocimiento y defensa de los derechos humanos".

Asimismo, cabe destacar la intervención del MERCOSUR al estar afectada la institucionalidad democrática. Así se verifico, por ejemplo en el caso de una crisis en Paraguay. En la ocasión se emitió la Declaración de Apoyo a la Democracia Paraguaya y su proceso de normalización y fortalecimiento de su institucionalidad.

También se abordan los conflictos regionales y el papel desempeñado en ellos por las Cumbres. Se analizan dentro de este marco las siguientes: instalación de pasteras en Uruguay y el consecuente diferendo con Argentina; la crisis gasífera – aprovechamiento del gas, aumento del precio por Bolivia que afectó las relaciones de ese país con Argentina y con Brasil-; manifestaciones presidenciales respecto de la adopción de una posición común en la Organización Mundial de Comercio, que no impidieron las posiciones contradictorias de Argentina y Brasil en ese organismo. Pero la mayoría de los conflictos se resolvieron de modo bilateral, por lo cual se suscitan interrogantes respecto de su contribución a la gobernabilidad:

- El séptimo capítulo es un trabajo de **RITA GIACALONE** sobre el Consejo Presidencial Andino (CPA), respecto del cual la autora se pregunta si se trata de un mecanismo para la gobernabilidad democrática regional. Se considera el CPA partiendo de su origen, evolución y manejo de la cuestión democrática durante el período 1990-2008. Para ello se reseña la creación (1990) de este Consejo y los distintos sucesos relativos a su trayectoria. Se indica que en los primeros años la democracia atrajo la atención de los Presidentes andinos. Al poco tiempo se produjeron crisis democráticas en Perú y Venezuela, país este último en el cual la

inestabilidad fue superada. Se referencian las vicisitudes políticas peruanas, así como la conversión del Grupo Andino en unión aduanera (1998). No obstante este último paso positivo quedó en evidencia un debilitamiento de los aspectos supranacionales de la integración andina. En 1998 se firmó la Declaración Presidencial sobre Compromiso de la CAN con la Democracia –establece medidas para el caso de ruptura del orden democrático en los países miembros- que fue ratificado meses después por los cancilleres de la CAN -excepto Perú-, y establecieron un Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena, el “Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia”. La cuestión peruana se supero en el año 2000 cuando en reunión del CPA se firmó el Programa de Acción 2000-2001 para establecer el mercado común y acciones para el mediano y largo plazo. Del período 1990-2008 se reseñan reuniones del CPA con referencias a la democracia y la paz. Al preguntarse la autora cuál es la contribución del CPA a la gobernabilidad del bloque, reconoce que dicho Conejo posee capacidad para formular políticas aunque no siempre para ponerlas en práctica, por lo que se la califica de una contribución insuficiente. Aunque se admite que el CPA ha servido para reafirmar valores compartidos: democracia, precisar su concepto y tomar decisiones con rapidez, si bien al mismo tiempo se ha exacerbado el presidencialismo con efectos negativos sobre la institucionalidad.

- **JUAN CARLOS FERNÁNDEZ SACA** analiza la integración regional y la gobernabilidad en América Central. La introducción a este tema conduce al autor a efectuar definiciones conceptuales y acepciones de estos términos en la región centroamericana. Respecto de la gobernabilidad en ella, se consideran “los tres casos que hacen temblar a la región”. Así se aborda el caso de Nicaragua, señalando las dificultades de gobernabilidad en este convulso país. La situación de Guatemala se describe como afectada por el deterioro de su institucionalidad y el Estado de Derecho, que conlleva “un sistema de justicia inoperante, fuerzas de seguridad infiltradas por el narcotráfico, altos ex funcionarios acusados de corrupción y narcotráfico, y una galopante situación de violencia”. Las investigaciones llevadas a cabo respecto de un resonante caso de asesinato dan lugar a un informe, que suscitó opiniones contradictorias: algunos lo estimaron un paso importante para iniciar el camino de la reactivación judicial hasta los que lo evaluaron un eslabón más de la impunidad. En cuanto a Honduras, los gobiernos militares se establecieron entre 1953 y 1980. En este último año se restablece la democracia y se redacta la Constitución Política vigente. En este país persisten elevados niveles de pobreza y exclusión social. En relación con los sucesos que llevaron en 2009 a deponer al presidente Manuel

Zelaya se describen detalladamente, y hacia finales de ese año se celebran elecciones y el ganador se instala como nuevo Presidente del país. El estudio continúa con la descripción de las disposiciones constitucionales de los países centroamericanos –El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Belice, Panamá- que aluden a la integración, y de los instrumentos jurídicos regionales relacionados con la gobernabilidad. Asimismo, se explica el andamiaje institucional del SICA y el papel que desempeña en la gobernabilidad. También se consideran las acciones y posturas adoptadas en las Reuniones de Presidentes ante los sucesos acaecidos en la región, en especial en Nicaragua, Guatemala y Honduras.

- La cuarta parte es la relativa a comercio y seguridad en la gobernabilidad regional. En ella **MARTÍN TETAZ** estudia la relación entre la gobernabilidad y las instituciones en el comercio internacional, que el autor enfoca desde la teoría de los juegos. Al suscribirse el Tratado Constitutivo de la UNASUR, los países signatarios no consideraron dar desarrollo a instituciones que pudieran encarar la superación de eventuales conflictos regionales, al aparecer diferencias entre los intereses nacionales y los de UNASUR que deriven en incumplimiento de los compromisos asumidos en el Tratado del nuevo bloque. Por ello, el autor se pregunta cuál será el margen de gobernabilidad de UNASUR y qué instituciones garantizarían la posibilidad de cumplir los acuerdos. Es así que su investigación tiene tres objetivos:

- construir un modelo teórico que al incorporar las decisiones óptimas de los gobiernos en un marco de interacción estratégica explique y dé cuenta del grado de cumplimiento de los acuerdos y la emergencia potencial de conflictos entre los miembros;
- debatir el grado en el que las actuales instituciones pueden encarar los conflictos de manera satisfactoria;
- estudiar cuáles de los desarrollos institucionales que tienen capacidad de reducir las posibilidades de conflicto y mejorar la gobernabilidad.

Para cumplir con dichos objetivos el autor presenta un modelo teórico que es el marco analítico, estudia las características estructurales de las instituciones aptas para garantizar adecuados niveles de gobernabilidad y ofrece argumentos para debatir la conveniencia y forma de nuevos arreglos institucionales. Se formulan propuestas de instituciones idóneas para fortalecer la vigencia y cumplimiento de las reglas del juego y minimizar los incentivos a no cumplirlas, reducir el peso de los grupos de interés

para intervenir en la formulación de las políticas estatales y promover una mayor coordinación de políticas entre los miembros.

- **JUAN IGNACIO MIRANDA** y **LAUTARO MARTÍN RAMÍREZ** abordan el tema del comercio y la gobernabilidad en el MERCOSUR y la atomización del régimen jurídico de las relaciones comerciales entre los miembros de ese bloque, preguntándose si se trata de una intención o sólo de una distracción. El Tratado de Asunción previó el establecimiento de un mercado común entre los socios. Los autores explican cuales son los factores que han impedido la constitución de ese mercado común y lo atribuyen a la existencia dentro del bloque de subesquemas de integración –zonas de preferencias arancelarias bilaterales, con instituciones débiles para su desenvolvimiento – y que no se haya reservado la exclusividad en y competencia comercial para el proceso mercosureño. Los acuerdos se refieren a las dificultades que plantea la administración de esos acuerdos bilaterales. Asimismo, exponen respecto de la solución de controversias con relación al comercio. De esta cuestión se analizan detalladamente veintisiete diferendos comerciales, de los cuales doce se resolvieron por negociaciones bilaterales, por intervención de los órganos de solución de controversias otros doce, y tres por otros foros en especial la OMC. Para alcanzar una respuesta de los efectos de la atomización de instituciones reguladoras de los acuerdos considerados, debido a la superposición entre el Tratado de Asunción y los acuerdos bilaterales reseñados, también se toman en cuenta las consecuencias sobre los organismos y procedimientos en cada uno de ellos. Es así que se explicitan los diversos factores que autorizan a plantearse dudas respecto de su contribución al fortalecimiento de la gobernabilidad.

- “El Consejo de Defensa Sudamericano y su potencial de contribuir a la gobernabilidad regional” es el título de la colaboración de **MARÍA EUGENIA VEGA** y **RITA GIACALONE**. Las autoras introducen el tema indicando que conforme a los analistas el fin de la guerra fría desplazó la seguridad del ámbito global al regional, por no existir ya una división del globo en dos esferas con intereses contrapuestos. Se abocan entonces a investigar las agendas de seguridad subregional y regional. En lo que respecta al MERCOSUR, citan la opinión de los autores que consideran a la cooperación bilateral sobre seguridad exterior como parte constitutiva del MERCOSUR desde sus comienzos. Esta cooperación evolucionó sobre la base de políticas bilaterales y trilaterales destinadas a acabar con la conflictividad propia de las relaciones entre Argentina, Brasil y Chile. Ya en los inicios de la década de 1990

Argentina, Brasil y Paraguay emprendieron un mecanismo conjunto para enfrentar las actividades ilícitas de la Triple Frontera. En el transcurso de ese decenio ejecutaron distintas acciones destinadas a controlar los intercambios comerciales y los movimientos de población de la zona, así como celebrar un acuerdo de seguridad en el que se comprometían a desarrollar una base de datos criminal conjunta y a colaborar con instituciones bancarias y financieras contra el lavado de dinero. Respecto de contraterrorismo y cooperación en información e inteligencia, la acción no está limitada a la problemática frontera. Aunque sin haber alcanzado un grado semejante de desarrollo existe cooperación entre fuerzas armadas, si bien de modo más informal de intercambios y comunicaciones. Con las acciones encaradas se procura lograr tres objetivos. El primero es concretar mecanismos de prevención y control de actuación conjunta y coordinada entre los países miembros. El segundo impulsar procedimientos y sistemas integrales de control para compatibilizar y comprometer las acciones de organismos competentes en materia delictiva, migratoria, ambiental y control radiactivo. Y por último, establecer un área de actuación conjunta entre Estados miembros y asociados. Cabe citar también al Protocolo de Ushuaia, en el que la Declaración del MERCOSUR (más Bolivia y Chile) como Zona de Paz sostiene “que la paz es la base fundamental para el desarrollo y condición primordial para la existencia y continuidad del MERCOSUR”. La agenda de cooperación respecto de la seguridad mantiene problemas pendientes, no sólo fronterizos sino también de otra índole a lo que se suma la falta de operatividad en la prevención de conflictos. De la CAN se exponen los instrumentos relativos a la institucionalización de las relaciones de defensa y seguridad: se expone acerca de la Declaración de Galápagos (1998); la Carta Andina para la Paz y Seguridad, Limitación y Control de los Gastos Destinados a la Defensa Externa (2002); Declaración de San Francisco de Quito (2004); el documento sobre seguridad regional que incorpora todas las Decisiones .(normas de cumplimiento obligatorio) relativos a seguridad, entre ellas las Decisiones 587,552, 588,668, Iniciativa de Estabilidad Regional Andina 2003-2006. La Zona de Paz Andina se estableció en Quito en 2004, sobre la base de la Zona de Paz y Cooperación Sudamericana, de 2002. Las autoras señalan que en la CAN lo relativo a la seguridad es más compleja que en el MERCOSUR a pesar de la existencia del entramado institucional. Y que la gobernabilidad también está complicada con lo que se relaciona con las actividades ilícitas relativas a producción, procesamiento y tráfico de drogas, y lavado de dinero resultado de estas actividades. Respecto de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) se explica su origen y los pilares sobre los cuales se asentó, a partir

de su creación en 2004. Asimismo se considera la Declaración de Bogotá (2006), instrumento en el que se concede énfasis en el desarrollo de medidas de fomento de la confianza mutua, fortalecimiento de la cooperación entre los Ministerios de Defensa, las fuerzas armadas y de seguridad, y la consolidación de la región como zona de paz. En 2007 la CSN se convirtió en UNASUR. Ya en el marco de UNASUR, Brasil presentó (2008) una propuesta para la creación del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), y se conformó el Grupo de Trabajo que sobre la base de la propuesta brasileña presentó sus recomendaciones al respecto. En 2009 se estableció formalmente este Consejo -mediante la Declaración de Santiago-, encargado de la consulta, cooperación y coordinación en el ámbito de la defensa. También se convino el Plan de Acción 2009-2010. Para el CDS está prevista la coordinación con otras estructuras de integración y cooperación en seguridad. También se le encarga prestar apoyo a otros convenios bilaterales –como el de Ecuador y Bolivia (2008) para cooperar en seguridad y defensa- y multilaterales – como la propuesta de Venezuela junto con Bolivia, Ecuador y Nicaragua-. Al cabo de analizar la seguridad y gobernabilidad regional .las autoras se refieren a la dificultad de que en la actual situación de la región, y a pesar de los nuevos aspectos que incorpora el CDS –como la cooperación tecnológica, entre otros- es posible la repetición de los mismos problemas y obstáculos de los mecanismos de seguridad y defensa incluidos en los acuerdos subregionales, y por tanto no significará un aporte significativo a la gobernabilidad. ■ **A- G**

INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

■ Se encuentra abierta la inscripción para el segundo cuatrimestre de 2012 para las CARRERAS DE POSGRADO categorizadas por la CONEAU

- *Maestría en Integración Latinoamericana*
- *Especialización en Políticas de Integración*

PARA INFORMES E INSCRIPCIÓN: De lunes a viernes en el horario de 8 a 14 horas en el Instituto de Integración Latinoamericana, calle 10 N° 1074, La Plata, Argentina.

E-mail: integra@netverk.com.ar ; Teléfono: 054-221-421-3202; **Web:** www.iil.org.ar

AUTORIDADES DEL IIL–UNLP	INFORME INTEGRAR
DIRECTORA NOEMÍ MELLADO	DIRECTORA NOEMÍ MELLADO
SECRETARIA MARIA LUCIANA ALI	DIRECTORA ASISTENTE Y COORDINADORA ACADÉMICA CLARA AMZEL–GINZBURG
SECRETARIO DE LA MAESTRÍA MARCELO HALPERÍN	EDICIÓN Y COMPOSICIÓN MARÍA LUCIANA ALI

Esta publicación es propiedad del Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de La Plata. Registro de la Propiedad Intelectual N° 960.725. Hecho el depósito que marca la Ley 11723. Impreso en Argentina. Las notas publicadas en **Informe Integrar**, que expresan exclusivamente la opinión de sus autores, se pueden reproducir con indicación de la fuente.