

DOCUMENTOS

Curso Superior de Formación en Integración Regional para funcionarios Centroamericanos AECI-E TEA – II Edición

DECLARACIÓN CONJUNTA DEL CURSO¹

La agenda centroamericana de desarrollo y la integración regional

25 de abril de 2007

La integración centroamericana es una de las áreas prioritarias de trabajo de la Fundación

¹ Suscrita por los participantes en la II Edición del Curso Superior de Formación en Integración Regional Centroamericana, impartido por el Instituto de Estudios Centroamericanos de la Fundación ETEA:

- Ricardo Augusto Berna Meneses, Analista del Ministerio de Exteriores de Panamá.
- Samuel Benjamín Bográn Fuentes, Director Ejecutivo de COHEP Honduras y miembro del Comité Consultivo del SICA.
- Fiorella Bulgarelli, Coordinadora del Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica.
- Ana María Cal Sánchez, de la Dirección de Integración Regional del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala.
- Marcela Chavarría Pozuelo, Asesora del Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica.
- Gioconda Auxiliadora Castillo Toruño, del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua.
- Juan Carlos Estrada Quintero, encargado de prensa de SIECA.
- Lilian Elena Godoy de Cardoza, asesora del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.
- Mariana Carolina Gómez Vásquez, negociadora del Ministerio de Economía de El Salvador.
- Claudia María González de Handal, Directora de Comunicación de la Secretaría General del SICA.
- Michelle del Carmen González, Asesora del Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá.
- José Gerardo Haddad, Director de Conciencia Centroamericana de la Secretaría General del SICA.
- Ricardo Antonio de León Borge, Analista del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua.
- José Antonio Lorenzana Reyes, Técnico de la Secretaría de Relaciones Exteriores de Honduras.
- Guillermo Marín, Técnico del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio de Nicaragua.
- Johana Méndez Delgado, Asesora del Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá.
- Victoria Meza, Directora del Departamento de Integración del Ministerio de Economía de Guatemala.
- Ana Lucía Milián Gutiérrez, Asesora del Ministerio de Economía de Guatemala.
- Víctor Ortega Campos, Analista del Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá.
- Héctor Eduardo Palucho Martínez-Moreira, Director de Asuntos Económicos para Centroamérica y El Caribe del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.
- Miriam Ruth Pinto Mazariegos, Subdirectora del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala.
- Silvia Isabel Rosales Bolaños, Vicepresidenta de la Corte de Justicia Centroamericana.
- Maximiliano Ruiz, Responsable de Asuntos Centroamericanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Belice.
- Luis Diego Segura, Asesor de la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), miembro de la Oficina de Apoyo del Comité Consultivo del SICA.

ETEA para el desarrollo y la cooperación², que viene participando alrededor de este proceso y en actividades de formación, asistencia técnica e investigación desde 1997.

Esta declaración ha sido elaborada por los participantes de la II edición del Curso superior de formación en integración regional³ para funcionarios centroamericanos, que dirige el Instituto de estudios centroamericanos de la Fundación ETEA para el desarrollo y la cooperación, y que financia la Agencia Española de Cooperación internacional en el marco del programa regional de cooperación con Centroamérica⁴ de España y el Sistema de la integración centroamericana (SICA).

La elaboración de la declaración ha sido llevada a cabo por los participantes durante las sesiones de trabajo y debate a lo largo de las 5 primeras jornadas del curso. Los participantes son funcionarios centroamericanos con responsabilidades en el SICA en ministerios de relaciones exteriores, ministerios de economía o afines, instituciones centroamericanas y organizaciones de la sociedad civil. Los participantes proceden de Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

Estas jornadas han estado centradas en el análisis de la pertinencia de una agenda regional con tendencia a la expansión, en la toma de decisiones en el marco del proceso y en la percepción que la ciudadanía centroamericana tiene sobre el mismo. El resto del curso está centrado en el análisis comparado de las políticas sectoriales en los acuerdos regionales de integración y en las perspectivas de las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la UE y los países centroamericanos⁵.

-
- Carmen Silva, Directora de Tratados Comerciales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Belice.
 - Manuela Ureña Ureña, Asesora Técnica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica.
 - Diana Marcela Vanegas Hernández, Asesora Técnica de la Dirección de Integración y Relaciones con Centroamérica del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.
 - Circe Milena Villanueva Monge, Directora de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica.
 - Lilian Yon Bosque, Representante de la Federación de Cámaras de Comercio de Centroamérica (FECAMCO) en el Comité Consultivo del SICA.
 - Edwin Alexander Zelada Uceda, Técnico de la Dirección de Administración de Tratados Internacionales del Ministerio de Economía de El Salvador.
 - Martha María Zúñiga Olivas, Analista del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio de Nicaragua.
 - Pedro Caldentey del Pozo, Director Ejecutivo de la Fundación ETEA y Director del Curso.
 - Francisco Santos Carrillo, Investigador de la Fundación ETEA y Secretario Académico del Curso.

² Se pueden ver referencias de este trabajo en la página web de la Fundación ETEA (www.fundacionetea.org)

³ El término regional se utiliza con la acepción más frecuente en Latinoamérica, es decir, como conjunto de países que forman una región (Centroamérica, caribe, Cono Sur, países andinos, ...), y no como regiones dentro de un país.

⁴ Más información sobre este programa en: http://www.aeci.es/03coop/4program_coop/centroamerica/index.htm.

⁵ Se pueden consultar los programas de las jornadas del curso y alguno de sus materiales en la dirección web www.fundacionetea.org/cursoideca/documentacion.php.

Se realiza con frecuencia un análisis crítico sobre los avances de la integración regional en Centroamérica. Sin duda, este proceso se desarrolla en medio de obstáculos y retrasos que son a veces difíciles de explicar. Pero el proceso centroamericano salió de la Cumbre Unión Europea–América Latina de mayo de 2006 como el esquema latinoamericano de integración que presentaba más dinamismo y mejores perspectivas pese a sus limitaciones.

Hay un factor que nos parece que condiciona especialmente la percepción sobre la integración en la región. Se trata de su amplia y casi inabarcable agenda. La decisión de superar el economicismo del MCCA de los años sesenta y setenta, mediante el diseño multidimensional del SICA, expandió la agenda de los objetivos y compromisos regionales de tal manera que cualquier avance resulta escaso ante la lista de compromisos pendientes de cumplimiento.

Detrás de esta amplia agenda se aprecian problemas institucionales y de toma de decisiones, de voluntad política y de coordinación de intereses que podrían ser afrontados con un ejercicio de clarificación de los elementos prioritarios que debe contemplar la agenda de la integración centroamericana.

¿Por qué es provechoso para Centroamérica definir una agenda para la integración?

De todos es conocido que la globalización ha propiciado las pautas para la consolidación de bloques regionales en la defensa de intereses en todos los ámbitos de la participación de un país en la economía y sociedad global. Los países centroamericanos, por su reducido tamaño, se ven abocados a enfrentarse juntos a este escenario.

Cuentan para ello con raíces históricas comunes, con culturas semejantes y problemas comunes. La homogeneidad de los países centroamericanos se hace tangible en la construcción de regímenes democráticos similares, todos de corte presidencial, cuyas decisiones adecuadas o no, se traducen hoy en día en el hecho de compartir no solamente niveles de desarrollo relativamente similares, sino también en el de adolecer incluso de parecidas debilidades.

¿Qué aporta el ámbito de la integración regional al diseño y ejecución de estrategias de desarrollo? En una lista no exhaustiva de argumentos, cabría destacar los siguientes:

1. La integración regional brinda un mayor poder de negociación y peso político a la región en el contexto internacional.
2. La integración permite atraer un mayor volumen de inversión extranjera directa para aprovechar las ventajas de un mercado más amplio y competitivo.
3. La integración permite atraer un mayor volumen de cooperación internacional a la región –adicional a la recibida por cada país– ofreciendo a ésta acciones de mayor impacto que les permitan asegurar los resultados esperados con mayor eficiencia en el uso de los recursos y facilitando el alineamiento y armonización de la ayuda con las prioridades estratégicas de los países centroamericanos.

4. La integración facilita un mejor aprovechamiento de parte de los recursos humanos, productivos e institucionales de todos los países en favor del desarrollo de la región.
5. La integración favorece la búsqueda de complementariedades, la coordinación y el intercambio constante de buenas prácticas y decisiones políticas e institucionales con buenos resultados en el ámbito de los esfuerzos nacionales para alcanzar las metas del desarrollo sostenible: combate contra la pobreza, educación, salud...
6. La integración permite hacer frente a problemas estratégicos y de interés común que pueden ser resueltos de una manera más eficiente desde la cooperación regional que desde las estrategias nacionales, como por ejemplo, el desarrollo de infraestructuras, la capacidad de planificación y respuesta ante desastres naturales, o la protección medio ambiental y la gestión de recursos naturales.

¿Cuáles podrían ser los elementos prioritarios de la agenda regional?

La dinámica de la integración regional ha sido, como señalábamos, expansiva. De las reuniones presidenciales han salido mandatos y compromisos de difícil seguimiento por los gobiernos e instituciones del sistema. No procede en este documento analizar las causas que han provocado este comportamiento. Los gobiernos e instituciones del SICA son conscientes de esta situación y la Secretaría general del SICA está diseñando mecanismos de seguimiento de mandatos presidenciales que clarificarán los objetivos alcanzados y pendientes y que ayudarán a transmitir una imagen más fiel de los resultados de la integración.

Se han desarrollado en Centroamérica varios esfuerzos de diseño de una agenda regional con desigual impacto y seguimiento. En general, se puede afirmar que todos los estudios y planes plantean agendas de gran interés y pertinencia para la región pero pecan de un cierto maximalismo en sus ambiciones que no contribuye a concentrar los esfuerzos de la integración regional en una lista reducida, manejable y factible de objetivos. La sucesión de tantas agendas parece haber complicado la adopción de decisiones sobre las prioridades de la actuación regional.

Este grupo cree que existen suficientes diagnósticos y propuestas para la integración centroamericana y que es preciso seleccionar entre todas ellas una lista de prioridades de corto y medio plazo que permitan demostrar la capacidad de la integración regional para dar respuestas a los problemas centroamericanos. Siguiendo aquella sugerencia de Jean Monnet que ha presidido la evolución de la Unión Europea, el SICA debe asegurar resultados tangibles a los ciudadanos para posibilitar que estos apoyen y demanden el desarrollo del proceso de integración regional.

Haciendo un ejercicio de selección de prioridades que quiere hacer énfasis en la necesidad de concentrar esfuerzos para asegurar la eficacia; y que quiere poner de relieve que en un proceso de este tipo es tan importante lo que se escoge como lo que se deja para después; planteamos seis objetivos prioritarios de corto plazo para la integración centroamericana en los que sugerimos que se concentre la dedicación de funcionarios y responsables políticos de instituciones y países. Los objetivos son los siguientes:

-
1. *El fortalecimiento institucional a través de la articulación política y técnica el sistema.* Para ello se propone trabajar en mecanismos de seguimiento y control de las actividades de las instituciones; reforzando la coordinación y articulación entre las instituciones del sistema y resolviendo algunos problemas pendientes de la reforma institucional como el establecimiento del Comité ejecutivo.
 2. *La consolidación de la Unión Aduanera.* Para ello se propone trabajar en la finalización de los temas arancelarios y de otro tipo pendientes para establecerla; concluir la interconexión informática de los 5 países; y aprobar y ratificar por parte de los ejecutivos y legislativos el marco jurídico de la Unión Aduanera. Pese a las dificultades para cerrar de forma definitiva esta prolongada negociación, el grupo quiere destacar el avance que se ha producido en este ámbito en comparación con otros ámbitos de la integración centroamericana o en las uniones aduaneras de otros procesos en América Latina.
 3. *La seguridad regional.* Para ello se propone trabajar en el fortalecimiento de la Comisión de Seguridad, incentivando una mayor cooperación intergubernamental en la materia.
 4. *El desarrollo de infraestructuras regionales.* Para ello se propone otorgar prioridad a políticas de desarrollo de infraestructuras dentro de la agenda centroamericana como complemento a los esfuerzos realizados en el marco de otros mecanismos de cooperación, tal es el caso del Plan Puebla Panamá donde los proyectos para apoyar el desarrollo de la infraestructura de la región mesoamericana constituyen uno de sus más fuertes componentes.
 5. *La definición de una política regional para el combate a la pobreza.* Para ello se propone que las políticas y programas regionales contemplen la lucha contra la pobreza como factor ineludible de desarrollo, fomentando el crecimiento, la transparencia y la gestión eficiente del gasto social y la cooperación internacional. La integración regional, mediante el desarrollo de sus potencialidades, puede además contribuir a la resolución progresiva de los factores generadores de pobreza en Centroamérica.
 6. *El Medio ambiente.* Para ello se propone la armonización de las acciones nacionales en materia de modernización de la gestión ambiental; la protección, conservación y administración de los recursos en áreas fronterizas; la reducción de la vulnerabilidad ante fenómenos naturales; la producción sostenible y limpia; el control de la contaminación; la educación ambiental regional; el fortalecimiento de la CCAD; entre otras.

Ésta es, por tanto, una propuesta de prioridades de corto plazo tomada de las diversas agendas regionales de los últimos años. El ejercicio de selección de estas 6 prioridades no reduce el valor de otros elementos prioritarios pero quiere reforzar la idea de que se debe actuar regionalmente donde tenga sentido hacerlo; y quiere hacer énfasis en la necesidad de escoger objetivos alcanzables y en la necesidad de abordar el proceso de forma gradual. Es decir, dar primero unos pasos y luego los siguientes, hasta alcanzar la velocidad necesaria.

¿Cómo se debe definir la agenda regional?

Pero tan importante es el esfuerzo de elegir prioridades como el procedimiento para adoptarlas e implementarlas adecuadamente. El proceso de preparación, adopción y ejecución de decisiones está sometido a varios debates que hacen de la reforma institucional un elemento esencial de avance en el proceso. La discusión sobre cuál debe ser la agenda de la integración regional en Centroamérica acaba llevando a la reflexión sobre cómo y quién toma las decisiones y cómo se definen y proponen.

El grupo ha destacado estos 5 como los principales asuntos institucionales:

1. La necesidad de establecer un marco legal obligatorio para los países miembros del SICA en cuanto a la suscripción de los mecanismos jurídicos.
2. El proceso de incorporación de decisiones de las Cumbres Presidenciales.
3. Las funciones de la Secretaría General del SICA.
4. El establecimiento del Comité Ejecutivo.
5. El establecimiento de un ente contralor regional.

Como también se mencionaba antes, en el marco de la propuesta, discusión y aprobación de una agenda estratégica regional, es muy importante definir cómo es el proceso de adopción de la agenda y quién participa en él. El grupo realiza la siguiente propuesta a título ilustrativo:

1. La Cumbre de Presidentes del SICA debería establecer el mandato instruyendo a la SG-SICA a elaborar una propuesta de agenda regional, tomando en consideración las propuestas de los órganos e instituciones del Sistema, el CC-SICA, así como los estudios realizados sobre la materia y los mandatos Presidenciales ya existentes en este tema. La agenda debería incluir las acciones prioritarias a ejecutar, los responsables y tiempos de cumplimiento.
2. La SG-SICA solicitaría propuestas a los órganos e instituciones así como al CC-SICA para que en el plazo de no más de 3 meses envíen sus consideraciones y contribuciones.
3. Los órganos e instituciones así como el CC-SICA remitirían sus propuestas a la Secretaría General del SICA, quien elaborará un documento preliminar de agenda en un período no superior a 30 días.
4. Transcurrido el término, preferiblemente dentro de los 15 días siguientes, la SG-SICA enviaría la propuesta preliminar a los Ministros de Relaciones Exteriores y al COMIECO para su análisis y con la intención de que en un período no superior a 30 días reenviaran a la SG-SICA sus observaciones.
5. La SG-SICA incorporaría dichas observaciones y convocaría a una reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores para la aprobación del documento previo a Cumbre Presidencial.

6. Se presentaría a la Cumbre Presidencial para aprobar la agenda regional de integración.

Cabe señalar finalmente la importancia decisiva que el mecanismo de presidencia pro t mpore puede tener en la articulación y coordinación de intereses nacionales y regionales en torno al proceso, a través del seguimiento de la agenda, de la posterior incorporación de asuntos a ella y en la planificación de su ejecución.

Luego de un largo proceso de análisis, consulta y definición de prioridades, no cabe duda que hablar de una agenda estratégica de integración es referirse al presente y al futuro de Centroamérica. En ese sentido, iniciar un proceso de planeación y de definición de ejes prioritarios y políticas para la región, pone de manifiesto el interés por avanzar en la construcción de una Centroamérica unida y capaz de enfrentar de manera coherente los múltiples y complejos desafíos de un contexto internacional cada vez más globalizado e interdependiente.

Por lo antes expuesto, es importante reiterar que el éxito de los objetivos identificados, requiere de una alta voluntad política y solidaridad; y de la firme convicción de que la integración regional constituye hoy en día, un importante medio para hacer de Centroamérica una verdadera región de paz, libertad, democracia y desarrollo.