

El sistema de la integración centroamericana

Roberto Herrera Cáceres*

EN SU ANALISIS "EL SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA", SE HACE UNA PRESENTACION DE TODO EL PROCESO QUE SIGUIO LA CREACION DEL SICA, DESDE LA CONFERENCIA DE TEGUCIGALPA, EN DICIEMBRE DE 1991, LUEGO LOS ACUERDOS DE LA REUNION DE PRESIDENTES DE MANAGUA, NICARAGUA, EN JUNIO DE 1992, HASTA SU APROBACION FINAL EN LA REUNION DE PRESIDENTES DE PANAMA, EN DICIEMBRE DE 1992.

La nueva organización del Istmo Centroamericano

El 23 de julio de 1992, entró en vigencia en las repúblicas de El Salvador, Nicaragua y Honduras, el Protocolo de Tegucigalpa que crea el Sistema de la Integración Centroamericana. El Congreso de Guatemala mediante Decreto No. 71-92, del 12 de noviembre recién pasado, aprobó dicho Protocolo, el cual entrará en vigencia para este cuarto Estado centroamericano, en los próximos días, al verificarse el depósito del respectivo instrumento de ratificación.

En Costa Rica y Panamá, se encuentra pendiente el proceso de aprobación legislativa, esperándose que todas las ratificaciones respectivas puedan producirse antes de que concluya la XIII Reunión de Presi-

dentes Centroamericanos, a verificarse en Panamá, los días 9 y 11 de diciembre de 1992.

La dimensión política para la región de este tratado internacional fue expresada por los seis presidentes de las repúblicas del istmo cuando en el momento de firmar dicho protocolo, el 13 de diciembre de 1992, acordaron: "Celebrar el acontecimiento trascendental, en las relaciones de los estados centroamericanos, de haber firmado... el Protocolo de Reforma de la Carta de la ODECA constituyendo el "Sistema de la Integración Centroamericana" que enmarca toda la estructura orgánica de la región para realizar la integración en todos sus ámbitos, asegurando el seguimiento de las decisiones de la Reunión de Presidentes y coordinando la ejecución de las mismas en la perspectiva de la realización de Centroamérica como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo. Identificar también este acuerdo como

* Secretario General del Sistema de Integración Centroamericana, SICA.
enero-diciembre/1992

Protocolo de Tegucigalpa en reconocimiento a la hospitalidad de la ciudad en donde se negoció y firmó el mismo".

La gran importancia centroamericana de ese Protocolo se evidencia por las consecuencias que derivarán de la aplicación de sus disposiciones en el sentido de crear un nuevo orden regional apto y adecuado para participar en el nuevo orden internacional que se conforma.

Es así que aprovechando las lecciones del pasado para no vernos condenados a vivir dos veces la misma historia, ordenando los avances regionales impulsados por el proceso de Contadora y, en especial, por el Procedimiento de Esquipulas; y tomando en cuenta el nuevo clima de las relaciones internacionales, se ha diseñado la nueva organización jurídica e institucional del Istmo que, con el nombre de "Sistema de la Integración Centroamericana" establece los fundamentos estructurales de la integración global y del desarrollo integral de Centroamérica.

Integración global que supera obviamente al énfasis dado, en la integración de los sesenta, al aspecto comercial y aún a lo que se proyectaba inclusive en la Cumbre de Antigua (junio de 1990) en la cual al hablarse de integración se hizo con criterio más amplio, pero siempre sectorial, al referirse a la creación de una "Comunidad Económica Centroamericana".

En la Reunión de Presidentes en San Salvador, verificada un año después (julio de 1991), se precisó que el objetivo es alcanzar la integración centroamericana en lo económico, en

lo social, en lo cultural y en lo político para lo cual la definición del mecanismo institucional centroamericano idóneo para ello, llevó a los presidentes a la decisión de activar el sistema institucional regional, lo que se produjo a partir de la Cumbre de Tegucigalpa en diciembre de ese mismo año.

Esta orientación correspondía al gran propósito centroamericanista resumido en esa importante manifestación política declarando a Centroamérica como "Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo" (Declaración de Puntarenas, diciembre de 1990). Se trata de una visión de fuerte y positiva resonancia regional e internacional que exteriorizaba la convicción, reiterada sistemáticamente en la Cumbre, que la paz, la democracia y el desarrollo son inseparables y que, en ese espíritu, son consustanciales al nuevo orden centroamericano, el respeto de los derechos humanos y la vigencia de un nuevo modelo de seguridad centrado en el desarrollo económico y social, cultural y político de los centroamericanos.

El fin buscado, es consolidar un orden de bienestar y justicia económica y social mediante el funcionamiento eficiente del sistema regional que nos haga asumir el papel que nos corresponde como protagonistas responsables de nuestro desarrollo integral y como socios eficaces en la cooperación internacional.

El origen de la vida del Sistema de Integración Centroamericana se ha generado y fecundado principalmente

con estas concepciones políticas, lo que era necesario porque en Centroamérica, como en América del Sur, las experiencias integracionistas del pasado han demostrado, como bien lo ha expresado el secretario general de la ALADI, que la integración necesita un contexto político porque no es un proceso aislado o independiente que pueda efectuarse a partir de un deseo de liberarse de aranceles, tiene que ser parte del esquema político y macroeconómico de cada país y de la ciencia política de la región.

Es este, el contexto político de donde surge el SICA, reflejado en el Protocolo de Tegucigalpa que deviene así el tratado constitución o fundamento del nuevo orden centroamericano, estableciendo un marco general que debe ser complementado por instrumentos sectoriales en lo económico, social y cultural, lo que dará la medida del avance progresivo en lo político.

Estamos ante un instrumento novedoso por lo que su articulado debe ser analizado con mentalidad abierta a los cambios positivos que se comprenden ahí y cuya instrumentación requiere la reordenación institucional regional teniendo en cuenta, entre otros hechos relevantes, que se busca dar seguridad jurídica a esos cambios con la creación de la "Corte Centroamericana de Justicia", y viabilidad democrática haciendo participar al sector privado integracionista, en su amplio sentido, en la elaboración y ejecución de las decisiones políticas de desarrollo regional; incluyendo también como siempre debió serlo, a Panamá en el concepto regional de

Centroamérica. Estado que, por primera vez, aparece como signatario original de una organización del Istmo de esta organización denominada "Sistema Institucional de la Integración Centroamericana".

Motivos que fundamentan la necesidad del SICA

La institución del "Sistema de la Integración Centroamericana" es regulada por el Protocolo de Tegucigalpa a partir de la determinación de la naturaleza, propósitos y principios (Artículos 1 al 7 del Protocolo de Tegucigalpa).

La esencia de esta organización reside en el reconocimiento de que Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá son una comunidad que busca integrarse como región y que el SICA es el marco institucional y jurídico de esa integración económica, social, cultural y política, fundamentada en el respeto mutuo entre los Estados Miembros.

La realización de esa integración global se orienta a crear hechos que aseguren la interdependencia necesaria para sustentar firmemente la comunidad centroamericana y constituiría efectivamente en "Región de paz, libertad, democracia y desarrollo".

Para alcanzar este objetivo fundamental el sistema y los Estados Miembros actuarán consolidando la democracia y fortaleciendo sus instituciones sobre la base de la existencia de gobiernos electos por sufragio

universal, libre y secreto, y del irrestricto respeto a los derechos humanos (Desarrollo Democrático).

Se afianzará este desarrollo concretando un nuevo modelo de seguridad regional sustentado fundamentalmente en el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas e impulsando un régimen amplio de libertad que asegure el desarrollo pleno y armonioso del individuo y de la sociedad en su conjunto y logrando un sistema regional de bienestar y justicia económico y social (seguridad para el desarrollo).

Se hará sostenible este desarrollo mediante el arraigo de la Comunidad Centroamericana que permita la proyección de la región como bloque consolidado que facilite la autodeterminación de Centroamérica en sus relaciones externas y promueva, en forma armónica y equilibrada el desarrollo sostenido económico, social, cultural y político de los Estados miembros y de la región en su conjunto.

El Protocolo señala las bases sobre las cuales se apoya el logro de ese propósito y, entre ellas, reconoce como esencial la tutela, respeto y promoción de los derechos humanos que es el principio aglutinador de los otros principios importantes como la unidad armónica e indivisible entre los conceptos de paz, democracia, desarrollo y libertad; la identidad y solidaridad centroamericana; la gradualidad,

progresividad, globalidad y democratización del proceso de integración, su seguridad jurídica y el respeto efectivo al derecho que deriva del sistema regional, del sistema interamericano y del Sistema Mundial.

Los estados miembros y las instituciones centroamericanas dentro del SICA

Los seis Estados signatarios dieron, por ese acto, el primer paso para devenir miembros del sistema. En la actualidad, cuatro de ellos han cumplido los requisitos formales de ratificación y la voluntad política de los restantes es clara en el sentido de agotar los requisitos internos que les permitan cumplir con su aporte al nuevo orden centroamericano.

A esa voluntad política se auna la obligación internacional, que tiene todo Estado signatario, de abstenerse de realizar actos que podrían privar a un tratado de su objeto y fin (Art. 18 literal a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados).

Para asegurar el real cumplimiento de sus deberes, el Protocolo crea obligaciones a cargo del Estado miembro (Arts. 4 literal b) y 6) y a cargo de los órganos e instituciones de la integración centroamericana (artículos 9 y 10) estableciendo que la estructura institucional del sistema velará por la eficiencia y eficacia del funcionamiento de dichos órganos e instituciones y la coherencia de su acción intraregional y ante terceros Estados,

grupos de Estados u organizaciones internacionales (Arts. 8 y II).

El SICA es la organización centroamericana que engloba todos los órganos e instituciones centroamericanos, los cuales seguirán funcionando sujetos a sus propios y particulares tratados, convenios o acuerdos sin depender de nuevos órganos pero sabiendo situarse en la nueva realidad centroamericana y ejercer sus competencias sectoriales en el marco de una necesaria y coherente coordinación intersectorial que asegure el cumplimiento de los propósitos y principios del Protocolo, la ejecución eficiente y el seguimiento constante de las decisiones emanadas de la Reunión de Presidentes (Artículos 8, 9, 10 y 35 del Protocolo).

Ante la complejidad de órganos y organismos existentes de integración y la dispersión o atomización de sus actividades se revela indispensable organizarse de manera jerárquica y funcionalmente diferenciada para realizar una acción coherente en la conducción del desarrollo integrado de Centroamérica y avanzar hacia etapas superiores de integración y de participación en el nuevo orden internacional.

Como se ha constatado, desde hace aproximadamente veinte años, al analizarse la experiencia institucional centroamericana, durante la década 1960-1970: "En el pasado no se logró formalizar el proceso de coordinación que presupone una acción coherente de las instituciones regionales. Se debe insistir en la necesidad de que, en materia de coordinación del complejo institucional centroamericano, exista una centralización en el seno del

órgano comunitario...El tipo de coordinación ...se refiere a la labor diaria que requiere la vigilancia continua de las actividades de las distintas instituciones así como el establecimiento de prioridades regionales a mediano y largo plazo". (SIECA, el Desarrollo Integrado de Centroamérica en la presente década, BID, INTAL, TOMO II, Argentina 1973, pp. 16, 17, 34, 35 y 36).

En suma, la autonomía de las actividades de los organismos de integración requiere que su fase ejecutiva deba coordinarse con el resto del esquema institucional y responder a prioridades establecidas regionalmente por la Reunión de Presidentes o sea que las actividades de las instituciones de integración tienen que ajustarse a las políticas establecidas por la Reunión de Presidentes de conformidad con los propósitos y principios establecidos en el Protocolo de Tegucigalpa.

El SICA comprende una estructura orgánica central constituida por la Reunión de Presidentes; el Consejo de Ministros, el Comité Ejecutivo y la Secretaría General a la cual se vincula un Comité Consultivo. Crea la Corte Centroamericana de Justicia; incorpora al Parlamento Centroamericano respetando su Tratado Constitutivo e incluye también como órgano a la Reunión de Presidentes y designados.

Para la instalación de la estructura orgánica central y el mecanismo que garantice principalmente la coordinación que se requiere de toda la institucionalidad centroamericana, la XII Reunión de Presidentes (Managua, Nicaragua, 5 de junio de 1992), acordó constituir la Comisión Preparatoria del

Funcionamiento del SICA, honrando, al designar a quien escribe este artículo, como presidente de la misma (No. 4 de la Declaración de Managua, No. 1 de la Agenda y Decisión de la Reunión de Presidentes).

Esta Comisión Preparatoria someterá, por intermedio de la Comisión Ejecutiva (Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores), un informe documentado que permitirá, a la XII Reunión de Presidentes a verificarse, del 9 al 11 de diciembre, en Panamá, adoptar las decisiones que estimen pertinentes en cuanto a la próxima entrada en funcionamiento del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

Centroamérica, noviembre de 1992.

Referencias bibliograficas

- El Protocolo de Tegucigalpa, XI Cumbre de Presidente de Centroamérica, celebrada en Tegucigalpa, Honduras, los días 11, 12 y 13 de diciembre de 1991.
- La Declaración de Managua, XII Cumbre de Presidentes de Centroamérica, celebrada en Managua, Nicaragua, los días 4 y 5 de junio de 1992.
- La Declaración de Panamá, XIII Cumbre de Presidentes de Centroamérica, celebrada en la ciudad de Panamá, los días 11, 12 y 13 de diciembre de 1992 ♦