

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO EN EL MARCO DEL NUEVO PROCESO  
DE INTEGRACION-GLOBALIZACION EN LA DECADA DE LOS NOVENTAS.

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

POR

MAYNOR ROBERTO BERGANZA BETHANCOURT

Previo a optar al Grado Académico de  
LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Y los Títulos Profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, junio de 1997.

DL  
04  
+(3216)

JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

DECANO	Lic. José Francisco de Mata Vela
VOCAL I	Lic. Luis César López Permouth
VOCAL II	Lic. José Roberto Mena Izeppi
VOCAL III	Lic. William René Méndez
VOCAL IV	Br. Homero Iván Quiñónez Mendoza
VOCAL V	Br. Joaquín Enrique Pineda Gudiel
SECRETARIO	Lic. Héctor Aníbal de León Velasco

TRIBUNAL QUE PRACTICO  
EL EXAMEN TECNICO PROFESIONAL

PRIMERA FASE:

Presidente	Lic. Raúl Antonio Chicas Hernández
Vocal	Licda. Rosa María Ramírez Soto
Secretario	Lic. César Augusto Conde Rada

SEGUNDA FASE:

Presidente	Lic. Roberto Samayoa
Vocal	Licda. Elizabeth Mercedes García Escobar
Secretario	Lic. Carlos Manuel Castro Monroy

NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis". (Artículo 25 del Reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURIDICAS Y SOCIALES  
Carril Universidad, Zona 12  
GUATEMALA, CENTROAMERICA

mayo 26 de 1997



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURIDICAS Y SOCIALES  
SECRETARIA

27 MAYO 1997

RECIBIDO

Borsa Admisión  
OFICIAL

Licenciado  
José Francisco De Mata Vela, Decano  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Guatemala

Señor Decano

Actuando en función de asesoría y atendiendo al encargo que se me hiciera por medio de la providencia del 2 de septiembre de 1992 del Decanato, he revisado la redacción final del trabajo de Tesis, titulado: **EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO EN EL MARCO DEL NUEVO PROCESO DE LA INTEGRACION-GLOBALIZACION EN LA DECADA DE LOS NOVENTA** presentada por el Bachiller MAYNOR ROBERTO BERGANZA BETHANCOURT.

El presente trabajo, es una monografía que se basa en la investigación bibliográfico-documental; en el cual se aborda la Integración Centroamericana y el papel jugado y que debe jugar el Parlamento Centroamericano; ante un nuevo proceso de integración internacional.

En el desarrollo del trabajo, se hicieron sugerencias y recomendaciones de contenido (teórico-metodológicos), técnicas y estilo, que fueron aceptadas para la presentación final del trabajo.

En virtud de lo anterior, el trabajo llena los requisitos necesarios y rindo mi dictamen favorablemente para los efectos del Examen Público de Tesis.

No habiendo nada más al respecto, atentamente,

"DID Y ENSEÑAR A TODOS"

Lic. Julio Héctor Ramírez Molina  
ASESOR

Area Social e Introdutoria

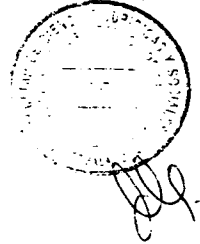
c.c.archivo

JHRM/aedea

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



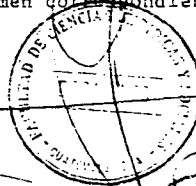
FACULTAD DE CIENCIAS  
JURIDICAS Y SOCIALES  
Cruce Universitaria, Zona 12  
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y  
SOCIALES; Guatemala, veintisiete de mayo de mil  
novecientos noventa y siete.-----

Atentamente, pase al Lic. SAULO DE LEON ESTRADA,  
para que proceda a Revisar el Trabajo de Tesis del  
Bachiller Mynor Roberto Berganza Bethancourt y en  
su oportunidad emita el dictamen correspondiente.

alhj.



27/05/97  
30/05/97  
15/05/97

248



Guatemala, 30 de mayo de 1997

Licenciado  
José Francisco De Mata Vela, Decano  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES  
**SECRETARIA**  
30 MAYO 1997  
**RECIBIDO**  
OFICIAL

Señor Decano:

En forma respetuosa me dirijo a usted, con el objeto de hacer de su conocimiento que, en cumplimiento de la providencia de ese Decanato, emitida el veintiseis de mayo de mil novecientos noventa y siete, he revisado detenidamente el trabajo de tesis intitulado: EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO EN EL MARCO DEL NUEVO PROCESO DE LA INTEGRACION-GLOBALIZACION EN LA DECADEA DE LOS NOVENTA, elaborado por el bachiller MAYNOR ROBERTO BERGANZA BETHANCOURT.

Hecho el estudio correspondiente, arribo a la conclusión que el tema fue investigado por su autor; quien utilizó el método Histórico-Dialéctico y la técnica bibliográfico-documental en el desarrollo de su investigación.

Por lo técnico y claro de su expresión gramatical, como se observa en el contenido del trabajo de mérito, este constituye un aporte para estudiantes, catedráticos e investigadores de la problemática política, social y económica en torno a la integración de Centroamérica; asimismo, la relación que se logró articular, con un fenómeno tan relevante en la década de los noventas, como es la GLOBALIZACION DE LOS MERCADOS, me parece merecedor de alto reconocimiento.

Por lo anterior, soy de la opinión que el trabajo: EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO EN EL MARCO DEL NUEVO PROCESO DE LA INTEGRACION-GLOBALIZACION EN LA DECADEA DE LOS NOVENTA, puede ser aceptado por ese Decanato, para los efectos de graduación de su autor.

Atentamente,

*Saulo León Estrada*  
Lic. Saulo de León Estrada.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURIDICAS Y SOCIALES  
Ciudad Universitaria, Zona 12  
Guatemala, Centroamérica

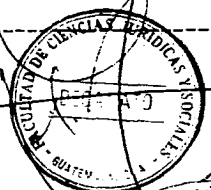


*[Firma manuscrita]*

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y  
SOCIALES; Guatemala, tres de junio de mil novecientos  
noventa y siete. -----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza  
la Impresión del Trabajo de Tesis del Bachiller MAYNOR  
ROBERTO BERGANZA BETHANCOURT intitulado "EL PARLAMENTO  
CENTROAMERICANO EN EL MARCO DEL NUEVO PROCESO DE LA  
INTEGRACION-GLOBALIZACION EN LA DECADA DE LOS NOVENTA,  
Artículo 22 del Reglamento de Exámenes Técnico  
Profesional y Público de Tesis. -----

*[Firma manuscrita]*



alhj.

*[Firma manuscrita]*

**ACTO QUE DEDICO**

**A DIOS**

Por brindarme su luz

**A MI ESPOSA**

La compañera de siempre  
MARLENE LISETH ISPACHE MARROQUIN

**A MIS ABUELOS**

JUANA SILIEZAR VIUDA DE BETHANCOURT  
Y, con el entrañable recuerdo de sus enseñanzas, a  
LUIS JAVIER BETHANCOURT MAZARIEGOZ (QPD)

**A MIS PADRES**

Muy en especial a mi madre  
LETICIA BETHANCOURT SILIEZAR y  
ROBERTO BERGANZA QUEVEDO

**A MIS HIJOS**

CHRISTOPHER DARWIN y LISA MARLENE  
Los tesoros que dios me ha dado

**A MIS HERMANOS**

MARCO ANTONIO, LETICIA JANETH y, con el  
recuerdo por su dominio de la ciencia, a  
LUIS HUMBERTO (QPD)

**A MI FAMILIA**

Tinita, Sarita, Gilberto, Angelo, primos, sobrinos y demás  
familiares

**A MIS AMIGOS**

A usted en especial ?

**A LOS ESTUDIANTES DE LA FACULTAD**

Por su lucha para lograr la justicia social en Guatemala

A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.

# INDICE

INTRODUCCION pág. 1

## CAPITULO I

### RASGOS HISTORICOS DEL PROCESO DE INTEGRACION CENTROAMERICANO.

1) INTEGRACION	pág. 7
2) LOS PRIMEROS ESFUERZOS INTEGRADORES EN CENTROAMERICA	pág. 8
3) PROYECTO INTEGRACIONISTA DESPUES DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL	pág. 9
4) MERCOMUN	pág. 10
4.1) FASE BILATERAL DEL MERCOMUN	pág. 10
4.2) FASE MULTILATERAL DEL MERCOMUN	pág. 11
4.3) FASE ACELERADA DE LA INTEGRACION	pág. 12
4.4) VICISITUDES DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO	pág. 14
4.5) INOPERANCIA DE LA ESTRUCTURA JURIDICA DEL MERCOMUN	pág. 17
5) LA ODECA (ORGANIZACION DE ESTADOS	



CENTROAMERICANOS).	pág. 20
5.1) SURGIMIENTO Y FIN DE LA ODECA	pág. 20

## CAPITULO II

### LA CRISIS DE LA DECADA DE LOS OCHENTA.

1) ORIGENES DE LA CRISIS	pág. 23
2) GRUPO DE CONTADORA	pág. 28
3) ESQUIPULAS I	pág. 31
4) ESQUIPULAS II	pág. 33
5) LAS CUMBRES PRESIDENCIALES DE FIN LA DECADA	pág. 39

## CAPITULO III

### PARLAMENTO CENTROAMERICANO Y GLOBALIZACION EN LA DECADA DE LOS NOVENTA

1) LAS CUMBRES PRESIDENCIALES, LA PAZ Y LA INTEGRACION EN ESTA DECADA	pág. 41
2) INTEGRACION Y DESARROLLO INSTITUCIONAL REGIONAL EN ESTA DECADA	pág. 43
3) PARLAMENTARISMO	pág. 45
3.1) ALGUNAS CONSIDERACIONES	pág. 45
3.2) LAS CONSTITUCIONES LATINOAMERICANAS	

Y LA INTEGRACION	pág. 51
3.3) EL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LA EXPERIENCIA INTEGRACIONISTA EN CENTROAMERICANA	pág. 54
4) PARLAMENTO CENTROAMERICANO	pág. 58
4.1) ORIGEN	pág. 58
4.2) NATURALEZA Y PROPOSITO DEL PARLACEN	pág. 61
4.3) ORGANIZACION DEL PARLACEN	pág. 63
5) SISTEMA DE INTEGRACION CENTROAMERICANO (SICA)	pág. 68
5.1) ORIGEN	pág. 68
6) LA NUEVA INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA	pág. 79
6.1) EL PROTOCOLO DE GUATEMALA	pág. 79
6.2) ADECUACION DE LA INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA AL PROCESO DE GLOBALIZACION MUNDIAL	pág. 82
6.3) EL TRATADO DE INTEGRACION SOCIAL	pág. 84
6.4) LOS CAMBIOS INTERNACIONALES Y SU VINCULACION CON LA GLOBALIZACION	pág. 85
7) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	pág. 91
8) BIBLIOGRAFIA	pág. 101

## INTRODUCCION:

Cuando uno quiere investigar problemas en temas tan técnicos como el proceso de integración Centroamericana, el Parlamento Centroamericano o la composición de bloques comerciales (GLOBALIZACION DE LOS MERCADOS), debe hacer un esfuerzo por encontrar un punto de encuentro de toda esta temática, de modo que no se corra el riesgo de pecar de superfluo o de poco profundo al abordar la misma. Es por eso, que he tratado de hallar dicho punto de encuentro, en el que hacer de la Entidades Centroamericanas en la búsqueda de su integración y desarrollo, particularmente el papel que el PARLACEN juega en ese contexto.

En ese orden de ideas, consideré que el mejor método para iniciarse en esta actividad investigativa, habría de ser el histórico, por cuanto que el evento que me toca tratar, mucho tiene que ver con los acontecimientos y grandes hitos de la región centroamericana. Así pues, que el tránsito por esa secuencia histórica nos aclara el encuentro de toda esta temática, y que para nuestra hipótesis debería de ser, que el Parlamento Centroamericano, constituye el foro llamado a generar la legislación Centroamericana que haga frente al proceso globalizador mundial; y es en ese sentido, que después de pasar a pinceladas por épocas más remotas, hago énfasis en la crisis de la década de los 80, como referencia más inmediata y verdadero basamento de las perspectivas desarrolladas en la Centroamérica de los 90. Este marco de referencia histórica, según mi particular punto de vista, constituye la mejor forma de abordar la situación de integración, en lo que a Centroamérica se refiere; y para reforzar esta idea, cabe mencionar que en la década de los 80 la región vivió una profunda crisis, en todos sus campos, es decir. en la política, la economía, la cultura, etc., con una intensidad no conocida en su historia pretérita. Con ese carácter lo acota Edelberto Torres Rivas cuando hacía referencia a la crisis económica Centroamericana de la época, en uno de sus trabajos de análisis, diciendo: "La economía Centroamericana ha atravesado entre mil novecientos cuarenta y cinco y mil novecientos ochenta por lo menos siete ciclos económicos depresivos, de diversas magnitudes pero ninguno de ellos parecido al período de

crisis que se desata en la década de los setenta y que no tiene paralelo con la fase que estamos viviendo en la región después de mil novecientos setenta y ocho. La crisis económica que afecta a Centroamérica hoy día, como tantas veces, tiene origen en los desarreglos de la economía capitalista mundial. Casi siempre, primero hay desorden en el centro del sistema y después como ondas de variada fuerza, se descompone el orden periférico<sup>1</sup>. De aquella crisis, se recuerda una Centroamérica ante dos grandes alternativas para salir de la misma; una que la hiciera caminar por la senda del desarrollo y crecimiento económico, democracia política y social, encuentro con su identidad cultural, que requería una fórmula pacífica; y la otra, que la sociedad y los Estados Centroamericanos se atomizaran, desgarrados por los conflictos internos y las presiones internacionales a la luz de la guerra fría. En ese escenario, el conflicto armado visto con atención por la comunidad internacional, registraba presiones que exigían una salida viable que apuntaba como dijimos en esas dos direcciones. Por otro lado también, encontrábamos en el ámbito internacional, que en aquellos días transitaba hacia el inevitable derrumbe de la bipolaridad mundial, que se acercaba, cada vez más, a una multipolaridad que habría un conjunto de opciones, que no estaban presentes en las etapas anteriores; en lo económico se podía observar un gran proceso de interdependencia, que no sólo afectó las relaciones establecidas entre los países desarrollados, sino también afectó las relaciones entre éstos y los países en desarrollo, produciéndose una interrelación entre Estados de muy distinta magnitud y potencialidad, es decir, se iniciaba la aglutinación de bloques comerciales. Por todo ello, la crisis centroamericana conjuntamente con las crisis nacionales-regionales, se ve inmersa en una perspectiva internacional a la que se ve condicionada en el orden de la gobernabilidad; los gobiernos militares se vieron amenazados por el triunfo de la revolución Sandinista en Nicaragua en 1,979 y por el peligro (para ellos) de que lo mismo sucediera en El

---

<sup>1</sup> Torres Rivas, Edelberto. "La crisis Económica Centroamericana: una propuesta de análisis histórico y político". Ediciones Flacso. Colección XXV aniversario. San José Costa Rica, 1,982. Pág.29.

Salvador y en Guatemala. Esto mantuvo a la región sometida a la disyuntiva de transitar por una solución militar, fuertemente promovida por Estados Unidos, o se optaba por la salida negociada, que era favorecida por los países que integraban el Grupo de Contadora, cuyo objetivo principal era concertar esfuerzos a nivel regional para poner fin a los conflictos a través de medios políticos y que se usara la vía del diálogo y la negociación. Contadora, se integró por Venezuela, Colombia, México y Panamá, siendo éste el germen del grupo de apoyo a Contadora, fundado en 1,985 por Uruguay, Brasil, Argentina y Perú. Tanto Contadora como su grupo de apoyo constituyeron mas tarde en 1,987, el Grupo de los 8 que se avocaría al tratamiento de asuntos que rebasaban la temática Centroamericana, y tenían como base de preocupación, la Integración Económica de América Latina en su conjunto. Tales experiencias de concertación política, desarrollados fuera de los tradicionales mecanismos regionales en los cuales participaba Estados Unidos o el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, fueron percibidos por parte de analistas Norteamericanos como una amenaza y una señal de pérdida de liderazgo de Washington a nivel hemisférico. Es necesario apuntar, que todo el marco anterior, hasta antes de Esquipulas I (Cumbre de Presidentes Centroamericanos en Guatemala en el año de 1,986), se daba en la realidad de un Mercado Común Centroamericano que catalépticamente abandonaba el multilateralismo y se insertaba de nuevo en el bilateralismo para el mercado regional; Guatemala es el último país en Centroamérica en dejar el multilateralismo, lo cual observa el autor guatemalteco Gabriel Aguilera Peralta cuando en su trabajo de integración y proyección de clase en Centroamérica dice: " El ocho de mayo de 1,982, entra en vigor el Decreto Ley 27-82 de la entonces junta de gobierno de Guatemala. Dicho decreto no provocó mayor discusión sin embargo a través de el: "se autorizó al Ministerio de Economía para imponer recargos que varían entre el 1% y el 100% sobre el valor CIF a importaciones provenientes de aquellos países que hayan adoptado medidas similares. O sea, que con la emisión de dicho instrumento legal Guatemala estableció las bases jurídicas para realizar su comercio centroamericano girando en torno a convenios bilaterales, siguiendo así una pauta generalizada en Centroamérica

que tiende a alejarse del multilateralismo característico de la zona de libre comercio que identificó el esfuerzo de integración económica Centroamericana denominado Mercado Común". Este último, el multilateralismo, constituía una propuesta promovida en el Mercado Común Centroamericano para substituir las importaciones y provocar el desarrollo industrial, y que la crisis de los 80 con su guerra generalizada hecho al traste, dejando como cauda los resultados consabidos. Como apoyo a la debilitada Contadora surge Esquipulas I, proceso en el que se conoce, entre otras propuestas, la de constituir el Parlamento Centroamericano, producto de la iniciativa del Presidente guatemalteco Marco Vinicio Cerezo Arévalo; luego llega Esquipulas II, con el plan Arias (también llamado Plan de Paz para Centroamérica) y la institucionalización del Parlamento Centroamericano, que son los baluartes de Esquipulas II; todo esto en el marco de una Contadora que fenecía; el Plan Arias se constituye en la gran propuesta de Paz para Centroamérica y el Parlamento Centroamericano como la mejor instancia política de los Centroamericanos para discutir sus alternativas de paz y desarrollo regional, promover la integración de unas naciones nuevas donde la democracia y la amplia participación fueran el denominador común. Parecían inevitables grandes eventos ante tales propuestas. Los procesos de negociación para la Paz no se hicieron esperar, Nicaragua y El Salvador fueron avanzando rápidamente en los esfuerzos de paz; El caso de Guatemala, un tanto más complejo requirió de siete años de negociación. El escenario internacional seguía avanzando, el derrumbe del bloque soviético a principios de los 90, que trajo consigo la caída de las economías planificadas del este, parecen abrirle paso a la economía de mercado en la mayor parte del globo; El neoliberalismo campea, un rasgo muy elaborado de lo que acontece, empieza a llamarse GLOBALIZACION. Sin embargo, la globalización parece no ser, en esencia, una versión exclusiva de los países desarrollados o del neoliberalismo, sino un mecanismo de integración de grandes bloques comerciales, en donde los países en desarrollo pueden optar y buscar sus propias alternativas. Los grandes se organizan, La Comunidad Europea bota sus fronteras para el tránsito de personas de los países que la integran y aprueban su moneda única; el Tratado de Libre Comercio entre

Estados Unidos, Canadá y México, es una realidad; se pone a Centroamérica en posición de vecino del mercado mas grande del mundo; Guatemala es la más favorecida por su estratégica ubicación geográfica, lo que constituye una situación que contribuye a la búsqueda de una solución inmediata a su guerra interna de más de tres décadas. Ante esa perspectiva; la reunión de Presidentes Centroamericanos con el Presidente Carlos Salinas de Gortari, en la Cumbre de Tuxtla I, abre el camino para acuerdos de libre Comercio con México; Costa Rica allana el camino y suscribe acuerdo de libre comercio con el vecino del norte, el triángulo del Norte Centroamericano, integrado por Guatemala, El Salvador y Honduras hacen lo propio; la GLOBALIZACION toca nuestras puertas; el llamado a una integración Centroamericana, de cara al gran proceso globalizador mundial es un reto. El Parlamento Centroamericano, puede ubicarse como el organismo político de la integración, que en coordinación con el Sistema de Integración Centroamericana - SICA- y la reunión de Presidentes, junto a los organismos técnicos de la integración, como LA SIECA, y otros, formúlen las propuestas y mecanismos para participar de la realidad de los bloques comerciales. Bueno, el problema no es sólo el ¿COMO?, sino la necesidad de definir los objetivos convencionales de desarrollo, que sean necesarios para que Centroamérica participe en este fenómeno comercial, esperando los beneficios sociales que ha de traer consigo, muy en especial los que protejan o den beneficios a las grandes mayorías de centroamericanos, tradicionalmente olvidados por el desarrollo capitalista, es decir incluirnos en un nuevo modelo de desarrollo con equidad social (ver la última propuesta de Cepal para la década de los 90, "La transformación productiva con Equidad"); en el orden anterior se refiere el autor guatemalteco Romulo Caballeros, cuando al referirse a la propuesta Cepalina dice "La equidad debe ser una resultante directa del proceso económico, del proceso de ajuste y estabilización, debe incorporar a su diseño la suficiente flexibilidad para que los costos sociales no sean soportados por los que menos tienen, que es el grupo que ha tenido la carga más pesada hasta ahora, en los intentos de ajuste, y que se han significado como una aspirina para un señor que tiene cáncer"<sup>2</sup>.

Por otro lado, se debe crear el mecanismo jurídico y el marco legal que

necesita la apertura comercial para los acuerdos de libre comercio con otros grandes bloques; en espera que su aplicación no de al traste con nuestras empresas, muchas de ellas acostumbradas a los proteccionismos de estado, a la baja calidad de sus productos, al incumplimiento de las leyes laborales, etc. Todo esto se trata de explicar en mi trabajo, llegando, entre otras respuestas, a que sólo un Parlamento Centroamericano claro de su papel propositivo, procurando el consenso político para formular iniciativas de leyes Centroamericanas, podrá dar luz a las figuras jurídicas que necesitan nuestros países, para crear el nuevo marco de la integración centroamericana, que permita una participación activa en la GLOBALIZACION de los mercados. Sobre todo, la urgencia de conseguir una fecunda actividad en este órgano político de la integración centroamericana, y esto es verdaderamente necesario, porque hemos visto que la producción del Parlamento, en materia de integración, no ha sido lo que se dice muy prolífica, sino por el contrario, observamos un Parlamento Centroamericano abatido por la pasividad de sus miembros, muchos de ellos en franca actitud de enconchamiento político.

---

<sup>2</sup>Caballeros, Rómulo. "INTEGRACION CENTROAMERICANA". Documento que recoge el contenido del Seminario de la Integración Centroamericana de la Fundación Friedrich Ebert y Flacso. Editorial Flacso Guatemala, julio de 1,992.pág.26



## CAPITULO I

### RASGOS HISTORICOS DEL PROCESO DE INTEGRACION CENTROAMERICANA

#### 1) INTEGRACION.

La integración es un proceso de desarrollo, que se da particularmente entre países o grupo de países que tienen regímenes socioeconómicos del mismo tipo; o que en todo caso ajustan su estructura económica para hacerla compatible; es en sí un proceso regulado conscientemente en beneficio de dichos Estados.

La economía es la que ejerce el liderazgo; el término integración económica lo confirman los mercados; pues estos se integran o interpretan, de allí que el fenómeno económico incida en la concepción unitaria de una región. Sin embargo, desde una perspectiva social, no es la economía la que integra sino los grupos sociales los que la integran y en todo caso, son las sociedades; la integración entre países en vías de desarrollo (entendiéndose como tales, aquellos que mantienen una subordinación económica a otras formas: Empréstitos, inversión de capital extranjero monopólico, etc.). Desde el punto de vista político, la integración constituye un proceso mediante el cual las naciones van renunciando a conducir ciertos asuntos internos e internacionales independiente, para procurar la adopción de decisiones conjuntas y transferir a un nuevo centro la autoridad, la atribución de decidir sobre estas materias. Luego los diversos grupos de poder (político, económico, gremial, etc.) por modos muy distintos reorientan sus intereses y objetivos en función del nuevo centro del poder y, finalmente, en forma gradual y progresiva y a medida que se asegura la libertad de movimiento, de los factores y de las personas dentro del espacio económico constituido, puede configurarse una comunidad económica-política de nuevo orden.

De lo anterior podemos afirmar que integración no sólo se refiere a desarrollo entre economías regionales, sino también implica por ende, la conjugación de tres procesos; el desarrollo económico, el cambio social y un proceso de desarrollo político gradual, que integra a las naciones; a este respecto señala el autor guatemalteco Francisco Villagrán Kramer que "no se trata de integrar economías

estáticas, sino de una integración dinámica en la que sean concurrentes todos los factores de tipo económico, la coordinación de las políticas que aseguren el desarrollo de cada país y de la región como un todo y los procesos de cambio social. La integración no es entonces estrictamente económica, sino tiene que abarcar la política social y asegurar el concurso de las fuerzas dinámicas de la sociedad para alcanzar las metas que se propongan; fueren estas establecer una unión económica, o como en el caso de centroamérica, lograr la constitución de la comunidad económica-política"<sup>3</sup>.

## 2) LOS PRIMEROS ESFUERZOS INTEGRADORES EN CENTROAMERICA.

El más remoto antecedente del proceso de integración fue la Federación Centroamericana, nacida a raíz de la independencia de España y que al cabo de casi 30 años de vida se disolvió.

Desde la separación de la Federación por parte de Nicaragua, en 1838, y la consecuente disolución de la misma en 1839, fueron varios los intentos por integrar los cinco países, siendo el último de ellos en el siglo pasado, realizado por Justo Rufino Barrios, quien a través de una intensa campaña política feneció en la batalla de Chalchuapa en el Salvador, en 1885. Barrios intentó ganarse el apoyo de los gobiernos de El Salvador y Honduras, y al no lograrlo en el campo de la diplomacia, lo llevó al terreno práctico de la guerra. y el 28 de febrero de 1885 a través de un decreto, proclamó la Federación Centroamericana desde nuestro país (Guatemala), poniéndose inmediatamente al frente de ella. Ninguno de los Estados aceptó este hecho y, por consiguiente se revelaron, ante esta situación y con la muerte de Barrios dieron por finalizada la campaña militar unionista.

Posteriormente, tenemos un período de dictadura que va de 1898 a 1920, el cual corresponde a Manuel Estrada Cabrera, dándose al final de ella el auge del Partido Unionista, que entre sus postulados destaca, de nuevo, la restauración del

---

<sup>3</sup> Villagrán Kramer, Francisco. El Programa Centroamericano de Integración Económica. INTEGRACION CENTROAMERICANA. Pág. 24-25.

Gobierno Federal. La caída de Manuel Estrada Cabrera y el "breve reinado" de don Carlos Herrera pone fin a este propósito Unionista.

Esta reseña histórica nos da la pauta de cuantas veces se ha intentado la integración centroamericana y, al llegar la segunda guerra mundial, se sepulta momentáneamente el ideal; el cual reaparecerá con inusitada fuerza a partir de 1948, habiendo asistido en su totalidad, Centroamérica, a más de 20 intentos dirigidos a establecer su antigua unidad.

### 3) PROYECTO INTEGRACIONISTA DESPUES DE LA SEGUNDA GUERRA MUNIDAL.

El ideal de la integración centroamericana, muy a pesar de los fracasos que había sufrido en el pasado, paulatinamente fue madurando y surgió la saludable idea de ir propiciando las condiciones necesarias para el logro de tan anhelado ideal, sin embargo, el "espíritu separatista", siempre estuvo presente y tanto los problemas internos de cada país, así como la ambición de varios grupos sectarios, eran precisamente los primeros obstáculos que la integración tuvo que superar en sus inicios. Pero a pesar de ello, a quienes tocaría que dar banderazo de salida sería a los intelectuales de la región, quienes tuvieron que superar las duras críticas por parte de ciertos sectores de la sociedad, proponiendo nuevas fórmulas de unificación política, cultural, social y económica, y no pudo ser de otra manera, a esta genuina dirigencia Centroamericana se hubo de sumar la influencia de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales, a través de la cooperación técnica y la ayuda directa para mejorar los niveles de vida de la población. Así, fue celebrada la primera reunión universitaria, en la ciudad de San Salvador, en Septiembre de 1948, lo que dio margen para que posteriormente se creara la Confederación Universitaria Centroamericana (CSUCA), el 14 de diciembre de 1962 (hoy Consejo Superior Universitario Centroamericano).

Todo esto después de la segunda guerra mundial, cuando respirando un nuevo aire de paz, los países del mundo se preparaban a iniciar la segunda batalla, quizá, más cruel que la anterior, porque esta vez en el esfuerzo de reconstrucción, se iba a luchar contra el hambre y la miseria; esos dos gemelos que son productos del

subdesarrollo y contra quienes había que luchar por todos los medios posibles, a fin de reducirlos al máximo. Aún con todo ello, existió la motivación necesaria y se emprendió la búsqueda de un mejor medio de vida.

Es indudable que la experiencia acumulada, a través de siglo y medio de buscar su prosperidad en forma aislada, permitió a nuestros países formular un cuerpo de doctrinas, que se orientaban a la necesidad de emprender la ardua tarea de lograr la integración. No obstante, hay que reconocer que, al iniciarse la década de los 50, existía ya en Centroamérica un clima favorable al libre comercio, puesto que ya se habían negociado algunos tratados bilaterales de intercambio comercial.

Un antecedente de la etapa bilateral fue la antigua relación que Honduras y El Salvador iniciaron en febrero de 1918, oportunidad en que firmaron un tratado bilateral de carácter comercial, el cual renegociaron ambos Estados en 1957, ya en plena etapa bilateral de entendimientos comerciales en centroamérica<sup>4</sup>.

#### 4) MERCOMUN.

##### 4.1) FASE BILATERAL DEL MERCOMUN.

El grave deterioro que sufrieron las economías de la mayoría de países del mundo, como resultado de la segunda guerra mundial, determinó el establecimiento de severas restricciones al comercio internacional y al libre movimiento de capitales. Los países centroamericanos no ajenos a estos acontecimientos, encaminaron sus esfuerzos a un nivel de gradual integración, dando inicio a la misma, con tratados bilaterales que, entre otras cosas, tenía como medida primaria la integración económica de la región centroamericana, estos acuerdos fueron dirigidos a obtener, a base de reciprocidad y mutuas ventajas, el surgimiento de una zona de libre comercio, eliminando barreras comerciales, utilizando en forma positiva los recursos con que cuenta la región. A este respecto, Julio Alfonso Milián, citado por el Doctor Francisco Villagrán Kramer afirma: "entre estos instrumentos, cuyo objetivo fue intensificar el libre comercio entre los respectivos países, ampliando por lo

---

<sup>4</sup>Bolaños Santos, Eduardo. El Mercado Común Centroamericano, Aspectos Fundamentales, Instituciones y convenios. Pág. 25

consiguiente sus mercados, cabe citar los tratados entre El Salvador y Nicaragua (9 de Marzo de 1951); El Salvador y Guatemala (14 de diciembre de 1951); y, El Salvador y Honduras (11 de abril de 1957). Permitieron, además, sentar algunas bases efectivas para que cada país experimentara una política de libre comercio y los efectos que esta traería de ampliarse a toda la región. La experiencia fue por demás saludable dio muestras de que era factible ensayar un marco de operación mucho más amplio que el establecido bilateralmente<sup>5</sup>

#### 4.2) FASE MULTILATERAL DEL MERCOMUN.

El 10 de Junio de 1958, se suscribieron en Tegucigalpa, Honduras, dentro del programa de la integración, los primeros cuatro instrumentos de importancia:

- a. El Tratado Multilateral de Libre Comercio de Integración Económica.
- b. Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.
- c. Acuerdo Centroamericano sobre circulación de carreteras.
- d. Acuerdo Centroamericano sobre señales viales uniformales.

Esta nueva fase en el proceso integracionista, vino a darle mayor celeridad al mismo, toda vez que los logros alcanzados, a través de los Tratados Bilaterales, motivaron a ampliar el radio de acción comercial y a fomentar la producción, consiguiendo un mayor grado de ocupación; contribuyendo al fortalecimiento de las economías centroamericanas.

El 1 de Septiembre de 1959, se suscribieron otros dos instrumentos que completaron los anteriores, siendo estos: a) El Convenio Centroamericano sobre equiparación de gravámenes a la importación y b) El Protocolo sobre referencia arancelaria centroamericana al convenio sobre gravámenes a la importación. Estos últimos persiguen adoptar una política común arancelaria válida frente a terceros Estados. Fue precisamente este pequeño grupo de tratados los que despertaron los intereses de los sectores más ambiciosos de la región, quienes empezaron a

---

<sup>5</sup>Villagrán Kramer, Francisco. Op. Cit. Pág. 73.

presionar en el sentido de lograr que las decisiones políticas se tomaran a corto plazo.

Esta etapa del multilateralismo, puede decirse que ha sido uno de los adelantos dados en el proceso integracionista y quizá el más avanzado de aquella época, dentro de los logros alcanzados; distinguiéndose el mismo por la ampliación que se le dio al comercio centroamericano y, no está demás señalar, que sus propósitos fueron los de integrar la economía de la región, ampliar sus mercados, fomentar la producción y lograr el intercambio de bienes y servicios. Todo lo anterior para tratar de restablecer la unidad centroamericana. La etapa del multilateralismo comprendió el uso de los siguientes instrumentos jurídicos:

- a. El Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Centroamericana.
- b. El Convenio Sobre industria de la integración.
- c. El Tratado de Asociación Económica.
- d. El Convenio Centroamericano Sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación.
- e. El Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Tratado de Managua).

#### 4.3) LA FASE ACELERADA DE LA INTEGRACION.

Habiendo observado los beneficios que produjo el dinamismo logrado por el libre comercio entre los cinco países del área, los Presidentes de Guatemala, El Salvador y Honduras, queriendo presionar a los restantes países para darle al proceso integracionista un empuje más presuroso, firmaron en un lugar conocido como EL POY, cercano a la frontera de los tres países, una declaración para acelerar el programa de integración económica y, contando con factores favorables, tales como: a) cercanía geográfica, y b) facilidades de comunicación. El floreciente intercambio comercial que se había dado entre los tres países del norte centroamericano, permitió que el seis de febrero de 1960, con la declaración del Poy, se diera la pauta que habrían de seguir, posteriormente, los dos países restantes para sumarse a la iniciativa referida; pues tan solo diez meses después, el trece de diciembre de 1960 se firmó el Tratado General de Integración Centroamericana, que

incluyó a Nicaragua, quedando únicamente pendiente la adhesión de Costa Rica, que se unió hasta el año de 1963. Este modelo integracionista consta básicamente de cuatro elementos:

- a) Un arancel externo de común, o sea un enfoque de desarrollo hacia adentro con una cierta protección a las industrias locales.
- b) Una zona de libre comercio entre los países centroamericanos.
- c) Creación de una serie de instituciones financieras, así como técnicas, enfocadas a desarrollar este esfuerzo integracionista.
- d) Una política de fomento industrial.

La idea principal era de un mercado común, sin embargo el proyecto integracionista iba más allá de lo que era constituir un mercado común.

El proceso integracionista, en ese momento, esperaba para el cumplimiento gradual de tres etapas fundamentales:

Primera etapa, El Mercado Común Centroamericano; Segunda etapa, Unión Monetaria; y, Tercera etapa, La Unión Económica.

Cabe señalar que en el año 1963, en Costa Rica se emite la Declaración de Centroamérica en donde se establecen los objetivos de todo este proceso integracionista con las tres etapas indicadas anteriormente, y contando con el respaldo del gobierno de Estados Unidos, a través del programa Alianza para el Progreso. Para esto se canalizaron significativos recursos por medio del Banco Centroamericano de Integración Económica, con el objeto de desarrollar proyectos de inversión pública y privada que promovieran la integración de los cinco países del área.

Posteriormente se suscribieron varios protocolos al convenio Centroamericano Sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación estableciéndose el Arancel Común Centroamericano; Protocolos al convenio sobre el régimen de industrias centroamericanas de integración, fijando las plantas e industrias que deberían tener ese carácter y uniformando los incentivos fiscales al desarrollo industrial, mediante un convenio suscrito en San José Costa Rica el treinta y uno de julio de 1962. Asimismo, se adoptó como Protocolo al Tratado General, el

Código Aduanero Centroamericano (CAUCA) y un protocolo sobre granos básicos, denominado "Protocolo de Limón". Toda esa red de Tratados, constituyó en aquella etapa, el marco legal del Mercado Común<sup>6</sup>.

#### 4.4) VICISITUDES DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO.

El Mercado Común Centroamericano, al parecer, y sobre todo porque podemos afirmar que: "la integración económica capitalista constituye una forma superior del desarrollo de la intervención Estatal colectiva en las relaciones económicas entre las naciones"<sup>7</sup>, constituye un planteamiento que se desarrolla en este marco, pues se trata de una propuesta que promovía el desarrollo industrial en Centroamérica, visualizando un marco ampliado del mercado, que debería configurarse en torno a los principios de industrialización recíproca y beneficio equitativo, esto último debe leerse en el sentido de que el desarrollo no se daría de unas naciones a expensas de otras. Este objetivo habría de lograrse mediante la aplicación de dos líneas de acción: a) La integración gradual, y b) El régimen de industrias de integración, que velaría por la no duplicidad de plantas productoras. Esta concepción de integración, que dejaba ver con claridad al grupo social que habría de beneficiarse con él, o sea el sector de la clase dominante ubicada como burguesía industrial; materializada así en el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica de 1958, al que le podemos encontrar algunas características que nos ayudarán a entender su posterior fracaso.

El orden en que las trataremos, en nada significan prelación alguna:

1. La ideología Cepalina desarrollista lo guiaba, es decir, aquella que promueve la industrialización que habría de traer "Beneficios en Cascada", con lo que "supuestamente" nos dirigiríamos hacia la democracia económica y social en las sociedades Centroamericanas (Democracia Representativa Burguesa).

---

<sup>6</sup>Villagrán Kramer, Francisco. Op. Cit. Pág. 11.

<sup>7</sup>Espinosa Martínez, Eugenio. Integración En El Caricom. Documento en fotocopia, inédito del Centro de Investigación de Economía Internacional. La Habana, 1982. Pág. 8.



2. Se le asignaba a la burguesía industrial incipiente, la responsabilidad de lograr el desarrollo social, pero algo peor en este sentido, no ubicaba el problema de la contradicción que este grupo mantenía o encontraría con los sectores tradicionales, como la oligarquía agraria, que ya, para esa época, se había opuesto a proyectos de reforma y desarrollo del capitalismo como el del gobierno revolucionario de la década 44-54 en Guatemala.

3. El proyecto no contemplaba a los sectores populares como protagonistas; es decir, que sus intereses sociales no eran tomados en cuenta.

4. Este proyecto, al menos en teoría, parecía oponerse a los intereses norteamericanos que en la época se esforzaban por garantizar los mercados del Tercer Mundo para sus empresas transnacionales. De allí, mediante la conocida intervención de la administración Eisenhower, que en lugar de apoyar el proceso de Integración original, provocó la eliminación de los mecanismos de planificación regional y la subordinación, de la búsqueda de un crecimiento balanceado, a las necesidades de libre intercambio inmediato<sup>8</sup>. Asimismo, la influencia norteamericana, lejos de limitar la penetración del capital extranjero a Centroamérica, le abrió las puertas mediante la implementación de instrumentos jurídicos que lo favorecían. Esos cambios son los que llevan a la "reformulación" del proyecto integracionista y a la adaptación de nuevos instrumentos, entre ellos el ya comentado Tratado General De Integración Económica De Centroamérica de 1960.

La década del 60, y su proceso integrador, le dieron a Centroamérica un vigoroso impulso que se tradujo en el marcado aumento del mercado intrarregional, que pasó de 32 millones de dólares en el 60 a 260 en 1968; el desarrollo industrial que arrojaba para principios del 60 el 12.9% en el PIB, al 15.6% en 1970, esencialmente por la sustitución de importaciones de productos manufacturados. La inversión extranjera fue duplicada entre el 60% y el 70%; para 1976 sobrepasó los mil

---

<sup>8</sup>Aguilera Peralta, Gabriel. Integración y Proyecto de Clase En Centroamerica. " Centroamérica: condiciones para su integración. Pág. 128.

millones de dólares<sup>9</sup>. Pero debe considerarse que aún con la bonanza del período, fue en esta etapa donde se empieza a incubar la serie de problemas que a finales de los sesentas, lo habrían de paralizar. Dichas contradicciones tienen que ver con la falta de un desarrollo verdaderamente equilibrado en los países que conformaron la Integración Económica de Centroamérica, como consecuencia de la repartición desigual de los beneficios.

Estos resultados, por demás previsibles, fueron la lógica consecuencia de la legislación en beneficio de la libre competencia del capital nacional y transnacional. Circunstancia que dio ventaja a los países, que en el momento de iniciar el proceso hubieren tenido alguna infraestructura y facilidades para la inversión de los recursos, sobre los que, con menor desarrollo, habrían de crear dichas estructuras. Estas diferencias fueron puestas de manifiesto en el Protocolo de San José del 63.

Algunos ubican la génesis de los problemas internos de la Integración Económica Centroamericana, en 1969, año de la guerra inútil entre El Salvador y Honduras; pero, en rigor, es difícil encontrar una fecha precisa, porque los indicadores estadísticos, por ejemplo, son expresión de tendencias que se ven confirmadas en el largo y mediano plazo. En ellos puede verse como el comercio intrazonal empezó a decaer después de 1969, y después de 1972, las tasas de crecimiento industrial tuvieron decremento que aumentaron los márgenes ociosos de la capacidad industrial instalada. Los desarreglos económicos se atribuyeron, en primer término al rompimiento de las relaciones comerciales entre los países en conflicto, que se vieron secundados por las sucesivas reservas impuestas por gobiernos, presionados por sus grupos de industriales afectados por la liberalidad del Tratado General.

En la década del 70 el proceso integrador Económico sucumbía, un esfuerzo para rescatarlo lo constituyó la creación de la Comisión Normalizadora, en 1971, y por otro lado, el proyecto de Tratado de la Comunidad Económica y Social de

---

<sup>9</sup>Rosenthal, Gert. La Evolución Económica De Centroamérica. Revista de la CEPAL. Pág. 12 .

Centroamérica en 1976, que también se conoció con el nombre de Tratado Marco; cuya estrategia consistía en afrontar, aunque en forma tímida, los problemas que se habían dejado de lado "el social y el agrícola"<sup>10</sup>.

El Tratado Marco, no tuvo éxito por cuanto se suponía una propuesta de la falsa unidad de la burguesía nacionalista, existente, con los sectores populares, que para la fecha ya habían escogido otras alternativas en la búsqueda de su propio desarrollo.

#### 4.5) INOPERANCIA DE LA ESTRUCTURA JURIDICA DEL MERCOMUN.

No es difícil admitir, que una de las causas del fracaso del Mercomún, lo constituye la inoperancia del andamiage jurídico que soportaba el proceso. Al respecto, puede observarse que los Tratados básicos del proceso del Mercomún fueron poco desarrollados, de naturaleza indicativa en cuanto a objetivos, sin medios y procedimientos suficientemente adecuados para alcanzarlos. Este ordenamiento jurídico se fue integrando por Tratados, Convenios, Protocolos y Acuerdos. Los órganos y mecanismos de la integración no tuvieron conjugación en cuanto a la toma de decisiones, lo que motivó una dispersión en las mismas; tal y como sucedía en los diferentes foros en donde se daban criterios conflictivos, en consideración de los problemas y en el planteamiento de formulas para resolverlos. De esa manera, muchas veces se actuaba en forma aislada y sin ninguna o poca coordinación entre los mismos, con el resultado de que las decisiones, cuando las había, no pasaban de lo declarativo o enunciativo de propósitos y finalizaban siendo inoperantes por la falta de coordinación que pudieran favorecer el pleno funcionamiento del sistema jurídico.

Los programas que sirvieron de base para el proceso de integración hasta mediados de la década del 80, tratan de propiciar el crecimiento de las estructuras de la región, para alcanzar objetivos económicos sin perseguir ningún concepto de reformas de estructura, que permitieran acelerar el desarrollo económico, social y político de la región. Por lo que acontecía es fácil observar que el proceso

---

<sup>10</sup>Delgado, Enrique. Evolución Del Mercado Común y El Desarrollo Equilibrado. Pág. 21.

integracionista, aún con las diferencias que ha tenido, representó un proceso programado indicativamente, en que los Estados conjunta o separadamente dirigieron la Inversión Pública al desarrollo de la estructura productiva. Ello constituyó y, a la postre, facilitó el control de la mayor parte de la estructura productiva de los países del área, por parte de las grandes empresas extranjeras.

Los tres órganos que fundamentaron la estructura institucional del sistema de la integración son: El Consejo Económico, El Consejo Ejecutivo y la Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana (SIECA); los dos primeros de carácter intergubernamental y el último de tipo integracionista.

El Consejo Económico, se componía por los ministros de economía de cada uno de los Estados, órgano colegiado jerárquicamente supremo, tenía como tarea fundamental dirigir la integración de las economías centroamericanas y coordinar la política en materia económica.

El Consejo Ejecutivo, se encontraba subordinado al Consejo Económico formado por los Viceministros de Economía.

La Secretaría permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana, es unipersonal y su titular lo designaba el Consejo Económico, del cual dependía fundamentalmente, no sólo porque era el encargado de nombrar a su secretario, sino porque aprobaba el presupuesto y sancionaba su reglamento, sin embargo, la SIECA, tenía algunas funciones y facultades que no eran simplemente las de una Secretaría.

El proceso de integración durante la época del Mercomún dio nacimiento a una serie de instituciones, que se han originado por distintos medios: BCIE, ICA, ICAITI, ESAPAC, INCAP, Consejo Monetario, etc. Estos por su origen y la falta de un Tratado que los unificara y armonizara no lograron ser factores de impulso para la integración de aquel período, dando lugar a un sistema institucional que no tenía la solidez necesaria para el logro de los beneficios previstos.

Algunos críticos consideran que la situación causada por el enfrentamiento armado entre El Salvador y Honduras en 1969, hicieron que el marco jurídico de la integración sufriera serios cambios que afectaron su estructura, los Ministros de

Economía de los cinco países se reunieron, pero no en su calidad de miembros del Consejo Económico Centroamericano, sino como representantes de sus propios países, lo que a todas luces dejaba sin efecto el Consejo Económico, creando con este tipo de reuniones una situación desconcertante, pues vino a constituirse en un mecanismo intergubernamental que mediaba entre lo estipulado en el Tratado General de la Integración Económica y los continuos esfuerzos por reestructurar el Proceso de Integración; sin embargo, los organismos de integración han subsistido. A raíz del cambio de gobierno en Nicaragua en 1979, el Ministerio de Economía pasó a denominarse Ministerio de Comercio Exterior, lo que vino a modificar este tipo de reuniones que daba en llamarse, reunión de Ministros de Economía del área para pasar a llamarse, reunión de Ministros Responsables de la Integración Centroamericana.

En 1970, Honduras dictó el famoso Decreto 97, por medio del cual anuló todos los Acuerdos regionales sobre el comercio y tributación ello fue el inicio de la retirada de los países integrantes del proceso de Integración Económica Centroamericana. Con este decreto Honduras suspendió la vigencia de la mayor parte de disposiciones del Tratado General (tratado básico) y autorizó a su Poder Ejecutivo para que pudiera suscribir tratados bilaterales de comercio con países de dentro a fuera del área; sin dejar por ello de tener relaciones normales con algunos órganos de integración. Esta contravención, por parte de este país al Tratado General, sin que lo haya denunciado, planteó una situación jurídica anfibológica y constituyó una flagrante violación a un sistema jurídico concebido para ser respetado por las naciones miembros.

De hecho, al celebrar los Tratados bilaterales con terceros países, sin previas consultas con los demás países de la región lo desligó de lo que era el marco jurídico del proceso. Aunque, esa falta de denuncia por parte de Honduras permite dejar un campo abierto para el futuro, puesto que implicaba tener la posibilidad remota de un reingreso por parte de este país al proceso integrativo.

Durante todo el proceso de integración, nunca existió una guía clara y sistemática de competencias y actos, que regularan y determinarían la manera de resolver conflictos, de aplicar e interpretar el tratado.

Sin embargo, los órganos de integración, para el logro de los objetivos previstos en los Tratados, fueron emitiendo reglamentos, también actos normativos generales y se resolvieron recursos sobre la interpretación y aplicación de los Tratados; ello vino a evidenciar la necesidad, a futuro, de sistematizar competencias, definir actos para construir un sistema ordenado, en el que los medios jurídicos pudieran contribuir a alcanzar los objetivos que se pretendían con el proceso integrativo a nivel regional.

5) LA ODECA (Organización de Estados Centroamericanos).

5.1) SURGIMIENTO Y FIN DE LA ODECA.

El 14 de octubre de 1951, se firmó la Carta de Estados Centroamericanos (ODECA) entre Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, quedando, abierta a la firma de Panamá. En el año de 1952 se trata que la Carta de Organización de los Estados Centroamericanos entre en vigor, pero el retiro de Guatemala hizo que la ODECA entrara a funcionar hasta el año de 1955.

En 1960, como ya dije, se establece el Mercado Común Centroamericano, en base a varios acuerdos suscritos entre los gobiernos del área centroamericana.

La Organización de los Estados Centroamericanos estaba conceptuada como una comunidad política y económica que aspiraba a la integración centroamericana, formada de la manera siguiente:

1. La Reunión de Jefes de Estado.
2. La Confederación de Ministros de Relaciones Exteriores.
3. Una Secretaría General.

CONSEJOS ESPECIALIZADOS:

- a) Legislativo.
- b) Ejecutivo.
- c) Económico.
- d) Cultural y Educativo.

e) De Defensa.

f) Trabajo y Bienestar Social.

g) Turismo.

Esto en base a la nueva carta suscrita en 1962, la cual entró en vigor en 1965, en el lapso existente para ratificar la nueva carta de la ODECA, Guatemala presentó las "Bases De La Comunidad Centroamericana", la cual se integraba por cinco diputados electos popularmente por cada Estado.

Luego se modificó el proyecto por medio del convenio sobre la Comunidad en donde los cinco Diputados serían elegidos por las respectivas Asambleas Legislativas.

A raíz del conflicto armado entre los hermanos países de El Salvador y Honduras del 69, la ODECA, dejó de funcionar.

No es sino después de las reuniones de Presidentes, que se inician con el proceso de Esquipulas I y II, a mediados de la década del 80, cuando se tienen nuevos mandatos en el orden de reactivar y fortalecer el proceso de integración, así como el restablecimiento de la normalidad jurídica e institucional. Entre los mandatos, de dichas reuniones, están las acciones para la reactivación, fortalecimiento y reestructuración de la integración y la inserción de Centroamérica en la economía internacional, ordenadas en Punta Arenas (Costa Rica) San Salvador (El Salvador) en los siguientes términos:

1. "Reestructurar, fortalecer el proceso de integración, así como los organismos regionales centroamericanos, adecuando o rediseñando su marco jurídico e institucional... Aspirando a la conformación y consolidación de la Comunidad Económica del Istmo Centroamericano".
2. "Activar la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), como Sistema Institucional regional, que dará seguimiento a todas las decisiones adoptadas en las Cumbres...".
3. "Crear como un organismo transitorio el Consejo Comunitario integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y Desarrollo Regional. Para asuntos intersectoriales,

este consejo comunitario se integra, adicionalmente, por los Ministros de los sectores interesados"<sup>11</sup>.

Finalmente, a principios de la década del 90, la ODECA pasa a ser sustituida por el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Este último será tratado en punto aparte de este trabajo.

---

<sup>11</sup>CENTROAMERICA: Reestructuración del Proceso de Integración e inserción de la región en la economía internacional. Documento de la reunión de los gabinetes económicos de los países del istmo centroamericano. Publicaciones bimestrales del Instituto Centroamericano de Estudios Políticos. INCEP. Guatemala, Julio-Agosto 1992. Pág. 35.



## CAPITULO II

### LA CRISIS DE LA DECADA DE LOS 80.

#### 1) ORIGENES DE LA CRISIS.

La crisis Centroamericana de los 80 estuvo generándose producto de la peligrosa configuración de una histórica pobreza, la injusticia social y la total dependencia. Todo esto se agravó por la recesión económica del sistema capitalista en esa década, como también por la agudización de la lucha de clases sociales en Centroamérica; ello fué en adelante que propició la crisis; expandiendo una represión gubernamental sobre las demandas populares. Represión que a sangre y fuego trataba de contener la insurgencia generalizada.

Esta crisis, se vino paulatinamente agudizando, como he dicho, rebazando los límites de tolerancia y paciencia de los sectores reprimidos, pues no se establecieron las medidas necesarias para menguar, en alguna forma, la serie de problemas que involucró; las divergencias ideológicas de los sectores encontrados fueron elemento coadyuvante para el desgaste continuo que sufrió el proceso integracionista.

Toda Centroamérica tenía severos retrasos económicos (sólo entre el período de 1978 a 1983 el PIB cayó de 30 mil millones de Dólares, de los Estados Unidos de Norteamérica, a casi 20 mil millones; las exportaciones sufrieron caídas un tanto más dramáticas<sup>12</sup>), el ingreso por habitante reflejaba el deterioro general, que se fue manifestando en la carencia del bienestar material y social de las grandes masas de la población (personas de escasos recursos económicos), pues la distribución desigual de la riqueza fue cercenando los pilares sobre los cuales se construyó el proceso integracionista. Con anterioridad Villagrán Kramer hizo referencia a los grupos favorecidos en este proceso, de la siguiente manera: "Quienes más, una selecta minoría con poder de decisión, aspiran a contar con un mercado ampliado

---

<sup>12</sup>El Regionalismo abierto en América Central. Los desafíos de profundizar y ampliar la Integración. PANORAMA CENTROAMERICANO. Temas y Documentos de Debate. No. 61/Enero-Febrero. 1996. Pág. 46.

que les permita mejores oportunidades de inversión, crecimiento para las empresas y operar nuevas formas de organización empresarial, por lo que consideran importante dotar a ese mercado de barreras proteccionistas, convirtiendo así el Mercado Común en un terreno corto y cerrado<sup>13</sup>. El desarrollo integral y el anhelo de la unidad política regional, no aparecen entonces, como razones prioritarias para integrar Centroamérica en el esfuerzo del Mercomún.

Lo anterior generó deterioro social, pero también puede decirse que las guerras libradas en El Salvador, Nicaragua y Guatemala, y en alguna medida el alto grado de violencia que sacudió a Honduras, no son ni más ni menos que el resultado de auge de politización que alcanzaron las clases sociales. La cauda fue millares de centroamericanos muertos y un sin número de hogares marcados con el luto; y gran cantidad de centroamericanos desplazados, ya sea por el riesgo que corrían sus vidas, como el caso de Guatemala, El Salvador y Nicaragua, o bien por la búsqueda de nuevas fuentes de sobrevivencia en países vecinos como México o Estados Unidos de América; esta situación dramática nos mantuvo al borde del caos social.

En América Latina, a juicio de algunos políticos regionales, a quedado demostrada la insensatez y la esterilidad de la lucha armada. Los pueblos centroamericanos, en esta época, clamaban por la paz. Habíamos pagado un precio demasiado alto al correr los riesgos de la guerra (sólo en Guatemala, durante un lapso de más de tres décadas, 150,000 muertos, miles de heridos, 1'500,000 desplazados que vivieron como refugiados o desplazados internos<sup>14</sup>) y finalmente llegó la hora de correr los riesgos del diálogo, del entendimiento y de la razón. El Ser pacífico, es respetuoso del hombre, es enemigo de la destrucción. Oportunidad para citar un decir de Alberto Monje "Ha llegado la hora del diálogo... pero la injusticia ha sido una constante en la Historia de América Central, sin embargo, creo firmemente que el baño de sangre que enluta nuestra tierra necesariamente tiene que sacudir

---

<sup>13</sup>Villagrán Kramer, Francisco. Op. Cit. Pág. 54.

<sup>14</sup>Medina Bermejo, Joaquín y Rivera Samuel, Jezreel. 36 años de guerra. Los acuerdos de Paz. Compendio y análisis. Pág. 143.

hasta los cimientos las actitudes de egoísmo malsano que dieron origen a la explotación del pueblo".<sup>15</sup>

El Mercado Común Centroamericano enfrentaba una situación muy difícil, en la medida en que se restringe el comercio intrarregional con una serie de medidas de carácter unilateral. Al respecto la Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica hace algunas reflexiones como la siguiente: "En lo concerniente a la situación económica de los países y la región en su conjunto, los problemas parecen haberse agravado, no sólo por la persistencia de las nuevas tendencias negativas que acusan fenómenos de franca recesión, caracterizada por la situación significativa del producto interno bruto, registrándose incluso, tasas negativas para algunos países, sino también por hechos que afectaron la disponibilidad de divisas, entre ellos los bajos precios de los productos básicos de exportación y la salida de capitales al exterior, tanto por razones políticas como económicas, todo lo cual condujo a un mayor deterioro de las respectivas balanzas de pago; a lo anterior debe agregarse la disminución en términos reales de comercio intrarregional y consecuentemente a la de actividades productivas que operan para el Mercado Común, agravados tales aspectos con la puesta en vigor, por algunos países, de nuevas y recientes medidas unilaterales; asimismo lo precario de la situación fiscal, los problemas de la deuda externa y el de los pagos intracentroamericanos para resolver las deudas provenientes del comercio intrazonal; por lo cual ha repercutido en el clima para las inversiones nuevas, cuya ausencia se manifiesta en todos los países miembros del Mercado Común, que sin lugar a dudas, pasa por la peor crisis de su historia, en los veinte años de proceso de integración"<sup>16</sup>.

La recesión de la economía del sistema capitalista que era el denominador común que repercutía en los países del área, a quienes por su condición de

---

<sup>15</sup>Discurso del Presidente de Costa Rica, Luis Alberto Monge. Publicado en el Diario La República de San José, Costa Rica 12-2-85.

<sup>16</sup>La Reactivación del Mercado Común Centroamericano. Colección XXI años de labores. Cuadernos de la SIECA. Número 10. Pág. 12.

subdesarrollados y dependientes ha condicionado en su comportamiento; está la recesión económica combinada con la intervención extranjera y la polarización de las clases hizo que la crisis fuera sumamente difícil.

La crisis política, se observa también, en los conflictos y roces que se dieron en y entre los países centroamericanos, lo que no podían ser subestimado, porque ninguno de los cinco países del área estaba libre de un enfrentamiento armado; es decir, no sólo interno, sino entre sí; la intervención política externa que se dio a través de diferentes factores, poco a poco vino creando circunstancias y medios para buscar un conflicto directo, pretendiendo un derrocamiento del gobierno de Nicaragua. Ello provocó un enorme desaliento en la inversión, pues existía el peligro de invertir en países poco confiables y seguros.

El volumen de la deuda pública externa de nuestros países fue dando saltos gigantes de 1977 a 1981, la deuda pública externa de la región pasó de 2400 a poco menos de 15,000 millones de dólares, poniendo en relieve limitaciones a la capacidad de endeudamiento. Esto aumenta cada vez más la dependencia, obligando a nuestros países como deudores, a otorgar regaldas y todo tipo de ventajas al capital extranjero para que se instale y ocupe nuestros países y haga de con soberanías sus ocios y apetencias; su dominación se da, no solo en el campo de lo económico, sino también en el de la administración de sus decisiones, es decir en el campo de la política.

El Doctor Salvador Allende, Presidente de la República de Chile, afirmaba en 1,973: "las deudas contraídas en gran parte para compensar los perjuicios en el de un injusto intercambio comercial, para costear el establecimiento de empresas extranjeras en nuestros territorios, para hacer frente a las especulaciones con nuestras reservas, constituye uno de los principales pilares de la crisis y uno de los mayores obstáculos para el progreso de nuestros pueblos"<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup>Discurso del Presidente de Chile. Salvador Allende. En la inauguración de la III Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) Santiago de Chile. 1,973.

Todo esto hizo de Centroamérica una región de conflictos. A nivel internacional Centroamérica se consideró una región similar al Medio Oriente y Sudáfrica, que tenían una atención muy especial por su problemática explosiva. Sobre eso, existió una serie de interpretaciones sociales y políticas en cuanto al conflicto Centroamericano. Por un lado, se indicaba que el conflicto Centroamericano era derivado de las contradicciones que existían fundamentalmente en la parte social. Por lo consiguiente, el problema, era un derivado de la pobreza centroamericana. No se dio margen para poder darle una respuesta social a la problemática Centroamericana.

Por otro lado, otros afirman que el conflicto era consecuencia del diferendo este-oeste, en toda una serie de confrontaciones que se dieron a nivel centroamericano, alimentados por una concepción de las potencias en ese momento, tanto de la Unión Soviética como de los Estados Unidos.

Independientemente de esta consideración y ese debate que se dio a nivel académico y a nivel político, lo cierto es que Centroamérica entra en una profunda crisis. Por un lado, el Gobierno de Nicaragua, ya por los años 82, es seriamente cuestionado por el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, boicoteándolo comercialmente, minando sus puertos, a través de un ejército mercenario, al que se denominó "la Contra", realmente la política de los Estados Unidos fue cada vez más decidida para lograr un cambio en el Gobierno Nicaragüense.

En el caso de Honduras, se entra en una relación muy estrecha con Estados Unidos. Se efectúan una serie de maniobras militares y se llega a firmar acuerdos para establecer bases militares Norteamericanas en Honduras, lo que hace que la situación se complique cada vez más.

En El Salvador, se acelera el proceso interno de insurrección, el conflicto armado se vuelve cada vez más álgido, se desarrolla una verdadera guerra civil.

En Guatemala, también se continúa con problemas muy complicados, producto de una insurgencia en ascenso y una negociación muy prolongada, que se llevó casi una década.

Por el lado de Costa Rica, hay problemas al asimilar una serie de refugiados Nicaragüenses en su territorio, al mismo tiempo hay una política muy agresiva en contra de Nicaragua.

A nivel de integración, todos esos elementos de carácter político, prácticamente llegan a desarticular todo el proceso original de Integración. Esta situación se convierte en el elemento fundamental para la toma de decisiones de los Presidentes en su reunión de Mayo de 1986, que fue realmente histórica, al allanar el camino del diálogo y la negociación formulando propuestas para la Paz Firme y Duradera de la Región.

En relación a Guatemala, vale destacar también, que el Gobierno de Vinicio Cerezo, adopta una posición bastante clara con respecto a la neutralidad activa de Guatemala. Es decir, Guatemala se mantiene en una actitud no beligerante en relación al conflicto Nicaragua-EUA; las buenas relaciones Guatemala-Nicaragua facilitaron el dialogo entre los sectores enfrentados en la región, al punto que evitaron convertir al área en una zona de conflictos generalizados.

Todo lo anterior contó con una intervención del Grupo de Contadora en una forma muy oportuna, con la participación de México, Colombia, Venezuela, Panamá, en tiempos del General Torrijos. Contadora tuvo una trayectoria que merece la ampliación que hago a continuación.

## 2) GRUPO DE CONTADORA.

En Febrero de 1982, se inicia el "Plan López Portillo", el que puede considerarse como un antecedente de lo que más tarde se llamaría "CONTADORA".

El Plan López Portillo proponía un diálogo E.U.-Cuba, como punto de partida para distensar la región; una solución negociada en El Salvador, un pacto de no agresión Estados Unidos-Nicaragua y Nicaragua-Países Centroamericanos, es en este momento donde se ofrece la mediación Mexicana en el conflicto.

México y Venezuela ponen a funcionar su poder negociador a favor del cambio en Centroamérica, es así, que a principios de los años 80 se llega al acuerdo

de San José, por medio del cual se garantiza petróleo en términos favorables a los gobiernos de Centroamérica y del Caribe; movilizan su influencia en países europeos, en uniones internacionales como la Demócrata Cristiana y la socialista y otros países latinoamericanos.

"El Grupo de Contadora se constituyó por iniciativa del Gobierno Panameño y los días seis y nueve de enero de 1983, se realiza una primera reunión en la isla panameña de Contadora, entre los Ministros de Relaciones Exteriores de Colombia, México, Venezuela y Panamá con el objeto de examinar el complejo panorama existente en Centroamérica, así como los procesos políticos que se llevaban a cabo en los diferentes países, su interrelación y sus consecuencias para la estabilidad y la paz en la región. Expresan su profunda preocupación por la ingerencia indeseable de inscribir dichos conflictos en el contexto de la confrontación Este-Oeste, coincidieron en la necesidad de que se eliminaran los factores externos que los agudizaban.

El primer comunicado del Grupo de Contadora, denominado Declaración de Contadora, es un llamado a los países centroamericanos al diálogo y la negociación, reiterando su deseo porque se reduzcan las tensiones y su contribución al fortalecimiento económico de los países Centroamericanos y del Caribe a través de programas, como los de Cooperación Energética apoyado por México y Venezuela.

Seguidamente los cinco Presidentes Centroamericanos emiten el documento de objetivos, que contiene los principios de Derecho Internacional que norman la actuación de los Estados, para que puedan mantener en ellos una convivencia pacífica, el cual fue preparado con el objeto de asegurar el establecimiento de sistemas adecuados de verificación y control"<sup>18</sup>.

Después de esta declaración, se dan una serie de reuniones en los países que integran el Grupo de Contadora y los países centroamericanos para dar cumplimiento a los objetivos originales y que para que por medio de la vía

---

<sup>18</sup>Declaración de Contadora. Panorama Centroamericano. Guatemala. 1986. Págs. 12, 13, y 14.

diplomática y por intermedio del aspecto político, se le dé solución a los conflictos del área. Contando con la colaboración de los países del istmo, su labor se centra en el aspecto político para propiciar el diálogo entre las partes y asegurar el cabal cumplimiento de sus objetivos.

La "Declaración de Contadora" no tenía un contenido sustancial de especial significado pero produjo una reacción internacional favorable, dada la esperanza que creó de una paz lograda en el propio esfuerzo latinoamericano.

El mes de Abril de 1983, tuvo lugar la primera reunión de "los nueve", integrada por los cuatro de Contadora y los cinco de Centroamérica. En el mes de Mayo del mismo año se produce la segunda y se establece una agenda con cuatro secciones.

1. Marco Conceptual.
2. Problemas Políticos y de Seguridad.
3. Objetivos Económicos y Sociales.
4. Mecanismos de Ejecución y Control negociador de Contadora.

El 17 de Junio de 1983, los presidentes de los países de Contadora, se reúnen en Cancún-México, en donde se realiza la Cumbre Presidencial que marca la Consolidación del Proceso Negociador de Contadora, emitiendo en esta oportunidad " La Declaración de Cancún" por medio de la cual manifiestan que para la solución de la crisis centroamericana, es necesario la no intervención, la autodeterminación, igualdad de soberanía de los Estados y la cooperación para el desarrollo económico y social, expresión auténtica de la voluntad popular.

Tras varios intentos frustrados y frustrantes, se logró el documento de objetivos de Contadora. Con base en esas normas se esboza un plan conocido como "Actas de Contadora para la paz y la cooperación en Centroamérica" que en 1985 se propone a los países centroamericanos.

Se dan cuarenta y cinco días para firmarla, pero nunca se firma, quedando el Grupo de Contadora en un impase que lleva a otros países a crear el "Grupo de Apoyo" con la finalidad de reformarla, estando este grupo formado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay.



En Enero de 1986, los ocho países de Contadora y el Grupo de Apoyo se reúnen en Caraballeda (Venezuela) y lanzan un mensaje a los Cancilleres Centroamericanos, conocido como el "Mensaje de Caraballeda" un mensaje para la paz, la seguridad y la Democracia para América Central, manifestando que frente a las crecientes amenazas para la paz en Centroamérica y ante el riesgo de que se produzca un vacío diplomático, que agudice las tensiones en la región, es urgente y necesario dar un renovado impulso al proceso de negociación promovido por el Grupo de Contadora.

Después de numerosas gestiones, se pone una nueva fecha para la firma, 6 de Junio de 1986, la fecha llega, pero no se firma. Sin embargo, surge entre tanto una nueva instancia sugerida por Guatemala y Costa Rica. Así en mayo de ese mismo año se reúnen los Presidentes de Centroamérica en Esquipulas-Guatemala, se emite una declaración conocida como "Esquipulas I" en la que, entre otras cosas, se adopta la idea de un Parlamento Centroamericano.

Se da un gran impulso para poder mantener cierto equilibrio y cierta distensión entre los países centroamericanos. Sin embargo, a pesar de todas las presiones externas, con excepción de la comunidad Europea, que da un gran apoyo al proceso de centroamérica, los, presidentes se reúnen por primera vez el 24 y 25 de Mayo de 1986 y se adopta la ya mencionada declaración de Esquipulas.

En la declaración de Esquipulas I, hay elementos muy importantes, en donde, por ejemplo, se reconoce la necesidad de firmar el acta de Contadora para la paz y la cooperación en Centroamérica. Al mismo tiempo, se plantea, como un foro de discusión política y recomendaciones para la paz, la creación del Parlamento Centroamericano, como forma novedosa para encontrar una solución al conflicto centroamericano.

Esquipulas I merece una ampliación en el análisis, para lo cual lo tratamos a continuación.

### 3) ESQUIPULAS I.

El Parlamento Centroamericano es producto de la iniciativa del presidente guatemalteco Vinicio Cerezo Arévalo, como apoyo a la debilitada Contadora.

El 24 y 25 de mayo de 1986 se realizó en Guatemala, la reunión Cumbre de Presidentes de Centroamérica "Esquipulas I", y fue en la citada "Declaración de Esquipulas", donde se acordó la creación del Parlamento Centroamericano, y se encargó a los Vicepresidentes, la proposición de la integración de la Comisión Preparatoria del Parlamento. Estos acordaron en su reunión del 2 de Junio del mismo año que fuera integrada por los miembros siguientes:

- a) Los Vicepresidentes del área.
- b) Los Ministros de Relaciones Exteriores y sus Viceministros.
- c) Tres diputados por cada uno de los Congresos o Asambleas Legislativas de cada país.

Se formuló un anteproyecto, que fue conocido por la Comisión Preparatoria, en su reunión del 13 de Agosto de 1986.

Los Presidentes Centroamericanos reunidos en Esquipulas, Guatemala, el 24 y 25 de Mayo de 1986, coinciden en que la mayor instancia política con que se cuenta para alcanzar la paz y reducir tensiones, es el Proceso de Contadora, acordando continuar con el diálogo sobre estos y otros temas. Emitiendo como dije, la declaración de Esquipulas conocida internacionalmente como Esquipulas I, en la que formalizan la reunión de Presidentes como instancia necesaria para analizar problemas urgentes del área en relación a la paz y el desarrollo regional, su voluntad de firmar el "Acta de Contadora para la paz y la cooperación de Centroamérica", la necesidad de fortalecer el desarrollo conjunto, la Democracia y el pluralismo como elementos fundamentales para la paz y la integración en Centroamérica y para ello convienen en la creación de un Parlamento Centroamericano, suscribiendo esta declaración, Oscar Arias Sánchez, José Ascona Hoyo, José Napoleón Duarte, Daniel Ortega Saavedra y Vinicio Cerezo Arévalo.

Dentro de estas declaraciones se encuentra el marco conceptual del grupo de Contadora, sobre las causas del conflicto centroamericano y la forma mas viable para la pacificación del área, pudiendo extraer de las mismas, que el principal objetivo del Grupo de Contadora era establecer las condiciones propicias para alcanzar la paz en Centroamérica, pero que ésta se puede alcanzar mediante un acuerdo de

voluntades, suscrito entre las partes en conflicto, no poniendo una voluntad sobre la otra.

La suscripción del protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas fue efectuado por los gobiernos por sus respectivos presidentes, y aprobado por los Organismos Legislativos estando pendiente de este último, Costa Rica.

Para el funcionamiento del Parlamento Centroamericano y eventos electorales se obtuvieron del Parlamento Europeo un aporte de veinte millones de dólares. En abril del año de 1,990 se obtuvo de la Comunidad Europea en reunión conjunta con el Grupo de Río. En la cual el antiguo Grupo de Contadora, deja al margen a Panamá de los restantes miembros, y se agrupan con Brasil, en el denominado grupo de Río que persigue presentarse ante Europa y los Estados Unidos, como un bloque latinoamericano que no solo sea capaz de acompañar la búsqueda de la paz en el área, sino que pueda conducir al proceso de eliminación de las trabas de comercio regional.

Los días nueve y diez de abril de mil novecientos noventa, además de la aprobación de los fondos necesarios para la construcción del PARLACEN, en la ciudad de Esquipulas (Guatemala), se da la confirmación de apoyo tanto de la Comunidad Europea como del nuevo Grupo de Río.

#### 4) ESQUIPULAS II.

A pesar de la serie de obstáculos que tuvo que superar el Grupo de Contadora, este dio pasos trascendentales para establecer las condiciones necesarias para la paz en el área, siendo el nuevo presidente de Costa Rica, Oscar Arias, quien desarrollo una enérgica iniciativa conocida el quince de febrero de 1,987, en San José de Costa Rica; documento denominado "UNA HORA PARA LA PAZ" conocido generalmente como "PLAN ARIAS", el cual toma forma al ser firmado, y es robustecido al recibir el apoyo de la comunidad internacional; este documento estaba inspirado en Esquipulas I, que se constituía en un reto histórico para buscar la paz en la región. En esta reunión Nicaragua no se encuentra representada.

En agosto de 1,987, se firma en Guatemala el "procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica" por los presidentes Vinicio Cerezo Arévalo de Guatemala, José Azcona Hoyo de Honduras, Napoleón Duarte de El Salvador, Daniel Ortega de Nicaragua y Oscar Arias de Costa Rica.

En el punto cuarto de este documento se recoge el sentir expuesto en la Tercera Conferencia Ministerial de febrero de 1,987, San José III, de reconocer que la elección por sufragio universal directo, en el caso del Parlacen, constituiría un avance constitucional para la democratización y pacificación del área. Esto sería posible siempre y cuando se hubiesen creado las condiciones inherentes a toda democracia, para que de ésta manera se celebren elecciones libre, pluralistas y honestas, "como expresión conjunta de los Estados Centroamericanos para encontrar la reconciliación y la paz duradera para sus pueblos" (Esquipulas II punto 4, 1,987)<sup>19</sup>. Se propone también que "las elecciones se realizarían simultáneamente en los países del área en el primer semestre de 1,988, en fecha convenida previamente por los Presidentes de los Estados Centroamericanos. las mismas estarían sujetas a vigilancia de los órganos electorales correspondientes comprometiéndose los respectivos gobiernos a extender invitaciones a organizaciones internacionales y a gobiernos de terceros Estados para que envíen observadores"<sup>20</sup>.

Dada la celeridad y el impulso que tomó el Parlacen, en esa misma reunión se fijó un plazo de 150 días para elaborar el proyecto del Tratado Constitutivo, el cual fue cumplido por la comisión preparatoria con 90 días de anticipación. El 2 de octubre de 1,987 fue entregado el proyecto del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas. El 8 de octubre del mismo año suscribieron el Tratado los gobernantes de Guatemala y El Salvador, el día 15 el de Costa Rica y el de Nicaragua, y el día 16 el gobierno de Honduras. Guatemala depositó el instrumento de ratificación el 21 de diciembre de 1,987; Nicaragua lo hizo

---

<sup>19</sup>Medina Bermejo, Joaquín y Rivera Samuel, Jezreel. Op.Cit. Pág. 15.

<sup>20</sup>Ibid. Pág. 15

el 26 de enero de 1988; Honduras ratificó el Tratado el 28 de abril de 1,988 y la Asamblea Legislativa de El Salvador hizo lo propio el primero de septiembre de 1,988. Sólo quedó y sigue pendiente Costa Rica.

Debe señalarse, que la IV Conferencia Ministerial de San José, realizada en Hamburgo (República Federal de Alemania), del 29 de febrero al 2 de marzo de 1,988, el Parlamento Europeo aprobó, el respaldo por la Comunidad Europea, por una ayuda financiera de veinte millones de dólares para realizar el proceso eleccionario de los miembros del Parlacen. De igual manera, los Ministros de la Comunidad Europea acogieron con satisfacción el Plan de Ayuda Inmediata (PAI) presentado por los países centroamericanos, con el objetivo de lograr la reactivación y el desarrollo económica en la región. Este plan se articula en dos partes: 1) Plan de Emergencia concentrado en la ayuda alimentaria, la creación de un fondo para la reactivación económica de América Central, la seguridad energética, la deuda externa y la asistencia a los refugiados y personas desplazadas; 2) Plan Plurianual de reactivación económica que prevé una serie de acciones en particular, en el ámbito de la reactivación del comercio regional<sup>21</sup>, apoyo a los sectores: Agrícola, Forestal, Pesquero y Turístico; la infraestructura, el desarrollo social, la ciencia y la tecnología, la integración de zonas fronterizas y el apoyo al fortalecimiento institucional.

El comunicado económico de esta conferencia, hace especial énfasis por la entrada en vigor -el primero de marzo de 1,987- del Acuerdo de Cooperación, a cargo de la comisión mixta de cooperación. Asimismo de la integración de las subcomisiones de proyectos y de productos básicos.

Este plan deberá estar coordinado con las resoluciones 42/1 y 42/204 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de octubre y diciembre de 1,987, porque forman parte del acuerdo de paz y de estabilidad en la región. Y, a ello, se agrega la ayuda de la comunidad internacional y demás países donantes, de las

---

<sup>21</sup> Este programa comprendía el relanzamiento del Mercado Común Centroamericano en tres etapas: 1) Mecanismos de pagos intrarregionales; 2) Apoyo a los países deficitarios crónicos; y, 3) Reconversión industrial.

organizaciones internacionales, para que coordinados por los países del istmo centroamericano, se logre el esfuerzo regional. Desde entonces, han participado en ayudas de emergencia alimentaria, repatriación voluntaria de los refugiados y la reubicación de los desplazados. Igual relevancia adquiere la resolución 42/231 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el doce de mayo de 1,988, en la que se pone en marcha un plan especial de cooperación económica para Centroamérica (PEC), mismo que es renovado con la resolución número A/C.2/45/C.34, por recomendación del Consejo de Administración del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para que continúe este programa durante el período 1,992-1,994. A la vez se reconoce el papel protagónico de la reunión de Vicepresidente, instancia política contemplada en el Tratado constitutivo del Parlacen, y que ha sido un motor fundamental para coadyuvar con los fines de la declaración de Esquipulas. La Asamblea General de las Naciones Unidas, consideró la participación de este Organismo Internacional, de gran valor para la consolidación del proceso de pacificación y democratización en Centroamérica y del proceso de desarrollo integral de la región.

En las subsiguientes Conferencias Ministeriales, realizadas alternativamente en países miembros de la CE y de Centroamérica, se recoge con especial interés los esfuerzos que los gobernantes centroamericanos han puesto en práctica para alcanzar los objetivos propuestos en la declaración de Esquipulas II. Reconocen que las Cumbres Presidenciales de Alajuela (Costa Rica) en 1,988, de San Salvador (El Salvador) en 1,988, de San Isidro de Coronado (Costa Rica) en 1,989, la de Tela (Honduras) en 1,989, la de Costa del Sol (El Salvador) en 1,989, de Montelimar, (Nicaragua) en 1,990, de Puntarenas (Costa Rica) en 1,990; entre otras refleja, el interés y la voluntad de los Presidentes del área para alcanzar la paz, democracia y seguridad de sus pueblos. El lema que la paz condiciona el desarrollo, y que el desarrollo es necesario para la paz, como un medio de justicia social y de estabilidad política en la región, es correcto, siempre y cuando haya una plena y efectiva observancia de los derechos humanos, de las libertades civiles y políticas y de los derechos económicos y sociales y culturales de sus habitantes.

Es así como se aprueba el programa de relanzamiento del Mercado Común Centroamericano y básicamente comprende:

- La reorganización del sistema regional de pagos y el establecimiento de un mecanismo especial en favor de las empresas exportadoras intrarregionales;
- El establecimiento de un mecanismo especial para países deficitarios crónicos en el comercio intrarregional y de menor desarrollo relativo;
- El fortalecimiento de la reestructuración del banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) a fin de que se pueda apoyar los procesos de reactivación y desarrollo económico de la región.

Además del programa arriba descrito presentado por los Presidentes del área, en la reunión de San Pedro Sula (Honduras) -Conferencia Ministerial de San José V-, los Ministros de la CE deciden auspiciar el ingreso de los países de Centro América al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros (GATT) y las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay; asimismo, el fortalecimiento del cooperativismo, del desarrollo de la pequeña y mediana empresa (tal fue el interés de los países Europeos que deciden asociarse al programa de apoyo a la pequeña y mediana industria en Centroamérica - PAPIC-), a la investigación agronómica al plan de acción conjunta para la reactivación agropecuaria para la agricultura (CORECA) y de la navegación aérea y de su entidad específica COCESNA. Se hace especial hincapié en el programa de desarrollo fronterizo de la zona del Trifinio que cubre (Guatemala, El Salvador y Honduras) y de igual manera el binacional: Costa Rica y Panamá.

En la séptima conferencia ministerial la Comunidad Europea (CE), exhortó a los países del área a que se cree la Comunidad Económica del Istmo Centroamericano, a raíz de la primera cumbre económica celebrada en Antigua Guatemala (15-17 de junio de 1,990), donde se aprueba la declaración y el plan de acción económica de centroamérica (PAECA). La aplicación efectiva del sistema

regional de pagos y el programa de desmantelamiento de obstáculos al comercio intrarregional, serían las bases del PAECA, a criterio de los Ministros participantes<sup>22</sup>.

En lo social, se aprueba el plan conjunto para la desmovilización, repatriación o reubicación voluntaria en Nicaragua y terceros países de los miembros de la resistencia Nicaragüense y de sus familiares, así como de la asistencia en acciones armadas en otros países de la región, cuando voluntariamente lo soliciten.

La firma en Ginebra (Suiza), el 4 de Abril de 1990, del documento mediante el cual se conviene bajo los auspicios del Secretario General de las Naciones Unidas, el pronto reinicio de las negociaciones de paz en El Salvador, entre gobierno y guerrilla del FMLN, orientado a lograr, en el más corto plazo posible, a través de negociaciones francas y abiertas, el fin del conflicto armado en ese país. En igual sentido, los Ministros destacaron la importancia de la existencia de mecanismos de verificación política de los acuerdos de Esquipulas I y II, además señalaron el potencial de las comisiones de Reconciliación Nacional, para contribuir al logro de los objetivos del proceso de paz. También se congratularon por los acuerdos alcanzados entre la Comisión Nacional de reconciliación de Guatemala y la URNG, en la reunión de Oslo (Noruega).

En Guatemala se llevó a cabo, en mayo de 1989, la conferencia Internacional para Refugiados, Repatriados y desplazados Centroamericanos, CIREFCA, en donde los Ministros reiteraron el impulso a los programas integrales de asistencia y desarrollo, para repatriados y desplazados que propicien su plena incorporación en sus respectivas comunidades, dentro del marco institucional y estructural.

---

<sup>22</sup>Estos mandatos involucran hacer convergentes las políticas macroeconómicas. Pero, en este caso, al hablar de convergencia de estas políticas a nivel regional, deberían plantearse mejor un empalme regional de los respectivos programas de ajuste ante el fondo monetario internacional y el banco mundial (BIRF). La razón es porque cada uno de estos países centroamericanos han negociado bilateralmente sus respectivos programas de ajuste. Un ejemplo claro lo vemos en la fijación de los aranceles aduaneros, donde cada país fija un piso y un techo distintos entre sí. De modificar éstos cambian su política fiscal y, por consiguiente, su programa de ajuste.



En la séptima Conferencia Ministerial, los Ministros de la Comunidad Europea apoyan la decisión de los Presidentes Centroamericanos producto de la Cumbre de Punta Arenas (Costa Rica), en diciembre de 1990, de crear un Comité de Verificación de los compromisos de naturaleza política contraídos en el marco del proceso de Esquipulas, integrado por personalidades de independencia y competencia reconocidas, nombradas por la Comisión Nacional de Reconciliación.

Un dato importante lo constituye, que durante las elecciones presidenciales Nicaragüenses, los Sandinistas con vocación pacifista, entregan el Poder político a la oposición, a principios de los noventas.

Con Respecto al Parlacen, los Ministros Comunitarios han reiterado la importancia de su creación, la representatividad de sus miembros, que permitirá formular recomendaciones sobre los problemas políticos, económicos, sociales y culturales que atañen a estos pueblos.

Por estas razones, la cooperación de la Comunidad Europea, no se hizo esperar en lo que respecta al proceso de creación y, posteriormente la instalación del Parlamento Centroamericano.

##### 5) LAS CUMBRES PRESIDENCIALES DE FIN DE LA DECADA.

En el período que va de 1986 a 1990 se realiza un esfuerzo sin precedentes en las relaciones intercentroamericanas. Por otro lado, el tema de la integración política, pospuesto indefinidamente desde la suscripción del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, cobra nuevo auge y se conceptualiza bajo consideraciones más dinámicas y efectivas y, sobre todo, más consecuentes con las condiciones reales de las naciones centroamericanas y con las también radicales transformaciones que el contexto internacional sufrió a lo largo de ese lustro. Por el otro, los gobiernos centroamericanos, por primera vez en mucho tiempo coincidentes en su legitimidad democrática al inicio de los 90, contribuyen con una nueva voluntad política, con la conciencia de las oportunidades que abre la interdependencia de la región y con una visión de futuro de Centroamérica en el marco de dichas transformaciones internacionales.

Es así como las siete Cumbres Presidenciales que se celebran entre mayo de 1986 y abril de 1990 configuran una estrategia de pacificación y resolución de conflictos, denominada el proceso de Esquipulas, apoyada en el mecanismo Ad-hoc y en la generación de instituciones concebidas para el fortalecimiento político de la integración, como en el caso de las mismas Reuniones Presidenciales y del Parlamento Centroamericano. En este crítico proceso, la participación de la Comunidad Internacional jugó un rol crucial para fortalecer la concepción de una Centroamérica integrada<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup>El apoyo internacional fue un elemento invaluable en la superación de la crisis de la década pasada y se ha constituido en una variable crucial para el fortalecimiento del proceso de integración regional, máxime al considerar su importancia estratégica, de cara a la integración del área en el orden internacional.

## CAPITULO III

### PARLAMENTO CENTROAMERICANO Y GLOBALIZACION EN LA DECADA DE LOS NOVENTA.

#### 1) LAS CUMBRES PRESIDENCIALES, LA PAZ Y LA INTEGRACION EN ESTA DECADA.

La década de los 90 se inicia bajo una perspectiva política diferente. La pacificación de la región y la consolidación de sus instituciones democráticas, viabilizan a su vez, los procesos de reforma y reorientación de sus procesos económicos y sociales y, en este sentido, se vislumbra un proceso un proceso de integración económica coherente con proyectos nacionales convergentes y con un contexto internacional al que la región debe readecuarse.

A partir de 1990, la Cumbres Presidenciales concentran nuevos esfuerzos en el proceso de integración, incluida la integración económica; y sus mandatos, pretenden proporcionar el marco de referencia para su fortalecimiento y renovación bajo una óptica totalmente diferente, basada en la experiencia de los años de crisis, en la reorientación del contexto internacional y en el ejemplo de otros procesos internacionales, incluido el de la Comunidad Económica Europea.

Es de esta manera como la redefinición de la Integración Económica Centroamericana se inscribe en el contexto de las corrientes hemisféricas, según las cuales lo que importa es que la Integración Económica Centroamericana coadyuve en el cumplimiento de objetivos más amplios del desarrollo, incluida especialmente la transformación de las estructuras productivas...

La integración debe orientarse en torno a los objetivos específicos de fortalecer la inserción internacional, favorecer la articulación productiva e inducir la interacción creativa entre los agentes públicos y privados. Asimismo, y además de ser funcional para los objetivos de la política económica y las estrategias de desarrollo nacionales, la integración debe, primero, deparar beneficios netos para todos los países participantes, segundo, encontrar un asidero en los proyectos

políticos nacionales; y, tercero, suscitar un apoyo en distintos estratos de la población<sup>24</sup>.

En el contexto Centroamericano, los Presidentes adoptaron en Junio de 1990 el compromiso de reestructurar, fortalecer y reactivar el proceso de integración, así como a sus Organismos, con objeto de imprimirles un nuevo dinamismo y facilitar su adaptación a las nuevas estrategias de apertura externa y modernización productiva. Se aspira a la conformación y consolidación de una Comunidad Económica del Istmo Centroamericano, incluyendo a Panamá.

Estas Cumbres Presidenciales han proporcionado elementos conceptuales y operativos, en particular el Plan de Acción Económico para Centro América PAECA que responden a la necesidad de avanzar y consolidar el proceso de integración económica regional para enfrentar los cambios acelerados del entorno internacional y, consecuentemente, lograr que los beneficios del proceso contribuyan a alcanzar mayores niveles de bienestar económico y social para la población centroamericana. El resultado más inmediato de estos mandatos, es el esfuerzo redoblado a nivel técnico y Ministerial, así como de los organismos centroamericanos, a fin de dar contenido técnico a este marco de acciones que redefinen la integración económica centroamericana. Los dos pilares de estas acciones se resumen en la búsqueda de una zona común de políticas económicas y en el fortalecimiento del comercio centroamericano.

En términos de políticas económicas, los países de la región han venido adoptando en los últimos años nuevas estrategias de desarrollo concebidas para una mejor inserción en el comercio internacional, dándole prioridad al reordenamiento y modernización de sus economías mediante la adopción de programas y medidas de estabilización y ajuste económico.

En este contexto, la coordinación y armonización de las políticas macroeconómicas involucradas se mantienen como una forma de sentar las bases

---

<sup>24</sup>CEPAL: Transformación productiva con equidad. Pág. 3.

de una integración duradera, evitando, en el corto plazo, que las políticas macroeconómicas de un país se constituyan en barreras para el desarrollo de la capacidad competitiva del resto de países miembros y buscando su neutralidad con respecto a las relaciones comerciales y productivas regionales, y, en el mediano y largo plazo, permitiendo alcanzar un esquema de libre comercio irrestricto en la región centroamericana. En otras palabras, la coordinación y armonización de políticas a nivel regional a sido concebida como una condición necesaria para la permanencia y estabilidad del proceso de integración económica.

Por otra parte, en la medida en la que la integración regional se constituye en un instrumento que coadyuva a enfrentar desafíos inherentes al desarrollo interno de los países y los que se derivan del nuevo ordenamiento económico internacional es importante que el proceso preste especial atención a acciones y mecanismos dirigidos a mejorar y redimensionar la capacidad de negociación de los países centroamericanos, facilitar la incorporación del proceso técnico a la actividad económica regional, aprovechar el uso en común de los recursos regionales, desarrollar un sistema productivo interdependiente y complementario y fomentar el desarrollo y la integración de los mercados de capital a nivel regional. Estos son elementos fundamentales de las propuestas encaminadas a una nueva estrategia de integración económica centroamericana.

## 2) INTEGRACION Y DESARROLLO INSTITUCIONAL REGIONAL EN ESTA DECADA.

En la actualidad la región centroamericana presenta un contexto de integración diferente, y la dirección de ésta y su consolidación depende fundamentalmente de la capacidad de los cinco países de llegar a una estructuración viable y operativa del proceso. En este sentido, los aspectos institucionales no son secundarios y pueden representar uno de los principales obstáculos para la vigencia de esta nueva vertiente de integración.

Durante los 35 años de vigencia del proceso de integración, los mecanismos institucionales centroamericanos se reprodujeron significativamente y

debido a los diferentes momentos circunstancias en que se concibieron y pusieron en marcha distintos esquemas institucionales, se han yuxtapuesto en formas no siempre coherentes, obedeciendo a distintas jerarquías y con "status" legal muy diversos, fundamentados en instrumentos jurídicos debidamente sancionados o como resultado de iniciativas coyunturales que han determinado un funcionamiento no siempre continuo y, a veces, efímero.

Los mecanismos generados más recientemente, pueden dividirse en dos categorías:

- a) Instituciones con infraestructura y organización logística capaces de ejecutar acciones técnicas y especializadas.
- b) Foros colegiados con carácter decisorio o consultivo.

En principio la heterogeneidad del espectro institucional regional a inicios de la década de los 90, parte de los primeros esfuerzos de integración de los 50 y del esquema propio de la ODECA que replicaba, en buena medida, los poderes tradicionales del Estado y estructura de los Gabinetes Ministeriales. Otras instituciones que surgieron mas o menos independientemente en ése período e inclusive después del Tratado General, continuaron constituyéndose por necesidades de coordinación que no siempre se perciben como directamente relacionadas con el proceso.

La primera institución de gran proyección que surge como parte del nuevo proceso de integración es el Parlamento Centroamericano. La propuesta de creación del Parlamento fue producto del imperativo de solución a la crisis política de Centro América, como ya se ha dicho, y se aceptó como opción válida en el contexto del proceso de esquipulas I y II para la obtención y consolidación de la paz y la democracia en la región.

Con el cambio en la orientación de las cumbres presidenciales, la aprobación del Protocolo de la Carta de la ODECA proporcionó una nueva opción de ordenamiento institucional.

La referencia a la ODECA, en este caso, es un mero recurso jurídico y, de hecho, el protocolo, al crear un Sistema de la Integración Centroamericana -SICA-,

no guarda relación con el concepto original de la ODECA, constituida antes de que existiera la actual red de organizaciones y mecanismos regionales.

El SICA, que se describe en tema aparte, constituye un nuevo modelo, concebido para "la realización de la integración en Centroamérica, para constituirlo como región de paz, libertad, democracia y desarrollo", y cuyos propósitos abarcan una amplia gama de principios que, en suma, tenderían a garantizar la seguridad de la región en términos de coordinación, cooperación, respeto al derecho internacional y solución pacífica de conflictos.

Sin embargo he considerado de vital importancia, antes de tratar a las instituciones del Parlamento Centroamericano y del SICA, hacer un esbozo teórico de su sustento como organismos regionales, que trato a continuación.

### 3) PARLAMENTARISMO.

#### 3.1) ALGUNAS CONSIDERACIONES.

Para intentar una definición de lo que se ha tenido como parlamentarismo, empezaremos hablando, por lo que ha sido su presencia en las diferentes regiones del mundo.

Según el tratadista, Jorge Mario Vacchino, en cita que hace del autor Heiner Klebes, al respecto de los Parlamentos Regionales, dice que: los parlamentos pueden ser "instrumento de derecho internacional, que representa o pretende representar a una región, sub-región o grupo de países". En cambio, "las asociaciones parlamentarias son producto de acuerdos voluntarios y sin pretensiones de representación regional o multinacional alguna y basadas en el principio de adhesión individual"<sup>25</sup>. Complementariamente, Klebes, distingue las Asambleas Parlamentarias que forman parte de una organización internacional ("Asamblea integrada"), de las que tiene una existencia independiente.

En el caso que nos ocupa, es decir, la Asamblea Parlamentaria, es aquella cuyo propósito y objetivo es alcanzar la integración regional al igual que lograr la

---

<sup>25</sup>Vacchino, Jorge Mario. "La dimensión Parlamentaria de los procesos de Integración Regional". Tomo I. Pág. 83.

cooperación regional, sub-regional o binacional. Y los Parlamentos que forman parte en una organización internacional, son , entonces, los que poseen o aspiran a poseer atribuciones y competencias propias; a manera de ejemplo, están: El Parlamento Europeo, El Parlamento Andino, EL PARLACEN. En caso contrario, tenemos las Asociaciones Parlamentarias de carácter voluntario, que se basan en intereses y afinidades comunes y que no tienen las aspiraciones arriba enunciadas; verbigracia el Parlamento Latinoamericano. Este está institucionalizado y se le reconoce personalidad jurídica internacional; pero no es; ni se le reconoce su pertenencia a ninguna organización internacional. Uno de sus objetivos es la creación de una comunidad latinoamericana de naciones.

En este sentido, los Parlamentos Regionales no deben ser confundidos con los Parlamentos Nacionales o Asambleas Legislativas de cada país, puesto que el ámbito de acción de los primeros es mucho más amplio. Es decir, el Parlamento Regional tiene dos objetivos: a) velar por la integración regional y b) buscar los intereses comunes de beneficio General y no de alguno en particular. En los Tratados o Acuerdos Internacionales, los Estados involucrados se comprometen y ceden parte de su soberanía, en la creación de este tipo de Organismo Regional, mismos, que están regulados por el Derecho Internacional Público, y por otros órganos de Derecho que se consideren pertinentes; tal es el caso del Derecho Comunitario Europeo<sup>26</sup>. Claro está, guardando su carácter supranacional, pero sujetos a un arbitraje jurídico espacial. A manera de ejemplo, lo vemos en la Unión Europea, donde funciona el

---

<sup>26</sup>El tratadista Italiano Nicola Catalano plantea, "que la entrada en vigor del Tratado de París y de los Tratados de Roma y la aplicación de las disposiciones establecidas para ellos han sentado las premisas de la creación de una nueva rama del Derecho: el Derecho Comunitario o Derecho de las Comunidades Europeas. Esta nueva disciplina tiene ciertamente Vínculos e interferencias con el Derecho Internacional, pero también los tiene -y acaso más acentuados con los ordenes jurídicos internos de los seis Estados miembros puesto que las normas comunitarias ejercen en su conjunto una incidencia profunda sobre ellos, de los cuales constituyen simultáneamente la modificación o el complemento. Así -aunque no fuese más que por simples motivos de clasificación sistemática (puesto que en realidad no existe una cortina de hierro entre las distintas ramas del derecho)- es oportuno considerar el Derecho de las comunidades Europeas como una rama independiente separada y distinta de las otras disciplinas jurídicas". Citado por Emilio Masa en Sistema de Derecho Comunitario Centroamericano (teoría General, Fuentes e Instituciones) 1978, Editorial Rafael Landívar, Guatemala.



Parlamento Europeo conjuntamente con otras instituciones, además de la Corte de Justicia Europea que vela por el estricto cumplimiento de los Tratados.

No obstante, lo arriba enunciado, Reinaldo A. Vanossi, plantea el problema jurídico de encarar los procesos de integración con los aspectos constitucionales que rigen en los países latinoamericanos; y a manera de sentencia, expone: que los factores y los condicionamientos políticos inciden sobre la parte jurídica de la integración, que a su vez, involucran al Derecho público y, fundamentalmente, en la faz Constitucional. Por lo que el tema Constitucional y las reformas Constitucionales son condiciones "sine qua non" para avanzar en materia integracionista, a la par del Derecho público. No así, en el plano del Derecho Privado, que la misma estructura normativa es capaz de enfrentar cualquier obstáculo.

Jurídicamente hablando, ya sea por analogía, por problema de laguna o supresión constitucional, algunos juristas piensan solventar de esta manera, los problemas constitucionales que afronta el proceso de integración. Para otros, no habría razón de plantear la rigidez absoluta Constitucional, sino de una rigidez parcial para ciertos actos internacionales.

En cambio están los que dicen que es un problema de abstención de la justicia, es decir, que los jueces, interpretando las cláusulas Constitucionales que les conceden jurisdicción para resolver todos los casos regidos por puntos de la Constitución, se abstuvieran en aquellos en que mediaran planteos de impugnación a los tratados o normas básicas de la integración, o de ulterior ataque a las normas de implementación dictadas a nivel comunitario.

Y de último, están aquellos que se colocan decididamente en el terreno del poder Constituyente y que estiman insoslayable la necesidad de proceder a un nuevo reparto de competencias para que, en el juego entre el poder constituyente y los poderes constituidos sea el primero el que tenga la exclusividad de tomar la decisión política fundamental correspondiente.

Desde otro punto de vista, el profesor Beber<sup>27</sup> ha afirmado que "las llamadas Comunidades Europeas muestran peculiaridades muy marcadas que las diferencian de las formas usuales de cooperación internacional", admitiendo que esas peculiaridades: no se limitan a simples criterios sociológicos sino que representan claramente distinciones legales; el ejercicio de la actividad de los órganos Comunitarios en una forma totalmente independiente de las directrices emanadas de un gobierno o de cualquier otra fuente de autoridad externa, la competencia de los órganos de la Comunidad para crear actos de legislación vinculantes para los órganos de los Estados miembros y para las personas privadas domiciliadas en los mismos.

Emilio Maza<sup>28</sup> agrega que, de suerte nos enfrentamos con dos fenómenos, uno esencialmente político-económico y otro, de tipo normativo. El primero es la ya mencionada presencia de las comunidades económicas; el segundo el de sus reglas jurídicas, nacidas de ellas, pues las Comunidades son también fuentes de Derecho.

Pero, según Vanossi<sup>29</sup>, el verdadero problema estriba en lo que para algunos llaman la "cuestión de la supranacionalidad", y otros, hablan del "Derecho Comunitario". En definitiva, dice, se trata de eso: el rango y la ubicación jerárquica de estas normas de supranacionalidad Comunitaria con relación al Derecho de los diversos países. Y es más, surge el conflicto de supranacionalidad o ese derecho comunitario y la soberanía.

E. Maza<sup>30</sup> sostiene que si bien se ha manejado, por lo menos, en Centroamérica dos conceptos: Derecho de la Integración y Derecho Comunitario, me pronuncio por lo último, por entender que el mismo es más comprensivo del

---

<sup>27</sup> Citado por Emilio Maza. Op. Cit. Pág. 97.

<sup>28</sup> Ibid. Pág. 98.

<sup>29</sup> Vanossi, Reinaldo A. Perfil Jurídico-Institucional del Fenómeno de la Integración Latinoamericana. Pág. 59.

<sup>30</sup> Maza, Emilio. Op. Cit. Pág. 98.

fenómeno que aún bajo su nombre. Y agrega, que esta rama jurídica logra un nombre que sintetiza una variadísima gama de reglas jurídicas nacidas para crear la comunidad, y que por lo tanto le preceden; o nacidas para desarrollar y hacer funcionar la comunidad, o sea, nacidas de ella.

Ahora bien, para entender el proceso comunitario, es necesario interrelacionar el Derecho Comunitario con aquellas organizaciones supranacionales no así con las denominadas organizaciones intergubernamentales. A grosomodo, una breve distinción estriba en la forma de votación (y por tanto, de construir sus decisiones) de los organismos rectores de una comunidad dada. En la intergubernamental SICA por ejemplo, la "unanimitad" es necesaria en la mayoría de las decisiones, haciendo su presencia el derecho "al veto" que puede imponer cualquier Estado miembro. En cambio, "el Voto de mayoría" lo sustentan aquellos organismos de carácter supranacional.

Para Vanossi<sup>31</sup>, la idea de la Supranacionalidad implica, ante todo, independencia y, en consecuencia, debe ser tomada con esa connotación y no con la prevención (que es más animadversión) de sostener que la Supranacionalidad o el Derecho Comunitario son una pérdida en sentido negativo y peyorativo de todas las posibles virtudes derivadas de la cualidad soberana de los Estados miembros. Luego, añade, todo organismo comunitario, pone fin a una total autodeterminación. Si soberano es aquél que está exento de control; si por soberanos entendemos a una persona, o un ente o una situación sobre la cual no puede recaer un mecanismo de control que surta efectos limitativos, entonces debemos decir que la concepción clásica de la soberanía es una concepción que está en la página de los libros, pero que ya no se corresponde con la realidad interdependiente del mundo contemporáneo.

Y, de último agrega a esta reflexión, que se es también soberano cuando se delega el ejercicio de la autonomía de la voluntad, sea ésta cuando se celebran

---

<sup>31</sup>Vanossi, Reinaldo A. Op. Cit. Pág. 60.

contratos entre particulares, o bien cuando se celebran contrataciones entre Estados en el orden internacional. Se habla, entonces, de una autonomía política.

No obstante que el tema de la integración cubre no sólo lo económico sino también sus consecuencias jurídico-políticas, la soberanía en este caso, se pondrá a prueba. Para el efecto, Vanossi hace referencia a las doctrinas y escuelas de Derecho Internacional y de su relación con el Derecho Privado. En la escuela monista, la esfera política es donde está plagada de reservas y prevenciones. Los monistas son puros, agrega, pero las situaciones concretas de monismo corresponden a realidades bien tangibles, de las cuales cabe señalar dos: una, la de los sistemas altamente integrados, en el que la evolución del proceso de integración lleva a niveles muy superiores de los que podemos observar en nuestro continente; y por otro lado, interesa el monismo a las grandes potencias, a los grandes sistemas que pueden aspirar a un rol hegemónico y que precisamente, el monismo es el acompañamiento doctrinario más propicio para dar cobertura a esas situaciones de hegemonía.

En cambio, dice Vanossi, el dualismo sigue siendo un instrumento defensivo apto, sobre todo para aquellos países que no pertenecen a una órbita hegemónica, que no están en situación de serlo por que no pertenecen a realidades de integración mucho más avanzadas<sup>32</sup>.

Retomando el concepto de Derecho Comunitario, con sus elementos que le son intrínsecos y por demás polémicos: Soberanía, delegación de competencias y supranacionalidad, debe aceptarse que el poder comunitario es, básicamente, un poder delegado, y E. Maza arguye que por esa misma razón, no soberano. "Este poder puede actuar en el campo dentro del cual los Estados miembros le han dado potestades, pero no más allá y éstas no alcanzan, en ningún caso, el verdadero y genuino ejercicio de la soberanía (o del poder o poderes soberanos) manifestada en la capacidad para crea normas fundamentales o constituyentes de las que pueden

---

<sup>32</sup>ibid. Pág. 61.

derivarse, o en las que pueden encontrar nacimiento otros poderes o facultades" enfatiza Maza<sup>33</sup>.

Respecto a dar una definición jurídica del término de la supranacionalidad, el Profesor Rosenstiel afirma categóricamente, refiriéndose a las Comunidades Europeas, que "los hechos demuestran que las comunidades supranacionales no engendran más que un Derecho metanacional, que se sitúa más en la escala de la conciliación, que en la jerarquía de los poderes". Luego dice: "La comunidad supranacional es un organismo oficial, una forma inédita de organización internacional, pero no es un poder público. La noción de "Supranacionalidad" ha nacido de la delegación de ciertas funciones y no, como hemos demostrado, de una transferencia de soberanía del Estado al órgano supranacional"<sup>34</sup>.

### 3.2) LAS CONSTITUCIONES LATINOAMERICANAS Y LA INTEGRACION.

Al analizar las constituciones latinoamericanas, Vanossi concluye que son muy variadas en lo que a este tema se refiere, aún con el dato común de pertenecer a la categoría de las rígidas. Entonces, formula su agrupamiento en cuatro sectores:

PRIMERO: Las constituciones denominadas "viejas", todas ellas por venir del siglo pasado, como la Argentina, o más cercanas, pero anteriores a los procesos de integración. No han podido contemplar en forma explícita los problemas, y, por lo tanto no dan una respuesta jurídica expresa a la interrogante del derecho comunitario.

SEGUNDO: Las Constituciones de los países Centroamericanos que, por una peculiar situación de origen histórico contemplan el problema, en el que se añora la vieja unidad del siglo pasado. Sus constituciones, de una u otra manera, procuran - con directiva política- recuperar esa unidad para lo cual la integración es un mecanismo apto.

TERCERO: En este grupo figuran aquellas constituciones en que el poder constituyente ha tomado la decisión política fundamental a favor de la Integración, a

---

<sup>33</sup>Citado por E. Maza. Op. Cit. Págs. 115-116.

<sup>34</sup>Ibid. Pág. 117.

través de un compromiso para avanzar en ese proceso, pero se ha abstenido de pormenorizar los detalles referentes al reparto de competencias y a los mecanismos que habrán de seguirse para la generación de las demás normas de Derecho Comunitario.

CUARTO: De último, y por lo menos hay dos países, que siguiendo el camino de esa decisión política fundamental tomada a favor de la incentivación de los proceso de integración, incorporan los mecanismos y resuelven, concretamente, el punto atinente a la prelación de las normas y la firmeza que pueden adquirir en el orden jurídico interno, no sólo las normas de un tratado base sino también las normas de implementación ulteriores.

Más adelante y retomando los principios doctrinarios de las escuelas monistas y dualistas, para resolver el problema constitucional, en cuanto a saber a que ámbito pertenecen y cual es la ubicación del Derecho Comunitario, Vanossi dice, que se abre paso firmemente aquella que en el sentido de que se trata de una "decisión política fundamental", de la misma índole y de la misma naturaleza que en su momento tomaron los constituyentes para definir la forma de gobierno: por la República o la Monarquía, y en la forma de Estado: por la Unidad o la Federación.

Para sustentar esta posición, Vanossi cita la resolución de la XVI Conferencia de la Inter American Bar Association, con motivo de tratarse los problemas Constitucionales de la Integración. Esta dice; "Teniendo en cuenta la existencia en le Continente Americano de regímenes Constitucionales que consagran normas predominantemente rígidas en cuanto a la organización y distribución de competencias de los Poderes Estatales, nacionales y locales, es menester que a los efectos de la más segura ordenación de todo proceso de integración, se proceda oportunamente y, una vez que se han determinado los instrumentos de integración a la adaptación de las respectivas Constituciones por los medios correspondientes, para que sin desmedro de las soberanías locales se formalicen las delegaciones de

poderes conducentes al objetivo propuesto, adaptándose en este proceso con las respectivas previsiones Constitucionales<sup>35</sup>.

Banas, argumenta que en esta resolución hay dos o tres problemas que vienen por añadidura y que tienen repercusión jurídica. Menciona de manera enunciativa: 1) La Integración va acompañada en ciertos países de América Latina, como en el caso de México, Venezuela, Brasil y Argentina, de una "cuestión Federal". Hay delegaciones de competencias no efectuadas o reservadas por las provincias o Estados parte de la Federación; también la doctrina Argentina y la Comparada contiene ciertas reservas respecto al grado de erosión que puede significar el compromiso de Integración, con respecto a los repartos de competencias internas en el orden del Estado Federal. 2) La integración es un fenómeno que nos pone frente al problema de buscar o no soluciones o encasillamientos por medio de analogías. En este punto los autores con gran veteranía nos hablan de las semejanzas de los procesos federales con las figuras jurídicas del Estado Federal y sus diferencias. Y aquí es donde tenemos que llamar la atención, precisamente, sobre el Carácter relativo o, mejor dicho, las limitaciones que tienen estas apelaciones a las figuras conocidas, ya sean las de la Federación propiamente dicha o la de los Estados Cuasi-federales, o cualquier otra figura que "mutantis mutandi" quiera aplicarse, concluye Banas. Como corolario afirma: "Somos escépticos en cuanto al valor de las apelaciones a figuras conocidas; y creemos que el hallazgo imaginativo corresponde a la creatividad del fenómeno nuevo"<sup>36</sup>.

Termino recordando lo que dice Rosentiel, al respecto: "Los Estados Nacionales no han abandonado su soberanía jurídica (en los proceso de integración), no han hecho otra cosa que desterrar ciertas competencias sobre las que conservan un derecho de observación activo; en efecto, es precisamente este derecho de

---

<sup>35</sup>Vanossi. Reinaldo A. Op. Cit. Pág. 62.

<sup>36</sup>Ibid. Pág. 63

observación lo que ha llegado a erigir el Sistema de Comunidades Supranacionales<sup>37</sup>.

### 3.3) EL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LA EXPERIENCIA INTEGRACIONISTA EN CENTROAMERICA.

Para el caso de Guatemala, en materia de la Integración Centroamericana, la Constitución hace un énfasis en la proyección normativa y vinculante de los acuerdos de integración económica. A diferencia, de lo que regula en materia de cooperación, con países no centroamericanos. Por otra parte, se establecen jerarquías distintas para los Tratados y Convenios Intencionales aceptados y ratificados por Guatemala, así: Los tratados en materia de Derechos Humanos, con preeminencia sobre el Derecho interno, no así con los tratados y convenciones donde prevalece la Constitución (Arto. 46).

Desde 1951 cuando Guatemala acordó con los otros Estados Centroamericanos poner en marcha un programa de Cooperación e Integración Económica. Se han sucedido cuatro Constituciones: La que se promulgó en 1945; la segunda, en 1956; la tercera, en 1966 y la cuarta -en vigor- a partir del 14 de Enero de 1986 y reformada el 30 de Enero de 1994. Todas ellas contienen disposiciones que confirman la vocación de Guatemala por la Integración Económica de Centroamérica.

Esa vocación descansa, fundamentalmente, en los estrechos vínculos que, desde la disolución de la Federación de Centroamérica, en el siglo pasado, mantiene activos a Guatemala con los otros países Centroamericanos. Aludiendo a esa vocación y como una referencia histórica de la voluntad integradora de los pueblos centroamericanos y la configuración del núcleo oligárquico centroamericano en el devenir integracionista. El Comité Jurídico Interamericano señala que la vocación federalista e integracionista de los pueblos centroamericanos no es un fenómeno nuevo y se remonta a la Constitución de la Primera Federación de Estados Centroamericanos en 1824.

---

<sup>37</sup> Citado por Maza, E. Op. Cit. Pág. 119.



Hace un análisis de la problemática Constitucional de la integración económica -el caso de Guatemala-. Pero, también analiza esta materia en la actual Constitución (vigente desde el 14 de enero de 1986) A la que en seguida nos referiremos. El capítulo III del título III figura el régimen aplicable a las Relaciones Internacionales del Estado, estableciendo diferentes reglas respecto a la Integración Centroamericana y la cooperación de los países no Centroamericanos. El Artículo 149 se podría considerar como una regla general. Este reza: "Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas Internacionales con el propósito de contribuir al mantenimiento de la Paz y la Libertad, al respeto y defensa de los Derechos Humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e Instituciones Internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados". Luego, en el Artículo 150 se restringe la Integración al espacio Centroamericano: "Guatemala, como parte de la Comunidad Centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación Centroamericana; deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica. Las autoridades competentes están obligadas a fortalecer la Integración Económica Centroamericana sobre bases de equidad".

De manera congruente con esos mandatos se precisó en el Arto. 171 inciso 1), numeral 2) que es potestad del Congreso: Aprobar, Antes de su ratificación, los Tratados, Convenios o cualquier arreglo Internacional cuando: "Afecten el dominio de la Nación, establezcan la unión económica o política de Centroamérica, ya sea parcial o total, o atribuyen o transfieran competencias a organismos, instituciones o mecanismos creados dentro de un ordenamiento jurídico comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes en el ámbito centroamericano".

Entonces, se deduce que la unión económica o política que la Constitución autoriza se circunscribe al espacio económico y político de Centroamérica. Con ello, se redujo el ámbito de las atribuciones supranacionales al de Centroamérica. Incluso, se precisó que el ordenamiento jurídico comunitario se concentraría en realizar objetivos regionales y comunes en el ámbito centroamericano.

La delimitación de ese espacio económico es, pues, característica sobresaliente de la Constitución Política de Guatemala. También lo es que la autorización para asignar, atribuir y transferir competencias normativas a órganos supranacionales se reduce a ese mismo ámbito. En consecuencia, el problema jurídico-político consiste en delimitarlo.

Más adelante, el Comité Jurídico Interamericano hace un análisis de los Tratados Internacionales y del Derecho interno. Exponiendo que la ejecución de los compromisos de integración previstos en los Tratados y Convenios Internacionales pueda que presente problemas de carácter jurídico, particularmente cuando existen conflictos entre lo dispuesto en un Tratado Internacional y lo establecido en la Constitución Nacional. Cada sistema legal resuelve estos conflictos acudiendo, unos, a las reglas aplicables del Derecho Internacional y, otros, a las reglas de conflicto establecidas en las Constituciones Nacionales o en los propios sistemas Nacionales.

Continúa, no es el caso de incursionar en terrenos del monismo y el dualismo, sino puntualizar que, en el caso de Guatemala, el dualismo es componente importante de su estructura Jurídica. Cabe señalar, asimismo, que si bien la Constitución consigna que Guatemala normará sus relaciones con otros Estados de conformidad con los principios, reglas y prácticas Internacionales. El hecho es que la propia Constitución no sólo reconoció en dualismo -Derecho Internacional-Derecho interno- sino estableció una singular dicotomía que ha afectado el cumplimiento de algunos compromisos internacionales y el desarrollo del Derecho Constitucional. De allí la trascendencia del asunto en terrenos de la integración económica<sup>38</sup>.

A manera de ejemplo, se expone el dualismo en la constitución de Guatemala; así tenemos: el Arto. 46: Preeminencia del Derecho Internacional. Se establece el principio general que en materia de Derechos Humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala tienen preeminencia sobre el Derecho interno.

---

<sup>38</sup>Ver Arto. 46 de la Constitución Política de Guatemala.

En adición, se estipuló la nulidad ipso jure de las leyes y disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantizan (Arto. 44).

Vemos pues, que el área beneficiada por la preeminencia de los tratados y convenciones internacionales aceptadas y ratificadas por Guatemala es la de los Derechos Humanos, y dentro de ellos, sobresale, el régimen económico y social - Artos. 118 y 134-. Es decir, todo aquello que fundamentalmente, tiene relación directa con la integración económica, amén de lo social, cultural y político. A la luz de sus preceptos, que constitucionalmente se califica, que es lo que de un régimen de integración económica cae técnicamente dentro del área de los Derechos Humanos y, por consiguiente, dentro de la preeminencia de los tratados correspondientes sobre el Derecho interno y, que es lo que no cubre o abarca de la integración.

Para finalizar, el Comité Jurídico Interamericano analiza lo concerniente a otro tipo o clase de tratados, es decir, aquellos que no versan sobre la materia de los Derechos Humanos. El Arto. 204 de la Constitución Política prescribe: "Los Tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado".

El Sistema Constitucional Guatemalteco recogió así, dos principios opuestos, dando lugar a una antinomia. Lo cual da paso al dualismo Derecho Internacional-Derecho Interno y, en adición, se generó una antinomia entre los Tratados y la Constitución.

Por ejemplo los Artos. 5, 6 y 7 del Protocolo de Tegucigalpa, que crea el Sistema de Integración Centroamericana(SICA), donde se establece que son miembros de este sistema, los Estados Centroamericanos que acepten plenamente las obligaciones de ésta carta, mediante su aprobación, su ratificación o adhesión, y que lo pongan en vigor de conformidad con las disposiciones contenidas en el Arto. 36 del presente instrumento. El Arto. 6 (SICA) reafirma la voluntad Política de los Presidentes Centroamericanos en la nueva etapa de la Integración del Istmo, cuando se obligan a abstenerse de adoptar medidas unilaterales que pongan en peligro la

consecución de los propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales del SICA.

Y, luego, en el Arto. 7(SICA), se asegura la unidad Centroamericana, cuando establece el procedimiento de consulta previa, para aquellos casos en que hubiere lineamientos previos en materia de relaciones económicas o de cooperación Centroamericana extrarregionales.

Para Andrea de Guttri<sup>39</sup>, este precepto es una novedad en el contexto de la integración regional, que si bien, como señalan los tratadistas del fenómeno regional, hoy en día, no hay una teoría específica que abarque este tema, de la experiencia Europea es que surgen varias tesis, entre las que se encuentra, según el autor Otto Schmuck (ELECCIONES DIRECTAS AL PARLAMENTO REGIONAL), la que dice del fenómeno que: "Es la agrupación regional como un Estado Federal en formación: este concepto requiere de una estructura institucional comparable a los sistemas nacionales. Los conceptos de Parlamento nacional y las tradiciones pueden trasladarse al sistema regional"<sup>40</sup>. Para quienes interpretan la agrupación regional como un sistema político: pre-federal propio, existe una considerable deficiencia democrática si no hay un fuerte Parlamento Regional. A los Parlamentos Nacionales les resulta casi imposible garantizar un control democrático de las actividades coordinadas a nivel regional. Sin embargo, hay que tener presente que la integración regional en Centroamérica "esta en Proceso", es decir, haciéndose. Por lo que el marco institucional vigente se irá reforzando de acuerdo con las necesidades que vayan surgiendo.

#### 4) PARLAMENTO CENTROAMERICANO.

##### 4.1) ORIGEN.

Ya hemos referido, en este trabajo algunas de las circunstancias que dieron origen al Parlamento Centroamericano, sin embargo, haremos una síntesis de esos

---

<sup>39</sup>De Guttri, Andrea. El Proceso de Integración Regional en Centroamérica. (Recopilación de documentos básicos con estudio introductorio). Pág.1

<sup>40</sup>Citado por De Guttri, Andrea. Op. Cit. Pág. 3

hechos para mejor ubicación en esta parte del trabajo de investigación que realizo.

El Parlamento Centroamericano surge, como iniciativa del Presidente Guatemalteco Vinicio Cerezo Arévalo, en diciembre de 1985. En el marco de un conflicto armado centroamericano, en punto álgido y expandiéndose; la constante era la violación de derechos humanos, políticas contrainsurgentes, subdesarrollo económico, injusticia social, desplazamientos, refugiados y colonizaciones ilegales en países vecinos; producto de una insurrección creciente que demandaba cambios en la estructura económica y social de la región. Por si fuera poco, El ascenso de los Sandinistas al poder, en Nicaragua en 1979, pone a los Estados Unidos en franca agresión, no sólo al nuevo gobierno popular, sino exsacerva su represión en contra de cualquier manifestación de corte izquierdista en la región. En el marco de la confrontación Este-Oeste, la comunidad internacional y particularmente la Comunidad Europea fijan su atención en los acontecimientos del área.

García Laguardia, dice en su estudio al respecto: "La filosofía de esta cooperación se ha basado en tres premisas:

1) La paz que se busca sólo se logrará con un desarrollo con justicia y con iniciativas locales; 2) La condición para la cooperación es la convivencia, por lo que el respeto a los Derechos Humanos es una condición indispensable; 3) Debe orientarse a fortalecer el proceso de integración, y por esto, el apoyo explícito y continuado al proyecto del Parlamento Centroamericano como uno de sus órganos privilegiados"<sup>41</sup>.

En 1981 la Comisión Europea dio a la luz un documento titulado: la Comunidad Económica Europea y América Central. En este documento, al respecto de los vínculos, se planteaban dos premisas: Las relaciones mutuas tenían un fundamento en la historia común y la eventual ayuda debería estimular el proceso de integración regional, para lograr la estabilidad, la democracia y el desarrollo. Se trataba de favorecer a los pueblos de la región por encima de gobiernos coyunturales. En ese mismo año, el Consejo Europeo se pronunció por el final de la violencia y las

---

<sup>41</sup> García Laguardia, Jorge Mario. Parlamento Centroamericano y el Parlamento Europeo, Canales de Cooperación Birregional. Pág. 9.

necesidades del diálogo, y consideraba que, los problemas de la región tenían su causa en desajustes estructurales históricos locales, y no en el conflicto Este-Oeste. En igual sentido, el Parlamento Europeo también dio su apoyo desde el año de 1981, con dos resoluciones de Octubre y de Noviembre, en las que "declaraba su interés en una política global comunitaria con América Latina y en especial con América Central, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los pueblos de la región con recomendaciones puntuales sobre Reforma Agraria, equilibrio en la balanza de pagos, cooperativas, ampliación de mercado interno, desarrollo de fuentes energéticas y red de transportes"<sup>42</sup>.

La declaración de Esquipulas I de 1986, da su total apoyo al grupo de Contadora, y reconoce que la paz en Centroamérica, sólo puede ser fruto de un auténtico proceso democrático pluralista y participativo, que aplique la promoción de la justicia social, el respeto a los Derechos Humanos, la soberanía e integridad territorial de los Estados y el Derecho de todas las naciones a determinar libremente y sin injerencias externas de ninguna clase, su modelo económico, político y social, entendiéndose esta determinación como el producto de la voluntad libremente expresada por los pueblos.

Por lo tanto, la idea de crear el Parlamento Centroamericano se institucionaliza con esta declaración, y para lo cual las delegaciones Ministeriales de los países del área, otorgan su total respaldo, puesto que ésta es una de las instituciones democráticas, pluralistas y participativas, que va en la dirección de encauzar la integración regional.

Una de las principales tareas del PARLACEN sería, entonces, buscar un entendimiento y una solución pacífica a la situación que absorbía a toda el área. El plan para poner en marcha al PARLACEN fue producto de un complejo proceso de consultas y negociaciones en toda el área, bajo la responsabilidad de la Comisión Preparatoria, integrada por los Vicepresidentes y Designados a la Presidencia,

---

<sup>42</sup>García Laguardía. Op. Cit. Pág. 10.

Ministros y Viceministros de Relaciones Exteriores y por tres Diputados de las Asambleas Legislativas de cada uno de los países miembros.

La Comisión Preparatoria, a su vez, estuvo asesorada por una Comisión Técnica integrada por miembros de los cinco países centroamericanos.

Sin embargo, la falta de aprobación y ratificación del Tratado Constitutivo del PARLACEN por parte de Costa Rica, impidió cumplir con el plazo del primer semestre de 1988 para elegir a los Diputados de ese Organismo y de su instalación. Por lo que posteriormente, hubo necesidad de aprobar y ratificar un Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del PARLACEN en el cual se establece que: con la aprobación y depósito de los tres primeros países da inicio una cuenta regresiva de 18 meses para su instalación. El 1 de Mayo de 1990 se fijó como fecha de partida, puesto que ya habían ratificado y depositado este instrumento Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Honduras lo hizo el 30 de Mayo de 1990 y lo depositó el 17 de junio de ese mismo año.

Para la elección de los diputados del PARLACEN, Honduras lo hizo el 20 de Noviembre de 1989; Guatemala, el 11 de Noviembre de 1990 y El Salvador el 10 de Marzo de 1991. Nicaragua, que no había elegido a sus diputados en esa fecha, siendo únicamente su ex presidente, Daniel Ortega Saavedra, y ex vicepresidente, Sergio Ramírez Mercado, miembros del PARLACEN, de conformidad con el Tratado Constitutivo.

Los diputados tomaron posesión de sus cargos el 28 de Octubre de 1991, fecha en que el Parlamento quedó instalado en la Ciudad de Guatemala. La sede oficial del PARLACEN es la Ciudad de Esquipulas (Guatemala), pero la Segunda Reunión Preparatoria a la instalación del Parlamento, celebrada en San Salvador en Agosto de 1991, se aprobó que la sede temporal fuera la Ciudad Capital de Guatemala. Sin Embargo, de acuerdo con el Tratado, podrán reunirse los diputados al Parlacen en cualquier otro lugar, dentro del territorio Centroamericano, cuando así se decida. Actualmente, funcionan como subsedes del Parlacen El Salvador y Honduras.

#### 4.2) NATURALEZA Y PROPOSITO DEL PARLACEN.

El Tratado Constitutivo del PARLACEN, define su naturaleza como un órgano de planteamiento, análisis y recomendación sobre asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de interés común, con el objetivo de lograr una convivencia pacífica en un marco de seguridad y bienestar social. Establece, además, que debe fundamentarse en la democracia participativa y representativa, y que debe ser pluralista, respetuoso de las Legislaciones Nacionales y consagrado dentro del amplio contexto del Derecho Internacional.

La efectividad del PARLACEN está garantizada por la representatividad de sus miembros que, al igual que los diputados del Parlamento Europeo, ejercen sus funciones sobre la base de la legitimación que les confiere la elección directa, por medio del sufragio universal y secreto, siendo por lo tanto, los dos únicos entes regionales que gozan de esta característica a nivel mundial.

Dentro de los postulados filosóficos que inspiran el tratado están: Buscar mejores niveles de vida y desarrollo; la cooperación y solidaridad que constituyen los mecanismos que respaldarán al proceso democrático; el diálogo y la participación pluralista, sin distinciones de ninguna clase, que son rasgos esenciales para la promoción de la justicia social, la paz y la integración centroamericana; la observación y el respeto de los Derechos Humanos, de la soberanía y la integridad territorial de los Estados y el Derecho de cada nación centroamericana de determinar libremente y sin ingerencias externas de ninguna clase de su modelo económico, político, social y cultural que represente la voluntad popular. Prevalecen en el ambiente del Tratado, que hay más intereses compartidos que unen a Centroamérica que los que la distanciaron en el pasado.

Para Roberto Carpio (ex-presidente del PARLACEN) "el proceso de armonización de intereses políticos, económicos y sociales, como el experimentado por Europa a mediados del siglo XX, no puede pasar desapercibido en el ensayo democrático que ha puesto en marcha Centroamérica. Me refiero a las valiosas experiencias que la propuesta de crear un Parlamento Centroamericano ha encontrado en los esfuerzos comunitarios, en donde la necesidad de tener una Asamblea Europea permitió en los años de la posguerra la constitución, primero, de



las Asambleas y del Consejo de Europa y, posteriormente, la instancia misma del Parlamento Europeo".

Luego, Carpio señala que, "el Parlamento Centroamericano es un órgano regional que como una instancia política permanente, tiene como principal objetivo lograr la Comunidad Centroamericana; ya que sus raíces históricas le son comunes y la complejidad de sus problemas actuales le son semejantes"<sup>43</sup>, como una clara alusión a las raíces históricas del área, y de su problemática dentro del proceso integracionista.

#### 4.3) ORGANIZACION DEL PARLACEN.

El Parlamento Centroamericano está integrado, entre otros, por tres los órganos siguientes:

- a) La Asamblea Plenaria
- b) La Junta Directiva
- c) El Secretario

#### LA ASAMBLEA PLENARIA

Está integrada por 20 diputados titulares por cada Estado miembro. Cada titular será elegido con su respectivo suplente, quien lo sustituirá en caso de ausencia. Serán elegidos por un período de cinco años por sufragio universal directo y secreto, pudiendo ser reelectos. Además son también diputados ex-oficio los Presidentes y Vicepresidentes o designados a la Presidencia de cada uno de los Estados Centroamericanos al concluir su mandato.

Los integrantes del PARLACEN tendrán la calidad de diputados centroamericanos; no están ligados por ningún mandato imperativo, gozarán de inmunidades y privilegios y no tendrán responsabilidad en tiempo alguno por las opiniones y votos que emitan en relación con los asuntos vinculados con el ejercicio

---

<sup>43</sup>Citado por Fernandez, Lorenzo, Javier García-Lago y Gustavo Palomares. El Parlamento Centroamericano y la experiencia Europea. Pág. 31.

de sus cargos. Los requisitos para ser diputado al PARLACEN son los mismos que rigen a la postulación de diputados a las Asambleas o Congresos Legislativos de cada Estado miembro.

El Arto. 5o del Tratado constitutivo se ocupa de las atribuciones del PARLACEN en el área centroamericana. Ellas son: 1) Proveer un foro deliberativo para el análisis de asuntos políticos, económicos, sociales y culturales comunes, y de seguridad del área; 2) Impulsar y orientar los procesos de integración y la más amplia cooperación entre los países centroamericanos; 3) Elegir, nombrar o remover al ejecutivo de más alto rango de los organismos integracionistas existentes o futuros; 4) Proponer proyectos de Tratados o convenios que contribuyan a la satisfacción de las necesidades del área; 5) Propiciar la convivencia pacífica; 6) Promover la consolidación del sistema democrático; 7) Contribuir a la plena vigencia del Derecho Internacional; y, 8) Recomendar sobre las soluciones más viables y efectivas dentro de los asuntos que conozca.

La Asamblea Plenaria tiene dentro de sus atribuciones, además de las descritas en el párrafo anterior, las siguientes: dirigir a la reunión de Vice-presidentes sus recomendaciones, elegir cada año a la junta directiva, elaborar y aprobar el reglamento interno, al igual que los demás reglamentos que se requieran, así como integrar las Comisiones de trabajo convenientes, y nombrar al Secretario del PARLACEN. La Asamblea Plenaria se reunirá en sesiones ordinarias por lo menos una vez al año, aunque de acuerdo con el reglamento interno, ya aprobado, las plenarias deben realizarse la última semana de cada mes. Las sesiones extraordinarias se realizarán a solicitud de por lo menos 44 diputados (esta cifra ha variado con la integración de nuevos Diputados de Nicaragua y Panamá). Las decisiones se tomarán con el voto favorable de la mitad más uno (mayoría absoluta). No obstante, el reglamento interno regula con mayor amplitud los casos especiales de votación.

#### LA JUNTA DIRECTIVA.

La Junta Directiva fungirá por espacio de un año y estará integrada por un Presidente, 4 Vicepresidentes y 5 Secretarios. El cargo de Presidente es rotativo en orden alfabético dentro de los países miembros, empezando por el Estado sede, Guatemala.

El presupuesto de funcionamiento será financiado por los Estados miembros en partes iguales, y corresponde al Estado sede facilitar las instalaciones que se requieran.

En el capítulo de las disposiciones finales del Tratado, éste se refiere a las reformas al mismo que podrán proponerse a los Estados parte, con el voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados. Las reformas entrarán en vigor al ser aprobadas y ratificadas por todos los Estados miembros, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. El presente Tratado no admite reservas.

El reglamento interno fue aprobado por la Asamblea plenaria del 30 de Enero de 1992 y reformado el 22 de Febrero de 1993. Según el cual se contemplan 6 órganos:

- a) Asamblea Plenaria
- b) Junta Directiva
- c) Junta Directiva Ampliada
- d) Los Grupos Parlamentarios
- e) Comisiones Parlamentarias
- f) Secretariado.

También contemplan la participación de observadores, los cuales provienen de los Estados del Istmo que aún no han ratificado el Tratado, o no han elegido a sus representantes. Los observadores tendrán derecho de participación pero no a voto, ni a ser electos.

Las comisiones pueden ser permanentes, extraordinarias o especiales. Actualmente existen 12 comisiones permanentes y una subcomisión: La Comisión Política, Derechos Humanos; Jurídica; Finanzas; Integración, Relaciones Internacionales; de la Mujer, el Niño y la Familia; Población, Medio Ambiente y Desarrollo; de Cultura, Asistencia Social y Turismo; de Asuntos Sociales, Laborales y

Gremiales; de Desarrollo Económico y Social; y Paz. También está aprobada la subcomisión de Asuntos Municipales y la Comisión especial de Ciencia y Tecnología.

Una modalidad que presenta el PARLACEN, a semejanza del Parlamento Europeo, es la participación de los grupos parlamentarios. El propósito es que los diputados puedan organizarse en un grupo político siguiendo sus afinidades políticas. Ningún diputado podrá pertenecer a más de un grupo Parlamentario. Actualmente funciona el Grupo Parlamentario Demócrata-Cristiano, el Grupo Liberal Centrista y el Grupo Alternativa Democrática; se observaron posibles integraciones de Grupos integrado por los representantes de los partidos político MAS, PAN, (de Guatemala), ARENA, PCN Y MAC (El Salvador), y el NACIONAL (Honduras). Por lo tanto, estos diputados pertenecen al bloque de los no inscritos. Al integrarse los grupo políticos, los diputados miembros ya no responden a intereses partidarios de carácter nacional y/o local, sino que se identifican con su propia ideología y velan por los intereses regionales.

#### EL SECRETARIADO.

El Secretario Ejecutivo, que será electo por la Asamblea Plenaria, a propuesta de la Junta Directiva, por un período de 2 años, pudiendo ser reelecto. El Secretario podrá ser removido por causa justificada.

Como un paso trascendente en la visión integracionista, el PARLACEN tiene la potestad de ejercer un control político indirecto sobre la actividad que desempeñen los demás organismos relacionados con la Integración Centroamericana; como el caso de Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Secretaria Permanente de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), entre otros. Ello es posible pues el Tratado confiere al Parlamento la facultad de velar por todas aquellas políticas y/o acciones que tiendan a la integración, por sobre todo, que debe orientarlas e impulsarlas. Esto en base a la naturaleza y principios del mismo PARLACEN y, al tenor de lo que dicta

el Arto. 5 del Tratado. A lo arriba expuesto, se suma la posibilidad de fiscalizar las actividades del resto de los organismos regionales, mediante el examen de los informes que rindan sus propias autoridades.

Del resultado de su análisis y evaluaciones y que, a su juicio, vayan en contra del espíritu comunitario que inspira el Tratado Constitutivo del PARLACEN, podrán emitir una sanción moral contra ese organismo e institución regional, pero no una sanción jurídica vinculante, pero esto le correspondería a la Corte de Justicia Centroamericana.

El Parlamento Centroamericano está integrado dentro de un sistema político regional, de acuerdo a lo contemplado en el marco jurídico del SICA, que incluye la reunión de Vicepresidentes, quienes actúan como un órgano asesor; la Reunión de Presidentes Centroamericanos, organismo que toma las decisiones y fija directrices, al igual que el Consejo de Ministros, que ejecuta lo dispuesto por el órgano máximo del SICA. Estas instancias, al igual que el Comité Ejecutivo y la Secretaria general que recoge el SICA, funcionan íntimamente interrelacionadas para coadyuvar en el proceso de desarrollo económico, social, cultural y político del istmo centroamericano.

En el desempeño que ha tenido el PARLACEN, hasta la fecha pueden destacar puntos débiles en cuanto a la eficacia de sus resoluciones y de su actuación. Este debilitamiento se evidencia a partir de la aprobación y ratificación de los países del istmo a excepción de Costa Rica y Panamá, del Protocolo que crea el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), que fue aprobado en la XI cumbre de Presidentes de Centroamérica, celebrada en Tegucigalpa, Honduras, en Diciembre de 1991, y que entró en vigor a partir del primero de febrero de 1993. Pero esta realidad es comprensible si vemos que el SICA tiene las características de una organización internacional subregional centralizada. Los jefes de Estado son los que adoptan las decisiones y lo hacen por unanimidad. No así en el caso de la UE donde decide la mayoría cualificada; de 76 votos válidos con 54 se aprueba.

Sin embargo, a partir de estos puntos y tomando como un ejemplo el rol de las instituciones de la Unión Europea, es donde se percibe la posibilidad de que el

PARLACEN, en cuanto institución integrante del SICA, pudiera construir juntamente con el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, y el Comité Ejecutivo y la Reunión de Presidentes Centroamericanos, un Sistema Institucional Regional en el que las decisiones se adoptan en base a una participación democrática; con esto su función no quedaría reducida a la de un foro deliberativo más.

## 5) SISTEMA DE INTEGRACION CENTROAMERICANA (SICA)

### 5.1) ORIGEN.

Este nuevo Sistema viene a constituir un nuevo marco institucional de la Integración Centroamericana, tiene como objetivo fundamental "... La realización de la Integración de Centroamérica, para constituir como región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo" (Arto. 3)<sup>44</sup>. Congruente con este objetivo, los propósitos básicos que regirán el sistema tiene que ver con la consolidación de la Democracia; el irrestricto respeto a los Derechos Humanos; el fortalecimiento de sus instituciones sobre la base de Gobiernos selectos por un sufragio universal; y la concreción de un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, y la erradicación de la violencia, corrupción, terrorismo, narcotráfico y tráfico de armas. Además, se persigue lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social para los pueblos centroamericanos. En el campo económico, se desea alcanzar una Unión Económica, fortalecer el Sistema Financiero Centroamericano y a la región como bloque para reinsertarlo con éxito en la economía internacional.

A partir del 1 de Febrero de 1993, fecha en la cual entra en funcionamiento el SICA la resolución No. 2 de la XIII Reunión de Presidentes Centroamericanos celebrada en Panamá (Diciembre de 1992), resuelve declarar al Sistema de

---

<sup>44</sup>Protocolo de Tegucigalpa. Reformó íntegramente la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), creando el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Diciembre, 13, 1991.

Integración Centroamericana, como una organización de coordinación más amplia e integral que la ODECA; asume el goce y ejercicio de las funciones y poderes anteriormente confiados a esta última y, en general, en el marco del Protocolo de Tegucigalpa y de esta resolución, asume también, con respecto a toda la institucionalidad regional centroamericana lo relativo a la coordinación general del sistema, tanto por medio de su estructura orgánica central como, en particular, por la Secretaría General del SICA. A este respecto señala, en lo conducente, el artículo 4 del Protocolo de Tegucigalpa, que: "...Reforma a la Carta de la ODECA, Constituyendo el Sistema de Integración Centroamericana, que enmarca la estructura orgánica de la región para realizar la integración en todos sus ámbitos, asegurando el seguimiento de todas las decisiones de la Reunión de Presidentes y coordinando la ejecución de las mismas en la perspectiva de la realización de centroamérica en Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo"<sup>45</sup>.

Tamanes expone, "que para lograr una verdadera integración económica es necesaria una base política supranacional, y a su vez, el progreso en la integración económica impone una coordinación política cada vez más estrecha que a la postre no puede menos que desembocar en una Unión Política. de ahí el error de muchos economistas y políticos que no quieren ver la realidad de los hechos, que piensan que pueden existir procesos de pura integración económica sin implicaciones políticas. Y también el error de algunos políticos que exigen la Unión Política a priori, o prematuramente, sin percatarse que en buena parte esta unión se va forjando día a día, y que cada vez es preciso tomar decisiones comunes sobre cuestiones económicas importantes"<sup>46</sup>.

En el análisis del Protocolo de Tegucigalpa, éste se refiere a la Estructura Institucional de la región en su conjunto que, en su artículo 8 establece: que se modifica la estructura institucional de Centroamérica, regulada anteriormente como

---

<sup>45</sup>Ibid.

<sup>46</sup>Tamanes, Ramon. Fundamentos de Estructura Económica. 1978. Pág. 23.

ODECA, y que en el SICA, estarán vinculados los órganos e instituciones de la integración, mismos que gozarán de una autonomía funcional en el marco de una necesaria y coherente coordinación intersectorial que asegure la ejecución eficiente y el seguimiento constante de las decisiones emanadas de las Reuniones de Presidentes.

Según el SICA, el funcionamiento de la estructura institucional deberá garantizar el desarrollo equilibrado y armónico, de los sectores económicos, social, cultural y político. Para ello el Arto. 9o. recoge los propósitos y principios del Protocolo de Tegucigalpa, que dentro del marco institucional, su objetivo fundamental es la realización de la integración de Centroamérica y de constituir la como una región de paz, democracia, desarrollo y libertad.

En el Arto. 11, se establece que el SICA velará por la eficiencia y eficacia del funcionamiento de sus órganos e instituciones asegurando la unidad y la coherencia de su acción intrarregional y ante terceros Estados, Grupos de Estados u Organizaciones Intranacionales.

El sistema cuenta con los siguientes órganos<sup>47</sup>:

## 1. LA REUNION DE PRESIDENTES

Que constituye el Organismo Supremo; su periodicidad será semestral (reunión ordinaria) o extraordinaria cuando así lo decidan los Presidentes. Las decisiones serán por consenso y será Vocero de Centroamérica el país sede de la reunión durante los seis meses posteriores a la misma. En efecto, es a este órgano al que le corresponde, definir y dirigir la política centroamericana, estableciendo las directrices sobre la integración de la región, así como formular las disposiciones necesarias para garantizar la coordinación y armonización de las actividades de los órganos e instituciones de la integración; así como la verificación, control y seguimiento de sus

---

<sup>47</sup>Chamorro Marín, Edgar, "La Integración como Instrumento de Desarrollo: sus Perspectivas y Desafíos para Centroamérica. "La Agenda actual de Integración Centroamericana". Panorama Centroamericano/Temas y Documentos de Debate 6/96. INCEP Págs. 75-77.



mandatos y decisiones; también le corresponde armonizar las políticas exteriores de integración regional, para fortalecer la identidad Centroamericana. Cabe señalar también, que las decisiones que se adopten en las reuniones presidenciales son de carácter político y, como tal, sólo vinculan políticamente a las partes, pero no conllevan obligatoriedad en materia jurídica, sino cuando éstas se conviertan en instrumentos jurídicos de observancia regional.

## 2. EL CONSEJO DE MINISTROS.

Este se integra por los Ministros del ramo (aunque se deja abierta la posibilidad, extraordinaria de que se integre por un Viceministro debidamente facultado). Será presidido semestralmente por el Ministro del país vocero de Centroamérica, sus funciones son: dar el seguimiento que asegure la ejecución eficiente de las decisiones adoptadas por la Reunión de Presidentes en lo que concierne a su ramo y preparar los temas que puedan ser objeto de la mencionada reunión. Pero a la par de este Consejo, se crea el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, como el órgano principal de coordinación. Y es competencia de este consejo, lo relativo al proceso de democratización, pacificación, seguridad regional y otros temas políticos, así como la coordinación y seguimiento de las decisiones y medidas políticas de carácter económico, social y cultural que puedan tener repercusiones internacionales.

También le corresponde a este Consejo, la aprobación del presupuesto de la organización central, la elaboración de la agenda y preparación de las reuniones de los Presidentes, la representación de la región ante la Comunidad Internacional, la ejecución de las decisiones de los Presidentes en materia de política internacional regional.

No obstante, a la existencia de estos dos Consejos se crea un tercer Consejo, el de los Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional, quienes deberán ejecutar las decisiones de la Reunión de Presidentes en materia de integración económica e impulsar la política económica integracionista de la región. Este Consejo y el de Relaciones Exteriores, son responsables

mancomunadamente en el diseño de la estrategia regional y en su participación activa en el sistema económico internacional.

### 3. EL COMITE EJECUTIVO.

Este órgano está integrado con un representante de cada uno de los Estados miembros. Estos serán nombrados por sus Presidentes, por intermedio de los Ministros de Relaciones Exteriores. Dentro de sus atribuciones están: asegurar la ejecución eficiente, por intermedio de la Secretaria General de las decisiones adoptadas en la Reuniones de Presidentes; establecer las políticas sectoriales y hacer las propuestas que sean necesarias que vayan en concordancia con las directrices generales emanadas en las Reuniones de Presidentes; preparar el presupuesto de la Organización Central del SICA, proponer el establecimiento de secretarías y órganos subsidiarios que estime convenientes para el efectivo cumplimiento de los objetivos del SICA, especialmente para hacer posible la participación de todos los sectores vinculados con el desarrollo integral de la región y el proceso global de integración; aprobar los reglamentos e instrumentos que se elaboren por la secretaria u otros órganos o secretarías del SICA; y revisar los informes semestrales de actividades de la Secretaria General y demás Secretarías y trasladarlos, con las observaciones y recomendaciones de los Consejos de los Ministros respectivos, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, para que este último los eleve a la Reunión de Presidentes.

Aquí cabe hacer algunos comentarios respecto a este órgano, puesto que si bien tiene un carácter "sui generis" para el SICA, esta muy lejos de ser la Comisión Ejecutiva<sup>48</sup> que opera en la Unión Europea. La razón es que esta última funciona con autonomía en la UE, y aquí se ve esta supeditada al Consejo de Ministros de

---

<sup>48</sup> Este órgano tiene iniciativa y capacidad de ejecución, de acuerdo a las normas comunitarias que rigen para la Comunidad Europea. Actúa en el interés de la comunidad, no pudiendo recibir instrucciones de ningún Gobierno, estando sometidos solamente al control del Parlamento Europeo que es el único que puede obligarles a abandonar colectivamente sus funciones mediante la moción de censura.

centroamericanos, y en tal sentido, suscribir contratos, convenios y aceptar donaciones y otros aportes extraordinarios.

Nos detenemos en estos dos últimos atributos del Secretario General en el sentido que, guarda una contradicción en materia de representación legal ante la Comunidad Internacional. Arriba señalábamos que el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores es quién tiene esta potestad, y que en las reuniones intersectoriales con el Consejo de Ministros responsables de la integración económica y desarrollo regional, se encargarán de los mecanismos necesarios para la participación activa de la región en el Sistema Económico Internacional. Además que, en materia de política exterior, ésto le compete, constitucionalmente, al Organismo Ejecutivo de cada uno de los países del área. También constitucionalmente, las Asambleas y Congresos Nacionales deben conocer, en su caso, aprobar o desaprobado lo que los Presidentes han dispuesto en otros Estados, u organismos internacionales, al respecto.

No obstante lo anterior, pareciera ser que este alto funcionario, fuese el único gestor y responsable directo en materia de política exterior de la Integración Centroamericana. Por otra parte, vemos un atisbo de supranacionalidad en materia de lo que este funcionario suscriba y por consiguiente, obligue a los países suscriptores el debido cumplimiento de lo pactado.

Pensamos que ésto es así, puesto que el punto seis de la resolución #2 de la XIII Reunión de Presidentes resolvió, asegurar, mediante la precitada Coordinación Central -la Secretaria General del SICA punto 5 de la citada resolución- la unidad y coherencia de toda la institucionalidad regional en su acción intracomunitaria y ante terceros Estados, Grupos de Estados y Organizaciones Internacionales. Salvo, que las decisiones emanadas de las Reuniones de Presidentes Centroamericanos digan lo contrario y ésto es posible, releyendo el citado punto 6 en su segundo párrafo.

Siguiendo con las atribuciones del Secretario General, deberá formular su programa de labores, preparar su informe anual de actividades y el proyecto de presupuesto; participará con voz en todos los órganos del SICA, actuará como la Secretaria permanente de las Reuniones de Presidentes, asegurando también los

centroamericanos, y en tal sentido, suscribir contratos, convenios y aceptar donaciones y otros aportes extraordinarios.

Nos detenemos en estos dos últimos atributos del Secretario General en el sentido que, guarda una contradicción en materia de representación legal ante la Comunidad Internacional. Arriba señalábamos que el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores es quién tiene esta potestad, y que en las reuniones intersectoriales con el Consejo de Ministros responsables de la integración económica y desarrollo regional, se encargarán de los mecanismos necesarios para la participación activa de la región en el Sistema Económico Internacional. Además que, en materia de política exterior, ésto le compete, constitucionalmente, al Organismo Ejecutivo de cada uno de los países del área. También constitucionalmente, las Asambleas y Congresos Nacionales deben conocer, en su caso, aprobar o desaprobado lo que los Presidentes han dispuesto en otros Estados, u organismos internacionales, al respecto.

No obstante lo anterior, pareciera ser que este alto funcionario, fuese el único gestor y responsable directo en materia de política exterior de la Integración Centroamericana. Por otra parte, vemos un atisbo de supranacionalidad en materia de lo que este funcionario suscriba y por consiguiente, obligue a los países suscriptores el debido cumplimiento de lo pactado.

Pensamos que ésto es así, puesto que el punto seis de la resolución #2 de la XIII Reunión de Presidentes resolvió, asegurar, mediante la precitada Coordinación Central -la Secretaria General del SICA punto 5 de la citada resolución- la unidad y coherencia de toda la institucionalidad regional en su acción intracomunitaria y ante terceros Estados, Grupos de Estados y Organizaciones Internacionales. Salvo, que las decisiones emanadas de las Reuniones de Presidentes Centroamericanos digan lo contrario y ésto es posible, releyendo el citado punto 6 en su segundo párrafo.

Siguiendo con las atribuciones del Secretario General, deberá formular su programa de labores, preparar su informe anual de actividades y el proyecto de presupuesto; participará con voz en todos los órganos del SICA, actuará como la Secretaria permanente de las Reuniones de Presidentes, asegurando también los

servicios de Secretaría y los servicios técnicos que fueran necesarios; velará por el cumplimiento y ejecución eficiente de las decisiones de la Reunión de Presidentes y Consejo de Ministros, por todos los organismos e instituciones de integración; nombrará y removerá el personal técnico y administrativo de la Secretaría General; llamará la atención de los órganos del sistema sobre cualquier situación que, a su juicio, pueda afectar el cumplimiento de los propósitos o de los principios del sistema o amenazar su ordenamiento institucional.

En este último apartado, cabe hacer algunas acotaciones, en el sentido que de un sólo tajo, se ubica a la Secretaría del SICA como un elemento controlador de todos los órganos del SICA. En el caso del PARLACEN, que es un órgano representativo y de sufragio universal directo, y que por consiguiente, goza de legitimidad en su accionar, también va a ser supervisado por un alto funcionario del SICA. El resto del sistema, tampoco pasa desapercibido de este ojo controlador. Además dice que podrá participar con voz en todos los órganos del sistema de Integración Centroamericana. La pregunta aquí sería ¿Cómo es posible que un funcionario que no ha sido electo, mediante sufragio libre, directo y secreto, participe en el PARLACEN, sabiendo de antemano que éste es un órgano representativo y democrático? La respuesta podría ser, que en el SICA las reglas del juego han cambiado, en lo que respecta al funcionamiento de las instituciones y el papel de los funcionarios.

Otro hecho importante para hacer mención, es lo que dicta el Arto. 27 del Protocolo, puesto que si bien el Secretario General y el personal de la Secretaría actuarán tomando únicamente en cuenta su servicio exclusivo al SICA y no solicitarán ni recibirán instrucciones de Gobierno alguno, hay que tener presente que el órgano máximo del SICA es la Reunión de presidentes, y que el Secretario General es nombrado por esta reunión. A diferencia de como estaba establecido en el Tratado Constitutivo del PARLACEN, donde este órgano era el que estaba facultado para nombrar al (los) funcionarios ejecutivos de más alto rango de los organismos existentes o por crearse (v/Arto. 5 del Tratado). Con todo, esa función ya ha sido eliminada por el Protocolo de Tegucigalpa.

Y, para finalizar, también llama la atención el art. 28 del SICA, puesto que aquí está en vigor la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica (SIECA), la cual conservará su personería jurídica, sus atribuciones y sus funciones, al tenor de lo que dicta este Tratado. Y más adelante, se le amplían sus funciones, dado que tendrá que informar de sus actividades a la Secretaría General, a fin de promover el desarrollo armónico, y equilibrado, de los aspectos económicos con los aspectos políticos, sociales y culturales, en la perspectiva de la integración global de la región centroamericana.

Además de los órganos citados, forman parte de este Sistema:

La Reunión de Vicepresidentes y Designados a la Vicepresidencia de la República, como un órgano de Asesoría y Consulta. Cabe aquí hacer un comentario, en el sentido que, de entrada se está relegando a un segundo plano la función de coordinación que tenía este foro, según su función dentro del Tratado del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias políticas. Por lo que a este nivel, esta Reunión ha perdido un espacio político estratégico y ha mermado su capacidad de maniobra entre el PARLACEN y la Cumbre Presidencial. para el caso el Parlamento Centroamericano, como un órgano de planteamiento, análisis y recomendación, cuyas funciones y atribuciones son las que establecen su Tratado Constitutivo y Protocolos vigentes. En este caso, diríamos que el PARLACEN ha sido cercenado de sus instancias políticas, tal como lo dice su Tratado Constitutivo y lo presenta solo, ni más ni menos.

La Corte Centroamericana de Justicia, garantizará el respeto del derecho, en la interpretación y ejecución del presente protocolo y sus instrumentos o actos derivados del mismo. Sin embargo, en tanto todos los Estados miembros no ratifiquen y depositen los Estatutos de esta Corte, seguirá funcionando el Consejo Judicial Centroamericano de conformidad con el Protocolo de Tegucigalpa<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup>La propuesta actual de constituir una Corte Centroamericana de Justicia tiene varios antecedentes, el más importante, la Corte Centroamericana de Justicia, o de Cátago, creada mediante el Protocolo suscrito en Washintong D.C. en 1907, que sentó precedentes universales sobre el establecimiento de un tribunal de justicia de carácter internacional vinculatorio. Más recientemente (1989), la Comisión Internacional para la Recuperación y el desarrollo de Centroamérica (Comisión

El Comité Consultivo, el que estará integrado por los sectores empresarial, laboral, académico y otras principales fuerzas vivas del Istmo Centroamericano, representativas de los sectores económicos, sociales y culturales, comprometidos con los esfuerzos de integración ístmica. Este comité, tendrá como función asesorar a la Secretaría General, sobre la política de la organización en el desarrollo de los programas que lleva a cabo.

El Sistema, también aglomera a los órganos e instituciones creados en el marco del Procedimiento para establecer la Paz Firme y Duradera en Centro América, así como aquellos originados en esfuerzos integracionistas precedentes, siempre y cuando sean compatibles con sus propósitos, principios y con la estructura orgánica del SICA. En la práctica, esto significa que el Sistema se integra por la totalidad de la institucionalidad regional existente, teniendo que subdividirse en diversos planos o sub-sistemas especializados de acuerdo a las áreas de su competencia.

Estos Sub-sistemas están ahora plenamente definidos, describiéndolos así: El Político (la Secretaría General del SICA constituye la Secretaría de la Reunión de Presidentes); el Económico, en el cual la Reunión de Gabinetes Económicos del Istmo Centroamericano constituye el eje central de coordinación, teniendo a la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), como su Secretaría Técnica (en el protocolo de Tegucigalpa quedó establecido que la SIECA será la Secretaría que se ocupará de los asuntos económicos, conservando la personería jurídica, atribuciones y funciones

---

Sanford) recomendó que se creara una Corte que implantara procedimientos rápidos para resolver conflictos entre países e instituciones y encontrara soluciones justas en los casos en que no fuera posible alcanzarla empleando otros mecanismos. Asimismo, las Cortes Supremas de Justicia de los países Centroamericanos iniciaron en 1989 una etapa de reuniones que culminaron con un proyecto de Convenio de creación de la Corte y su estatuto, que fue firmado por los seis Presidentes Centroamericanos el 10 de Diciembre de 1992. La Corte Centroamericana de Justicia se concibe como un Tribunal Regional. Además de los conflictos entre los Estados, puede conocer de los litigios entre las personas naturales o jurídicas en el área y los Gobiernos u organismos de Integración. La Corte tendrá su sede en Managua y estará integrada por uno o más Magistrados Titulares de cada uno de los Estados y contará con una Secretaría. "El Estado de Derecho y el Marco Jurídico de la

que le asigna el Tratado General de Integración Económica Centroamericana); y el Social, cuyo Tratado Constitutivo acaba de ser suscrito.

El Sistema de Integración Centroamericano se encuentra en su etapa inicial de funcionamiento, siendo necesario más adelante su perfeccionamiento, tal como lo expresaron algunas de las cuatro Asambleas Legislativas que han ratificado dicho instrumento. La tarea básica a desarrollar en esta etapa está relacionada con la coordinación de los subsistemas entre sí, en un todo orgánico articulado de tal forma que permita el avance sustantivo del proceso regional de integración.

El mecanismo para la toma de decisiones está ya establecido, pero no así los procedimientos y mecanismos específicos para lograr la coordinación esperada, o sea, el cómo hacerlo. Por una parte, las jurisdicciones institucionales tienden en la práctica a superponerse en diferentes instancias y organismos regionales, para lo cual habrá que delimitar las áreas de competencia de cada sub-sistema e incluso de instituciones, y fortalecer su vinculación entre sí al todo orgánico del sistema. Por la otra, es necesario articular convenientemente el proceso técnico vinculado con el cumplimiento de las decisiones emanadas de las reuniones de Presidentes, asignando prioridades a las mismas dentro de una agenda permanente de seguimiento de las acciones, e identificando plenamente a sus responsables, lo cual asegurará, en parte, el éxito de las mismas y de las tareas de coordinación en el marco del SICA.

Un elemento adicional del crecimiento institucional se deriva de la adopción de los Presidentes de una "ALIANZA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE", un documento declaratorio que ordena las políticas de desarrollo regional. Sin embargo, este elemento parece enmarcado en las aspiraciones optimistas de los que ven en el proceso productivo respetuoso del medio ambiente una solución a la problemática regional. Esta propuesta se yuxtapone a la existente en lo que respecta a una nueva superestructura, transformando a la Reunión de Presidentes en el Consejo

---

Integración". El Regionalismo abierto en América Central. Panorama Centroamericano. Temas y Documentos de Debate/No. 61/Enero-Febrero 1996. Pág. 88.



Centroamericano para el Desarrollo Sostenible. La ALIDES plantea un concepto Antropocéntrico de desarrollo sostenible para la región, basado en principios como respeto a la vida, mejoramiento de la calidad de vida humana, respeto y aprovechamiento de los recursos, promoción de la paz y la democracia, respeto a la pluriculturalidad y diversidad étnica, integración Centroamericana y con el mundo y responsabilidad intergeneracional del desarrollo sostenible. La ALIDES también elabora bases (a nivel político, socio-cultural, económico y ambiental).

En la actualidad, la ALIDES se ha constituido, virtualmente, en el enunciado estratégico del SICA.

Independientemente de las consideraciones formales, entorno a que prácticamente todo lo existente encajaría "sistémicamente" en el sistema, las mismas Cumbres Presidenciales han producido o reconocido nuevas instancias.

Lo que es claro, como resultado de los avances de las Cumbres Presidenciales y del tipo de proceso generado por sus declaraciones y agendas, lo constituye el hecho que los mandatos Presidenciales generan la necesidad de una nueva capacidad institucional, que permita tanto su ejecución, como un crecimiento adicional de organizaciones y foros que busquen la integración. Algunos esfuerzos se encuentran en marcha, para conjurar el riesgo de que el proceso de integración basado en una racionalidad política evolucione, "naturalmente", hacia una racionalidad burocrática que supere la capacidad organizativa del proceso.

## 6) LA NUEVA INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA.

### 6.1) EL PROTOCOLO DE GUATEMALA.

El Proceso de Integración Centroamericana entró en una nueva etapa institucional. Este Protocolo sustituye al Tratado General en todo aquello que no lo contraríe. El Protocolo constituye un marco para el proceso de integración económica en los siguientes aspectos:

a) Concibe los "estadios" de la integración económica en el sentido ortodoxo que parte de la zona de libre comercio y tiende a evolucionar, pasando por una Unión Aduanera y un Mercado Común, hacia una Unión Económica con políticas homogéneas.

b) Precisa el marco institucional establecido por el Protocolo de Tegucigalpa (SICA), redefiniendo algunos órganos ya existentes y creando otros: como El Consejo de Ministros (los Ministros de Gabinetes Económicos y Presidentes de Bancos Centrales); El Consejo Intersectorial de Ministros (los anteriores con los Ministros de Relaciones Exteriores); El Consejo Sectorial de Ministros (Ministros de carteras específicas según la agenda) y el Comité Ejecutivo (similar al Tratado General: un representante designado por cada Estado).

c) Cuatro Secretarías: La Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Centroamericana (SIECA), La Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano (SCA), La Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA) y la Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA). Tratando de interpretar el espíritu del Protocolo de Guatemala, en cuanto a la creación de estas Secretarías, podemos afirmar sin temor a equivocarnos, que constituyen la respuesta a la necesidad de apoyo técnico que en Centroamérica se requieren estas actividades son verdaderamente estratégicas para la integración, como la agricultura, el tipo de cambio, las inversiones y el turismo. Por supuesto, la hermana grande de estas Secretarías, sigue siendo la SIECA, que se afirma como una Secretaría permanente del Tratado General.

d) Tres Instituciones: El Banco Centroamericano de Integración Económica Centroamericana (BCIE), El Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) y El Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI). Considero que la reafirmación institucional, de estas tres instituciones señaladas por el Protocolo, se da en relación a mantener las posibilidades de financiamiento para las obras requeridas por el proceso de integración; para mejorar los niveles y eficiencia de la Administración Pública; y finalmente, para lograr la constante investigación y desarrollo técnico-industrial que requiere la planta productiva Centroamericana.

e) Un Comité Consultivo, con participación de los sectores organizados y representativos de la región, como el Sector Sindical, Cooperativo, Empresarial,

Juvenil, indígena, etc. Es juicioso decir que, a la postre, Centroamérica necesita de la amplia participación de todos los sectores afectados por este proceso integrador.

Por otro lado en términos programáticos y de corto plazo, El Protocolo señala también cuales son las actividades a realizar para:

- El perfeccionamiento de la Zona de Libre Comercio: Eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias, el tratamiento nacional de las mercancías originarias de la región, la reglamentación uniforme de las medidas sanitarias, el trato nacional en materia de normas técnicas y la uniformización de estas normas, la proscripción homogénea del Dumping y del comercio desleal y la libertad y estabilidad cambiarias;

- El Desarrollo del Comercio Exterior: El Perfeccionamiento del arancel externo común, la adopción de una política comercial externa conjunta con terceros y la armonización de sus políticas de promoción de exportaciones. Para el caso de las negociaciones con terceros los países se comprometen a seguir normas comunes de comercio; aunque existe libertad para llevar adelante negociaciones bilaterales, se establece el compromiso de informar y coordinarse con los demás países y a aceptar la vigilancia del Comité Ejecutivo. Así mismo, los países se comprometen en sus negociaciones con terceros, a mantener la cláusula Centroamericana de excepción y la preferencia Centroamericana; y

- La evolución hacia una Unión Aduanera: el establecimiento de un Servicio Aduanero Común.

En otro sentido el Protocolo se ha fijado metas, entre las que destacan:

1. La creación de Condiciones Para la Integración Monetaria y Financiera: Observando compromisos para mantener libertad de pagos y medios de pago, promover el uso de moneda nacional en los pagos interregionales, facilitar la libre transferencia de capitales y el fortalecimiento del mercado regional de capitales, promover la integración financiera y de mercados de capitales, prevenir y contrarrestar la especulación financiera, coordinarse para las relaciones monetarias internacionales y fomentar la cooperación financiera.

2. La evolución hacia políticas sectoriales comunes en las siguientes líneas: Turismo, agrícola (política regional, sistema de precios agrícolas de mercado, competencia desleal), industrial (modernización, promoción de la competitividad), comercial (evitar los monopolios y promover la libre competencia), uniformización de normas (técnicas, sanitarias, ambientales, de seguridad y de calidad), derechos del consumidor, desarrollo de infraestructura y servicios (incluyendo participación de la inversión privada), legislación financiera y bancaria ejercicio de profesiones universitarias.

3. El mejoramiento de la productividad: Observando compromisos para adoptar estrategias de promoción de la competitividad (educación, recursos naturales y ciencias y tecnología).

#### 6.2) ADECUACION DE LA INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA AL PROCESO DE GLOBALIZACION MUNDIAL.

Se han tenido avances, como resultado de la implementación del Protocolo de Guatemala, como se puede encontrar en algunos informes de la SIECA, que en resumen constituyen los siguientes:

a) En materia de intercambios comerciales entre los países centroamericanos, la tendencia en los últimos años ha sido extremadamente positiva y ha mostrado una recuperación creciente de las relaciones intracentroamericanas. En la actualidad, las exportaciones intrarregionales representan cerca del 21% del total de las exportaciones regionales, con lo que centroamérica constituye el segundo mercado de los países centroamericanos. Así, tras la severa reducción de estas cifras a mediados de los 80, el comercio intrarregional ha venido recuperándose en años recientes a un ritmo mayor que el comercio total.

b) En cuanto al perfeccionamiento de la zona de libre comercio, en la actualidad son pocos los productos que se encuentran bajo proteccionismo estatal, mientras que, en términos regulatorios, se trabaja en la elaboración y negociación de diferentes reglamentos. A la fecha se han aprobado: un reglamento centroamericano sobre el origen de las mercancías y otros sobre prácticas desleales de comercio.

En proceso de elaboración y negociación se reportan los reglamentos correspondientes a normas técnicas, normas fitozoosanitarias, medidas de emergencia y cláusulas de salvaguardia, servicios, inversiones, compras gubernamentales y solución de diferencias en las relaciones intrarregionales.

c) En el campo de la política arancelaria, a la fecha prácticamente todos los rubros se encuentran equiparados y los países centroamericanos han elaborado o están elaborando sus programas nacionales de desgravación.

d) Sobre la modernización del sistema aduanero, se ha suscrito un nuevo Código Aduanero y Uniforme Centroamericano (CAUCA), cuyo reglamento se encuentra en proceso de negociación; además, se están realizando los trabajos necesarios para la adopción del Código de Valoración Aduanera conforme a las normas de la Organización Mundial del Comercio.

e) En el campo tributario, la SIECA reporta avances en la elaboración de una propuesta para la armonización de los Códigos Tributarios y de los impuestos selectivos al consumo de bienes específicos (cervezas, cigarrillos, aguas gaseosas y licores).

Todo lo anterior es con referencia al esfuerzo centroamericano intrarregional, que conlleva efectos de cara a otros bloques internacionales, como se sabe, el principal socio comercial de los países centroamericanos es Estados Unidos, país al que se destina el 40.0% de las exportaciones regionales; los otros socio-destinos importantes son el propio MCCA y la Unión Europea, a cada uno de los cuales se dirigen poco más de un 20% de las exportaciones.

El impacto de la crisis centroamericana sobre los países miembros del mercado común durante la segunda mitad de los 80, significó una transformación radical en su política comercial externa. En la práctica, el colapso del Sistema de Pagos Centroamericano, las dificultades físicas para el intercambio comercial y la reducción de los mercados tradicionales a raíz de la recesión internacional, se tradujeron en una diversificación de mercados y en el fortalecimiento de relaciones comerciales bilaterales con mercados extrarregionales que buscaron compensar la contracción del mercado Estadounidense y del Centroamericano.

A partir de 1986, los países de la región se involucraron, tanto por la presión del ajuste del sistema internacional de comercio, como por la orientación de sus propias políticas, en un proceso que condujera a ésta "Integración con la economía mundial". En términos de los esfuerzos regionales por insertar a Centroamérica en el sistema internacional de comercio, se han reportado los avances siguientes:

-Centroamérica trabaja en la adaptación de la normativa comercial regional a los compromisos adquiridos en la organización mundial de comercio; esto incluye además, avances en el cumplimiento de los compromisos que se derivan de la ronda Uruguay.

-En términos de integración hemisférica, la región ha participado activamente en las cumbres hemisféricas y coordina en la actualidad tres grupos de trabajo: acceso a mercados, inversiones y propiedad intelectual.

-En relación con la zona de libre comercio de Norte América, se ha logrado que Estados Unidos Incluya en su presupuesto 1997 la paridad del tratamiento otorgado a México para un período de cinco años.

-En cuanto a los acuerdos con México y en parte como resultado de la reunión presidencial Tuxtla II, se están concluyendo las negociaciones de un acuerdo de libre comercio con Nicaragua y los tres países del triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) han reanudado negociaciones con el mismo fin. Finalmente, aunque con transformaciones de dinámica y organización, se continúa negociación con la Unión Europea y se ha creado un foro comercial entre ambas regiones, habiéndose entablado también negociaciones con otros interlocutores, como Canadá, China, Japón y Corea.

### 6.3) EL TRATADO DE INTEGRACION SOCIAL.

Aunque el tema de la integración social estuvo atendido inicialmente por un Consejo Regional de Asuntos Sociales, no fue sino hasta el mes de Marzo de mil novecientos noventa y cinco que los Presidentes Centroamericanos suscribieron el tratado correspondiente. De conformidad con este instrumento, la Integración Social se entiende como la coordinación, armonización y convergencia de las políticas sociales nacionales entre sí y con las demás políticas del SICA. Además de ratificar

los principios básicos de respeto a los Derechos Humanos y del Desarrollo Humano, la adherencia al desarrollo sostenible, el Tratado señala algunos objetivos que tienen carácter programativo, como la descentralización y desconcentración económica y administrativa en el diseño y aplicación de las políticas sociales y el fomento de la inversión en capital humano.

En términos institucionales, el Tratado involucra los siguientes instrumentos:

-Tres Organos: Un Consejo, Un Consejo de Ministros y una Secretaría;

-Una Instancia Asesora;

-Tres Instituciones Regionales: El INCAP, EL BCIE, EL ICAP; y

-Un Comité Consultivo.

#### 6.4) LOS CAMBIOS INTERNACIONALES Y SU VINCULACION CON LA GLOBALIZACION

Reflexionar sobre la globalización exige esfuerzo en varias direcciones, en particular habrá que asumir la responsabilidad teórica y la elaboración de planteamientos que tomen en consideración su implementación -conceptualmente hablando-, así como los impactos en distintos sistemas políticos de Gobierno. Entonces, esta argumentación tratará de plantear mi punto de vista sobre la globalización y para ello haré referencia a elementos políticos que explican y determinan su existencia en la historia contemporánea.

En primer lugar, soy de la opinión que la Globalización no es exactamente un Neoliberalismo, me parece que es algo diferente, es algo inédito; es algo demasiado poderoso para conformarnos con simples explicaciones. La Globalización todavía se nos presenta como algo ambivalente, ella es una situación demasiado poderosa que nos impone y que al mismo tiempo nos rechaza. De antemano, me atrevo a afirmar que se vuelve esencial conocer plenamente el contenido y significado de la globalización, ya que de esa manera podremos comprenderla, para luego propiciar acercamientos conceptuales y acciones directas que nos permitan participar en ese proceso. Repito, para esto es indispensable saber, ante que tipo de fenómeno nos encontramos. Estimo que en este período de la posguerra fría

no debemos conformarnos con explicaciones triviales, que aunque partan de premisas confiables pecan de demasiada simpleza al explicar el fenómeno; lo abordan como que fuera parte de un sistema económico internacional ya estudiado (Neoliberalismo) y por consiguiente fácilmente controlable. Es por eso que estoy afirmando lo estratégico de conocer plenamente el contenido y significado de la cuestión para luego propiciar acciones puntuales que nos vayan permitiendo participar en el proceso.

Volviendo entonces a la Globalización, me parece que debemos tomar en cuenta los factores que la componen y tratar de apuntar correctamente nuestro enfoque teórico-político. Debemos tratar de penetrar severamente en el estudio del fenómeno a fin de no claudicar ante él, no por impotencia, sino porque erróneas conclusiones nos lleven a ello. En ese sentido, ubicar algunos elementos de base, pueden permitirnos lanzar los primeros enfoques sobre la globalización, y con esto, poco a poco se nos hará más perceptible el fenómeno observado; a diferencia de los primeros años de la presente década; en que los elementos de la globalización no estaban muy claros, por ejemplo, uno de estos elementos puede ubicarse, en que hoy nos percatamos que la globalización implica nuevos roles sociales para los Jefes de Estado y para los hombres de empresa. Verbigracia el caso Cubano, en que el Jefe de Estado Fidel Castro, quien se ha constituido en el mejor representante de la defensa del socialismo en el globo, no ha tenido problema para facilitar, por lo menos en algunas partes de la economía de su País, negociaciones con empresarios de actividades productivas como la telefonía (Mexicana e Italiana) o con los hoteleros (especialmente Españoles). Es decir, estamos ante el rompimiento de los viejos dogmatismos, para los que sería imposible tales experiencias.

Otro de estos elementos consiste en que, dentro de las modalidades de intercambios modernos de mercancías, bienes y servicios cabe destacar que las antiguas formas de redistribución y de preocupaciones estatales hacia el ciudadano, cambiará de aspecto; ya que anteriormente, por ejemplo, la legitimidad en el caso del Wel-Fare State (Norteamericano), se había producido en un entorno de pleno empleo, con porcentajes de desempleo muy elevados y en todo caso este último con



carácter ocasional; y tanto el desempleo, como los accidentes de trabajo eran considerados desde una perspectiva temporal. En vista de ello y como característica especial de este programa social, los mecanismos correctivos correspondían a un tipo de contrato social determinado, pero ahora con la deslocalización de empresas de los grandes centros productivos, programas como este se verán afectados, lo que exige la redefinición de los pactos sociales. En este sentido los antiguos roles de los gobernantes eran precisos y materialmente visibles. En cambio, los entornos económicos actuales, entre ellos la globalización, están generando abandonos en materia social. Este último efecto, por demás pernicioso, es lo que más ha preocupado al sector sindical, que vale decir, generalmente ha identificado al proceso globalizador como Neoliberalismo; así lo podemos observar en lo que lo dice Byron Morales (Dirigente Sindical Guatemalteco) al manifestarse en cuanto a los aspectos que caracterizan al Neoliberalismo, cuando afirma: "la lucha por la hegemonía mundial tiene su paso obligado en el pleito por la hegemonía económica. Hay en ello una constante concentración de poder económico y tecnológico, comercial y financiero, cada día más grande en el seno de los países ricos y desarrollados. Bajo las reglas de juego del Neoliberalismo se está reorganizando aceleradamente la economía mundial y los modelos políticos"<sup>50</sup>.

Es preciso que los efectos perniciosos de la globalización, como el cierre de puestos de trabajo en el mundo industrializado, producto de la deslocalización de empresas, no deberán afectar sus democracias; lo que hace indispensable pensar en la necesidad de mantener medidas sociales de atención a los más defavorecidos.

Es indudable que la separación entre lo económico y lo social se irá profundizando afectando principalmente a las democracias en gestación, por lo que unas medidas de crecimiento sin equidad son inviables, por no decir antidemocráticas; es en ese orden de ideas que lo afirma el Doctor Enrique Sermo, profesor investigador de la Universidad de Nuevo México (Estados Unidos de

---

<sup>50</sup>Morales, Byron. Una visión sindical sobre el Neoliberalismo. Revista Aportes. Año 1. No. 2. Pág. 27

Norteamérica), cuando dice, refiriéndose al Desarrollo con Equidad como una alternativa al Neoliberalismo, "Ante todo es necesario recordar que teóricamente hablando existen argumentos suficientes para invalidar la "Reaganomics" (término con el que identifica al Neoliberalismo) y fundamentar la posibilidad del Desarrollo con Equidad, la viabilidad de la combinación de la eficiencia con el bienestar social. Partiendo de ellos, puede elaborarse una teoría que asimile todos los cambios producidos por la revolución-científica, técnica, organizativa, comercial, financiera y educativa cuyos símbolos son la computadora, la desmasificación de la producción, la telecomunicación digital y la globalización del comercio y las finanzas"<sup>51</sup>.

Asimismo, las empresas deben ser integradas a las formas de solidaridad que necesita la postguerra fría mundial, y con esto se habrá dado por aceptado, que los derechos sociales inherentes a la actividad productiva ya no son de dominio reservado para los Estados Benefactores, sino una mera obligación de las empresas para subsistir en el nuevo contexto mundial. Como contrapartida, hoy día los hombres de empresa han logrado que los Estados acepten y reconozcan que hay incompatibilidades de fondo entre la economía y la sociedad, además se estima que las relaciones intrasociales deben regenerarse a partir de un nuevo contrato social, que reconozca un capitalismo más humano. Esto último hace diferente el fenómeno de la globalización con el auge y crecimiento del liberalismo clásico.

En otro nivel de análisis, también podemos confrontar el concepto de globalización al principio filosófico de democracia, tal como la vivimos en nuestro Continente Latinoamericano, en la cuál se traducen principios, valores y conceptos estrictamente de origen occidental, a las formas de la solidaridad latinoamericana, como se ve en la integración de bloques como el del Mercosur o el Centroamericano.

En dicho entorno, no se deberá permitir, que los efectos perniciosos de la globalización, vengan a poner en aprietos los distintos grados de democracia que

---

<sup>51</sup>Sermo, Enrique. Neoliberalismo o Crecimiento con Equidad. Colección Sociotex-1. IJJS-USAC. 1996. Pág.9.

actualmente se disfrutan en países con economías altamente performantes, en otras palabras no permitir que las democracias se acorten.

Otro factor importante se refiere a las oportunidades que la globalización puede dejar para economías en crecimiento (Malasia, China, Vietnam, Indonesia y en algún grado México o Argentina) en el sentido de substituirse a la masa laboral de occidente, donde el costo de trabajador es sumamente elevado y penaliza las exportaciones de los países de vieja industrialización.

Dentro de estos supuestos de análisis deberá, esencialmente, tomarse en consideración que lo fundamental estará en la redefinición del contrato social que une o vincula a los gobernados y gobernantes del mundo entero. En este sentido, se comprende el enorme interés de los gobiernos y empresas, que practican economías de escala y que están apostando a poder vender dentro del mundo exsocialista (anteriormente era terreno prohibido). Finalmente, podríamos asegurar que toda actividad dirigida y comandada por el comercio internacional deberá tomar en consideración variables propias de nuestro siglo: Población, medio ambiente, fin de la guerra fría, nuevas alianzas, etc. lo que irá determinando un modelo de relaciones internacionales altamente diferentes después del tratado de Versalles.

Basta un ejemplo, para comprender que la dinámica liberal del siglo pasado pierde funcionalidad cuando nos acercamos a Europa Occidental, en particular el análisis del desplome del bloque soviético, nos sugiere que hagamos esfuerzos para entender que en la actual dinámica hay que reconocer que los aliados no son eternos, tampoco los enemigos son perpetuos, pero los intereses de los Estados si son permanentes y perpetuos.

Creo que una diferencia fundamental entre el Neoliberalismo y la globalización, reside en la disputa de la primacía entre el subsistema político y el económico, ya que la historia de las relaciones internacionales siempre nos ha mostrado que esos dos dominios han estado entremezclados y que muchas veces los fenómenos han sido aparentemente económicos pero en el fondo son problemas de índole política. Me parece que todas las negaciones y procesos de consulta dentro de la globalización son enteramente diferentes.

Vistas las cosas desde este particular enfoque me atrevo a concluir que hoy día nos es posible actuar en dos direcciones complementarias:

a) A pesar de todo lo que acontece en nuestro diario vivir es apropiado fijar la atención en los niveles de progreso del planeta, -aunque el porcentaje de pobres haya aumentado en el mundo<sup>52</sup> podríamos decir que el acceso a bienes colectivos (Educación, agua, electricidad, transporte, salud, etc.) son hoy mucho más importantes numéricamente hablando. Por otro lado, muchos países Latinoamericanos, Asiáticos, y en menor medida Africanos, se esfuerzan por hacer crecer sus incipientes Democracias. Desde este punto de vista podemos hacer los primeros planteamientos; no debemos aceptar que la globalización haga retroceder lo hasta ahora logrado, es decir, que los agentes de la globalización nos den las garantías y sobre todo las pruebas de que los cambios en la estructura económica mundial no se harán en detrimento de la humanidad.

b) Como medida de garantía se deberá exigir a dichos agentes (gobiernos y empresarios) que definan cuál será el rol que ellos asumirán para confirmar lo anterior. Esto parece sutil, pero es fácil comprender que si la globalización apunta a su desarrollo, éste no puede ser posible si los hombres políticos no crean las normas y legislaciones adecuadas para el buen desempeño de las tareas propias del comercio. Como hemos dicho ya en este trabajo, el Parlamento Centroamericano al interior del SICA debe o está llamado a jugar este rol.

---

<sup>52</sup> Leer "Del GATT a la OMC", Ediciones Le Monde, París 1,996. Otros datos en este sentido se encuentran en Boutros Boutros-Ghali. "50 años de las Naciones Unidas", New York, 1995.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La idea de la integración centroamericana ha permanecido latente desde el período postindependentista hasta la fecha; Es por eso que podemos observar que la unidad económica y política de estos países, sea en la República federal Centroamericana, en el de Las Provincias Unidas de Centro América o bajo el Gobierno Federal Centroamericano, funcionó por períodos muy cortos, pero, en el presente y de acuerdo con los principios y objetivos del Protocolo de Tegucigalpa, nos atrevemos a concluir que en el siglo venidero será una realidad necesaria.

El proceso de Integración Centroamericana se ha venido dando, mediante la adopción de instrumentos, que han suscrito los países Centroamericanos en muy diversas etapas y circunstancias de su historia. Por su calidad periférica, Centroamérica ha sufrido grandes presiones Internacionales; Los objetivos propuestos en los diferentes momentos de la Integración Centroamericana, generalmente han sido variados y/o afectados, por el impacto de los fenómenos políticos, económicos y sociales, que la región ha sufrido, no precisamente en búsqueda del cumplimiento de estos objetivos integradores, sino por otras razones que más bien obedecen a la lucha política por el poder, en lo doméstico y en la presencia internacional.

Los beneficios que los procesos de Integración han proporcionado, sobre todo los productos económicos, sólo se han distribuido entre los grupos sociales que poseen el privilegio económico y poder político, haciendo desaparecer el principio de desarrollo integral y el anhelo de unidad política de la región.

En Centroamérica, se dio un estancamiento en la inversión, por la poca seguridad que existió en la década del 80, la visión internacional que se tenía de estos países, era la de poco confiables e inseguros como los de Oriente Medio o Africa del Sur, por aquellos días.

La deuda externa constituyó uno de los fenómenos más concretos de la crisis en los ochenta y uno de los mayores obstáculos para el progreso de Centro América, en aquella época, que no permitió la inversión por deuda social, se generó una insurrección popular que hizo caer regímenes, como el de Anastasio Somoza, en

Nicaragua, y tambalear a las oligarquías en el poder del Gobierno Salvadoreño y Guatemalteco.

Otro factor importante, de la crisis de los 80, fue la relación de precios de intercambio, que debilitó enormemente las economías Centroamericanas, los productos que importaban eran más caros y los productos que vendían se los compraban a más bajo precio, además, la capacidad de compra de los insumos para la producción se redujo.

No puede dejar de concluirse que, ante los hechos dramáticos de la represión en aquella década, sobre las masas populares, la intolerancia política, el enriquecimiento desmedido de las clases dominantes, la corrupción y la militarización de las sociedades, condujeron a lo inevitable, la gran insurrección popular que vivió centroamérica en aquellos días.

La creación de un Parlamento Centroamericano, constituyó el ideal de algunos centroamericanos para convertirlo en el foro de Integración Política de la Región Centroamericana, posiblemente el órgano más democrático (en términos del procedimiento de su integración), producto del proceso de Esquipulas I y II, para buscar los consensos políticos y la paz negociada en Centroamérica.

Que habiendo llegado a ser una realidad, La Paz Firme y Duradera en la Región Centroamericana, ésta debe conducirse hacia un futuro de Desarrollo integral, promoviendo su inclusión en la realidad de Bloques Comerciales Mundiales; para lo que es preciso contar con los Organismos de Integración que le permitan alcanzar, en forma plena, esta realidad.

También podemos concluir, que ha habido, quizás, un exceso de voluntad política de los Presidentes Centroamericanos, y muy particularmente, por los signatarios de la Declaración de Guatemala del 30 de octubre de 1992, cuando deciden impulsar la unión política de la región. Pero con esta clase de excesos, o audacia política, si no se usan con prudencia, lejos de afianzar la "unidad" la alejan, al no contar con el consenso de todos los países centroamericanos, sino que al parecer bastaría con la mayoría para este propósito. Es quizás por eso que están instituidos, como el mismo Protocolo de Tegucigalpa lo contempla, posiblemente para justificar

el uso de instrumentos democráticos, el Procedimiento de Consulta Previa para tratar el proceso de integración y de cooperación regional.

Otra conclusión importante, es que el apoyo irrestricto e incondicional que se dio en el marco de la cooperación de la Comunidad Europea a Centroamérica, como también el respaldo de los Organismos Internacionales (la Organización de las Naciones Unidas -ONU- y la Organización de Estados Americanos -OEA-), y de otros países de la Comunidad Internacional (Grupo de Río), han sido verdaderamente relevantes en la nueva etapa de la Integración del Istmo Centroamericano.

Las declaraciones de Esquipulas I (1986) y II (1987), fueron producto de este apoyo (comunitario), en el sentido que no puede haber desarrollo sin paz, y que no puede haber paz sin diálogo, dejando fuera las propuestas militares como solución de la problemática en la región.

Hitos históricos internacionales, tales como: el fin de la guerra fría, la caída del muro de Berlín, la desintegración de la Unión Soviética (URRS), los cambios políticos en la Europa del Este, con el desmoronamiento del Socialismo; afectaron también a la región, provocando el nuevo rumbo que Centro América lleva, en el marco del proceso de integración.

El traspaso del poder entre los Sandinistas y otras fuerzas de poder electas democráticamente, en Nicaragua, la firma de la paz del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y el Gobierno del Salvador, e incluso, más recientemente, la firma de la paz entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), poniendo fin a una guerra fratricida de más de 30 años; la asunción de Gobiernos en Honduras sin la imposición de los Militares, que perfilan al país por la senda del respeto y acatamiento de la alternabilidad del poder democráticamente electo; la reiteración del proceso eleccionario en Costa Rica, manteniendo la alternabilidad en el poder, pudiendo declarar ganador, sin problema alguno, al candidato de la oposición; las elecciones generales en El Salvador y Panamá, que en este mismo orden de ideas dan muestras de respeto democrático, pero particularmente en El Salvador, donde la Ex-guerrilla del Frente Farabundo Martí Para la Liberación Nacional (FMLN), participa no

sólo con un Partido Político, sino escindida en varias expresiones político-ideológicas, muestran ante la Comunidad Internacional, el anhelo centroamericano de alcanzar una región de paz, democracia, libertad y justicia social.

Es indudable que la integración regional no debe verse sólo desde el punto de vista de los hechos políticos, sino también hay que reconocer el avance que se dio en el espacio económico, cuando el 29 de octubre de 1993 se aprobó, por los Presidentes del Istmo Centroamericano, el Protocolo del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, denominándose "Protocolo de Guatemala". De esta manera, se actualiza el Tratado original de la Integración Económica Centroamericana.

El mandato presidencial de revisar el instrumento jurídico de la integración económica, el programa y la calendarización aprobada en la Declaración de Antigua (Guatemala), en junio de 1990, se han ido cumpliendo gradualmente. Con el Protocolo de Tegucigalpa, la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), reafirma y vigoriza su espacio en el proceso de integración regional, dado que se le reconoce su experiencia acumulada durante más de treinta años, o sea, desde que se creó en la década de 1960 y, por supuesto, manteniendo su personalidad jurídica.

El proceso de la Globalización<sup>53</sup> y la exigencia cada vez más fuerte de la libre competitividad de los países en el mercado mundial, provocan que el Istmo Centroamericano busque un nuevo sendero en el campo de la integración, puesto que se sabe que la conformación de bloques para insertarse en ese mercado mundial, es vital. De ejemplo vemos, la Unión Europea (UE), el Grupo Asiático, liderado por Japón, el Tratado de Libre Comercio en el Norte: Canadá, Estados Unidos de

---

<sup>53</sup>En el nuevo orden económico mundial, la globalización de las economías es un fenómeno que caracteriza el grado de independencia e interrelación que se da entre los países. La integración de bloques económicos es una moda de la década de 1990, y se estima que prevalecerán por largo tiempo en el siglo venidero. Se entiende por "bloque económico" el acuerdo comercial que da forma a una zona de libre comercio generada mediante la reducción y/o eliminación de barreras arancelarias y restricciones no arancelarias en el comercio entre los países miembros con respecto al resto del mundo.



Norteamérica y México (TLC o NAFTA), el MERCOSUR: Paraguay, Uruguay, Brasil y Argentina. La realidad económica post-guerra fría plantea que para dar un paso al desarrollo económico y social, es necesario fortalecer la infraestructura productiva, porque el volumen de producción, de distribución y de comercialización de mercancías, el uso y la modernización de la tecnología, la calidad de los precios, serán los mejores indicadores económicos para alcanzar un bienestar social común, siempre que esto reconozca la necesidad y aplicación de políticas de crecimiento con equidad.

El nuevo orden económico mundial obligará a reflexionar a los agentes de la globalización, es decir, Gobernantes y Empresarios, antes de que sea demasiado tarde, para la aplicación de políticas productivas que nos hagan crecer pero con equidad, o sea, cerrando la brecha de la desigualdad. Los niveles de pobreza y de extrema pobreza, las injusticias sociales, el irrespeto a los Derechos Humanos, la inseguridad política, el desequilibrio económico y social, etc., serán los insumos para la agudización del deterioro de vida de estos países, si estas políticas no se aplican.

En el caso de Centro América, ya observamos, que la experiencia del Mercado Común en la década de 1960 fracasó por falta de la instancia política. Ahora se empezó por lo político y no fue sino hasta en 1993, cuando se aprobó el Protocolo de Guatemala, que actualiza lo económico. Sin embargo, en el campo económico es donde hay más experiencia no así en lo político y, por lo tanto, éste debe trasladarse a un segundo plano. No debe verse como una competencia, y menos, como una rivalidad. Ambas instancias son necesarias y el Protocolo de Tegucigalpa así lo reconoce.

Como se dijo anteriormente, un proceso de integración regional, requiere de un Parlamento Centroamericano fuerte, para la consecución de una democracia funcional; logrando de esta manera, el apoyo de los ciudadanos a la integración, porque saben que su participación democrática en la toma de decisiones está asegurada.

El análisis que se ha hecho del Tratado Constitutivo del PARLACEN y del SICA, puede que adolezca de presunciones u omisiones, pero el mismo es

susceptible de revisión y de un razonamiento sustancial. Sin embargo, el asunto de la integración no se limita a eso. Los demás Tratados, Protocolos, etc., pasarán una prueba similar, pero esto no es todo. Lo importante es destacar la voluntad política que deben tener los distintos sectores sociales, de buscar, congeniar y consolidar intereses comunes para la integración.

También concluimos que el Parlamento Centroamericano se encuentra en crecimiento y asentamiento político, mejorando la experiencia Parlamentaria en materia regional, el peso político de sus decisiones ha sido ineficaz, no tanto por su inexperiencia sino por la fortaleza del Presidencialismo Centroamericano. No obstante que se podrían señalar más defectos del PARLACEN, uno que es importante, es el enconchamiento político de algunos de sus miembros, al usar a esta institución como medio para evadir responsabilidades nacidas de sus mandatos públicos. Pero en todo caso lo que me interesa demostrar, es que la constitución de un Sistema institucional regional sobre bases democráticas y legítimas, es factible, porque la estructura institucional que contiene el SICA lo permite. Sin embargo, no se trata de pisar el acelerador para llegar a un nuevo ensayo y vuelta a fracasar. La audacia política debe prevalecer.

La constitución del Gobierno Federal puede irse moldeando, si por voluntad política de los Presidentes Centroamericanos, aprueban darle participación en la toma de decisiones al PARLACEN en los asuntos de la región. Por ejemplo, mediante una consulta expresa, un dictamen-conforme, de cooperación sobre temas específicos, es decir, que se vea la participación del PARLACEN en el proceso normativo regional, verbigracia un Poder Legislativo de Centroamérica, por lo menos en materia de Integración. Sólo de esta manera, el PARLACEN irá adquiriendo poderes reales que, como su homólogo el Parlamento Europeo hoy tiene un poder de codecisión que es respetada en el seno de la Unión Europea, no digamos su concurso Legislativo Comunitario.

Más, sin embargo, estamos conscientes de que con la actual estructura institucional existente en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), esto no es posible, porque sabido es que se requiere de un planteamiento de facultades y/o

competencias de las instituciones vigentes dentro del Sistema. Concretamente, es necesario contrarrestar los efectos del Presidencialismo, e instaurar los órganos supranacionales competentes, en lugar de los de carácter intergubernamental. De lograrse tal cometido, tendríamos una nueva visión en el proceso mismo de la integración, y de paso, lograr la eficiencia y eficacia que el Sistema necesita.

Por lo tanto, sólo de esta manera el PARLACEN puede salir beneficiado, asignándole facultades co-legislativas de índole regional y otras atribuciones que vayan de acuerdo con los principios de la Declaración de Esquipulas I y II.

Otras conclusiones pertinentes, consideradas a lo largo del trabajo, lo son que: Costa Rica, al no ratificar el Tratado Constitutivo del PARLACEN en la fecha originalmente prevista, hizo que se pospusiera la fecha de su instalación al 1 de mayo de 1990. Siendo esto posible mediante la aprobación del primer Protocolo adicional de su Tratado. Con este atraso, el PARLACEN no logra su cometido principal de ser el eje de diálogo y negociación en el conflicto armado interregional, y a cambio, son la Cumbres Presidenciales las que logran darle un seguimiento al proceso de pacificación del área. Los compromisos adquiridos en cada una de las Cumbres Presidenciales y refrendadas en las Conferencias Ministeriales de San José, se han ido cumpliendo progresivamente. La instalación y el funcionamiento del PARLACEN, del SICA y, más recientemente, la aprobación del Protocolo de Guatemala, son un claro ejemplo de estos mandatos, que reafirman el Presidencialismo en la región.

Pero no hay que olvidar que el PARLACEN nace como una institución aislada y no precisamente como parte de un Sistema institucional. Quizás su nacimiento fue prematuro y coyuntural. Sin embargo, anteriormente decíamos que la efectividad del PARLACEN radica, no sólo en la representatividad y legitimidad de sus actos, sino en que podría disponer de un poder de co-legislación. De esa manera sus representados sentirán que sus demandas son tomadas en cuenta a la hora de adoptar decisiones. De lo contrario su imagen se deteriora ante la carencia de poder decisorio y, más bien, el tiempo se encargaría de sepultarlo.

Sin embargo, lo que el PARLACEN podría hacer para tener una mayor cuota de poder, es una cuestión verdaderamente complicada, pero por algo hay que

empezar, lo que nos permite recomendar algunas acciones en el mediano y largo plazo, por parte de los integrantes de este Organismo Regional:

- Un acercamiento más intenso con los partidos políticos, sean éstos los representados en el PARLACEN como con los que están en los Congresos y/o Asambleas Nacionales respectivas. Esta instancia es vital, porque como se recordará, constitucionalmente cada país centroamericano tiene su procedimiento interno para aprobar y ratificar Tratados, Protocolos, etc., entonces, es por esta vía como se puede recuperar el espacio estratégico que perdió el PARLACEN ante el SICA, y plantear mediante un nuevo Protocolo, reformar la toma de decisiones en el esquema institucional del SICA.

- Si se acepta por parte de la Reunión de Presidentes que la democratización, participación y la pluralidad ideológica en la toma de decisiones, es necesaria para hacer del istmo una región de paz, desarrollo y progreso; es condición **sine qua non** que el PARLACEN participe directamente en la adopción de los distintos actos administrativos que regula el Protocolo de Guatemala.

- La necesidad de reconocer la supranacionalidad de los órganos competentes dentro del SICA, como en el caso del Protocolo de Guatemala, para que así, haya efectividad en la descentralización técnica-administrativa. Y, de paso, entonces, se estaría conformando Derecho Comunitario Centroamericano.

- En esa dirección, habrían de tenerse programas y propuestas por parte de los Partidos Políticos en materia de integración, que se harían públicas en los períodos de propaganda eleccionaria.

- Parangonando al PARLACEN con en el Parlamento Europeo; los grupos parlamentarios deberían funcionar, de modo que quienes ideológicamente se identifican, constituyan los grupos parlamentarios de partidos.

- Esta relación interpartidaria, permitiría plantear la necesidad de introducir un nuevo mecanismo que conduzca a reformar el actual Sistema de Integración, para que aquellas estructuras de mayor peso político-jurídico, léase el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo de Ministros de Integración Económica y el Comité Ejecutivo, tengan la potestad de adoptar actos jurídicos con carácter vinculante para

los Estados miembros con la participación del PARLACEN. Sólo así el PARLACEN compensaría su déficit democrático y justificaría su labor dentro del Sistema, considerando que es el único órgano regional electo.

- Si el PARLACEN logra participar directamente en la toma de decisiones en el seno del SICA, usando como vía la fuerza de los Partidos Políticos representados en el Congreso y/o Asambleas Nacionales, estaremos franqueando la imposición Presidencialista. Para lo cual, sus dictámenes y resoluciones podrán acompañarse, según el caso, de una iniciativa de ley, para que cada uno de los Organismos Legislativos de cada país centroamericano, lo discuta y apruebe. De esta manera, paulatinamente se estarán homologando ciertas leyes de observancia general en el Istmo Centroamericano y sin lesionar intereses nacionales o de soberanía.

- Siguiendo en este orden, el trabajo de las comisiones del PARLACEN con los demás organismos del SICA y los del Protocolo de Guatemala, deberá ser más permanente y conciso, para que, por un lado, se conozca y profundice sobre las necesidades e inquietudes que presenten estos organismos; y, por el otro, contribuir - como un grupo de presión de opinión pública internacional- para exponer y justificar la importancia en la descentralización y en la toma de decisiones. De esta manera, el Presidencialismo que abate no sólo al PARLACEN sino al Sistema de Integración en su conjunto, se cuestionaría, porque como ya se explicó, las decisiones emanadas de las reuniones Presidenciales son de orden político no así jurídico. Por tanto, podría suscitarse un conflicto de competencias, traslape, ambigüedad y cualquier otro vicio de orden jurídico, que dificultaría el avance en el proceso de la integración.

Apoyar decididamente el Parlamentarismo regional como un medio eficaz para que la sociedad civil se consolide por la vía del sistema integracionista. Porque si de momento, ya existen tres principales foros o instancias sub-regionales: el político, lo económico y, recientemente lo social (con el Tratado para la Alianza para el Desarrollo Sostenible), será importante la delegación y delimitación de competencias en cada uno de estos sectores. Porque la participación ciudadana es vital para la eficiencia y eficacia del sistema.

El PARLACEN, la Reunión de Presidentes y la Corte de Justicia Centroamericana<sup>54</sup> como órganos integrantes del primer círculo del SICA, deberán contribuir (toda vez que se hayan aprobado las reformas necesarias para descentralizar la toma de decisiones al interior del SICA arriba enunciadas) para consolidar, sistemáticamente, el nuevo Sistema de Integración Regional sobre bases democráticas y legítimas.

---

<sup>54</sup>A la fecha, sólo tres países, de los seis que suscribieron los Estatutos de esta Corte, han ratificado y depositado el mismo, y cuya sede está en Nicaragua.

## BIBLIOGRAFIA

- Aguilera, Poitevin, Caballeros, Reyes, Stein, Gutiérrez, Haroldo Rodas y Laura de Aguilera. Integración Centroamericana. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y la Fundación Friedrich Ebert. Editorial Serviprensa Centroamericana de Guatemala. Guatemala, 1992.
- Alfaro, Camacho, Madrigal, Torres, Aguilera, Castillo, Rodríguez, Berrocal, Miguel de Castilla y Rodolfo Solano. Centroamérica: condiciones para su Integración. Ediciones Flacso. Colección 25 Aniversario. San José, Costa Rica, 1982.
- Bauer Paiz, Bodenheimer, Gorostiaga, Torres Rivas, David Tobis y Victor Quintana Díaz. La Inversión Extranjera en Centroamérica. Colección Integración, Editorial Universitaria (EDUCA), Segunda Edición. Centroamérica, 1975.
- Centroamérica: Reestructuración del Proceso de Integración e inserción de la Región en la economía Internacional. Panorama Centroamericano. Temas y Documentos de Debate No.40. INCEP. Guatemala, Julio-Agosto, 1992.
- CEPAL: El regionalismo Abierto en América Central. Los desafíos de profundizar y ampliar la integración. Panorama Centroamericano. Temas y Documentos de Debate No.61. INCEP. Guatemala, Enero-Febrero, 1996.
- De Guttry, Andrea. El Proceso de Integración Centroamericana y sus relaciones con la Comunidad Europea y otros países de América Latina. Tomo I y II (Recopilación de Documentos Básicos). Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Rafael Landívar. Guatemala, 1992.
- Declaración de la II Reunión de la Comisión Preparatoria del Parlamento Centroamericano. 2 de Octubre de 1987. Guatemala, 1987.
- Fernández, Lorenzo, Javier García-Lago y Gustavo Palomares. El Parlamento Centroamericano y la Experiencia Europea. Documentos y Estudios 66, Fundación Friedrich Ebert, Instituto de Cooperación Iberoamericana. Madrid, España, 1990.
- García Laguardia, Jorge Mario. La Frustrada Vocación Federal de la Región y el Proyecto de Parlamento Centroamericano. Centro Interamericano de asesoría y

promoción electoral; Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Cuadernos de CAPEL No. 28, 1988.

- García Laguardia, Jorge Mario. Parlamento Centroamericano y el Parlamento Europeo, canales de cooperación birregional. Asociación de Estudios Sociales (ASIES), No. 2. Guatemala, 1990.
- **GUATEMALA:** Seminario Estado, Clases Sociales y cuestión Etnico-Nacional. Centro de Estudios Integrados de Desarrollo Comunal -CEIDEC-. Editorial Praxis. México, 1992.
- Guy Isaac. Manual de Derecho Comunitario General. Segunda Edición. Editorial Ariel, S.A. Barcelona, España, 1991.
- La Integración como Instrumento de Desarrollo: sus perspectivas y desafíos para centroamérica. Panorama Centroamericano. Temas y Documentos de Debate No.66. INCEP. Guatemala, Noviembre-Diciembre, 1996.
- Los Organismos Legislativos de Centroamérica y la Integración Regional. Panorama Centroamericano. Temas y Documentos de Debate No.42. INCEP. Guatemala, Noviembre-Diciembre, 1992.
- Maza, Emilio. Sistema de Derecho Comunitario Centroamericano (Teoría General, fuentes e instituciones). Editorial Rafael Landívar. Guatemala, Guatemala, 1978.
- Medina Bermejo, Joaquín y Rivera Samuel, Jezreel. 36 años de Guerra. Los Acuerdos de Paz. Compendio y análisis. Editorial "M", primera edición. Guatemala, febrero, 1997.
- Parlacen: Hacia la Integración Política de Centroamérica. Panorama Centroamericano. Temas y Documentos de Debate No.38. INCEP. Guatemala, Marzo-Abril, 1992.
- Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas. Febrero, 1990.
- Protocolo de Tegucigalpa. Reformó integralmente la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), creando el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Diciembre, 13 de 1991.