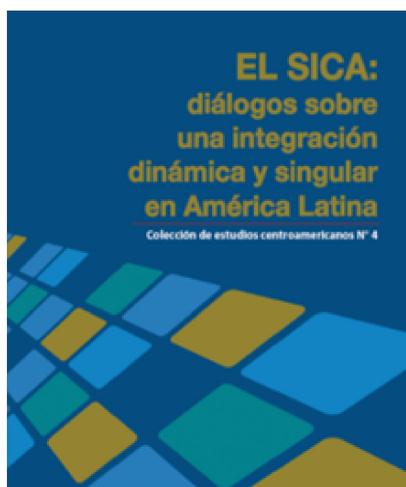


Reseña

POR: ROGELIO A. PERNÍA

El SICA: diálogos sobre una integración dinámica y singular en América Latina



Francisco Santos Carrillo (Coordinador) (2013). El SICA: diálogos sobre una integración dinámica y singular en América Latina. Publicación del Programa de Formación en integración regional para funcionarios centroamericanos, dirigido por la Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación con el patrocinio de la Secretaría General del SICA y la AECID. San Salvador, Talleres Gráficos UCA. 380 págs.

Francisco Santos Carrillo coordina en este libro el resultado de un año (2011-2012) de trabajo en Foros de Dialogo del Programa Sistema de Integración Centroamericano de Capacitación en Integración Regional. En los Foros se concentraron y debatieron gobiernos centroamericanos, instituciones del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), universidades, expertos y académicos; lo que significó una reunión de "think-tanks" acerca de la integración centroamericana. En el libro participan: Francisco Santos, Ángel Casas G., Cesar Salazar, Orlando Mejía, Mario Villalobos, Omar Orozco, Jorge Mario Martínez y Ramón Padilla, Enrique García, Ingrid Figueroa, Oscar Quesada, Ana Hazel E. Miosotis Rivas, Ricardo Sol, Werner Ovalle, y Pablo Pastor. Consta de cinco partes: la primera esencialmente conceptual, la segunda la jurídica, la tercera institucionalidad y planificación; la cuarta sobre la

integración económica y las políticas económicas sectoriales centroamericanas y la quinta dedicada a la construcción de políticas comunes alrededor de temas emergentes en lo social, político y cultural como lo son: lo social y el desarrollo, ciudadanía, seguridad y riesgo de desastres.

Los elementos conceptuales son debatidos por Francisco Santos y Ángel Casas. Santos inicia con una revisión de los procesos de integración en América Latina, partiendo de las necesidades y propósitos que han inspirado la construcción de la integración regional en las distintas etapas. Distingue claramente tres: El regionalismo cerrado, el abierto y el post-liberal; con solo una mención al intento del siglo XIX durante el proceso de construcción de los Estados-nación. A pesar que el regionalismo cerrado y abierto ostentan una propuesta clara de integración económica en cuanto a los objetivos de crecimiento,

desarrollo nacional y regional así como de una mayor independencia de acción en el escenario internacional y global de Latinoamérica; el regionalismo Post-liberal es visto como una apuesta suramericana antes que sustantivamente latinoamericana. Centroamérica se mantiene aún dentro del regionalismo abierto con predominio de acuerdos bilaterales. Para Santos, el nacionalismo es una de las dificultades que históricamente ha confrontado Latinoamérica para avanzar hacia una integración más profunda. No obstante, cabría preguntarse, ¿Qué tan nacionalistas pueden ser las élites en una región donde las erosiones de la soberanía y de dependencia económica son evidentes? ¿Será que los sectores que va tocando la integración en cada momento, son los ámbitos de acción o reductos que las élites políticas o económicas nacionales consideran suyos y tienen poca disposición a compartir en el momento?

Ángel Casas por su parte, destaca al elemento identitario común, la búsqueda de autonomía frente a amenazas externas y el desarrollismo como pilares de la integración latinoamericana, a pesar de las diferencias coyunturales en su énfasis. Expone formas para realizar el análisis de la integración latinoamericana. En primer lugar, introduce las estructuras domésticas que promueven y participan en la integración Latinoamérica; siendo las élites económicas y políticas las que ocupan un papel relevante mientras que la sociedad civil es la gran ausente. Destaca igualmente el poco desarrollo institucional nacional para motivar estructuras nacionales y regionales eficientes. En segundo lugar profundiza en la diferenciación entre regionalismo voluntario e involuntario; siendo el voluntario el que surge de la proximidad geográfica y los factores económicos de la integración regional, mientras que el involuntario está vinculado a la voluntad política; es más amplio y diverso; informal y suave y es más próximo a los cambios que se producen en las sociedades producto de la globalización. En tercer lugar propone una aproximación a la integración regional desde un punto de vista teórico, en el cual los conceptos y categorías derivados de los análisis estructuralistas, neofuncionalistas o supranacionalistas y liberal o intergubernamentalistas; según el tipo de compromiso institucional de los estados miembros. Desde el punto de vista jurídico igualmente revisa la estructura federalista, funcionalista, neofuncionalista (estructuralista). Y desde el punto de vista del análisis del contexto internacional destaca las presiones del contexto internacional sobre los Estados para asumir el tipo de integración regional. Así por ejemplo, el

tipo de integración va a depender de la presencia o ausencia de un hegemón fuerte o débil, lejano o local.

Salazar y Mejía se dedican al análisis del marco jurídico institucional del SICA. En su revisión destacan dos posturas: Desde el punto de vista formal el examen de las constituciones nacionales, con la excepción de Belice y Panamá, resalta la disposición constitucional para la construcción de un ordenamiento jurídico comunitario. Adicionalmente, el SICA se presenta como una figura jurídica con personalidad propia e independiente de los Estados miembros, con órganos y funciones dirigidas a velar por el logro de los objetivos propuestos gracias al Protocolo de Tegucigalpa. Desde el punto de vista práctico, el SICA no funciona como Comunidad de Derecho porque las jurisdicciones nacionales no le reconocen la calidad de persona jurídica institucional independiente con facultades y el poder real para ejecutarlas independientemente. En definitiva, el SICA no se distancia de la situación jurídica e institucional de la Comunidad Andina, organización contemporánea surgida durante el regionalismo cerrado y remozada con el regionalismo abierto. Salazar y Mejía permiten destacar que los órganos regionales tienen limitaciones para garantizar la aplicación o ejecución de los proyectos y planes regionales a nivel nacional ya que su competencia está subordinada al principio de soberanía nacional y de superioridad de los órganos legislativos y judiciales nacionales, entre otros. Lo que permite imaginar la distancia existente entre la aprobación de proyectos regionales y la aplicación práctica nacionalmente. Se requiere coordinación y coherencia en las visiones políticas sobre el propósito final de la integración y del papel que jugará cada país en ese espacio integrado; por lo que los insumos de la agenda regional deben incluir las visiones locales y nacionales además de los Tratados, actos normativos y planes de acción regional.

En la tercera parte se inicia el examen del proceso de integración centroamericano con los trabajos de Mario Villalobos y Omar Orozco, que se centran en los instrumentos de planificación estratégica del SICA. La planificación es considerada, en gran parte, un medio para contribuir al desarrollo de la subregión. El lineamiento central del Protocolo de Tegucigalpa es el funcionamiento armónico, coherente y coordinado de las instituciones del Sistema; pero dicho propósito se ve limitado por la falta de correspondencia y equivalencia entre la estructura política y la administrativa. Hay poca coordinación institucional;

hecho visible en la falta de vínculos y relacionamientos claros entre los distintos órganos del sistema.

La Agenda Estratégica Regional, aprobada en 2010, se concentra en 5 columnas fundamentales, a saber: Seguridad Democrática, Prevención y Mitigación de los Desastres Naturales y de los efectos del cambio climático (también manejado como Cambio Climático y Gestión Integral del Riesgo), Integración Social, Integración Económica y Fortalecimiento de la institucionalidad regional (Fortalecimiento Institucional). El logro fundamental de esta Agenda fue eliminar la dispersión de objetivos, dar una imagen clara a la comunidad internacional, facilitar el seguimiento a los acuerdos presidenciales en las diferentes estructuras del SICA y fundamentalmente ayudar a organizar los recursos externos de los cooperantes internacionales, especialmente la Unión Europea, para la consecución de los planes de acción. También contribuye a crear sinergias y cultura de trabajo en equipo en los distintos niveles, nacional, subregional e internacional. Sin embargo, muchos de los planes de acción se presentan sin evaluación real de la viabilidad financiera, jurídica, técnica, operativa y política; así como de los lapsos de ejecución. Tampoco se realizan las consultas pertinentes a los distintos actores sociales y la dispersión de la integración al tener una especie de integración "a la Carta" donde los Estados deciden el nivel de integración en que quieren estar y con quienes participar, son obstáculos al avance de la planificación en el SICA.

La cuarta parte sobre la revisión de la integración económica y comercial se desarrolla en cuatro capítulos a cargo de Jorge Martínez y Ramón Padilla, Enrique García, Ingrid Figueroa y Oscar Quezada; quienes van desde lo económico comercial en cuanto a los retos de la integración económica como instrumento efectivo de desarrollo subregional, para pasar por la promoción de las pequeñas y medianas empresas en Centroamérica y República Dominicana, así como las políticas al sector agropecuario y rural, lo cual cobra fuerza dado el predominio de estos sectores en los países miembros del SICA.

La integración económica y comercial es analizada desde el punto de vista clásico en términos de los objetivos medidos en los beneficios económicos, la especialización productiva, las economías de escala, mayor poder de negociación, y más presencia en el ámbito internacional; los cuales se asume son más importantes para las economías pequeñas y abiertas como es el caso centroamericano. La evaluación de estas dimensiones evidencia logros importantes en

el proceso de integración centroamericano, a pesar del ingente trabajo por hacer. Así, las importaciones intrarregionales (creación de comercio) crecieron a un ritmo superior (alrededor del 24%) que las exportaciones extrarregionales, la productividad ha aumentado ligeramente, se ha producido especialización productiva con mayor peso entre las empresas nacionales, especialmente las pyme exportadoras, se han producido economías de escala en sectores importantes como el eléctrico, aéreo, cemento, alimentación y bebidas así como el sector bancario entre otros. Además ha permitido coordinación regional en materia de carreteras y en el sector pesquero y acuícola; sin ignorar la participación como grupo en los acuerdos y negociaciones con la Unión Europea y Estados Unidos.

Desde el punto de vista productivo, el libro dedica espacio a los avances regionales para contribuir a generar una agenda y estrategia común para los sectores productivos mayoritarios en Centroamérica. El Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (CENPROMYPE) dirigido a la creación de una Agenda para la MYPE, así como la Política Agrícola Centroamericana (PACA), la Estrategia Agroambiental y de salud (ERAS) y la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT) son instituciones y estrategias del SICA para organizar, coordinar y estimular el crecimiento en la subregión. Se estima que el 95% de las empresas centroamericanas son MIPYMES, las cuales generan el 54% del empleo y aportan al 34% de la producción. De la misma forma Centroamérica es una zona rica en biodiversidad, con importante producción agrícola, por lo que no es sorpresa que las mismas busquen contribuir a lograr una mayor cohesión social, mediante la orientación técnica y financiera que se estima adecuada para mejorar la capacidad productiva y aumentar la competitividad. El éxito a mediano y largo plazo de estas iniciativas asegurará la consolidación y fortalecimiento de la integración centroamericana y los objetivos del desarrollo de los países miembros.

La quinta parte se dedica a lo actuado y avances de otras políticas en el SICA distribuido en 5 capítulos a cargo de Ana Hazel, Miosotis Rivas, Ricardo Sol, Werner Ovalle y Pablo Pastor. Los temas tratados no son estrictamente económicos pero son fundamentales para avanzar en el proceso de integración; bien sea que ésta sea considerada un instrumento para el desarrollo o un fin en sí misma, dada la integración cultural existente en Centroamérica. Así, muy poco puede avanzar la integración económica si no se

cuenta con un sistema social concertado que permita reducir las brechas sociales, promueva la inclusión y cree mercados laborales integrados, promueva la igualdad de género, reduzca la violencia, en fin que cree ciudadanía mediante la participación efectiva de los ciudadanos en todos los ámbitos de la vida en sociedad. Es conocido que Centroamérica necesita trabajar fuertemente en estas áreas y el SICA está proveyendo el espacio de concertación internacional, intergubernamental y social para vencer las trabas que algunos sectores o actores temen reducir o eliminar. El tema de gestión de riesgos debe ser igualmente tratado regionalmente, habida cuenta la vulnerabilidad regional en este ámbito.

Por lo anteriormente expuesto se destaca que el SICA, a través del Programa del Sistema de Integración Centroamericano de Capacitación en Integración Regional, avanza y contribuye significativamente en el análisis del proceso de integración centroamericano. El trabajo reseñado brinda un balance acertado de los avances y retrocesos de la integración centroamericana e igualmente ofrece perspectivas futuras positivas en general de resolverse los obstáculos que se señalan en los distintos capítulos. Este deja de ser un libro "burocrático" para complacer a los líderes y actores del proceso de integración regional; es un trabajo de reflexión y de claridad sobre el estado del arte de la integración centroamericana, pero sobre todo es una exposición razonada de los retos que se le plantean a los países miembros y a los órganos del SICA para avanzar hacia el desarrollo nacional y regional y alcanzar el ideal de la integración que se han planteado desde hace algún tiempo ya. Es por ello que su lectura con fines académicos es recomendada.

Rogelio A. Pernía

Licenciado en Administración, mención
mercadeo.
Universidad Católica del Táchira
e-mail: lfcantonio@hotmail.com