



***Encuentro sobre Integración Centroamericana: "Otra Integración es Posible".***

**Convocado por:** *Plataforma Sindical Civil Centramericana, CAD, junto con la Red Europea Grupo SUR*

***Ponencia:***

***La participación de la sociedad civil en el proceso de integración Centroamericana: expectativas, frustraciones y propuestas frente a las relaciones Unión Europea-Centroamérica..***

*Luis Guillermo Pérez Casas  
Secretario Ejecutivo de CIFCA*

*Managua, 17 y 18 de julio de 2007.*

***La participación de la sociedad civil en el proceso de integración  
Centroamericana: expectativas, frustraciones y propuestas frente a las  
relaciones Unión Europea-Centroamérica.***

INDICE:

<b>1.) Los ires y venires del Diálogo de San José: la sociedad civil al margen.....</b>	<b>Pág. 3</b>
<b>2.) La integración y el desarrollo sostenible: retórica para olvidar o derecho para reclamar? .....</b>	<b>Pág. 8</b>
<b>3.)Integrándose en la tragedia, desintegramándose en la normalidad: ....</b>	<b>Pág. 13</b>
<b>4.) De las dificultades para la participación ciudadana a la institucionalización del diálogo con la “sociedad civil organizada”:... ..</b>	<b>Pág. 16</b>
<b>5.) Tras las huellas del CAFTA.....</b>	<b>Pág. 21</b>
<b>6.) Hacia un Acuerdo de Asociación o un acuerdo OMC Plus.....</b>	<b>Pág. 25</b>
<b>7.) Recomendaciones de cara a las negociaciones del AdA UE-AC.....</b>	<b>Pág. 30</b>
<b>8.) Cómo podría la Unión Europea contribuir a la integración social de América Central?</b>	
<b>9.)Sobre las posibilidades de participación de la sociedad civil en las relaciones UE-AC.....</b>	<b>Pág. 34</b>
<b>10.) Conclusiones y recomendaciones:.....</b>	<b>Pág. 36</b>

Hoy por hoy la participación de la sociedad civil en los asuntos públicos, se considera una necesidad, los límites estrechos de la democracia representativa han sido superados en la perspectiva de que las políticas públicas se construyan en concertación con la ciudadanía, para que las mismas no sean sólo objeto de veeduría permanente pero de realización de los intereses generales. Más importante aún es esta participación de cara a los procesos de integración regional y/ o frente a acuerdos que limitan la soberanía estatal y que pueden afectar medidas públicas a favor del bienestar general.

Centroamérica ha contado con importantes apoyos económicos y políticos de la Unión Europea y de sus estados miembros, se contribuyó a la paz política de la región, pero no lo suficiente para la paz social y la superación del déficit democrático que implica la ausencia de concertación con la sociedad civil, en particular con aquellos sectores sociales o comunidades tradicionalmente marginados del poder político y/ o económico.

En esta ponencia haremos un recorrido histórico de nuestras propuestas en el marco del Diálogo de San José, pasando por la gran expectativa que creó el Grupo Consultivo de Estocolmo, las frustraciones del Grupo de Madrid y las expectativas frente a la negociación de un Acuerdo de Asociación –AdA- y de una Zona de Libre Comercio entre la Unión Europea y Centroamérica, luego presentaremos las conclusiones que impone esta experiencia y algunas proposiciones frente a la integración centroamericana y la participación de la sociedad civil.

### ***1.) Los ires y venires del Diálogo de San José: la sociedad civil al margen:***

La herencia de los conflictos armados y de las dictaduras en la región, dejó un tejido social mutilado, fraccionado, frente a dos o tres generaciones que fueron decapitadas de liderazgos populares o incluso de académicos progresistas, víctimas entre los cientos de miles de víctimas de crímenes de lesa humanidad o graves violaciones de derechos humanos.

Sin embargo la sociedad civil fue recomponiéndose, no sin dificultades, adquiriendo un dinamismo creciente en los años 90, con el importante apoyo de la cooperación europea tanto la no gubernamental, como la gubernamental, pero manteniéndose aún al margen de poder incidir en los destinos públicos de sus naciones para lograr sociedades más equilibradas y justas, o de incidir en una integración regional más cercana a los intereses sociales.

Varias organizaciones centroamericanas<sup>1</sup> presentaron un documento a la reunión del Diálogo San José VIII en Lisboa en 1992 en la que además de reclamar un espacio para la sociedad civil, advirtieron sobre los problemas que generaban los programas de ajuste estructural sobre el disfrute de los derechos sociales, económicos y culturales de la población, la relación entre pequeña empresa y medio ambiente, pobreza y propuestas sobre intercambio justo y desarrollo. En Lisboa los ministros europeos mostraron la disposición de la comunidad para cooperar en el fortalecimiento de las instituciones regionales de integración, de acuerdo al Protocolo de Tegucigalpa<sup>2</sup> que establece el Sistema Centroamericano de Integración.

---

<sup>1</sup> La Asociación de Organizaciones Campesinas Centroamericanas para la Cooperación y el Desarrollo (ASOCODE), la Concertación Centroamericana de Organismos de Desarrollo (Concertación Centroamericana) entre otras, que más tarde conformarían la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana – ICIC -, varios de ellos contrapartes de los miembros de CIFCA, con los que se concertaron propuestas para la UE de cara a la región en 1992..

<sup>2</sup> Firmado por los presidentes de la región el 13 de diciembre de 1991, reformando la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), suscrita en ciudad de Panamá el 12 de diciembre de 1962, para establecer el SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA, que contempla la participación de la sociedad

En un documento de la Universidad Libre de Amsterdam : “Más allá del ajuste: una evaluación de los resultados de San José VIII se cuestiona que frente a los problemas estructurales de la región, las soluciones se buscan en una compensación cortoplacista de los efectos sociales de las políticas de ajuste. De esta manera queda fuera de la discusión un análisis de las estructuras fundamentales que impiden un desarrollo inclusivo...En ese diálogo no cabe espacio para discutir los esfuerzos o el papel de las organizaciones populares o de las ONG centroamericanas: son los gobiernos los que actúan en representación de su país...En el diálogo de San José VIII en ningún momento se han mencionado las organizaciones populares ni las ONG. El Diálogo de la Cooperación europea es estrictamente gubernamental<sup>3</sup>”

De otra parte, en 1993, sobre el tema de la integración regional, la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana –ICIC<sup>4</sup>-, se dirigió a los presidentes de la región con ocasión de la Cumbre de Guatemala de octubre de 1993 manifestando:

“ Conscientes de la necesidad de fortalecer la estrategia global del proceso de integración regional, demandamos un mayor nivel de consulta y de participación de la sociedad civil centroamericana, de forma tal que se considere la representación real de los distintos sectores, sólo así se logrará el consenso necesario para una plena ejecución de los lineamientos integracionistas”

La ICIC nacía con la esperanza de tener una interlocución real frente al proceso de integración centroamericano desde expresiones regionales de las organizaciones productivas, sociales, de cooperación y distintos sectores sociales tradicionalmente marginados o excluidos, tanto en época de las dictaduras o de los conflictos civiles como en el nuevo proceso de transición a la democracia en la región, por ello se expresó en la misma comunicación:

“En función de sostener y hacer valer estas prioridades – un proceso integracionista incluyente- hemos puesto en marcha la “Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana” (ICIC), que constituye un hito histórico en el proceso de concertación y desarrollo de la sociedad civil de la región centroamericana, por cuanto por primera vez sectores tan diversos nos reunimos para debatir y elaborar una propuesta ante el proceso de integración. En consecuencia solicitamos su reconocimiento e incorporación en el Comité Consultivo de

---

civil en los siguientes términos: “ El Comité Consultivo estará integrado por los sectores empresariales, laboral, académico y otras principales fuerzas vivas del Istmo Centroamericano representativas de los sectores empresariales, laboral, académico y otras principales fuerzas vivas del Istmo Centroamericano representativas de los sectores económicos, sociales y culturales, comprometidos con el esfuerzo 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”. Dos últimos incisos del art. 12 del Protocolo.

<sup>3</sup> Cor J. Wattel, Universidad Libre de Amsterdam, Oficina Regional Centroamérica, Amsterdam junio de 1992. Subrayado en el texto original.

<sup>4</sup> La ICIC se conformó con redes de ONG que integraron la Concertación Centroamericana (Concertación Centroamericana de Organismos de Desarrollo), ASOCODE (Asociación de Organizaciones Campesinas Centroamericanas para la Cooperación y el Desarrollo), la Confederación de Cooperativas de Centroamérica y del Caribe (CCC-CA), Concertación Centroamericana de Organismos de Desarrollo, la Coordinadora Centroamericana de Trabajadores ( COCENTRA), la Confederación Centroamericana de la Pequeña y Mediana Empresa ( CONCAPE), Confederación de Trabajadores de Centroamérica (CTCA-ORIT), Frente Continental de Organizaciones Comunales, capítulo Centroamérica (FCOC), Unión de Pequeños y Medianos Productores de Café de México, Centroamérica y el Caribe (UPROCAFE) y como observador participaba el Consejo Indígena de Centroamérica, luego ingresaría CODEHUCA –la Comisión de Derechos Humanos de Centroamérica-

la Integración Centroamericana, el Comité Consultivo de la Integración Económica y en todas las instancias consultivas del proceso de integración”.

La ICIC reconocía en la misma comunicación como Esquipulas II había favorecido el proceso de integración y, las distintas cumbres presidenciales habían hecho avanzar la pacificación y la desmilitarización, desde los acuerdos de distensión, procesos de conciliación nacional, a los acuerdos de intercambio comercial, cooperación económica y concertación. Las nuevas condiciones históricas la veían como una gran oportunidad para ampliar los vínculos entre los pueblos centroamericanos. Sin embargo manifestaban:

“...el proceso de integración actual reproduce una debilidad presente también en la experiencia de los años sesenta: no ha logrado recoger las aspiraciones de la mayoría de la población, ni ha garantizado su beneficio, entre otras cosas, porque no se han facilitado las condiciones para una efectiva y amplia incorporación de la sociedad civil a la dinámica integracionista”

La propuesta de la ICIC no se concebía como un proceso en el que sólo sus integrantes estuvieran representados, por ello se insistía:

“Abogamos por un modelo de integración que incorpore –en su dinámica interna- a todas las fuerzas y actores económicos y sociales de la sociedad civil centroamericana. Consecuentemente proponemos impulsar un proceso integracionista que no se limite a la libre movilidad de mercancías, capitales y personas, sino que trascienda lo científico, institucional, tecnológico y socio-cultural”

Los miembros de la ICIC consideraron las siguientes prioridades frente a la integración:

- Una Carta Social de la Integración, propuesta por parte de la Confederación de Trabajadores de Centroamérica (CTCA-ORIT)
- Acerca de la movilidad y libre circulación de la fuerza de trabajo y, en general, de un capítulo laboral en la integración, desarrollada por la Coordinadora Centroamericana de trabajadores (COCENTRA)
- Potenciar la integración vertical de la producción en manos de los sectores de medianos y pequeños productores, la búsqueda de una estrategia de integración comercial para fortalecer el autoabastecimiento y la seguridad alimentaria, el acceso a los mercados externos, así como en el desarrollo de tecnología apropiada para reducir los niveles de dependencia externa. Propuestas desarrolladas por la Confederación de Cooperativas del Caribe y Centroamérica (CCC-CA), la Asociación de organizaciones Campesinas Centroamericanas para la Cooperación y el Desarrollo (ASOCODE) y la Unión de Pequeños Productores de Café de México, el Caribe y Centroamérica (UPROCAFE)
- Propuestas para orientar la cooperación externa y propuestas de alternativas a los programas de ajuste estructural, elaboradas por la Concertación Centroamericana de Organismos de Desarrollo
- Propuestas de la Confederación Centroamericana y del Caribe de la Pequeña y Mediana Empresa (COCAPE) para fortalecer la competitividad y la necesidad de apoyar la reconversión industrial en la región, con el imperativo de que se destinen suficientes recursos financieros accesibles para la pequeña y mediana empresa, como política indispensable para acompañar la integración regional.
- La Federación Centroamericana de Organizaciones Comunales (FCOC) planteó que se tomara en cuenta a las organizaciones comunales en los procesos de toma de decisiones y se les considere como sujetos activos del proceso de desarrollo en la región.

Agregaron las organizaciones que conformaron la ICIC en su apuesta por una agenda común, que el proceso de integración, de exclusivo o marcado carácter gubernamental,

sería una efectiva fuerza de transformación regional, con horizonte promisorio, si se contara con el concurso y beneficio efectivo de todos los sectores interesados e involucrados en el reto del desarrollo de Centroamérica:

“ La integración debe ser parte de un proyecto económico-regional y político propio de nuestros países, que convierta a la región en una efectiva comunidad de intereses y propósitos, que potencie nuestra capacidad y contribuya a consolidar la paz en una de las regiones más dinámicas del mundo. En este proyecto de integración el Estado debe jugar un papel significativo y el mercado, antes que un organizador absoluto e invisible, es un mecanismo que debe estar sujeto a una regulación adecuada”<sup>5</sup>.

El intento de las organizaciones de la sociedad civil centroamericanas de ser escuchadas por sus propios gobiernos no trascendió más allá de eventuales discursos retóricos de compromiso que se quedaban una y otra vez en la forma, mientras que de este lado del Atlántico nuestros esfuerzos, incluso conjuntos fueron infructuosos.

Hace 13 años CIFCA, conjuntamente con la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana, insistieron para que el X aniversario del Diálogo de San José fuese la ocasión para garantizar el diálogo y la concertación con los poderes ejecutivos de ambas regiones, proponiendo un Foro Consultivo de la Sociedad Civil. Se hicieron llegar propuestas a la reunión de ministros de San José X que se celebró entonces en Atenas sobre cinco temas, presentados en el documento “San José: una oportunidad para todos”: Comercio y pequeña producción, Medioambiente y Desarrollo, Ajuste Estructural y Pobreza, Democratización y Derechos Humanos y la participación de la sociedad civil a través de un Foro Consultivo.

Se propuso crear un espacio de influencia crítica frente a los compromisos contraídos por los gobiernos, reclamando un nuevo Diálogo de San José con mayor transparencia, mayor respaldo, mayor coordinación y complementariedad. Por ello a corto plazo proponíamos se convocara a la sociedad civil organizada de ambas regiones a participar del proceso de San José como observadores, incluso reclamábamos tal espacio para el Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericano –CC-SICA-.

A mediano plazo solicitamos la creación de un Sub-Comité de la Comisión Mixta que incluyera a la ICIC y CIFCA entre otros posibles actores sociales, con participación gubernamental o la invitación de manera permanente a distintos representantes de distintas fuerzas u organizaciones sociales a participar en el Comité Mixto o subcomités temáticos, proponiendo consultas amplias con la sociedad civil de cada país en Centroamérica previas a las reuniones, con el fin de de revisar como:

- 1- Mejorar la cooperación (impacto, eficiencia) y elaboración de estrategias; haciendo partícipes a los destinatarios de la misma en todo el proceso
- 2- Concertar métodos y estrategias para una mayor participación de la sociedad civil
- 3- Elaboración de estrategias de mediano y largo plazo para la región
- 4- Intercambio y sistematización de experiencias en los aportes al desarrollo sostenible

---

<sup>5</sup> Este Documento fue presentado en octubre de 1993 a los presidentes centroamericanos que se reunieron en la Cumbre de Guatemala, fue firmado por las 8 organizaciones de carácter regional mencionadas, que impulsaron la creación de la ICIC, en su momento sus oficinas tenían asiento en Honduras, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua y El Salvador y, eran “fuerzas vivas regionales” como lo exigiría el Protocolo de Tegucigalpa, representando a importantes sectores sociales en la región, sin embargo sus propuestas no fueron tenidas en consideración, pese a que las mismas eran compatibles en un todo con los fines que perseguía el Sistema de Integración Centroamericana consagrados en dicho Protocolo .

A la misma reunión ministerial del Diálogo de San José X en Grecia, se presentó el estudio financiado por la Comisión Europea en marzo de 1994 sobre la “Estrategia de Cooperación con la Región Centroamericana” que en uno de sus apartes menciona la necesidad de involucrar a la sociedad civil de ambos continentes al diálogo de San José:

“ La ausencia de los sectores populares del poder y de mecanismos de diálogo y de concertación han estado en la base de los conflictos que han desgarrado Centroamérica...la promoción de modalidades más participativas de cooperación obedece en ese sentido a una doble exigencia: exigencia democrática y exigencia de eficacia... El diálogo de San José, sin embargo, se ha mantenido hasta ahora a un nivel exclusivamente interministerial. Se recomienda una concertación participativa que incluya a representantes civiles de ambas regiones ...”<sup>6</sup>

Entonces la evaluación conjunta del décimo aniversario del diálogo de San José, confirmó una vez más que las propuestas de la sociedad civil no habían sido tomadas en consideración. El desarrollo de los sectores civiles y su incorporación en el proceso de democratización sólo está mencionado en conexión con el Comité Consultivo del SICA, aunque se mencionó la plena participación de la sociedad civil no se dijo cómo, las propuestas de participación de la sociedad civil organizada, no fueron adoptadas.

Representates de CIFCA y de ICIC<sup>7</sup>, participaron en Atenas y en las tres reuniones precedentes del Diálogo de San José sin ser invitados, pese a las propuestas reiteradas, de al menos contar con el carácter de observadores de dichas reuniones. Las mismas propuestas se retomaron para la Cumbre de Cancilleres San José XI, celebrada en Panamá en febrero de 1995 manifestando que:

“...es hora de que el proceso supere sus debilidades más importantes, que han sido la exclusión total de la sociedad civil organizada de ambos continentes en el mismo e insuficiencias de visión estratégica a mediano y largo plazo en la toma de decisiones<sup>8</sup>”

Cifca conoció entonces un borrador del lado europeo en el que se proponía al fin, abrir el diálogo oficialmente a diferentes sectores de las sociedades centroamericanas y europeas. Según hicieron conocer algunos funcionarios europeos a CIFCA, dicha iniciativa fracasó “porque algunos cancilleres centroamericanos se opusieron, expresando su representatividad exclusiva de la sociedad, como autoridades legítimamente electas”. Pero de esta cumbre de cancilleres en Panamá, al menos se respondió a nuestro reclamo de que se posibilitara una reflexión conjunta sobre las perspectivas del Proceso de San José, para tales efectos se convocaría un seminario.

## **2.) La integración y el desarrollo sostenible: retórica para olvidar o derecho para reclamar?**

Paradójicamente a nivel centroamericano se habían logrado eventos o hechos importantes como la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible desarrollada en la XV Cumbre de Presidentes Centroamericanos, celebrada en Guácimo de Limón, Costa Rica,

---

<sup>6</sup> Estrategia de Cooperación con la Región Centroamericana: Informe SETA, redactado por Monique Munting, en el mismo estudio se sugirió “por fin adoptar un marco de cooperación más democrático y participativo: prever modalidades de concertación con las organizaciones civiles en torno a los proyectos, programas y estrategias de cooperación; promover metodologías participativas a nivel de los proyectos; diversificar las contrapartes de cooperación y apoyar los proyectos de los niveles descentralizados y organizaciones civiles

<sup>8</sup> Aviso de prensa pago por CIFCA y la ICIC “Hacia un verdadero diálogo entre Europa y Centroamérica”, publicado en el diario “La Estrella” de Panamá, jueves 23 de febrero de 1995.

así como en la Cumbre Ecológica de Managua del 12 de octubre de 1994 y la Conferencia Internacional para la Paz y Desarrollo que se celebró en Tegucigalpa el 25 de octubre de 1994.

En la Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo sostenible se definirán derechos y responsabilidades enmarcados en la Agenda 21 de Río de Janeiro, señalando en particular los principios que deberían regir las políticas de los gobiernos hacia el futuro:

- Respeto a la vida en todas sus manifestaciones y la mejora permanente de su calidad
- El respeto a la vitalidad y diversidad de la tierra centroamericana
- La paz
- La democracia participativa
- El respeto, promoción y tutela de los derechos humanos
- El respeto a la pluriculturalidad y diversidad étnica de los pueblos de la región
- La integración económica de la región y con el resto del mundo.

Se adopta en esta cumbre un concepto de desarrollo sostenible adaptado a las “peculiaridades y características” de la región:

“Desarrollo sostenible es un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras”.

La Declaración se extiende en el desarrollo de los principios enunciados y se consagra una y otra vez la importancia de la participación social para el fortalecimiento de la paz, la democracia y comprendiendo que los fines del desarrollo sostenible son posibles si se garantiza dicha participación “en las decisiones que afectan a la sociedad” . Se crea el Consejo Centroamericano para el Desarrollo sostenible que adoptará:

“ los mecanismos que aseguren la participación de la sociedad civil en todo el proceso de desarrollo sostenible. En particular, el Comité Consultivo a que se refiere el Protocolo de Tegucigalpa”<sup>9</sup>.

La incoherencia frente a la multiplicidad de órganos que se han creado para tratar los mismos aspectos relativos a la integración, resalta al recordar que ya en febrero de 1989, los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua convinieron en crear la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo –CCAD-, que no fue siquiera mencionada cuando se nombran las instituciones de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible.

---

<sup>9</sup> En el compromiso de los gobiernos por la Alianza para el Desarrollo Sostenible se reconoce que esta se debía esencialmente a las iniciativas de la sociedad civil. Luego se reclamará con insistencia que en el Consejo Centroamericano de Desarrollo Sostenible y los consejos nacionales de desarrollo sostenible que se habían creado o proyectaban crearse se involucrara decididamente a todos los actores sociales.

Compromiso asumido por los Estados en la Cumbre de Río, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), celebrada en Brasil en junio de 1992, para definir políticas y estrategias, con la participación de los distintos sectores sociales, que a través de dichos Consejos deberían asegurar políticas coherentes para el Desarrollo Sostenible. Los Presidentes de Centroamérica fueron pioneros en instalar un Consejo Regional, además de los que se constituyeron a nivel nacional.

Entre los objetivos que se propone el CCAD se mencionan:

-Valorizar y proteger el Patrimonio Natural de la Región, caracterizada por su alta diversidad biológica y eco-sistemática; determinando las áreas prioritarias de acción, entre otras: Educación y capacitación ambientales, protección de cuencas hidrográficas y ecosistemas compartidos, manejo de bosques tropicales, control de la contaminación en centros urbanos, importación y manejo de sustancias y residuos tóxicos y peligrosos, y otros aspectos del deterioro ambiental que afecten la salud y la calidad de vida de la población:

- Establecer la colaboración entre los países centroamericanos en la búsqueda y adopción de estilos de desarrollo sostenible, con la *participación de todas las instancias concernidas por el desarrollo*;

- *Promover la acción coordinada de las entidades gubernamentales, no gubernamentales e internacionales para la utilización óptima y racional de los recursos naturales del área, el control de la contaminación, y el establecimiento del equilibrio ecológico*;

-Auspiciar la compatibilización de los grandes lineamientos de política y legislación nacionales con las estrategias para un desarrollo sostenible en la región, particularmente incorporar las consideraciones y parámetros ambientales en los procesos de planificación nacional del desarrollo;

Aunque se menciona la necesaria participación de todas las instancias concernidas por el desarrollo sostenible y la promoción coordinada entre gobiernos y Ong, dicha participación sólo empezará a concretarse años más tarde.

La Conferencia Internacional para la Paz y el Desarrollo, constituyó el primer espacio de interlocución directa entre los gobiernos de la región y la sociedad civil centroamericana. CIFCA fue invitada como observadora y la ICIC pudo exponer sus propuestas, entre ellas la que se aceptó en la declaración oficial final para institucionalizar aquel nuevo espacio<sup>10</sup>:

“En aras de dar continuidad y profundizar el novedoso diálogo iniciado en Tegucigalpa, nos proponemos instalar la *Conferencia Internacional de Paz y Desarrollo como actividad periódica, con la participación de las organizaciones de la sociedad civil regionalmente organizadas y los gobiernos de la región con el acompañamiento de la institucionalidad centroamericana y la comunidad internacional*. Con este propósito instruimos al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores para que presente una propuesta que permita su exitosa realización”. Como tantas otras iniciativas plausibles, a la misma no se le dio continuidad.

Se pactó luego el Tratado de Integración Social Centroamericana, firmado durante la XVI REUNION DE PRESIDENTES CENTROAMERICANOS<sup>11</sup> en San Salvador el 30 de Marzo de 1995, que señala<sup>12</sup>:

---

<sup>10</sup> En la Declaración final los presidentes consignaron la importancia de la interlocución con la sociedad civil en los siguientes términos: “La voluntad democratizadora que ello implica, así como la determinación inalterable de alcanzar las más altas etapas de desarrollo sostenible, se expresa no solo en las acciones que al interior de sus países realizan los Gobiernos del área, **sino también en crecientes grados de integración y concertación tanto entre los Estados como con los distintos sectores de la sociedad**”. Declaración de Tegucigalpa, 25 de octubre de 1994.

<sup>11</sup> Ya durante la XIII CUMBRE DE PRESIDENTES DE CENTROAMERICA en Ciudad de Panamá, el 10 de Diciembre de 1992 se había producido la DECLARACION DE LOS PRESIDENTES CENTROAMERICANOS SOBRE SEGURIDAD SOCIAL que propuso la creación del Consejo Centroamericano de Instituciones de Seguridad Social.

<sup>12</sup> El artículo 2 es preciso al afirmar que “la integración social pondrá en ejecución una serie de políticas, mecanismos y procedimientos que, bajo el principio de mutua cooperación y apoyo solidario, garanticen tanto el acceso de toda la población a los servicios básicos, como el desarrollo de todo el potencial de los hombres y mujeres centroamericanos, sobre la base de la superación de los factores estructurales de la pobreza que afecta a

“La necesidad de establecer un marco jurídico institucional en el área social basado en la premisa de que el ser humano constituye el centro y sujeto primordial del desarrollo, con el objetivo de que garantice el mejoramiento sustantivo de la calidad de vida de los pueblos centroamericanos. *La importancia que reviste la participación activa de los diferentes grupos de la sociedad civil en la construcción de la integración social del Istmo Centroamericano, así como la necesidad de involucrarla creativa y permanentemente en los esfuerzos para que nuestros pueblos convivan en un clima de equidad, justicia y desarrollo*”.

Los Estados de la región reconocen que el desarrollo social es un derecho universal y se comprometen por tanto en dicho tratado a:

-Alcanzar el desarrollo de la población centroamericana de manera integral y sostenible, sustentado en la superación de la pobreza, la participación social y la protección del ambiente, asegurando la participación plena en los beneficios del desarrollo sostenible.

-Lograr condiciones regionales de bienestar, justicia social y económica para los pueblos, en un régimen amplio de libertad, que asegure el desarrollo pleno de la persona y de la sociedad. Sobre la base de la superación de los factores estructurales de la pobreza, que afecta a un alto porcentaje de la población de la región centroamericana.

-Respetar, en el proceso de integración los valores y culturas de las diferentes etnias, así como de la comunidad centroamericana en su conjunto.

- Promover la igualdad de oportunidades entre todas las personas, eliminando las prácticas de discriminación legal o de hecho e invirtiendo en la persona humana para su desarrollo integral.

#### Artículo 8: Alcances

- Promover la tolerancia política, la convivencia democrática y el crecimiento económico con el progreso social, garantizando el sano funcionamiento de los ecosistemas vitales para la vida humana, a partir de un diálogo efectivo, que permita a los gobiernos y a otros sectores de la sociedad actuar solidariamente.

Mucho podría decirse en torno a este Tratado tanto sobre lo destacable en su temática, como sobre las lagunas, repeticiones o ausencias, pero también sobre sus inconsistencias institucionales, a la hora de definir los mecanismos de participación de la sociedad civil se señala la creación de:

*“El Comité Consultivo de Integración Social (CCIS), estará conformado por los diversos sectores, representativos de la región comprometidos con el esfuerzo de la integración social centroamericana”.*

---

un alto porcentaje de la población de la región centroamericana”. En esta misma línea la Cumbre Ecológica Centroamericana realizada en Managua en octubre de 1994, profundizando en el concepto de desarrollo sostenible ya definía a éste como “un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana”. Este enfoque condujo a los gobiernos centroamericanos a reconocer en la Declaración de Guácimo (Costa Rica) que las nuevas circunstancias imponen un nuevo rumbo, adoptando una estrategia integral de desarrollo sostenible en la región que tiene no sólo una dimensión económica sino también una dimensión social, lo que se vio plasmado finalmente en el TISC.

Luego se define el mismo: “ Artículo 16. El Comité Consultivo de Integración Social (CCIS), es un comité sectorial de carácter exclusivamente consultivo, asesorará a la Secretaría de la Integración Social y estará relacionado con el Comité Consultivo del SICA, en el contexto del artículo 12 del Protocolo de Tegucigalpa”

A dicha participación de la “sociedad civil” se le entregan menos facultades que a la Instancia Asesora y de consulta conformada por: “la (el) cónyuge del Presidente (a) o un representante personal del Presidente (a), la cual se reunirá ordinariamente durante las Reuniones de Presidentes y extraordinariamente cuando así lo deseen... El Consejo de la Integración Social se reunirá durante las Reuniones de Presidentes y cuando lo considere conveniente, para coordinar e impulsar el proceso de la integración social y podrá convocar a *la instancia asesora*, para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones”.

Sin desconocer las calidades humanas, profesionales o políticas de las ( o los) cónyuges de los presidentes, por qué tendrían más garantías que el Comité Consultivo de Integración Social?

Sobre la retórica de buenas intenciones a los centroamericanos no les ha faltado experticia, luego en la Cumbre Ecológica Centroamericana realizada en Managua en octubre de 1994, profundizando en el concepto de desarrollo sostenible ya definía a éste como “un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana”. Este enfoque condujo a los gobiernos centroamericanos a reconocer en la Declaración de Guácimo (Costa Rica) que las nuevas circunstancias imponen un nuevo rumbo, adoptando una estrategia integral de desarrollo sostenible en la región que tiene no sólo una dimensión económica sino también una dimensión social, lo que se vio plasmado finalmente en el TISC.

Pasando de los contenidos a la interlocución el eco de nuestras demandas conjuntas, ICIC-CIFCA, tuvo su punto culminante en el seminario que se desprendió de la Conferencia Ministerial de San José XI, como lo indicamos antes, por encargo del Consejo de la UE y bajo el auspicio de la CE se celebró el seminario “Perspectivas del Proceso de San José”, que se celebró en San José de Costa Rica del 29 al 31 de mayo de 1995, propiciando por fin una interlocución de alto nivel entre la sociedad civil y los gobiernos de las dos regiones.

De dicho seminario, el Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas –IRELA-, elaboró un documento de conclusiones: “ Reestructurando el Diálogo entre la Unión Europea y América Central, proponiendo que la nueva agenda se basara en tres ejes: la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, el Plan de Acción centroamericano presentado en San José XI y el Acuerdo de Cooperación de tercera generación firmado en 1993, con cinco temas horizontales de mútuo interés:

- *Integración y reinserción en la economía mundial*: Se propuso entonces “*evaluar las 40 instituciones de integración a fin de agilizar la estructura y el funcionamiento de la integración del Istmo*. Para contribuir a la inserción de América Central en la economía mundial, la UE podría apoyar la modernización del sector agrícola y la diversificación de las exportaciones”
- *Desarrollo Sostenible*
- *Profundización del proceso democrático-institucional*: Para “*apoyar la modernización del Estado y superar el “Déficit de gobernabilidad” en algunos países del Istmo*. Se

recomendada apoyar los sectores más vulnerables de la población (refugiados, indígenas, etc) y fortalecer el Programa Plurianual de Derechos Humanos para Centroamérica.

- *Reforma del Estado: Modernizar la administración pública con el fin de elevar la eficacia del Estado y crear **instituciones más democráticas y transparentes**. Se señalaba como de particular importancia la “reforma del sistema impositivo” afin de elevar los recursos del Estado, **mejorar los servicios públicos y contribuir a una distribución equitativa de los ingresos.**”*
- *Educación y recursos humanos: América Central podría beneficiarse más del know how y de las bases científicas y tecnológicas de la UE y sus estados miembros. “La promoción de la educación y capacitación haría el ajuste económico socialmente sostenible y contribuiría a las reformas económicas y la modernización del Estado”*

Por último se propuso “**elevar la participación de la sociedad civil para superar el déficit democrático del Proceso de San José**”<sup>13</sup>.

Como positivo en este periodo deberíamos destacar que se estableció en octubre de 1995, el Comité Consultivo de la Integración Centroamericana y, en la primera reunión de trabajo en noviembre del mismo año participaron varias de las contrapartes de los miembros de nuestra red. Pero como advertía la Iniciativa Central para la Integración Centroamericana:

“Es necesario reconocer, en primera instancia, que la influencia de la sociedad civil sobre los órganos oficiales, consultivo y ejecutivo de la integración, ha sido muy limitada. Ello se debe, entre otras razones a que existe una posición inicial de rechazo o de desconfianza entre los gobiernos y la sociedad civil”.

Rechazo y desconfianza mutua que no se supera pese a que se propuso avanzar por los caminos de la “integración social” y del “desarrollo sostenible”.

Por otra parte, algunas de las recomendaciones del Seminario antes citado fueron adoptadas en la Declaración de Florencia de 1996, cumbre en la que se renueva el Diálogo de San José. La Declaración Solemne *insiste en la profundización de los esfuerzos para asegurar el proceso de paz en Centroamérica y la transición democrática, la promoción de los derechos humanos, el desarrollo sostenible, como un proceso irreversible a través de la distribución del ingreso y el “fortalecimiento del rol de la sociedad civil”*. Se agrega el interés de la UE de seguir contribuyendo a la Consolidación del Sistema de Integración Regional en Centroamérica.

Se establece en la Declaración Solemne la posibilidad de la participación de la sociedad civil para involucrarla en los procesos de cooperación en los siguientes términos: “*Las partes acuerdan establecer una evaluación y monitoreo de los proyectos e **implicar a la sociedad civil para mejorar la profundización del proceso de cooperación***”.

### **3.) Integrándose en la tragedia, desintengrándose en la normalidad:**

---

<sup>13</sup> IRELA, Reestructurando el Diálogo entre la Unión Europea y América Central”, conclusiones del Seminario “Perspectivas del Proceso de San José”, San José de Costa Rica, 29-31 de mayo de 1995. En este seminario CIFCA presentó las ponencias: “Las Sociedades civiles y la renovación del Diálogo de San José” (Stephen Baranyi) y “Caída del Interés Europeo o Definición de un nuevo marco para la Cooperación y el Diálogo de San José” (Has Peter Dejgaard) en las que se insistió en la participación plena de la sociedad civil para que el propio Proceso de San José fuera sostenible. Sobre la integración CIFCA insistió en una “Integración Regional ‘inclusiva’, ampliamente respaldada por todos los sectores, con crecimiento interno equitativo e inserción externa de calidad”, como había sido recomendado por la Misión de Formulación de una Estrategia Regional de Seta antes citado

La tragedia y destrucción provocada por el huracán Mitch<sup>14</sup> en América Central, el desastre natural regional más grave en los últimos tiempos congregó la solidaridad internacional, acercó a los sectores sociales, flexibilizó a ciertos gobiernos y unió voluntades para intentar no solamente enfrentar la tragedia, pero hacer viable una interlocución importante entre gobiernos y sociedad civil que antes no había sido posible.

Un mes después del Mitch, el 19 de noviembre de 1998, el Parlamento Europeo, solicitó formalmente a la CE que diseñara un plan de reconstrucción para AC, que fue presentado el 28 de abril de 1999, el PRRAC<sup>15</sup>, por 250 millones de euros adicionales a las líneas de cooperación que serían mantenidas: derechos humanos, gobernabilidad, apoyo a la integración regional y atención a los aspectos medioambientales entre otros

La reunión del Diálogo de San José se celebró en Bonn, el 20 de mayo, en la resolución de dicho encuentro se manifiesta que el Programa PRRAC, debería ayudar a solucionar los problemas estructurales que afronta Centroamérica, incluyendo los relativos al afianzamiento de la democracia, gobernabilidad, justicia social y promoción del desarrollo sostenible. Además de los múltiples retrasos con los que comenzó a ejecutarse dicho programa, sobre la participación de la sociedad civil se cuestionó que:

“ Aunque debe reconocerse el papel activo de la UE en apoyo a las organizaciones de la sociedad civil durante los meses posteriores al Mitch, lo cierto es que sigue interpretando la participación de la sociedad civil sólo a nivel de la ejecución de los proyectos, no en la fase de la definición de cuales proyectos se van a desarrollar y qué objetivos se buscan con sus acciones de cooperación. Así, las ONGs europeas, pese al papel activo que muchas de ellas habían desarrollado durante la fase de emergencia tras el huracán Mitch, y aunque fueron consultadas durante la misión de identificación, no pudieron participar de modo efectivo en el diseño del PRRAC. Tampoco las organizaciones centroamericanas tuvieron espacio para incidir de modo significativo en la definición de prioridades de dicho programa. En la práctica un 94.8% del presupuesto del PRACC estará orientado a la ejecución de la cartera de proyectos que la UE identificó sin contar con la sociedad civil, y tan sólo un 5.2% a propuestas provenientes directamente de la sociedad civil”<sup>16</sup>.

Sin embargo el Grupo Consultivo de Estocolmo, reunido entre el 25 y 28 de mayo de 1999<sup>17</sup>, en un hecho sin precedentes, permitió la más importante interlocución entre los gobiernos y la sociedad civil de ambas regiones “con el propósito de reconstruir y transformar la región”, alcanzándose un amplio consenso en torno a los principios que deberían guiar la cooperación en ese ambicioso objetivo: reducción de la vulnerabilidad ecológica y social, transparencia y gobernabilidad, descentralización, activa participación de la sociedad civil y promoción del respeto a los derechos humanos, la igualdad de género, los derechos de la niñez, las etnias y otras minorías, así como la coordinación de los donantes para responder a las prioridades de los países receptores y reducción de la deuda.

---

<sup>14</sup> El Huracán Mitch cobró la vida de 9 mil personas, ocasionó 3 millones de desplazados y más de 8.500 millones de dólares en daños materiales. Se destruyeron cientos de puentes, miles de escuelas y clínicas, y kilómetros de sistemas de agua y carreteras. Dos años después del Mitch. Revista de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo de España, enero de 2001.

<sup>15</sup> Plan de Acción Regional para la Reconstrucción de América Central –PRRAC-

<sup>16</sup> Estudio realizado por Juan Echanove de Oxfam Internacional para la CONGDE -La Ayuda de la Unión Europea a Centroamérica tras el huracán Mitch, una valoración de los cumplimientos de los Acuerdos de Estocolmo”

<sup>17</sup> El Grupo Consultivo reunió todo el espectro de países donantes, con una activa participación de la Unión Europea. Se había realizado un primer Grupo Consultivo sobre Centroamérica en Washington en diciembre de 1998.

Se convocó un nuevo Grupo Consultivo en Madrid que se celebró enl 8 y 9 de marzo de 2001 que no le dio continuidad a los principios adoptados en Estocolmo, la agenda se orientó para “favorecer el desarrollo económico en Centroamérica”, la integración de la región se impulsaría a favor de intereses privados, ligados a intereses comerciales, antes que a los intereses públicos.

Previa a la reunión del Grupo Consultivo se desarrolló en Madrid el Foro “Dos años después del Mitch”<sup>18</sup>, donde se presentó la Plataforma para la Transformación de Centroamérica en la Perspectiva del Desarrollo Sostenible, impulsada por la red “Centroamérica Solidaria”<sup>19</sup> – CAS-, un esfuerzo más de convergencia entre múltiples organizaciones de la región de distintos sectores sociales, que se unían en una sola voz para tener mayor capacidad de incidencia, con el respaldo de las ONG del Norte.

En dicho Foro se reclamaba una activa participación de las ONG del Norte y del Sur en el Grupo Consultivo y un espacio de participación de las organizaciones que integraban el CAS en los procesos de integración regional en Centroamérica. El taller que se ocupó del tema de la Integración Regional se hicieron las siguientes valoraciones y propuestas:

- El proceso está abierto a más dimensiones que la económica e incorpora acuerdos sobre integración política, social y cultural. Se destaca el Tratado para la Integración Social y la Alianza Internacional por el Desarrollo –ALIDES-
- Hay instituciones creadas con gran potencialidad como la Corte Centroamericana de Justicia o el Comité Consultivo del Sistema Integración Centroamericano, pero hay un gran desconocimiento sobre este proceso, sus instituciones y mecanismos. Las instituciones presentan graves insuficiencias que impiden el logro de su misión técnica y política. Los convenios, acuerdos, declaraciones y tratados adoptados en el proceso de integración no cuentan con mecanismos concretos para su operativización y adecuado cumplimiento, sometido al criterio político de cada uno de los gobiernos.
- La participación de la sociedad civil a través del Comité Consultivo está limitada por no representar suficientemente la realidad organizativa centromericana, por la falta de recursos para funcionar y por la ausencia de mecanismos de consulta y participación real en todas las instancias de la integración.
- El CC-SICA, más allá de los criterios formalmente representativos, debe ser capaz de establecer mecanismos participativos activos entre las organizaciones representadas. Garantizando la adecuada asignación de los recursos económicos e institucionales necesarios para realizar efectivamente el papel que se le asigna.
- Como Sociedad civil organizada se comprometen a impulsar la integración social a escala regional y, junto a la necesaria movilización social, trabajar para asegurar la puesta en marcha y el cumplimiento de los acuerdos tomados. Así mismo se comprometen a trabajar por asegurar el funcionamiento de los mecanismos institucionales y jurídicos actualmente vigentes, de manera que sirvan para avanzar en esos espacios regionales de cohesión y solidaridad regional.

Se adoptaron como ejes para la participación los siguientes:

- El proceso de integración debe construirse a partir de principios de solidaridad, gradualismo, participación y fidelidad a las raíces culturales de la región y debe

---

<sup>18</sup> El Foro se realizó en Madrid los días 18 y 19 de enero, las memorias del mismo las publicó la Coordinadora de ONG para el Desarrollo en España. El Foro trató cinco temáticas: la Integración Regional, Deuda y Ajuste Estructural, Desarrollo Empresarial y Competitividad, Vulnerabilidad Socioambiental y Prevención de Desastres, Desarrollo Humano y Equidad Social y, sobre los Principios de Estocolmo y Mecanismos de Seguimiento. Sobre cada tema se hicieron precisas recomendaciones a los gobiernos.

<sup>19</sup> Dicha Plataforma y otros textos relativos a “Centroamérica Solidaria” pueden encontrarse en: [www.alforja.org/desarrollo/CAS/](http://www.alforja.org/desarrollo/CAS/)

concentrarse en los principales problemas y considerar especialmente a la población más vulnerable de la región.

- Por tanto se debe profundizar la dimensión social del proceso para asegurar el cumplimiento de los acuerdos de la integración social, se invita a desarrollar una agenda participativa que garantice una real alianza para el desarrollo sostenible, garantizando espacios políticos de incidencia en los objetivos de la integración y cohesión social en beneficio de los más pobres.
- La sociedad civil debe incorporar en sus agendas la toma de posición y formulación de propuestas en torno a la dimensión económica de la región.
- Por último se reclama que la cooperación internacional, tanto gubernamental como no gubernamental, promueva una estrategia coherente de integración, tomando en consideración los elementos señalados.

Sobre la integración regional y la institucionalidad, el CAS profundizó su reflexión, ocupándose de recomendar que antes de privilegiar las relaciones con terceros, debía la región ocuparse prioritariamente en fomentar espacios de cooperación e intercambio entre los diversos sectores productivos, sociales y culturales

Sin embargo en las relaciones de intercambio con terceros se recomendaba tomar en cuenta las asimetrías, la reciprocidad, el criterio de nación más favorecida, procedimientos diferenciados en cuanto a plazos y desgravación arancelaria de productos industriales y agropecuarios considerando la estructura productiva de cada país; fortalecer el apoyo a pequeños, medianos productores y cooperativas, demandando precios preferenciales en la importación de productos-insumos necesarios al desarrollo social, ambiental, infraestructural y productivo.

No obstante en este documento la convergencia Centroamérica Solidaria advertía<sup>20</sup>:

*“ Ninguna integración regional será eficiente para los centroamericanos, sino se fundamenta en decisiones que aseguren la estabilidad económica, política y social de amplios sectores de la población hasta ahora sumidos en el empobrecimiento por las enormes desigualdades en la distribución de los ingresos, por la precariedad de sus condiciones de vida y de trabajo, por la falta de acceso a oportunidades económicas y por su escasa o nula participación en las decisiones de políticas públicas”*

Pero tal voluntad de alentar formas de democracia participativa no duró mucho tiempo y en el Grupo Consultivo de Madrid se volvieron a cerrar las puertas. Los principios acordados en Estocolmo para la reconstrucción y transformación de Centroamérica fueron relegados a un segundo plano.

#### **4.) De las dificultades para la participación ciudadana a la institucionalización del diálogo con la “sociedad civil organizada”:**

*“El desarrollo humano no se limita a tratar de colocar al servicio de las personas los frutos de la actividad económica. Adicionalmente, exige que la gente intervenga estrechamente en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos que afectan sus vidas (PNUD, 1993). La formulación de políticas públicas a puertas cerradas viola el derecho a la participación política, y vuelve*

---

<sup>20</sup> Documento de marzo de 2001, mimeo, distribuido durante el Grupo Consultivo de Madrid.

*susceptible el proceso a la influencia del cabildeo a favor de intereses particulares. De ahí que si los tratados de libre comercio son concebido como una gran oportunidad para el desarrollo y el crecimiento económico, sería apenas lógico que se hicieran todos los esfuerzos posibles para asegurar la participación de los diversos sectores sociales, especialmente, de aquellos cuyos intereses se verán directamente afectados<sup>21</sup>.*

Como lo hemos visto a lo largo de este escrito, no han sido pocos los esfuerzos desde la sociedad civil a nivel centroamericano y europeo, para asegurar que haya un espacio de participación real de la sociedad civil frente al Diálogo de San José como frente al proceso de integración Centroamericana. No ha habido una política de participación, sino una política de exclusión, que confirma el déficit democrático de estos procesos.

Es necesario preguntarnos por qué, pese a las declaraciones y compromisos retóricos de los gobiernos de ambas regiones, los avances frente a la participación social que deberían incidir en las políticas públicas es tan marginal o a menudo inexistente.

Podríamos invocar algunas hipótesis:

- La sociedad civil, en las decisiones públicas ya está representada por las políticas de gobierno democráticamente electos y en esa legitimidad otorgada por las urnas, los gobiernos representarían el interés general.

Esta posición niega la complejidad y la profundidad de los procesos democráticos actuales, que cuando lo son realmente, invocan el interés general teniendo en consideración una amplia representación de intereses sectoriales o sociales, con activa participación de los mismos.

La fórmula más grave en esta simplificación reduciría el Estado al gobierno de turno y la sociedad misma a los intereses del Estado, lo que reproduce prácticas autoritarias, facilita la corrupción y promueve la violencia.

- O se reduce la concepción de la sociedad civil a intereses puramente privados, donde los únicos sujetos dignos de consulta, son los que pagan las campañas electorales y, los gobiernos en consecuencia aseguran que los grandes intereses económicos se identifiquen con los de sus políticas públicas.

Este es sin duda un punto álgido, siempre presente en las crisis de representatividad de los partidos políticos y en la legitimidad de las instituciones democráticas.

- De otra parte se hace una lectura macartista del mundo de las ONG en particular o del movimiento social o popular en general. Tendencia más grave en el Sur, donde a menudo se les señala como subversivos, en ocasiones incluso se les trata como terroristas, lo que se traduce en prácticas de exterminio y/o persecución o en el mejor de los casos de exclusión<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Informe PNUD El Salvador, 2003.

<sup>22</sup> Hemos recibido con preocupación la noticia de la captura y procesamiento por “Actos de terrorismo” y “Asociaciones Ilícitas” contra 14 personas miembros de organizaciones sociales y trabajadores municipales, detenidas cuando se movilizaban el pasado 2 de julio de 2007 en el municipio de Suchitoto, San Salvador. Las personas detenidas pertenecen a organizaciones sociales que protestan por el clima de impunidad, el alto costo de la vida y defienden el derecho a servicios públicos como agua potable, educación y salud en El Salvador. Pensamos que no puede acusárseles de terroristas a quienes hacen uso de sus legítimos derechos de movilización, opinión y expresión. Nos preocupa además que las personas capturadas sean procesadas aplicando la ley contra el Crimen Organizado (destinada a delitos como extorsiones y secuestros) cuando no son criminales. Este tipo de situaciones solo contribuye al aumento de polarización social y dista del espíritu y letra consignados en las negociaciones y firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador.

Esta lectura se realiza de manera más sutil en el Norte, donde se identifica al movimiento asociativo con un sujeto movilizador contestario anti o alterglobalizador, que reivindica ideas “desuetas” o que sólo critican pero carecerían de vocación propositiva.

- También se encuentra una interpretación para la exclusión en la interlocución cuestionando la representatividad de las ONG o del movimiento social. Se les ve no como un facilitador de las decisiones públicas, pero como un “obstáculo” a la eficacia y eficiencia de la gestión estatal, que prefiere entonces contratar expertos que aseguran dictámenes “científicos” y más “fiables” que procesos participativos en los que no se controla el resultado final.
- Es posible escuchar también argumentos más “democráticos” en contra de la idea de involucrar a la sociedad civil en la toma de decisiones públicas, arguyendo que en particular el rol de las ONG es el de ejercer como un contrapoder, que al criticar haría corregir las equivocaciones de la gestión pública, pero al participar de la misma estarían co-gobernando y se perdería la esencia que les da vida y que alimenta la democracia.

Este aspecto requiere un mayor espacio de análisis, porque las ONG son bien vistas reemplazando el rol de los Estados en lo que se refiere a la inversión social (escuelas, centros de salud, etc) o incluso garantizando el precio justo al mercado creciente alternativo, en que la tendencia de la privatización de la responsabilidad social del Estado, da un amplio espacio a prácticas que pueden tener un carácter caritativo, pero no político.

Las ONG no pretenden suplantar al Estado o al gobierno en sus responsabilidades políticas, ni co-gobernar, pero si tener un margen de influencia en la gestión pública para que el interés general no sea sacrificado en función de intereses privados minoritarios.

- Y por último, se considera que hay procesos histórico-institucionales, como los que tienen que ver con la razón de ser de esta ponencia, que representarían a la sociedad civil y que pueden ser consultados, porque se ha preestablecido su rol consultor y, los marcos sobre los que se rige su actuación no da lugar a sorpresas.

Es el caso de la definición de la UE, en la mayor parte de los acuerdos que ha venido firmando en torno a reconocer la participación de la sociedad civil organizada o institucionalizada, lo que se traduce en invocar el Comité Económico y Social Europeo – CESE<sup>23</sup>, en el que participan patronos, sindicatos y el llamado tercer sector – cooperativas, ONG, consumidores, etc-. , que ciertamente tiene una legitimidad y que ha contribuido a la integración social europea, en el modelo del estado de bienestar sobre el que se ha construido el proceso de integración, pero que no cuestiona el modelo de desarrollo en curso sino que se adapta a el mismo.

Reconocemos la importancia del CESE, pero no puede ser el único referente de participación para la interlocución de la sociedad civil europea, hay un amplio movimiento asociativo, que no encuentra en los rígidos marcos institucionales, establecidos en la composición del CESE la posibilidad de participar en el mismo.

El CESE fue creado por los tratados de ROMA de 1957, del mismo participan 344 consejeros, nombrados por el Consejo de Ministros de la UE, de los candidatos

---

<sup>23</sup> Sobre el CESE ver [http://www.eesc.europa.eu/index\\_es.asp](http://www.eesc.europa.eu/index_es.asp)

propuestos por los Estados, entre representantes de los empresarios, organizaciones sindicales y de actividades diversas, pero a nivel nacional. Ninguna organización o red internacional o de carácter europeo hace parte del mismo.

Y los gobiernos centroamericanos de su parte invocan al Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericano CC-SICA, al que no le han dado mayor importancia, ni políticamente, ni en la asignación de recursos. Sin embargo desde su consagración institucional en el Tratado de Tegucigalpa en 1991, se invoca que estaría compuesto por las “Fuerzas vivas de la región”, a diferencia del CESE, se compone de 27 redes de carácter regional y su espectro de representación es más amplio integrando organizaciones de mujeres, afrodescendientes, indígenas, cooperativas, etc<sup>24</sup>.

Es cierto que los jefes de Estado de Centroamérica en su reunión del 4 de septiembre de 2003 en Belice, se comprometieron en su comunicado conjunto a:

*“Reiterar su reconocimiento a la importancia de la participación de la Sociedad Centroamericana para alcanzar los objetivos de la integración. Por lo que convocan una consulta Social Centroamericana que recoja permanentemente la opinión de los pueblos centroamericanos, a través del Comité Consultivo del SICA que culmine en un primer encuentro en Esquipulas, Guatemala, durante el segundo semestre del año 2004 con el fin de promover programas, proyectos y acciones que contribuyan a la integración social regional”<sup>25</sup>.*

No tenemos noticia alguna de los resultados del anunciado evento de Esquipulas. Sin embargo se ha comprendido que el CC-SICA requiere de profundas transformaciones tanto en su estructura, competencias, participación y financiación. Muchas de las organizaciones sociales que lo integran han perdido sus bases y dejaron de ser las “fuerzas vivas” que en momentos de auge del interés por la integración tuvieron efectivamente representatividad, algunas de ellas no existen más allá de las siglas que las componen y se han desintegrado en la práctica.

La CE impulsó un Foro con representantes de la sociedad civil centroamericana y europea, así como del sistema de integración en enero de 2004 en Bruselas, sobre el interés de continuar el apoyo a la integración centroamericana, más allá de la integración económica, expresó la CE:

*“...es necesario hacer frente a una serie de problemas críticos, como son la justicia social y la equidad, así como a otros aspectos de la vulnerabilidad; la sociedad civil ha de desempeñar un creciente papel en el proceso de integración regional, y este proceso debe venir respaldado por una visión a largo plazo, una toma de decisiones efectiva y un aparato institucional nacional y regional”<sup>26</sup>”*

En dicho evento por petición de CIFCA se hizo un primer cuestionamiento público sobre el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la UE y AC, que se firmó en Roma el 15 de diciembre de 2003, sin que las propuestas de la sociedad civil hayan sido tomadas en cuenta. Sin embargo en este acuerdo se establece que se creará un Comité Consultivo Mixto, conformado por el CESE y el CC-SICA para seguir la implementación del Acuerdo. Este acuerdo se encuentra en proceso de ratificación y todavía no ha entrado en vigor.

---

<sup>24</sup> Ver <http://www.ccsica.org/quienessomos.html>

<sup>25</sup> Cumbre Extraordinaria sobre Seguridad Regional, Belice 4 de septiembre de 2003.

<sup>26</sup> La Integración Centroamericana: Realidad y Perspectivas, Comisión Europea, Relaciones Exteriores, pág. 16

El proceso de reforma al sistema de integración centroamericano está en curso, se ha reducido a 31 las instituciones que la integran, que han funcionado de manera dispersa, pero que comienzan a coordinarse desde la Secretaría General, lo que llevó a elaborar un plan de trabajo conjunto en septiembre de 2006. Sin embargo, la refundación del sistema de integración requiere racionalizar esta multiplicidad de instituciones, muchas de las cuales con funciones similares u otras con ningún poder real de incidencia para hacer avanzar la integración.

Ya en la Cumbre del 2003 de los Presidentes de Centroamérica en Belice el 19 de diciembre, en su Declaración Conjunta, manifestaron su decisión de acoger el estudio *“La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos”, preparado por la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), y solicitaron a la Secretaría General del SICA, que con base a dicho estudio, realice un amplio proceso de discusión e intercambio de opiniones con los diferentes sectores de la sociedad centroamericana, a efectos de nutrir la dinámica del proceso de la integración regional. La SG-SICA deberá presentar una propuesta en la próxima Reunión Ordinaria del SICA.... Asimismo, instruyeron al BCIE y a SIECA a presentar, en el mismo plazo, un mecanismo de financiamiento para la conformación de un fondo de cohesión social para mitigar posibles impactos derivados de la Unión Aduanera y potenciar sus beneficios”.*

En lo que respecta al CC-SICA está en un proceso de reforma interna, que ha conllevado la conformación de capítulos nacionales, para asegurar una mayor representatividad, sin embargo falta que se concluya dicho proceso involucrando muchos más actores que podrían contribuir a la integración social y política de AC desde abajo.

El CC-SICA, con un importante delegación participó en el *“IV Encuentro de la Sociedad Civil Organizada Unión Europea-América Latina y Caribe”*, que se realizó en Viena del 5 al 7 de abril de 2007, oportunidad que se aprovechó para firmar un acuerdo con el CESE con los siguientes propósitos:

- a. Apoyar las instancias de participación de la sociedad civil organizada del SICA.
- b. Contribuir al diálogo entre las sociedades civiles del SICA y la Unión Europea.
- c. Promover la importancia de la inclusión de una dimensión social en el acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Centroamérica.
- d. Apoyar la iniciativa de trabajar la propuesta de creación de un Comité Consultivo Conjunto.
- e. Lograr una mayor participación de las organizaciones centroamericanas de la sociedad civil.
- f. La cooperación se dará mediante el intercambio de información, experiencias y publicaciones, entre otros.

Luego el CC-SICA, con el apoyo del Foro Nacional de Convergencia de Honduras y la Cancillería de Honduras convocaron el **II Foro de la Sociedad Civil Centro América – Unión Europea, “Perspectivas hacia un Acuerdo de Asociación”**, que se llevó a cabo el 5 y 6 de marzo de 2007 en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras. Destacamos lo contradictorio de que se haya llamado segundo foro, porque no hubo un primero. Y aunque insistimos en el carácter birregional de la convocatoria, el formato, metodología y contenido fue decidido sin tener en cuenta las propuestas de las redes europeas<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Sin embargo una síntesis de las diferentes propuestas presentadas en el mismo puede leerse en: <http://www.ccsica.org/docconsulta/resultadossegundoforosociedadcivilueca.pdf>

Luego en la reunión del Comité Mixto UE-AC que se celebró el 23 de abril de 2007 en Guatemala, el CC-SICA presentó la siguiente propuesta para la participación de la sociedad civil *“En torno al proceso de negociación del Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica, el CESE/CCSICA creará un Comité de seguimiento, para lo cual se procederá a:*

1. Integrar el Comité de seguimiento, con delegados nombrados por el CC-SICA y el CESE, de acuerdo a sus propios procesos institucionales, para dar seguimiento al proceso de negociación.
2. El Comité de seguimiento se dotará de su propio reglamento interno, y el CC-SICA y el CESE acordarán, entre sí, cuántos representantes de cada parte compondrán dicho Comité Conjunto de Seguimiento
3. El CC-SICA y el CESE mantendrán contactos regulares en el marco del Protocolo de Cooperación entre ambas instituciones, para formalizar su participación en el proceso de negociación, así como para iniciar los trabajos para definir la composición, naturaleza y funciones de un futuro Comité Consultivo Conjunto que se propone crear como órgano institucional consultivo dentro del Acuerdo de Asociación, una vez ratificado.
4. El CC-SICA y el CESE podrán invitar a otras organizaciones de la sociedad civil a participar en sus trabajos de seguimiento de las negociaciones.
5. Para lo anterior se solicita a los gobiernos de ambas partes:
  - La identificación real y formal de la participación CESE y CC-SICA en el proceso de negociación; así como facilitar la información relativa a la estructura organizativa de la negociación, nombre de negociadores(as), calendario, contenidos, avances y plazos, en forma permanente y toda la información pertinente con la suficiente antelación, que garantice su adecuada consideración, en aras de la transparencia y el respeto al principio y derecho al acceso a la información pública.
  - Que expliciten formalmente su disposición y apertura política para considerar y evaluar en profundidad las propuestas que emerjan del Comité de seguimiento, en el marco de las negociaciones, y se comprometan a dar, previo a cada ronda de negociación, respuesta a las inquietudes y propuestas realizadas en la ronda anterior, con el objeto de asegurar la consideración efectiva de las propuestas del Comité de seguimiento en las negociaciones del Acuerdo de Asociación.
  - Que se aporte de recursos necesarios para garantizar la plena participación del Comité de seguimiento en las reuniones de consulta en cada ronda negociadora del Acuerdo de Asociación.

Aunque se contempla la posibilidad de que participen redes u organizaciones distintas al CC-SICA y al CESE, el CESE en su dictamen sobre AC, aprobado el 12 de julio de 2007, establece que:

*“Deberá también constituirse de inmediato el Comité Conjunto de Seguimiento de las negociaciones, formado por miembros del CESE y del CC-SICA, al que se podrán unir, de común acuerdo entre las partes, otras organizaciones que se consideren necesarias y relevantes para analizar el proceso de las negociaciones”;*

Hemos reclamado que las otras organizaciones que tuvieran interés en seguir las negociaciones, pudieran elegir autónomamente sus representantes. Más allá el dictamen recoge muchas de las recomendaciones de la sociedad civil de cara a las negociaciones del AdA entre las dos regiones, aunque con la infaltable vocación de competitividad y apertura de mercados que reclaman los empresarios europeos.

Por otra parte para la Unión Europea y el SICA a través del Programa PAIRCA, anunciaron el 4 de julio de 2007 la creación de un “Fondo para la Integración Regional Incluyente”; con más de 500, 000 Euros. El fondo que será administrado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Costa Rica, pretende mejorar las capacidades y oportunidades de participación en los procesos de la Integración Centroamericana de las personas con capacidades especiales, jóvenes, indígenas, afrodescendientes y mujeres.

Con la creación de este fondo se pretendería contribuir al desarrollo de una visión y una estrategia compartidas de la sociedad civil sobre el proceso de la integración centroamericana, y a la superación de factores que generan la exclusión y vulnerabilidad social. Asimismo, se fortalecería las capacidades de acción e incidencia regional de las personas afectadas por condiciones de vulnerabilidad y exclusión y se propiciaría la ampliación de los ámbitos de la integración centroamericana para asegurar la representación de éstas personas y la inclusión de sus problemáticas dentro de las agendas de integración. Sin embargo no serán los 10 proyectos que serán aprobados con este fondo los que garantizarán una integración social incluyente<sup>28</sup>.

### **5.) *Tras las huellas del CAFTA?***

La historia de la integración europea permitiría demostrar que la integración económica ha sido el motor de la integración política, social e institucional. Plausible en todo caso que un continente que ha forjado la historia de la humanidad a su imagen y semejanza, que fue el causante y protagonista principal de las dos guerras mundiales, con un preludio de guerras y barbaridades sin fin, con diferentes lenguas y culturas, decidiera hacer avanzar un proceso de integración que sirve como modelo a otras regiones del mundo.

Resulta ilustrativo destacar que los países desarrollados y la propia UE como conjunto, crecieron sostenidamente protegiendo sus mercados con barreras arancelarias y no arancelarias, reconocieron sus asimetrías internas y destinaron recursos para propiciar el desarrollo de los países o regiones con mayor vulnerabilidad dentro de la Unión. Sin embargo paradójicamente, Europa reclama a otras regiones, como es el caso de Centroamérica, abrir totalmente sus mercados a la libre competencia y facilitar las inversiones, con mayores garantías, que las de la propia integración regional que pretende impulsar.

Centroamérica que alcanzó temprano su independencia del imperio español a comienzos del siglo XIX, como el resto de América Latina, mantuvo por algunos años la unidad política en un régimen confederado<sup>29</sup>, para posteriormente fraccionarse en pequeños estados, que no le permitieron tener mayor incidencia en el concierto internacional. El calificativo peyorativo de “repúblicas bananeras” deja traslucir una historia de dictaduras, autoritarismo, corrupción, desarticulación social y de intereses foráneos que moldearon en cada país élites serviles, que si no tenían una idea de nación, menos la tendrían respecto a la unidad regional.

Pero Centroamérica convocó el interés de la comunidad internacional, cuando pueblos tradicionalmente oprimidos se alzaron en armas contra los regímenes excluyentes que les gobernaban. La naturaleza estructural de dichos alzamientos se negó por parte de muchos, para explicarlos en el contexto de la guerra fría. No debe negarse sin embargo que el triunfo sandinista en Nicaragua y el desarrollo del FMLN y de la URNG en Guatemala, tuvo amplio

---

<sup>28</sup> <http://www.sica.int/busqueda/Noticias.aspx?IDItem=16787&IDCat=3&IdEnt=55&Idm=1&IdmStyle=1>

<sup>29</sup> Las cinco provincias que se independizaron de España constituyeron la República Federal de Centroamérica con la Constitución de 1823, la Federación se rompió en 1838.

apoyo en Europa. Sin embargo sería el apoyo europeo, el que contribuiría decisivamente al proceso de paz en Centroamérica. El respaldo de Europa al proceso de Esquipulas y la profundización del Diálogo de San José contribuirían a abrirle espacios a la democracia y al desarrollo progresivo de un sujeto ciudadano, que no terminan de cuajar.

En el Acuerdo Marco de Cooperación entre la UE y AC de 1993, se destaca el papel de la comunidad europea *“TENIENDO PRESENTES las consecuencias favorables del proceso de modernización, de reformas económicas y de liberalización comercial que han adoptado los Gobiernos de Centroamérica, así como la necesidad de acompañar estas reformas con la promoción de los derechos sociales de los sectores menos favorecidos y convencidos de que la cooperación comunitaria constituye un elemento importante en la eliminación de los problemas de extrema pobreza por los cuales atraviesa la región; CONSCIENTES de la importancia de contribuir a una mayor inserción de Centroamérica en el entorno económico mundial”* .

En el mismo acuerdo se reconocerá las asimetrías entre las dos regiones y la necesidad de que la Cooperación europea contribuyera incluso a paliar los efectos negativos de los “ajustes estructurales” sobre los más desposeídos, vistos como necesarios para que dicha “inserción económica” en el escenario internacional fuera posible.

Este Acuerdo Marco deja tras lucir dos elementos esenciales: la inserción de la región en la economía mundial debería darse a partir de las políticas de liberalización comercial y la integración debería favorecerse saneando las políticas macroeconómicas, que se reforzaría con la adhesión al GATT, la participación en las negociaciones que dieron origen a la OMC, la participación activa en las negociaciones del CAFTA y en las negociaciones tendientes a la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

La región centroamericana se ha visto impulsada a acelerar su proceso de integración económica, bajo la presión por la apertura total de sus mercados, incluyendo la liberalización de servicios públicos esenciales como el agua, la salud, la electricidad, etc. El comercio libre se vende como la panacea para promover el desarrollo:

“Según Dani Rodrik, se debe a que en la práctica fomentar el desarrollo y maximizar el comercio son vistos como sinónimos por la OMC y los organismos internacionales de financiamiento, confundiendo los medios con los fines (Rodrik, 2001). Dada la influencia ejercida por esos organismos, no debe extrañar, por lo tanto, que una de las manifestaciones más visibles de la ola más reciente de globalización la constituya precisamente el incremento de la apertura de los países subdesarrollados al comercio exterior y la inversión extranjera.

Las evaluaciones realizadas recientemente señalan, sin embargo, que no existen evidencias convincentes que sugieran que la liberalización comercial esté asociada con el subsiguiente crecimiento económico (Rodríguez y Rodrik, 2001). Llama la atención que entre los nuevos “globalizadores”, junto a países como México, Chile, Brasil y la India, haya también algunos como China y Vietnam quienes, si bien han introducido reformas de mercado, se encuentran muy lejos de contar con un régimen comercial liberal<sup>30</sup>.

En estas condiciones, el interés de la UE como de los Estados Unidos en el terreno de la cooperación se reduce cada vez más a facilitar el libre comercio. Las preocupaciones por afirmar los Estados de derecho en la región, tienen que ver cada vez menos con las garantías a las libertades públicas ciudadanas y más, con el establecer regímenes jurídicos fiables para los inversiones.

---

<sup>30</sup> Capítulo 5 del Informe PNUD 2003 sobre El Salvador: “Opciones estratégicas para la inserción a la economía mundial”

Es importante tener en cuenta que “ los tratados de libre comercio no son buenos ni malos por sí solos. Al igual que cualquier otro marco de políticas públicas, ofrecen oportunidades y riesgos, y, por consiguiente, ganadores y perdedores. En realidad, sus resultados finales dependerán principalmente de aspectos tales como: a) el nivel de consulta y participación que tengan los sectores cuyos intereses estén en juego; b) la claridad con la que se definan los objetivos perseguidos; c) la eficacia con la que se negocie; d) la congruencia entre los objetivos perseguidos y los resultados obtenidos en la negociación; e) la forma cómo se administren los compromisos negociados; y, la coherencia que tenga el Tratado a negociar con la estrategia nacional de desarrollo (si existe) o que se esté impulsando”<sup>31</sup>.

Los tratados de libre comercio firmados por la región facilitan o debilitan el proceso de integración regional?

Más allá del discurso retórico, la integración ha dejado de ser un tema prioritario para los países centroamericanos, su interés principal es el de asegurar ventajas para sus principales empresas en las negociaciones, pero careciendo realmente de una visión regional. Aunque el CAFTA firmado con los EEUU haya sido presentado como un éxito en el proceso de integración económica regional, la negociación país por país y la ausencia de transparencia en dichas negociaciones dejan muchos cuestionamientos y preocupaciones sobre los impactos negativos<sup>32</sup>.

La Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo (Iniciativa CID), que aglutina a una diversidad de organizaciones centroamericanas de pequeños productores agropecuarios; micro, pequeña y mediana empresa; organizaciones que trabajan con el sector maquila; sindicatos; universidades; centros de investigación y ONGs promotoras del desarrollo, fueron invitadas a integrarse en el “cuarto de al lado” y a participar en las reuniones preparatorias de cada ronda de negociaciones del CAFTA.

En el curso de la participación la Iniciativa CID, propuso un alto en el camino de las negociaciones<sup>33</sup> para:

- a) rediseñar los limitados esquemas de participación que permite el actual proceso de negociación; *la Iniciativa CID considera que los espacios de participación utilizados no son serios ni transparentes, debido a que la información que se le proporciona en el cuarto de al lado es demasiado general y no ofrece respuestas ni tratamiento alguno a las propuestas que ha estado formulando;*
- b) incorporar en los textos de los acuerdos de cada mesa el principio de asimetría, estableciendo el trato especial y diferenciado que recibirán las partes de menor desarrollo relativo;
- c) realizar estudios de impacto que permitan fundamentar las posiciones de negociación sobre los rubros de mayor interés para las economías centroamericanas; y,
- d) fortalecer las posiciones centroamericanas mediante la elaboración de una estrategia regional de negociación y la consolidación del arancel externo común, ya que además de

<sup>31</sup> PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003, Capítulo V, pág. 154

<sup>32</sup> “Con todo, la participación ha sido bastante limitada, además de que han existido señalamientos, incluso por parte de los propios subsectores empresariales, sobre el hermetismo y la falta de transparencia con que son tratadas las posiciones oficiales en ciertos temas y productos considerados claves dentro de la negociación”. Informe PNUD Idem, pág. 160

<sup>33</sup> Propuesta de “moratoria” hecha en el desarrollo de las negociaciones durante la V Ronda de Negociaciones (Tegucigalpa, 16-20 de Junio de 2003) y reiterada luego de la VI Ronda de Negociaciones (Nueva Orleans, 28 de Julio al 1 de Agosto de 2003).

estar perdiendo las preferencias arancelarias a través del SGP y el CBI como piso de la negociación, se estarían haciendo concesiones anticipadas en áreas claves como inversión, servicios, propiedad intelectual, tema laboral y ambiental (Iniciativa CID, 2003).

En el informe Sobre Desarrollo Humano en El Salvador 2003, también se destaca que existen sectores que de forma deliberada no participaron porque se opusieron rotundamente a las negociaciones de un TLC con los Estados Unidos (SINTI TECHAN, 2003). De acuerdo a estos sectores los TLC “responden a una enfoque eminentemente mercantil, que ubica el valor superior de las cosas en la ganancia y no en la calidad de vida de la población, ni en la protección del medio ambiente; garantizan absoluta libertad y derechos a los inversionistas extranjeros; limitan a los gobiernos de la región a impulsar estrategias de desarrollo y; entregan la soberanía de nuestros pueblos a manos de las corporaciones transnacionales”.

Estos sectores advirtieron que el TLC con los Estados Unidos producirá los siguientes resultados:

a) promoverá la privatización de bienes y servicios públicos; b) generará desempleo, especialmente femenino; c) obstaculizará aún más la migración hacia Estados Unidos; d) destruirá la economía agrícola; e) provocará destrucción del medio ambiente y la biodiversidad; y, f) aumentará la pobreza y la desigualdad.

A nivel regional se ha desarrollado el Foro Mesoamericano que se opone radicalmente a los acuerdos de libre comercio, en su IV encuentro sostenido en Tegucigalpa, del 21 al 24 de julio de 2003 manifestaron en su declaración:

*“Los TLC despoja a los Estados Nacionales de los instrumentos de políticas públicas que les permita desarrollar estrategias nacionales de desarrollo orientadas a crear capacidades competitivas y articulaciones productivas, así como establecer regulaciones a las inversiones extranjeras en función de los objetivos del desarrollo. En este sentido nos pronunciamos por la potenciación de un proyecto nacional fundamentado en principios democráticos, de sustentabilidad y que reduzca las profundas brechas de desigualdad genérica, étnica, social y geográfica-*

*En la construcción de las alternativas mesoamericanas reconocemos la importancia de un sistema de economía solidaria que satisfaga las necesidades humanas, basada en redes de producción y comercialización de productos y servicios comunitarios, que descansan en la organización comunitaria y en el empoderamiento de la población. Propugnamos por un proyecto nacional de desarrollo que genere oportunidades para toda la población, y que contribuya a la contención de los flujos migratorios nacionales e internacionales”<sup>34</sup>*

Como no se diera el “alto en el camino” solicitado y ante la evidencia de un CAFTA negociado en dichas condiciones, la Iniciativa CID y las otras organizaciones que se opusieron desde un comienzo al tratado incidieron ante el Congreso norteamericano y los congresos nacionales para que no se ratificara el acuerdo, que finalmente fue firmado en mayo de 2004.

El Salvador de espaldas al pueblo y con los votos en contra del FMLN se convirtió en el primer país en ratificar el CAFTA en diciembre de 2004. En Guatemala con un saldo de represión y violencia se ratificó por el congreso el CAFTA bajo el trámite de “urgencia nacional”, en marzo de 2005, en el mismo mes y con protestas callejeras se ratificó por el parlamento de Honduras. En Estados Unidos, se perdió la no ratificación por sólo dos votos en julio de 2005. En Nicaragua se aprobó en octubre de 2005, con la oposición de los sandinistas.

---

<sup>34</sup> La declaración completa del IV Foro Mesoamericano puede leerse en : [www.encuentropopular.org/areas/foro/](http://www.encuentropopular.org/areas/foro/)

Solamente en Costa Rica, gracias a la movilización social en contra, se ha obligado a un debate nacional sobre el tema, más allá del Congreso se ha logrado que se convoque un referendo, el primero de su género, para el 7 de octubre de 2007. Costa Rica ha sido el único país de la región, que mantiene un control estatal sobre los servicios públicos, la seguridad social y la banca, entre otros, que han sido parte de su modelo de desarrollo social y de gobernabilidad democrática. Desmontar ese modelo a través de los TLC con Estados Unidos y Europa tendrá un alto costo para la población y para la paz social de un país que es ejemplo para la región y para el mundo.

El desafío mayor, sin embargo, consiste en tomar en consideración las opiniones de quienes tienen grandes dudas sobre estos procesos, invitarles a participar activamente hacia una auténtica política de integración articulada a una estrategia regional de desarrollo, capaz de desatar un círculo virtuoso de desarrollo humano y crecimiento económico. Una manera de asegurarlo, es que tanto la integración como los acuerdos comerciales se negociaran de la manera más transparente y participativa posible. Lo que no es aún el caso. La experiencia del CAFTA no ha contribuido a la integración regional, sino todo lo contrario.

#### **6. Hacia un Acuerdo de Asociación o un acuerdo OMC Plus:**

Los Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica y la Unión Europea, representada por la Troika, se reunieron en Guadalajara, México el 29 de mayo de 2004, para conmemorar el vigésimo aniversario del Diálogo de San José entre las regiones, allí se estableció en el comunicado conjunto que “Las regiones comparten la visión de que el proceso ha sido de gran valor, habiendo jugado un rol central en el establecimiento de la paz y democracia en Centroamérica, en el desarrollo social y económico, así como en el proceso de integración regional”.

En dicha comunicación se decide implementar una Hoja de Ruta para promover la integración económica centroamericana y evaluar el proceso de dicha integración así, como sobre el proceso de implementación de la ronda de Doha para el Desarrollo, como supuestos previos para iniciar la negociación de un Acuerdo de Asociación.

Luego en Bruselas el 19 de Enero del 2005, en el Comunicado Conjunto del XIII encuentro de la Comisión Mixta Unión Europea – Centroamérica, se establece que la Hoja de Ruta tendrá que ser llevada adelante por un Grupo de Trabajo Ad Hoc, el cual celebraría su primera reunión en Tegucigalpa en marzo/abril de 2005.

En ninguno de estos comunicados se hace relación a los grandes desequilibrios socio-económicos en Centroamérica, ni al compromiso de las dos regiones en la protección de los derechos humanos, ni a la problemática de la impunidad y las dificultades para alcanzar la gobernabilidad democrática en la región, pese a que uno de los ejes centrales de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y ALC fue la promoción de la cohesión social .

Hemos reconocido, sin embargo, que la Unión Europea en sus políticas para la región ha contribuido a la paz y ha invertido para el fortalecimiento de la democracia, el respeto de los Derechos Humanos, el avance hacia la cohesión social y el impulso de la integración regional.

Sin embargo, tanto el desarrollo práctico de la integración social como su construcción normativa, se encuentran en una fase muy retrasada. Hasta el presente los esfuerzos más eficaces se han concretado en la integración económica, mediante la creación de instrumentos jurídicos para la unión de aduanas, la armonización de la legislación de normas, reglas de origen y de calidad, y otros protocolos en materia de desarrollo industrial,

todo ello con el apoyo de la Unión Europea plasmado en su Estrategia Regional 2002-2006 y reiterado en la estrategia 2007-2013 que prepara la implementación del Acuerdo de Asociación entre las dos regiones y una zona bilateral de libre comercio. Este desfase es apreciado por los sectores sociales, sobre todo aquellos que pertenecen a las mayorías empobrecidas de la región, como un grave déficit que promueve a la desconfianza hacia el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) que es visto como un proyecto de las elites nacionales escasamente representativo del conjunto de las sociedades.

El 12 y 13 de mayo se celebró la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE-ALC, en Viena, en la Declaración final *“subrayan la importancia de una estrategia birregional para la negociación de Acuerdos de Asociación que incluyen áreas de libre comercio”*. Y en relación con Centroamérica señalan la decisión de entablar negociaciones relativas a un acuerdo de asociación, incluida la creación de una zona de libre comercio.

Previamente se declaran satisfechos de la instrumentación exitosa de los Acuerdos de Asociación entre México y la UE así como entre Chile y la UE e igualmente se anuncia la decisión adoptada por la Unión Europea y la Comunidad Andina de entablar, durante el 2006, un proceso conducente a la negociación de un acuerdo de Asociación, *que incluya un diálogo político, programas de cooperación y un acuerdo comercial*. Mientras se espera que con Mercosur avance el proceso de negociación para llegar a un acuerdo que *“...fortalecerá las relaciones políticas, económicas, comerciales y de cooperación entre ambas partes, tomando en cuenta los diferentes niveles de desarrollo”*.

No sobre recordar que la UE ha estado a la cola de las iniciativas de libre comercio de Estados Unidos para la región Latinoamericana, que contaba con que se aprobaría una Zona de Libre Comercio en las Américas – ALCA- para el 2005, en respuesta a ello la UE esperaba un área birregional de libre comercio para el 2010. Aunque el ALCA por el momento ha fracasado, los acuerdos con países y subregiones se quieren hacer avanzar.

Estados Unidos ha firmado tratados de libre comercio con México y Chile, la Unión Europea lo ha hecho después. Estados Unidos negoció y ratificó el CAFTA, la UE anuncia ahora negociaciones con AC. Estados Unidos viene de firmar TLCs con Perú y Colombia, ahora la UE anuncia que lo hará con una Comunidad Andina en crisis, ante la retirada de Venezuela.

Y en este escenario América Central es la cadena más vulnerable, con gobiernos neoliberales, acusados de corruptos, sometidos a los dictados de las grandes potencias e intereses transnacionales. La UE, al igual que Estados Unidos, avanza en un eslabón más en la cadena de tratados de libre comercio, en los que no se reconocen las asimetrías como se debería, ni el derecho al desarrollo de los pueblos de Centroamérica y menos los derechos de los pueblos indígenas.

La Unión Europea insiste sin embargo en que sus intereses no son iguales a los de Estados Unidos, sino que quieren contribuir al desarrollo sostenible de la región, alentando su integración económica y promoviendo economías competitivas para que se inserten en la economía mundial, que generan empleo y que promueven la cohesión social. Sin embargo el modelo que se impulsa es el de las privatizaciones, incluso de los servicios públicos esenciales, aunque en el mandato de negociación para América Central aprobado por el Consejo de la UE el 23 de abril de 2007, dejan expresamente de lado la educación y la salud.

Si bien CA es un socio comercial marginal dentro del comercio de la UE (tomados conjuntamente Centroamérica y Panamá suman cerca del 0,4% de las exportaciones y 0,3% de las importaciones europeas), la importancia de este Acuerdo de Asociación es más geoestratégico para los intereses europeos. Para los centroamericanos que ya se benefician del SGP Plus (Sistema Generalizado de Preferencias), salvo en la exportación de bananas y

azúcar, el AdA, sería la ocasión de consolidar y expandir sus agroexportaciones e industria pesquera.

Con el objetivo de profundizar sobre las relaciones UE-AC, CIFCA, encargó un estudio preliminar a la Cumbre de Viena: “Hacia un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea ¿Un instrumento para el desarrollo y los derechos humanos o un CAFTA II?”<sup>35</sup>

Entre otras recomendaciones en dicho estudio se señala:

“1. Centroamérica debe consolidar un proceso de integración regional integral antes de concluir más tratados de libre comercio con terceros países u otras regiones. Es necesario que las OSC participen activamente en la valoración de estos procesos de integración, y que no quede a la discreción de la UE si esta integración es o no suficiente. Si no se trata de un proceso basado en el desarrollo endógeno y regional, un TLC con la UE no será diferente que el CAFTA en el sentido de proporcionar a los países de la región una alternativa al modelo dominante basado en el sector exportador.

3. Los Estados deben cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos en la negociación e implementación de un Acuerdo de Asociación, reconociendo la primacía de los derechos humanos por sobre el derecho mercantil. Como parte de esto, se debe asegurar que al incluir una cláusula democrática en el Acuerdo de Asociación, ésta tenga mecanismos concretos para que contribuya a garantizar el respeto, la preservación y la promoción de los derechos humanos, especialmente en lo relativo a la implementación de un Tratado de Libre Comercio y los acuerdos relativos a la promoción y protección de las inversiones.

9. Para alcanzar una relación comercial y económica más equilibrada, es necesario reducir las abismales asimetrías entre la UE y CA por medio de fondos estructurales y de cohesión que salgan en primer lugar de la reducción de la Deuda Externa. Es esencial que los gobiernos reconozcan que Centroamérica no puede competir “libremente” si sigue atada a una deuda externa impagable. Las “condonaciones” a la deuda externa de los países más pobres (Honduras y Nicaragua) no deben de estar condicionadas por los países desarrollados (UE) a la aplicación de medidas macroeconómicas como una mayor apertura comercial, sino a la utilización de los recursos “condonados” a los presupuestos nacionales para el gasto social (salud, educación, etc.)”

CIFCA organizó junto con Grupo Sur y, con el apoyo del Grupo Socialista Europeo, una Conferencia, el 3 y 4 de mayo de 2006 en Bruselas titulada: *Las relaciones UE-AC mucho más que Comercio*, entre otros objetivos, para aunar voluntades colectivas de ambas regiones de cara a insistir en que otro modelo de Acuerdo de Asociación no sólo es posible sino necesario, basado en el principio de no reciprocidad y tratamiento especial y diferenciado. No podemos esperar menos, si es que realmente se quiere contribuir al desarrollo de los pueblos centroamericanos, contribuyendo a la superación de la exclusión social y a la integración desde abajo. Un Cafta Plus, sólo beneficiaría a las élites, profundizaría las inequidades y aumentaría la vulnerabilidad ambiental centroamericana.

De igual manera para analizar la distancia entre el discurso oficial y la práctica de la política exterior de la UE hacia América Latina, se convocó paralelamente a la Cumbre Oficial en Viena: “Enlazando Alternativas II”<sup>36</sup>, en el que participaron miles de personas y centenas de

---

<sup>35</sup> Coordinación e investigación: Manuel Pérez Rocha L, Investigadores: Greivin Hernández y Jeffrey Orozco, financiado por 11.11.11 y con el apoyo de Oxfam. Ver en: [www.cifca.org](http://www.cifca.org)

<sup>36</sup> Ver: [www.alternativas.at](http://www.alternativas.at)

organizaciones, que defienden una integración birregional basada en el respeto integral de los derechos humanos, la autodeterminación y soberanía de los pueblos y relaciones comerciales y de inversión sujetas a la noción de desarrollo como derecho humano tal como se establece en la Declaración de Naciones Unidas de 1986.

La Unión Europea, dejó de reclamar como requisito previo a las negociaciones, el establecimiento de una Unión Aduanera Centroamericana, para reemplazarlo por un acuerdo de intenciones de los gobiernos de la región.

El documento estratégico de la Unión Europea '*Europa Global: compitiendo en el mundo*', que inspira los mandatos para los nuevos TLC que pretende negociar la UE con India, la República de Corea, ASEAN, América Central y la Comunidad Andina, constituye un desconocimiento de las obligaciones de la Unión Europea en su política exterior para el desarrollo contemplada en el **Artículo 177 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y, del "Consenso Europeo para el Desarrollo"**, de noviembre de 2005, establecido entre el Consejo, los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea.

En efecto la UE está obligada en su política exterior a promover el desarrollo económico y social sostenible de los países en desarrollo, la integración gradual de estos países a la economía global y la lucha contra la pobreza -incluyendo la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)-. Debe contribuir al objetivo general de desarrollar y fortalecer la democracia, el Estado de derecho, la solidaridad y la justicia, así como el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Al incluir los temas inversiones, competencia y contrataciones públicas -llamados Temas Singapur- y al excluir una referencia explícita al Convenio 169 de la OIT sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales que garantizan su autonomía y el deber de ser consultados sobre políticas o inversiones que puedan afectar sus derechos; la UE está demostrando que su interés real no es la de promover un generoso Acuerdo de Asociación que contribuya a la Cohesión social de una de las regiones más pobres y desiguales del planeta, sino la expansión de sus propios intereses económicos. Ello se constata en su intención de reducir al mínimo el reconocimiento de las asimetrías, cuando las mismas entre las dos regiones son abismales.

Si bien estos tres temas fueron excluidos de la agenda de negociaciones de la OMC, desde julio de 2004, a través de éstos la UE impone cláusulas como el de aplicar el principio de "trato nacional" en que los países en desarrollo ya no podrán aplicar políticas o medidas necesarias para garantizar la distribución de la riqueza o planificar su propio desarrollo local o nacional. Se le da a las inversiones extranjeras el derecho a entrar a un país sin condiciones ni regulaciones, para poder operar en la misma condición de igualdad que las empresas nacionales locales, que no tienen el mismo nivel de competitividad y de capital, conduciéndolas a la quiebra y la pérdida de empleos que de ello se deriva.

Las garantías que se dan a la inversión con estos acuerdos, limitan políticas gubernamentales que protejan el medio ambiente, o a los gobiernos que impulsen políticas sociales o de salud como: proteger el empleo, garantizar el derecho humano a la alimentación – se impediría regular los precios de los alimentos -, el acceso para todos(as) a los servicios públicos esenciales o incluso la protección de la salud –por ejemplo la imposibilidad de imponer precios bajos a ciertas medicinas o de regular los precios en general de las mismas.

Y el tema de las contrataciones públicas o las compras gubernamentales impide por ejemplo que los gobiernos puedan adquirir medicinas genéricas para enfrentar una epidemia o limitar

o impedir el gasto público para adquirir productos nacionales en caso de recesión, para garantizar el derecho al trabajo. También se puede limitar la posibilidad para que sectores sociales o comunidades étnicas y/o marginadas puedan recibir un trato preferencial en la adquisición de bienes o en la limitación a las inversiones.

Por otra parte el Parlamento Europeo ha adoptado el 22 de mayo de 2007, una resolución que reafirma la política agresiva de la UE frente a este tipo de temas<sup>37</sup>, consagrada en el documento de la CE "Una Europa Global: Competir en el mundo"<sup>38</sup>.

Entre los apartes de la resolución del PE, que confirman esta agresiva política exterior, consagra:

“Considerando que la UE debería estar dispuesta a defenderse, si procede, frente a las violaciones de las reglas acordadas mediante el recurso a mecanismos de solución de conflictos, y frente a las prácticas comerciales desleales mediante la aplicación de medidas efectivas y legales de defensa comercial, ofreciendo asistencia inmediata a los sectores perjudicados”.

Los mecanismos de resolución de conflictos que suelen establecerse a través de este tipo de acuerdos, son tribunales de arbitramento, que están por encima de la soberanía de los estados, sin control ninguno y, que muy a menudo fallan contra los intereses nacionales. Se pide que se ofrezca asistencia a los sectores perjudicados, pero no los del Sur, sino de los propios europeos.

Concluyendo, este tipo de acuerdos que la UE quiere imponerle a regiones como Centroamérica, vulnera el derecho humano al desarrollo, y la protección adecuada de sus recursos naturales, afectan el goce de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, atentan contra el derecho a la salud, el derecho a la alimentación, el derecho al trabajo, en fin afectan el derecho a la autodeterminación de los pueblos para definir su modelo de desarrollo.

## **7. ) Recomendaciones de cara a las negociaciones del AdA UE-AC:**

Hemos insistido en que la Unión Europea y América Central, no deberían incluir en las negociaciones del AdA los Temas Singapur, que se excluyeron de las negociaciones de la Ronda de Doha desde julio de 2004, justamente porque no había un acuerdo en la OMC para avanzar sobre los mismos.

Dada la importancia que estos temas tienen sobre el modelo de desarrollo, la autonomía de los pueblos, la soberanía sobre los recursos naturales y la garantía del Estado de garantizar servicios esenciales básicos y la realización integral de los derechos humanos, deben discutirse en un escenario multilateral, donde los países del Sur tienen más capacidades de negociación.

---

<sup>37</sup> Ver en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0196+0+DOC+XML+V0//ES>

<sup>38</sup> Ver en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0567:ES:NOT>, entre otros apartes se establece con fuerza: “Europa debe rechazar el proteccionismo. El proteccionismo incrementa los precios para los consumidores y las empresas, y limita la posibilidad de elegir. A medio plazo, la protección de los sectores que sufren la competencia de las importaciones contra una competición externa justa desvía recursos desde los sectores más productivos de la economía. Dado que nuestra prosperidad depende del comercio, los obstáculos recíprocos de otras partes dañarían a nuestra economía”

Hemos pedido igualmente que la Unión Europea y América Central no deberían iniciar en todo caso negociaciones, sin que se haya consolidado la integración centroamericana, las divergencias que subsisten sobre una zona arancelaria común, también existen sobre el Parlacen y su rol, como de la Corte Centroamericana de Justicia que tiene que ser fortalecida en lugar de crear otro organo jurisdiccional para resolver divergencias comerciales.

Hemos rescatado las recomendaciones del Parlamento Europeo del 15 de marzo de 2007, sobre el mandato de negociación con AC dirigido al Consejo de la UE, lo establecido en el párrafo “w) que se una al Parlamento para pedir que la Comisión, con carácter urgente, una evaluación del impacto del acuerdo comercial sobre la sostenibilidad, como un paso preliminar en la negociación de un tratado comercial”. Igual recomendación hace el PE en su recomendación sobre la CAN, precisando en el párrafo r) que el Estudio de impacto debe ser presentado al inicio de las negociaciones e incluido como documento de referencia de la agenda de las negociaciones”.

Como tales estudios no han sido siquiera contratados por la DG de Comercio de la UE, no debería admitirse que las negociaciones comenzaran sin conocer su impacto socioambiental. Recordamos que la vulnerabilidad ambiental de América Central es ampliamente conocida, incrementada no sólo por los desastres naturales que la golpean periódicamente, sino por un modelo de agroexportación y de explotación de recursos naturales que dañan aún más el derecho de los pueblos centroamericanos a un medio ambiente sano, afectando el desarrollo sostenible. De igual manera recordamos que hay comunidades y pueblos, indígenas y afrodescendiente, que antes que estar integrados al modelo económico que se les impone, están condenados a sufrirlo.

Que en todo caso si se decidiera iniciar las negociaciones, que las mismas garanticen , a lo largo de todo el proceso, la misma importancia a los tres ejes del acuerdo, para que no se reduzca el AdA a una negociación comercial y que las mismas se desarrollen de manera transparente y con una interlocución amplia y permanente con la sociedad civil de ambas regiones.

Sobre los contenidos del AdA que quiséramos debemos destacar el proceso de concertación entre redes europeas y centroamericana que como resultado del *Foro Popular Internacional: Centroamérica-Unión Europea: un comercio con justicia y equidad es posible*, celebrado el 5 de marzo de 2007 concluyó con el siguiente Manifiesto de Tegucigalpa, de cara a las negociaciones del AdA:

Bruselas, 29 de junio de 2007

La Unión Europea y Centroamérica inician negociaciones para un nuevo Acuerdo de Asociación

*Las negociaciones entre la UE y Centroamérica de cara a un Acuerdo de Asociación global han comenzado hoy en Bruselas con ocasión de un encuentro de alto nivel entre la Comisión Europea y Centroamérica. Está previsto que el Acuerdo de Asociación sea un acuerdo exhaustivo, que abarque las diversas formas en que se plasman las múltiples*

*facetas de las relaciones entre la UE y Centroamérica. Su objetivo es incrementar el diálogo político entre ambas regiones, intensificar y mejorar su cooperación en una gran variedad de áreas, así como incrementar y facilitar los vínculos económicos birregionales, incluidos el comercio y las inversiones. El Acuerdo se negociará con Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Tan pronto como Panamá tome la decisión de sumarse al proceso de integración económica de Centroamérica, en el SIECA, participará plenamente en las negociaciones. La Comisión Europea aprobó recientemente un paquete de ayuda de unos 840 millones de euros para el periodo 2007-2013 destinado a ayudar a la región y a los países que la componen a hacer frente a los desafíos más importantes.*

Benita Ferrero-Waldner, Comisaria Europea de Relaciones Exteriores y Política de Vecindad, señaló con tal ocasión: *"Las negociaciones que hoy se inician constituyen un paso decisivo en las muy fructíferas relaciones entre la UE y Centroamérica. Estoy convencida de que el futuro Acuerdo de Asociación nos servirá para mantener un diálogo político más eficaz y reforzar la cooperación, así como nuestros lazos económicos basados en un mejor marco reglamentario que permita incrementar los intercambios comerciales y las inversiones, contribuyendo así al bienestar de nuestras respectivas sociedades. Con un acuerdo tan ambicioso como éste, la UE y Centroamérica reiteran su compromiso a largo plazo de una asociación más fuerte, tanto desde el punto de vista político como económico, basada en un proceso de integración regional reforzado."*

Y añadió: *"Nuestra cooperación con Centroamérica es sólo una de las formas en que la Comisión Europea está ayudando a los países de la región a hacer frente al doble reto de la integración regional y la cohesión social. Con el fin de alcanzar este objetivo acabamos de aprobar nuevas estrategias de cooperación que incrementan la ayuda a la región en un 25% frente a periodos anteriores. Esto simboliza claramente nuestra solidaridad con Centroamérica."*

El Acuerdo de Asociación se negociará sobre una base 'de región a región' con objeto de imprimir mayor impulso al proceso de integración regional en el istmo centroamericano, pues dicho proceso es esencial para fomentar la estabilidad, el progreso y el desarrollo económico y sostenible en la región en beneficio de todos sus ciudadanos. Contribuirá también a introducir esta región en la economía mundial, al desarrollar economías más amplias y estables, capaces de atraer inversiones.

Para más información sobre las relaciones entre la UE y Centroamérica:

[http://ec.europa.eu/external\\_relations/ca/index.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/ca/index.htm)

### **8.) *Cómo podría la Unión Europea contribuir a la integración social de América Central?***

La demanda de una dimensión social de la integración centroamericana es inherente al progresivo logro de una cohesión que sea resultado de una mejora sustantiva del reparto de la riqueza y de la renta, así como de la superación de las discriminaciones por género, origen racial o étnico. Es urgente concretar esta dimensión en políticas regionales concertadas que complementen e impulsen las políticas nacionales igualmente sociales por una razón de principios como es la justicia social y por una razón política práctica: sólo la vertebración social en el progreso y el bienestar hará que las mayorías de la región se sumen al proceso de integración regional desde la identificación con sus valores y propósitos.

La Unión Europea, en su Estrategia Regional 2007-2013 y en el proceso de negociación de un acuerdo de Asociación, debería contemplar la importancia estratégica del proceso de integración social apoyando decididamente:

- a) Un marco jurídico e institucional que permita al Subsistema de la Integración Social Centroamericana erigirse en órgano eficaz para el desarrollo de políticas sociales en el ámbito regional,
- b) La elaboración de medidas legales y políticas regionales para la lucha contra la pobreza, la creación de empleo, el acceso a la tierra y la superación de las discriminaciones,<sup>39</sup>
- c) Las reformas legislativas e institucionales en el ámbito nacional de manera de armonizarlas con las directrices emanadas de los órganos centroamericanos,
- d) La elaboración de una Carta Social Centroamericana con la participación activa y suficientemente representativa de la sociedad civil, además del CC-SICA,

La agenda de la integración social es amplia. Citamos los siguientes asuntos como prioritarios:

1. Erradicación de la pobreza
2. Creación de empleo y formación profesional
3. Acceso universal a la salud
4. Acceso universal a la educación
5. Acceso universal a la vivienda
6. Seguridad social y pensiones
7. Acceso a la tierra de las familias campesinas
8. Derecho a la alimentación y soberanía alimentaria
9. Reinserción social de jóvenes
10. Equidad de género
11. Reforzar la estabilidad de la familia particularmente en la responsabilidad de los hombres
12. Derechos indígenas, pluralidad cultural y diversidad étnica
13. Gasto social

Las políticas regionales orientadas a dar respuesta a este conjunto de asuntos o problemas de carácter social requieren de una dimensión económica y otra política sin las cuales no será factible la puesta en marcha de los procesos orientados a la integración y cohesión social:

- a) Puesta en marcha de una fiscalidad progresiva sobre las rentas
- b) Apoyo institucional a las PYME que son las mayores creadoras de empleo
- c) Reformas Agrarias integrales que contemplen la sostenibilidad de las economías campesinas
- d) Fortalecer la asignaciones de recursos en las áreas de gasto social con destino prioritario a los sectores más empobrecidos
- e) Descentralización con recursos presupuestarios a los municipios
- f) Implementación de los Consejos de Desarrollo Local
- g) Reformas legislativas para la incorporación de los derechos indígenas
- h) Reforzar la cooperación entre órganos regionales, gobiernos, ONGs, organizaciones gremiales y comunidades

“El desarrollo social de las poblaciones centroamericanas en un marco de equidad, subsidiariedad, corresponsabilidad y autogestión a través del fomento de la solidaridad entre sociedades, así como de la cooperación entre personas, familias, comunidades y pueblos de la región” (TISC, artículo 7 punto a) requiere garantías en el plano de los derechos. Así toda persona centroamericana ha de tener garantizado el derecho a circular libremente por la región,

---

<sup>39</sup> El TISC en su artículo 8 punto c reconoce: “Los Estados parte se comprometen...” “Propiciar la armonización gradual y progresiva de sus políticas sociales, con el objeto de establecer las bases de la Comunidad del Istmo Centroamericano”

encontrar trabajo, prestar servicios y establecer su residencia en cualquiera de sus países con los mismos derechos y libertades que se le reconocen a los nacionales. Todas las personas migrantes y sus familias han de tener garantizado el derecho a ser protegidos de cualquier tipo de abuso físico y/o psíquico. Asimismo derecho a preservar sus garantías fundamentales en cualquier territorio Centroamericano y a gozar de un trato digno y sin discriminación, sea cual sea su situación legal. De este modo la integración social y las políticas que han de procurarla son inseparables de una Carta de derechos fundamentales.

La Unión Europea, en coherencia con su vocación democrática, sus principios humanistas y su preocupación por la cohesión social, está llamada a jugar un papel activo, alentando el fortalecimiento de procesos, normativas e instituciones regionales para la implementación de políticas sociales. En consonancia, creemos que la Unión Europea cuenta con dos instrumentos que unidos a la reforma de la fiscalidad han de proveer de los fondos que se necesitan para llevar a buen fin los programas de primer orden: se trata de la Deuda Externa y de los fondos de la AOD que deben plasmarse en la Estrategia Regional 2007-2013 y en proceso hacia la negociación de un Acuerdo de Asociación.

Con respecto a la Deuda Externa de la región con los países de la Unión Europea estimamos que su condonación condicionada a la financiación de programas de reducción y erradicación de la pobreza, creación de empleo y universalización de los servicios básicos, sería una herramienta precisa y eficaz. En cuanto al proceso de evaluación de la integración centroamericana y la Estrategia Regional 2007-2013 consideramos necesario que la integración social sea contemplada con el mismo rango que la integración económica, ya que desde la unión de ambas dimensiones podrá ir lográndose una integración integral que además de crear un mercado regional fomente la ciudadanía en toda su amplitud.

### **8.) Sobre las posibilidades de participación de la sociedad civil en las relaciones UE-AC:**

De cara a la nueva Estrategia Regional 2007-2013<sup>40</sup> la Unión Europea reconoce que:

“Los tres sectores prioritarios para la cooperación incluirán un componente específico dirigido a promover la participación de la sociedad civil en el proceso de integración, y la apropiación social del proceso, que incluya: programas para el debate y la divulgación de la información, capacitación y medidas para una toma de conciencia que facilite la valoración del proceso de integración por las partes interesadas. También se requerirán esfuerzos para reforzar las redes ya existentes, mecanismos de coordinación y organizaciones de la sociedad civil, para incrementar su capacidad de participar eficazmente en la formulación e implementación de iniciativas, incluyendo la preparación de políticas comunes. También se deberá tener presente en estas medidas la necesidad de fomentar la participación de los representantes de grupos indígenas y grupos étnicos minoritarios, así como también ampliar la visibilidad de las acciones de la CE”.

La UE a través de sus “Directrices sobre los principios y buenas prácticas de la participación de los actores no estatales en los diálogos y consultas en materia de desarrollo<sup>41</sup>” recuerda que “El Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de mayo de 2003 animó a la Comisión y a los Estados miembros a adoptar un marco de principios y prácticas para la consulta a la sociedad civil y su participación en el diálogo, con el objetivo de involucrarla en la formulación de las prioridades y en la evaluación del proceso de desarrollo...El Consejo

---

<sup>40</sup> Ver documento completo en: [http://www.delcri.cec.eu.int/es/download/strategy/America\\_Central%20.pdf](http://www.delcri.cec.eu.int/es/download/strategy/America_Central%20.pdf)

<sup>41</sup> [http://ec.europa.eu/development/body/tmp\\_docs/guidelines\\_principles\\_good\\_practices\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/development/body/tmp_docs/guidelines_principles_good_practices_es.pdf)

anima a la Comisión y a sus estados miembros a adoptar un planteamiento práctico para garantizar la participación real de la sociedad civil ”

*El mismo documento de la UE llama a facilitar la información necesaria para garantizar la participación, a que todos los sectores de interés sean convocados sin excepciones, garantizando el pluralismo y que los distintos puntos de vista serán escuchados. Se llama a la CE a que promueva el diálogo social en su diálogo regular sobre cooperación con los poderes públicos.*

Luego en el “**Consenso Europeo para el Desarrollo**”, de noviembre de 2005, establecido entre el Consejo, los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea, se “alienta la participación de todos los sectores de la sociedad. La sociedad civil, de la que forman parte los interlocutores económicos y sociales –como los sindicatos, las organizaciones de empresarios y el sector privado–, las ONG y otros agentes no estatales de los países asociados, en particular, desempeñan un papel esencial de promotores de la democracia, la justicia social y los derechos humanos. La UE intensificará su apoyo a la creación de capacidades de los agentes no estatales con el fin de fortalecer su voz en el proceso de desarrollo y hacer avanzar el diálogo político, social y económico”

De cara a la próxima negociación de un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y América Central, insistimos en que se proceda con el máximo de transparencia y se garantice una interlocución real con la sociedad civil en todo el curso del proceso.

Las partes negociantes deben asegurar que los mecanismos establecidos de participación de la sociedad civil sean lo más amplios y representativos posible. Además, se ha de abrir espacios de consulta en las distintas fases de la negociación.

Hablando de la participación de los actores no estatales en las políticas de desarrollo la CE ha recomendado de manera precisa que:

“Además de una buena organización, la participación efectiva de los actores no estatales en el diálogo y la programación política requiere que se les facilite la información apropiada con el tiempo suficiente, que una diversidad de actores no estatales participe en el proceso y que se comunique a todos ellos el resultado de las consultas”.

El CC-SICA y el CESE, como lo hemos mencionado antes, han decidido crear un Grupo de Seguimiento de las negociaciones. A los primeros ya se les escuchó en la reunión de la XV Comisión Mixta entre Centroamérica y la Unión Europea el pasado 23 de abril de 2007 en Guatemala y, nos parece bien que las autoridades de ambas partes estén dispuestas a interlocutar con ellos de cara a cada ronda de negociación.

Sin embargo la participación de la sociedad civil no se agota en estas instancias en ninguna de las dos regiones, por lo que no debería cerrarse la puerta a otras organizaciones o sectores sociales que por su naturaleza, representatividad, legitimidad o experticia particular o por que sean sectores que consideren que podrían verse afectados por las negociaciones, podrían estar interesados en aportar con sus reflexiones críticas y prepositivas a cada uno de los capítulos que serán negociados del Acuerdo de Asociación.

La Comisión Europea, en cabeza del entonces director de Relex para México y América Central, Víctor Andrés Maldonado, en diferentes encuentros con representantes de la sociedad civil europea, durante el segundo semestre del 2007 y en audiencia en la delegación del Parlamento Europeo en septiembre de 2007, propuso foros públicos informativos con la sociedad civil previos a cada ronda de negociaciones.

Por tanto proponemos que con ocasión de cada ronda de negociación, se abra una audiencia con participación de la sociedad civil de ambas regiones que podría aportar a las temáticas específicas que serían tratadas en la ronda respectiva o en la ronda siguiente. Las audiencias podrían ser sectoriales según las especificidades a tratar en cada ronda.

Hemos dicho en reiteradas oportunidades, como garantía de que habría una real interlocución, de que lo importante es facilitar espacios de encuentro regulares, que permita a los sectores de sociedad civil interesados presentar las propuestas pertinentes y en la ronda siguiente, tener respuesta clara sobre si las propuestas fueron acogidas y, sino lo fueron que se den las explicaciones que motivaron el rechazo de los negociadores.

La sociedad civil y los parlamentos deben tener acceso irrestricto a todos los documentos inherentes a la negociación, en español y con suficiente antelación. La información sobre la estructura organizativa, nombres de negociadores, hoja de ruta o agenda, avances y plazos debe ser pública.

Destacamos que el gobierno de Costa Rica haya decidido de establecer puntos de contacto para informar permanentemente a la gente interesada en el desarrollo de las negociaciones, con personas dedicadas de un lado al diálogo político y la cooperación y, del otro lado al comercio. Igualmente su decisión de que la sociedad civil interesada en influir en el curso de las negociaciones participe de un cuarto adjunto a las mismas.

Sin embargo, proponemos un punto de contacto birregional permanente, con responsables temáticos que permitan una información oportuna y adecuada sobre las negociaciones y que puedan responder a las inquietudes planteadas por los sectores sociales u organizaciones interesadas, al tiempo que retransmitan las inquietudes o propuestas que se presenten a los negociadores de ambas regiones.

El conocimiento oportuno de la agenda o de la hoja de ruta de las negociaciones es un imperativo si se espera que desde la sociedad civil de ambas regiones se pueda contribuir con rigor y pertinencia a los temas que serán tratados en las rondas de negociaciones. Estas negociaciones no tendrían legitimidad democrática si prescinde de una participación apropiada de la sociedad civil centroamericana y europea en cada una de las etapas del proceso de negociación y posteriormente en la implementación del Acuerdo;

Finalmente recordamos que en el Consenso europeo sobre el desarrollo establece la necesidad de un diálogo participativo para la promoción de los derechos humanos y, el derecho a la participación es en sí mismo un derecho humano esencial, para garantizar que el impacto sobre las políticas públicas que se produce con estos acuerdos no altere, sino profundice la gobernabilidad democrática y la satisfacción de las necesidades básicas del conjunto de la población y no en provecho exclusivo de las minorías que las gobiernan.

## **9. Conclusiones y recomendaciones:**

- CIFCA como red Europea, y antes, varios de sus miembros por separado y, sus contrapartes en la región han intentado a lo largo de los más de 20 años del Diálogo de San José, de cara a las negociaciones del Acuerdo de Diálogo político y de Cooperación y ahora, ante las negociaciones del AdA, de incidir ante las políticas europeas en relación con América Central, para promover la paz, la democracia, el pleno respeto de los derechos humanos, los Estados de Derecho, la superación de la pobreza, el reconocimiento de la riqueza multiétnica y pluricultural de la región y, en particular el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, de políticas coherentes de género y, políticas de cooperación participativas a favor de los sectores o comunidades excluidas o más vulnerables frente a los impactos de la globalización y las medidas neoliberales que la han acompañado.

- CIFCA reconoce los importantes aportes de la UE para que se pusiera fin a las dictaduras, se superaran los conflictos armados y se avanzara hacia una institucionalidad democrática fundada en la promoción y respeto de los derechos humanos y en el desarrollo sostenible
- CIFCA reconoce los importantes esfuerzos hechos por la UE para contribuir al proceso de integración centroamericana.
- Sin embargo CIFCA lamenta que todo el potencial humano de la sociedad civil europea y centroamericana que ha reclamado espacios de participación a lo largo de estos veinte años y, que pudo haber contribuido al desarrollo de estos fines, no haya sido realmente escuchada.
- CIFCA, lamenta que el proceso de integración Centroamericana no haya avanzado, fundamentalmente porque los pueblos de Centroamérica no se lo han apropiado y, sólo ve al respecto, complejas estructuras burocráticas, a lo mejor con nobles fines, pero que no responden a sus necesidades o peor aún suntuosos escenarios institucionales en los que se derrocha o pierde el dinero público o los fondos de la cooperación.
- CIFCA, constata como lo reconocen las propias instituciones de la integración centroamericana, que hay necesidad de rearticular o refundar el sistema, para evitar la duplicación de instituciones, esfuerzos o de objetivos, reducir costos innecesarios y que todo el proceso institucional en su conjunto, requiere ser dotado de legitimidad.
- CIFCA recuerda que en derecho internacional las declaraciones, tratados, convenios y protocolos adoptados en el proceso de integración, están sometidos al principio de "Pacta Sun Servanda" y por tanto son vinculantes para todos los gobiernos que han adherido a los mismos, con consecuencias políticas y jurídicas sobre los hechos de los gobiernos que lo ignoren. Las obligaciones asumidas respecto a la integración, lo son, insistimos en ello, no sólo de carácter económico pero también en materia de integración social y desarrollo sostenible.
- CIFCA, llama la atención, de que se ha dado un énfasis especial, por no decir casi total en el proceso de integración al aspecto económico o comercial, la integración abierta que se ha promovido lo ha sido en función de la libertad de mercados, mientras al contenido social se le ha llenado, esencialmente de retórica. Sin duda que el aspecto económico es importante, pero frente a pueblos mayoritariamente afectados por la exclusión y la pobreza, el que no haya una real política social de integración, condenará dicho proceso al fracaso.

Por tanto, con la legitimidad de tantos años que nos da el esfuerzo colectivo de incidencia, nos permitimos hacer las siguientes recomendaciones:

- En el contexto del Diálogo de San José y, el futuro Acuerdo de Asociación, llamamos a los mandatarios de Europa y América Central, que asuman el compromiso político de recuperar las conclusiones del Grupo Consultivo de Estocolmo para contribuir a la reconstrucción y transformación de Centroamérica, para que se cumplan a cabalidad todos los acuerdos de paz que se firmaron en la región y se revisen y acuerden compromisos verificables en materia de política social.
- La integración de Centroamérica requiere mucho más que libre comercio, el AdA debe ser el escenario de una relación birregional estratégica en la que llegue a una gran concertación social y política, para promover una integración regional de Centroamérica que conlleve realmente a su transformación, movilizand o el conjunto de fuerzas sociales y políticas de la región sin exclusión y, consensuando de manera amplia una metodología realmente participativa.
- Reclamamos que los fondos para la integración y transformación de Centroamérica se pacten como consecuencia práctica del reconocimiento de las enormes asimetrías entre las dos regiones y, se le de un trato especial y diferenciado a los productos centroamericanos, en particular sobre aquellos sectores que más generen trabajo, respetando las normas laborales y ambientales.

- Reclamamos transparencia absoluta en la negociación del AdA, en la que se mecanimos realmente participativos, cuyas formas, contenidos y metodologías sean acordadas con las expresiones de la sociedad civil organizada, que no solamente institucionalizada, de América Central y de Europa.
- Reclamamos ser invitados como observadores de las negociaciones del Acuerdo de Asociación.

Y a las distintas expresiones de la sociedad civil centroamericana o europea, ya sea que opten por la movilización y la denuncia de las negociaciones del AdA y de una zona de libre comercio entre AC y Europa o, ya porque decidan participar en el seguimiento de las negociaciones para intentar que el Acuerdo sea lo menos nocivo a los intereses populares; les pedimos que vean ambos escenarios como complementarios y no necesariamente excluyentes ante sí, comprenderlo de tal manera nos puede ayudar a establecer al menos el respeto recíproco, que debe ser el espíritu que anime los esfuerzos de unos y otros para hacer avanzar la integración social de nuestros pueblos.

Bruselas, julio 10 de 2007.