

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA - León
(UNAN – León)**



FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

II MAESTRIA EN INTEGRACION REGIONAL

**TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE *MAGÍSTER* EN
INTEGRACIÓN REGIONAL.**

Título:

**Relaciones Exteriores del Sistema de la Integración Centroamericana:
situación actual, perspectivas y análisis comparativo con la Unión
Europea.**

Presentado por: Lic. Arlette Cristina Marengo Meza.

Director de Tesis: Dra. Elena Crespo Navarro.

Julio, 2008.

CUADRO DE ABREVIATURAS

ALBA	Alternativa Bolivariana para las Américas
ALCAN	Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte
ALC	América Latina y el Caribe
ALIDES	Alianza para el Desarrollo Sostenible
CA	Centroamérica
CCJ	Corte Centroamericana de Justicia
CACI	Comité Centroamericano de Coordinación Intersectorial
CAFTA	Central America Free Trade Agreement
CCEE	Comunidades Europeas
CE	Comunidad Europea
CECA	Comunidad Económica del Carbón y del Acero
CEEA	Comunidad Europea de la Energía Atómica
CEE	Comunidad Económica Europea
CE	Comunidad Europea
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CJPP	Cooperación Judicial y Policial en materia Penal
COREPER	Comité Permanente de Representantes
EEUU	Estados Unidos
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
ICC	Iniciativa para la Cuenca del Caribe
ICIC	Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MINREX	Ministerio de Relaciones Exteriores
NAFTA	North American Free Trade Agreement
OI	Organizaciones Internacionales
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de Naciones Unidas
OMC	Organización Mundial del Comercio
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PE	Parlamento Europeo
PESC	Política Exterior y Seguridad Común
PESD	Política Europea de Seguridad y Defensa
PT	Protocolo de Tegucigalpa

SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.
TCE	Tratado de la Comunidad Europea
TCCE	Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TIJ	Tribunal Internacional de Justicia
TLC	Tratado de Libre Comercio
TMSD	Tratado Marco de Seguridad Democrática
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea

ÍNDICE GENERAL

	Página
CUADRO DE ABREVIATURAS	3
INTRODUCCIÓN	7
CAPITULO I: CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	
I. Aspectos Generales	9
1. Origen y evolución histórica	9
2. Concepto y elementos caracterizadores	10
3. Naturaleza jurídica	10
4. Estructura orgánica	11
II. Clasificación de las Organizaciones Internacionales	11
1. Diferentes criterios de clasificación	11
2. Las Organizaciones Internacionales de cooperación	12
A) Las Organizaciones Internacionales de ámbito universal: La Organización de Naciones Unidas (ONU)	12
B) Las Organizaciones Internacionales de ámbito regional	13
a) La Organización de Estados Americanos (OEA)	13
b) El Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN o NAFTA)	16
c) El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	16
3. Las Organizaciones Internacionales de integración	17
A) La Unión Europea (UE)	17
a) Origen y evolución histórica	17
b) Objetivos y los principios de la UE	19
c) Naturaleza jurídica de la UE	21
d) Estructura orgánica	22
B) El Sistema de Integración Centroamericano (SICA)	26
a) Origen y evolución histórica	26
b) Objetivos y principios del SICA	29
c) Naturaleza jurídica del SICA	30
d) Estructura orgánica	30
CAPITULO II: LAS RELACIONES EXTERIORES DEL SICA	
I. Consideraciones Generales	37
II. Marco Jurídico Establecido	39

	Pagina
III. Situación Actual	41
1. Competencias exteriores del SICA	43
2. Perspectivas ⁴⁴	
A) La Política de Integración de los Gobiernos Centroamericanos	44
B) Tipo de integración que necesitan los Centroamericanos	46
CAPITULO III: LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UE	
I. Consideraciones generales	53
II. Relaciones Exteriores de las Comunidades Europeas	53
1. Subjetividad Jurídico Intencional de las Comunidades Europeas	55
2. Las competencias comunitarias exteriores de las CCEE	57
III. La Política Exterior y Seguridad Común (PESC) de la UE	61
1. Objetivos de la PESC	62
2. Obligaciones de los Estados miembros respecto a la PESC	62
3. Estructura de la PESC	64
CAPÍTULO IV: CONSIDERACIONES FINALES	68
I. Análisis comparativo de las Relaciones Exteriores del SICA y de la UE	71
1. Sistema de Integración Centroamericano	71
2. Unión Europea	77
II. Ventajas y desventajas del SICA y de la UE	79
1. Ventajas y Desventajas del SICA	79
2. Ventajas y Desventajas de la UE	83
III. Conclusiones y recomendaciones	85
1. Conclusiones	85
2. Recomendaciones	87
BIBLIOGRAFIA Y FUENTES DOCUMENTALES	90

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objeto la identificación y el análisis del marco legal de las relaciones exteriores en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), la valoración de la situación actual del funcionamiento de la relaciones exteriores del SICA y la presentación de las perspectivas planteando alternativas que determinen cómo establecer una agenda común que permita llegar a la adopción de políticas comunes en materia de relaciones exteriores para su desarrollo. La decisión de investigar y analizar este tema, se produce precisamente debido a la necesidad evidente de que Centroamérica no cuenta con una agenda común en materia de relaciones exteriores, lo que significa que el SICA en la practica, cada uno de sus Estados miembros desarrollan sus relaciones exteriores de forma independiente, no hay una armonización de sus políticas exteriores debido a la inexistencia de una agenda común, una estrategia común, las que son indispensables para poder hablar de política exterior regional, lo que hace necesario readecuar las relaciones exteriores del Sistema de Integración Centroamericana a las realidades actuales pasando de un sistema predominantemente intergubernamental a un sistema regional, que pueda dar respuestas urgentes para el proceso de integración Centroamericano, de manera que se adopten posiciones y acciones comunes, orientadas a alcanzar efectivamente el establecimiento y consolidación del Sistema de Integración Centroamericana, permitiéndose así que los centroamericanos en el futuro tengan un mejor nivel y calidad de vida.

Dentro de la investigación se utilizaron los métodos analíticos y comparativos, ya que se recopiló la información correspondiente al tema, se analizó con el fin de desarrollar los objetivos propuesto, para finalmente comparar los sistemas de integración del SICA y la UE en materia de relaciones exteriores, es considerable señalar que se encontraron dificultades en tratar de comparar dos sistemas tan diferentes, lo que en teoría debería de hacerse sencillo por el hecho de sus diferencias, pero en realidad no lo es, principalmente si se parte de que hablar de la UE, es hablar de un sistema consolidado, el mas avanzado proceso de integración del mundo y en cambio el SICA un sistema aun en sus inicios, y aun después de casi diecisiete años del Protocolo de Tegucigalpa, los pasos mas importantes dentro de un proceso de integración aun no se dan, partiendo que no se cuenta ni con una agenda común en materia de relaciones exteriores, finalmente la comparación partió de esas diferencias tan grandes.

Por lo que se refiere a las fuentes utilizadas, se revisaron principalmente las disposiciones normativas, como son las normas de derecho del SICA y de la UE: sus tratados constitutivos que son los que determinan el marco jurídico establecido, informes oficiales institucionales del SICA y la UE, que determinan los avances y situación actual. Asimismo, se utilizaron fuentes documentales o bibliográficas como libros, los que son fundamentales en un proceso de investigación ya que se pueden valorar los diferentes puntos de vistas de los autores sobre la interpretación del marco jurídico, los medios de aplicación y su funcionamiento, así como la utilización de manuales generales y diccionarios jurídicos, enciclopédicos y de la lengua española para la búsqueda de terminologías y las fuentes electrónicas muy importantes, paginas oficiales del SICA, UE, SIECA, los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados miembros al SICA y de Organizaciones Internacionales (ONU y OEA).

En cuanto al plan de exposición, conviene explicar que la presente investigación se ha dividido en cuatro capítulos, cada uno de ellos con sus respectivas divisiones y subdivisiones, que ofrecen una mejor comprensión sobre el objeto de la misma. En orden y de manera general se presentan en el primer capítulo unas consideraciones generales sobre las organizaciones internacionales como base de nacimiento de los sistemas de integración, presentando su origen, concepto y elementos caracterizadores, identificando además los diferentes criterios de clasificación, enfatizando de manera singular las organizaciones internacionales de integración, UE y SICA. En el segundo capítulo se aborda el estudio de las relaciones exteriores del SICA, definiendo sus antecedentes, el marco jurídico establecido para el desarrollo de sus relaciones exteriores, las competencias, situación actual y perspectivas del sistema para el logro de políticas comunes. El tercer capítulo se dedica al estudio de la acción exterior de la UE desde dos componentes: las relaciones exteriores de las Comunidades Europeas y la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la UE. Finalmente, en el cuarto capítulo se hace una comparación de los dos sistemas en cuanto a sus relaciones exteriores, destacando sus ventajas y desventajas, para terminar con unas breves consideraciones finales y ciertas recomendaciones.

CAPITULO I

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

I.- Aspectos Generales

1. Origen y evolución histórica

La Cooperación entre Estados tuvo importantes expresiones en la antigüedad. Se puede precisar que en el período que va de 1815 a 1914, es donde se encuentran los precedentes de las Organizaciones Internacionales, primero un sinnúmero de conferencias; y segundo la realización del tratado multilateral, siendo el acta final del Congreso de Viena del 9 de Junio de 1815, para responder a necesidades esenciales como la paz, el progreso y mantenimiento de las relaciones pacíficas¹.

Las Conferencias Internacionales constituyen mecanismos de concertación dotadas de cierta periodicidad, pero al mismo tiempo carecen de órganos propios de carácter permanente.

La Cooperación de manera multilateral entre los Estados y la creación de estructuras permanentes, son las que permitieron dar el paso hacia las organizaciones internacionales, lo cual es concretizado en 1919 con la creación de la Sociedad de Naciones, la que viene a constituir la primera organización internacional de carácter universal, permanente y con funcionarios propios, independientes de los Estados partes. Al culminar la segunda guerra mundial, las potencias aliadas el 26 de Junio de 1945 firman la Carta de Naciones Unidas, desde ese momento las organizaciones internacionales se extienden de manera espectacular; basta examinar lo que se conoce como Sistema de Naciones Unidas para tener una idea clara de este fenómeno. A esto se le agrega el desarrollo del regionalismo, el que da lugar al surgimiento de un sinnúmero de organizaciones internacionales regionales, tales como: La Organización de Estados Americanos (OEA), La Unión Europea (UE), Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), en la actualidad la tendencia de las organizaciones internacionales es hacia a su fortalecimiento y el aumento de sus competencias².

¹ PASTOR RIDRUEJO, J. *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Editorial Tecnos, 6ta. Ed, Madrid 1996, p. 695.

² VALLE GONZALEZ, A. *Manual de Derecho Internacional Público*. Editorial Tercer Milenio, 1ra. Ed, Managua 1998, p. 209-210.

2 .Concepto y elementos caracterizadores

Las Organizaciones Internacionales pueden definirse desde el sentido de cómo esta organizada la sociedad internacional en referencia a su estructura como son asociaciones voluntarias de Estados, que poseen órganos permanentes propios, y que tienen como objetivo la gestión de intereses colectivos, determinados en el acuerdo que les da su origen, para lo que son investidas con la personalidad necesaria, distinta a la de sus integrantes. Con elementos característicos claros como: Carácter interestatal, ya que se define como una asociación de Estados, a través de las cuales los Estados confieren atribuciones en los tratados que las constituyen, para el ejercicio de sus funciones. Tiene también un carácter voluntario por la expresión clara de consentimiento que manifiestan los Estados en un tratado para su creación y la vida posterior de la OI. Un sistema permanente de órganos que aseguren su continuidad; voluntad autónoma siendo evidente, mediante su proceso de adopción de decisiones de sus órganos en materia de su competencia, característica que le permite una expresión de voluntad diferente jurídicamente a la de los Estados que la integran. Competencias propias que están debidamente determinadas en los tratados que las constituyen y finalmente la cooperación internacional institucionalizada partiendo que las organizaciones son el instrumento a través del cual los Estados buscan un objetivo que por si solo no pueden alcanzar, con la finalidad de obtener la satisfacción de intereses comunes, cabe señalar que dicha cooperación presenta diferentes grados de profundidad, iniciando con una simple coordinación de intereses o armonización de políticas hasta transferir a los órganos de la OI competencias soberanas³

3. Naturaleza jurídica

Las Organizaciones Internacionales poseen personalidad jurídica, a diferencia de los Estados, éstas tienen una personalidad limitada, en principio a sus objetivos y funciones establecidos en los tratados que les dieron origen, las competencias son las que los tratados de manera explícita le atribuyen, por tanto tienen un carácter funcional limitado. A la par de las competencias indicadas se encuentran las competencias implícitas, aquellas que no estando previstas expresamente en sus tratados constitutivos son necesarias para el ejercicio de sus funciones.

³ PASTOR RIDRUEJO, J. *Curso...*, *op. cit.*, p. 692-694.

La personalidad internacional tiene un contenido variable. Aún así se pueden identificar ciertas competencias que son comunes a la mayoría de ellas, la primera es el derecho a celebrar tratados con sus miembros, con terceros Estados o con otras organizaciones; la segunda es el derecho de establecer relaciones diplomáticas, pudiendo enviar o recibir representantes diplomáticos; y la tercera es el derecho de participación en los procedimientos de solución de las diferencias internacionales⁴.

4. Estructura orgánica

Los órganos de las Organizaciones Internacionales se establecen en sus propios tratados constitutivos, de modo que poseen una estructura orgánica concebida de acuerdo a sus objetivos y funciones, por lo cual resulta difícil efectuar una clasificación universalmente válida. Existen órganos intergubernamentales compuestos por representantes de los Estados, que pueden ser plenarios o restringidos, en los plenarios están representados todos los Estados, en los restringidos únicamente algunos; y órganos no gubernamentales integrados por funcionarios independientes de los Estados miembros, que pueden ser parlamentarios, judiciales y la secretaría, los parlamentarios son electos por los pueblos en forma directa (PARLACEN); los judiciales están compuestos por personas independientes (CCJ); en la secretaría sus funcionarios no responden a los Estados, sino única y directamente a la organización⁵.

II. Clasificación de las Organizaciones Internacionales

1. Diferentes criterios de clasificación

Los criterios que pueden utilizarse para establecer una clasificación de las Organizaciones Internacionales son diversos. Así, podemos atender, por ejemplo:

- A los fines que la Organización trata de alcanzar y en ese sentido se pueden identificar organizaciones de fines generales y de fines específicos. Por lo que se refiere a las primeras, son aquellas cuyas actividades no tienen límites, sino que éstas pueden abarcar las materias que se estime conveniente. Como ejemplo de este tipo de organizaciones podemos citar la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Por su parte, las organizaciones de fines específicos son la mayoría y sus fines los establecen los tratados que le dan origen, limitándolas a determinados ámbitos.

⁴ VALLE GONZALEZ, A. *Manual...*, *op.cit.*, p. 212-213.

⁵ VALLE GONZALEZ, A. *Manual...*, *ibid.*, p. 214.

- A su composición: Se clasifican en universales y regionales. Las primeras abiertas a la participación de todos los Estados, las segundas abiertas a la participación de un número limitado de éstos.

- A su competencia: Se pueden clasificar en organizaciones de cooperación y de integración. Las de cooperación realizan acciones coordinadas entre sus integrantes con el fin de alcanzar determinados objetivos, sus decisiones se adoptan por unanimidad y para su aplicación, en los territorios de los Estados miembros. Las de integración se caracterizan por la sesión de determinadas competencias a los órganos comunes, pudiendo tener sus decisiones, aplicación directa a los Estados miembros. Estas manifestaciones pueden presentar variantes como en el caso del SICA, que siendo una organización de integración presenta elementos interestatales.

2. Las Organizaciones Internacionales de cooperación

A) Las Organizaciones Internacionales de ámbito universal: La Organización de Naciones Unidas (ONU)

La ONU surge al margen de los tratados de paz, a diferencia de la Sociedad de Naciones, los precedentes de la Carta de Naciones Unidas se encuentran en la Carta del Atlántico del 14 de Agosto de 1941, la Declaración de Naciones Unidas del 1 de Enero de 1942 y la Declaración de Moscú del 30 de Octubre de 1943, esta última firmada por Estados Unidos, Gran Bretaña, Rusia y China, en la que se establecía la necesidad de crear una organización internacional que tuviera como base la igualdad soberana de todos los Estados.

La Conferencia de San Francisco se llevó a cabo del 25 de Abril al 16 de Junio de 1945, participando delegaciones de 51 Estados, la Carta fue aprobada el 26 de Junio de 1945 conteniendo 111 artículos⁶. La Carta incluye, en anexo, el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Ambos textos entraron en vigor el 24 de Octubre de 1945.

Por lo que se refiere a su naturaleza jurídica, se afirma que la Carta es un tratado con rango constitucional cuya primacía sobre otros tratados se encuentra establecida en el artículo 103.

Entre los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, tal y como establece su artículo 1, está mantener la paz y la seguridad internacional; desarrollar las relaciones amistosas y coordinar los esfuerzos de las naciones para la consecución de los fines comunes.

⁶ <http://www.un.org>, Organización de Naciones Unidas, "Sus Miembros", (11 de Mayo 2008).

En su arto. 2 la Carta establece los principios de la organización, que son en particular, la igualdad soberana de todos los miembros; la ejecución de buena fe de las obligaciones contraídas, ejemplo los medios para la solución pacífica de las controversias entre los Estados; no emplear amenazas o uso de la fuerza contra la integridad territorial e independencia política de los estados; la obligación de colaborar en las acciones emprendidas por las Naciones Unidas, de conformidad con lo establecido en la Carta, cuidar que los Estados que no sean miembros de la ONU actúen de acuerdo con estos principios y la no intervención en los asuntos internos de los Estados.

Por lo que respecta a sus miembros, es posible distinguir entre los miembros originarios y los miembros admitidos. Los primeros son los que participaron en la Conferencia de San Francisco y que habiendo previamente firmado la Declaración de las Naciones Unidas del 1 de enero de 1942, suscribieron la Carta y la ratificaron (Centroamérica es miembro originario de la ONU). Los segundos son todos aquellos que han ingresado o ingresan en las Naciones Unidas con posterioridad.

Merece la pena destacar que, conforme al artículo 5 de la Carta, los miembros pueden ser suspendidos de sus derechos por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad cuando haya sido objeto de acción preventiva o coercitiva por parte de dicho Consejo.

B) Las Organizaciones Internacionales de ámbito regional

Siguiendo al Prof. C. SEPÚLVEDA, podemos decir que:

“el regionalismo es la acción internacional homóloga de un grupo de Estados con vecindad geográfica que poseen un cierto interés internacional común, y que presentan determinadas características afines. Cuando se unen por un pacto para la resolución de un problema que afecta a varios de ellos, surge lo que se denomina un acuerdo regional”⁷.

Por su parte, la Carta de Naciones Unidas, en su artículo 52, establece que nada impide la existencia de acuerdos o entidades regionales, destinadas a tratar los asuntos relativos a la manutención de la paz y de la seguridad internacional.

Por lo numerosas y extensas solo se desarrollaran dentro del tema algunas organizaciones internacionales regionales:

a) La Organización de Estados Americanos (OEA)

⁷ SEPULVEDA, C. *Derecho Internacional*, México 1996, p. 317

La Organización de Estados Americanos, tiene sus antecedentes en el panamericanismo, cuya primera etapa se inicia en 1824, cuando Simón Bolívar invitó a los gobiernos americanos a reunirse en Panamá, lo que se efectuó en 1826. Esta etapa concluye hasta 1889 aproximadamente, y se caracteriza por los esfuerzos de crear una confederación hispanoamericana, lo que resultó infructuoso.

Una segunda etapa se ubica a partir de la Primera Conferencia Internacional Americana celebrada en la ciudad de Washington en 1890, en la que se estableció la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas y su secretaría permanente, la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas con la finalidad de recopilar datos relativos al comercio, antecesora de la OEA, en la Conferencia de Buenos Aires en 1910 esta organización se convirtió en la Unión Panamericana, nombrándose a un Director. A partir de 1939 se evidencia la acción política de la Unión Panamericana. En 1945 se celebra la Conferencia de Chapultepec sobre problemas de la paz y de la guerra, en la que se le autoriza a convocar reuniones de consulta y a preparar proyectos para fortalecer el sistema Panamericano. En 1947 se realiza en Río de Janeiro la Conferencia para el mantenimiento de la paz y la seguridad del continente, aprobándose el Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca el 2 de Febrero de 1947.

La IX Conferencia Panamericana tiene lugar en la Ciudad de Bogotá, en la que 21 países reunidos el 30 de Abril de 1948 aprueban la Carta de la Organización de Estados Americanos, que entra en vigencia en Diciembre de 1951. En esa misma Conferencia se aprobaron también el Tratado Interamericano de Soluciones Pacificas, la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del hombre, el Convenio Económico de Bogotá y reconocimiento de Derechos Civiles y Políticos a la mujer.

La Carta de Bogotá fue reformada por el Protocolo de Buenos Aires suscrito en la III Conferencia Interamericana Extraordinaria el 27 de Febrero de 1967 el que entro en vigencia en 1970. Mediante el Protocolo de Cartagena de Indias, aprobado el 5 de Diciembre de 1985 en la XIV periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, efectuándose así la segunda reforma a la Carta, entrando en vigor en 1988. Además existen dos reformas mas a la carta de la OEA, en primer lugar el Protocolo de Washington del 14 de Diciembre de 1992 aprobado en la XVI periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General y finalmente el Protocolo de

Managua aprobado en la XIX periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General el 10 de Junio de 1993⁸.

La OEA conforme al arto. 2 de la Carta establece como fines los siguientes: Afianzar la paz y seguridad, promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervenir, prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados miembros, organizar la acción solidaria de estos en caso de agresión, procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos, promover por medio de la acción cooperativa su desarrollo económico, social y cultural, y alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales, que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros.

La estructura orgánica de la OEA se compone de una serie de órganos de diferente naturaleza y funciones. Así, dicha organización cuenta con una Asamblea General, órgano supremo de la organización, que determina las políticas generales de la OEA, las funciones de sus órganos y la consideración de cualquier asunto relativo a la conveniencia de los Estados Americanos. Además, está la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, que posee carácter consultivo y se reúne por mayoría absoluta de sus miembros para conocer de los casos que tengan carácter urgente o interés común para los Estados Americanos. Junto a ellos, encontramos los tres Consejos de la OEA, el Consejo Permanente, ejecutor de las decisiones de la Asamblea y de la Reunión de Consulta; el Consejo Interamericano Económico y Social; el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Por su parte, el Comité Jurídico Interamericano, promueve el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional; la Comisión Interamericana de derechos humanos, promueve la observancia y la defensa de los derechos humanos y la Secretaría General, a cargo de un Secretario General, que dirige y tiene la representación legal de la Secretaría General, es responsable ante la Asamblea General del cumplimiento adecuado de las obligaciones y funciones de la Secretaría General, igualmente podrá llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y la seguridad del Continente o el desarrollo de los Estados miembros.

⁸ <http://www.oas.org>, Organización de Estados Americanos, “Breve Historia de la OEA”, (2 de Mayo 2008).

La estructura orgánica de la OEA se completa con las Conferencias Especializadas, cuya finalidad es tratar asuntos técnicos o desarrollar asuntos de la cooperación interamericana; con los Organismos Especializados Interamericanos, tales como la Organización Panamericana de la Salud y con los Organismos Subsidiarios, creados conforme el arto. 52 de la Carta, como el Instituto Interamericano de Estadísticas.

b) El Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN o NAFTA)

El ALCAN, fue firmado en Diciembre de 1992, entre México, Canadá y los Estados Unidos, y constituye básicamente un acuerdo de cooperación trilateral que adopta la forma de zona de libre comercio y constituye un importante bloque que tiene como fines, eliminar las barreras al comercio; promover condiciones para la competencia justa; incrementar las oportunidades de inversión; proporcionar protección a derechos de propiedad intelectual; fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral. Este instrumento pretende implementar la competitividad de las empresas de los países miembros.

c) El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

El MERCOSUR es una organización intergubernamental sub-regional, con personalidad jurídica internacional, creada mediante el tratado de Asunción del 26 de Marzo de 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, en el ámbito de la ALADI, tiene como finalidad, acelerar la liberación del comercio entre los países miembros y establecer en el menor tiempo posible en Mercado Común.

Su estructura orgánica se encuentra formada por: El Consejo del Mercado Común, el cual es el órgano superior y le compete la conducción política. El Grupo del Mercado Común, es el órgano ejecutivo, y le corresponde velar por el cumplimiento del tratado y su normativa complementaria. La Comisión Parlamentaria Conjunta, es el órgano representativo de los parlamentos de los Estados miembros, su función es procurar acelerar los procedimientos internos en los Estados partes para la pronta entrada en vigencia de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR, asimismo tiene un Foro Consultivo, Económico y Social, es el órgano que representa a los sectores económicos y sociales y finalmente la a Secretaria Administrativa del MERCOSUR, sus funciones son el apoyo operativo a los órganos del MERCOSUR, tiene su sede en Montevideo.

3. Las Organizaciones Internacionales de integración

A) La Unión Europea

a) Origen y evolución histórica

Los inicios de la idea de la unión de los estados europeos se da post segunda guerra mundial, en el marco de la creación de las organizaciones internacionales de tipo regional que actúan como vías de cohesión ideológica y de cooperación económica, jurídica, política, militar entre los estados miembros.

En la formación de las comunidades europeas se destacan elementos esenciales, fundamentados estos en la creación de instituciones políticas y una ideología común, entre los cuales tenemos:

El Consejo de la Haya celebrado en Junio de 1948 y organizado por instancias no gubernamentales, el Comité de Coordinación de los Movimientos para la Unidad Europea propusieron la Federación de los Estados Europeos; La Creación del Consejo de Europa por el Tratado de Londres de Mayo de 1949, el cual se constituyo como una Organización Internacional de Cooperación Política entre los Estados miembros; y finalmente la declaración de Robert Schuman, Ministro francés de Asuntos Exteriores del 9 de Mayo de 1950, en la que propone la idea de una utilización común europea en materiales esenciales como el carbón y el acero, a partir del establecimiento de bases comunes de desarrollo económico, la cual fue acogida favorablemente firmándose El Tratado de La Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) firmado el 18 de Abril de 1951 y entro en vigor el 23 de Julio de 1952, convirtiéndose así la CECA en el génesis del proceso de formación de las Comunidades Europeas y las relaciones entre los Estados que la conformaban.

Es vital señalar que la Unión Europea es una estructura compleja que se deriva de tres organizaciones internacionales:

La Comunidad Europea del Carbón y el Acero / CECA

La Comunidad Europea de la Energía Atómica / CEEA

La Comunidad Económica Europea / CEE

El 25 de Marzo del 1957 a través de dos Tratados se crearon la Comunidad Económica Europea (CEE) o Mercado Común Europeo y La Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA), inicialmente y conforme lo establecido en los tratados constitutivos de las tres comunidades, el objetivo era esencialmente la integración económica y posteriormente la unión política, situación expresada en la firma del Tratado de la Comunidad Económica Europea (TCEE) o tratado de Roma, evolucionando y siendo

modificados el 17 y 28 de Febrero de 1986 con el Acta Única Europea que introdujo modificaciones importantes a los tratados constitutivos, aumentando las competencias del Parlamento Europeo, incorporo el Consejo Europeo, el Tribunal de Primera Instancia y transfirió nuevas competencias de los Estados a las Comunidades con el objetivo de conseguir un mercado interior único e incorporo disposiciones que regulaban la cooperación política europea en materia de Política Exterior conforme al derecho internacional⁹.

La estructura institucional de las comunidades, poseía un esquema similar, reproduciéndose con algunas diferencias al modelo de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, al establecerse las otras dos comunidades. Las tres comunidades unificaron sus órganos, lo que actúan conforme a las disposiciones de su tratado constitutivo.

Luego llega otra modificación con la firma el 7 de Febrero de 1992 del Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht, el cual entro en vigor en 1993, profundizándose así en los objetivos, funciones y tratados de las comunidades europeas, estrechando profundamente las relaciones de los estados firmantes hasta la unificación y su consolidación como región, cabe señalar que el TUE modifico la adjetivación de económica de la CEE, adjudicándole su papel político en el proceso de integración, pasando a denominarse oficialmente Comunidad Económica.

El TUE sobre la base de las tres comunidades crea la Unión Europea y a su vez las formas intergubernamentales de cooperación en materia de Política Exterior y Seguridad Común y de Cooperación en materia de Justicia y de los Asuntos Interiores, incorpora al Consejo Europeo como el máximo órgano político de la Unión Europea, El Tribunal de Cuentas se le otorgo rango de institución comunitaria, amplio las competencias al Parlamento Europeo introduciendo el procedimiento de co-decisión en algunas materias, a la Comisión le amplía a cinco años su mandato, en referencia al Tribunal de Justicia se le establecen facultades de disponer sanciones económicas, como consecuencias de incumplimiento de sus sentencias por parte de los Estados miembros.

La posterior reforma a los Tratados de la Unión Europea fue hecha por el Tratado de Ámsterdam firmado el 2 de octubre de 1997. Aumentando el uso del sistema de co-decisión al Parlamento Europeo, convirtiéndola en una regla casi general, al mismo tiempo determinan sanciones para los Estados que violan los derechos humanos, El Tribunal de Justicia asume competencias en materia de violaciones a los derechos humanos,

⁹ MANGAS MARTIN, A. y LIÑAN NOGUERAS, D. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Editorial Tecnos, 5ta ed, Madrid 2005, p. 49

también prevé al nivel de Consejo la utilización de la mayoría cualificada en nuevos ámbitos de carácter político¹⁰.

La última reforma hecha por el Tratado de Niza el 26 de Febrero del 2001, modificándose el peso de los Estados en votaciones por mayoría cualificada, se redujo considerablemente las votaciones por unanimidad ampliando las votaciones por mayoría cualificada¹¹.

Los fines globales de las tres Comunidades Europeas, en sus inicios giraban en torno a la integración económica, siendo su propia práctica la que impulsó a la Comunidad hacia objetivos políticos. La integración económica y la unión política son los objetivos más generales de las Comunidades Europeas, cada una de las tres comunidades poseen personalidad jurídica internacional.

Es importante destacar que la CECA tenía un periodo de vigencia de 50 años, expirando así el 23 de Julio del 2002, reconduciéndose así el ámbito cubierto por la CECA, al previsto de manera general en el TCE asumiendo esta, desde Julio del 2002 los derechos y obligaciones provenientes de los tratados internacionales celebrados por la CECA.

b) Objetivos y principios de la UE

La Unión tendrá los como objetivos¹²:

Promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del presente Tratado.

Afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya la definición progresiva de una política de defensa común que podría conducir a una defensa común, de conformidad con las disposiciones del TUE¹³.

Reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión y mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia en el que esté

¹⁰ MANGAS MARTIN, A. y LIÑAN NOGUERAS, D. *Instituciones...*, *op. cit.*, p. 53

¹¹ *Ibid.*, p. 54

¹² Arto. 2 TUE

¹³ Arto. 17 TUE

garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia.

Asimismo tiene como objetivo mantener íntegramente el acervo comunitario y desarrollarlo con el fin de examinar la medida en que las políticas y formas de cooperación establecidas en el presente Tratado deben ser revisadas, para asegurar la eficacia de los mecanismos e instituciones comunitarios, estos objetivos se alcanzarán conforme lo dispuesto en el TUE, en las condiciones y según los ritmos previstos y en el respeto del principio de subsidiariedad tal y como se define en el artículo 5 del TCE.

Principio de progresividad: Esencialmente establece la continuidad en la consecución de la Unión Europea, implementándose la progresividad de los objetivos de la integración, un ejemplo evidente de la progresividad son las variaciones en los procedimientos de adopción de decisiones, desde una menor incidencia del Parlamento hasta Europeo hasta su mayor implicación¹⁴.

Principio de respeto a las identidades nacionales: significa que la Unión Europea, respetara la identidad nacional de sus Estados Miembros¹⁵.

Principio Democrático: La Unión se basa en la libertad, democracia, respeto a los derechos humanos y de libertades fundamentales y el Estado de Derechos, principios que son comunes a los Estados Miembros¹⁶.

Principio de Solidaridad: Este principio es la base para que los países más desarrollados contribuyan con los países pobres de la Unión, a través de la existencia de fondos sociales¹⁷.

Principio de subsidiariedad: En los ámbitos que no son de competencia exclusiva de la comunidad, esta podrá intervenir, siempre en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente puedan lograrse mejor, por los efectos de la acción a nivel comunitario¹⁸.

Principio de respeto al acervo comunitario: El acervo se concibe como el patrimonio de la comunidad, significan los principios, reglas, acuerdos, jurisprudencia, declaraciones, opiniones, objetivos y practicas relativas a las comunidades europeas, al

¹⁴ Arto. 3 TCE, arto. 1 TUE.

¹⁵ Arto. 7 TUE.

¹⁶ Arto. 7 Inc. 1 TUE.

¹⁷ Arto. 2 TCE

¹⁸ Arto. 5. Inc. 1 TCE.

momento de las adhesiones son lo mas importante, ya que para los nuevos Estados, es el primer compromiso que adquieren, porque se encuentran obligados a respetarlos¹⁹.

c) Naturaleza jurídica de la UE

Actualmente la Naturaleza Jurídica de la Unión Europea es una tema muy interesante, porque conforme la doctrina de las organizaciones internacionales la Unión Europea no ha sido dotada expresamente por los Estados miembros de Personalidad Jurídica Internacional, lo que trae como consecuencia que la Unión Europea no tiene capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones en el ámbito internacional, es decir no es sujeto de derecho internacional. En el momento de su creación hubieron muchas discusiones políticas de soberanía, no le otorgaron personalidad jurídica internacional, lo ingleses fueron los principales opositores, alegando que, que pasaría con la identidad de los estados, porque al otorgársele seria demasiado trascendente y se evidenciaría como que ya no era unión o integración económica sino que también política.

Al no establecerse de forma expresa la Personalidad Internacional de la Unión Europea conlleva a la firme expresión de que la UE no tiene relaciones exteriores, únicamente acciones exteriores y quien ejerce las relaciones exteriores legalmente son las comunidades europeas, a manera de ejemplo cuando la Unión Europea firma un acuerdo con la Organización Mundial del Comercio, quien comparece y lo firma legalmente es la Comunidad Europea CCEE, por ser la materia y por ser quien posee la personalidad jurídica internacional. Es decir con la carencia del otorgamiento expreso de Personalidad Jurídica Internacional, la UE ejerce sus acciones exteriores desde dos ámbitos: 1. Las relaciones exteriores a través de las CCEE y 2. La Política Exterior y Seguridad Común de la UE.

Hay algunos juristas expertos como la Doctora Araceli Mangas Martín, que señala en su libro Instituciones y Derecho de la Unión Europea, que:

“los Estados miembros no han querido deliberadamente atribuirle expresamente personalidad jurídica internacional, ni en el Tratado de Maastricht, Ámsterdam y Niza, pero que este tipo de normas atributivas de personalidad jurídica internacional son meramente declarativas, estableciendo que la personalidad o se tiene o no se tiene en dependencia de las competencias asumidas y ejercidas, por lo que aunque el TUE no se la haya otorgado, la UE tiene el reconocimiento en función de la efectividad en el ejercicio de las competencias asignadas,

¹⁹ Arto. 2 Inc. 5 TUE.

específicamente en la PESC y CJPP, igualmente señala que con la reforma de Ámsterdam al nuevo arto. 24 del TUE, reconoce competencias a los dos pilares intergubernamentales (PESC y CJPP) para suscribir acuerdos internacionales. Ejemplifica a las Naciones Unidas con el caso de 1949, que es bien sabido que tampoco la carta de ONU le otorga expresamente personalidad jurídica internacional y sin embargo el TJI le reconoce su capacidad de acción internacional, finalmente detalla que lo importante para poder atribuir personalidad jurídica internacional es que estemos ante una asociación voluntaria de Estados, y que conforme al informe técnico del jurisperito de la Secretaria General del Consejo, en él afirma que la UE existe jurídicamente, que es distinta a sus Estados miembros y que puede concluir acuerdos que vinculan a las instituciones, de acuerdo a la jurisprudencia del TIJ (Reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas 1949), enfatizando finalmente que la UE tiene personalidad jurídica internacional tanto de hecho como de derecho, y que la posible reticencia de los Estados en reconocer expresamente la subjetividad jurídica internacional se debió a la prudente espera sobre la simplificación y clarificación del tratado constitucional”²⁰

Puede concluirse determinando que la Unión Europea es una organización internacional *suis generis* que utiliza tanto las formas de organización de cooperación, como las de integración y que será el desarrollo evolutivo de esta la que determinara su forma organizativa.

d) Estructura orgánica

Las instituciones de la Unión Europea son:

El Consejo Europeo, es una instancia política que garantiza la representación de los Jefes de Estados y de Gobiernos ante el Consejo y en el ámbito de cooperación y política exterior, se define como híbrido. No se encuentra previsto en los tratados constitutivos de las CCEE²¹, las decisiones las toman por consenso, en materia de la PESC el voto es calificado para instituir disposiciones tomadas por unanimidad. Le corresponde la dirección global de la UE, impulsar el desarrollo de la integración²². El país que ejerce la presidencia representará a la UE en materia de la PESC.

El Consejo de Ministros, es la institución que representa a los Estados miembros, representa el interés gubernamentales, es el órgano legislativo fundamental de las CCEE. Se constituye como la institución comunitaria de mayor importancia en el

²⁰ MANGAS MARTIN, A. y LIÑAN NOGUERAS, D. *Instituciones...*, *op. cit.*, p. 70-71

²¹ El Tratado de Maastricht lo incorpora como el máximo órgano político de la Unión, se reúne semestralmente y no está sujeto a ningún control de las instituciones comunitarias, conforme el arto. 4 TUE solo debe presentar un informe al Parlamento Europeo después de cada reunión y anualmente.

²² El arto. 4 del TUE establece que al Consejo Europeo le corresponde hacer los impulsos y definir las orientaciones generales para su desarrollo.

sistema institucional. Cabe señalar que los Ministros de Relaciones Exteriores han sido los integrantes tradicionales del Consejo, hay ocasiones en que lo componen los Ministros de Economía, Finanzas, en dependencia del tema a discutir, las reuniones se efectúan por convocatoria de su presidente a iniciativa de los Estados o de la Comisión. El presidente dirige los debates, conforme el orden del día, tiene una lista A: en la que están los temas que ya han sido acordados en el Consejo de representantes permanentes, por lo general se aprueban sin debate alguno y una lista B: integrándose en ella los temas a debatir por el consejo, El Presidente representa al Consejo ante el Parlamento Europeo y ante la Comunidad Internacional²³.

Tiene competencias en materia legislativa es la competencia primordial del Consejo, la comparte con el Parlamento cuando para tal caso así lo disponen los tratados, en materia de ejecución puede delegarla a la comisión o reservársela, en materia de coordinación entre los Estados Miembros y las Comunidades Europeas y muy importante es que tiene competencias en materia de relaciones exteriores ya que representa a las CCEE ante los organismos internacionales y los Estados, autoriza a la Comisión las negociaciones de Tratados Internacionales y concluye estas negociaciones.

La Comisión se define como genuinamente comunitario, vela y protege los intereses comunitarios. Es el motor de la integración, independiente de los Estados y representan los intereses generales de las CCEE frente al Consejo, la integran Comisarios entre quienes los Estados en consulta con el PE nombran al Presidente²⁴.

Su funcionamiento se estructura en Direcciones generales: relaciones exteriores, finanzas, medio ambiente, desarrollo, mercado interior, transporte, entre otras materias, estas direcciones están a cargo de un comisario. Tiene competencias de carácter Normativa, es muy poca su competencia, siendo el Consejo quien le transfiere la ejecución de la legislación por el elaborada, también tiene en materia de iniciativa²⁵. Las

²³ El arto. 205 del TCE establece que el sistema de votación del consejo puede ser: por mayoría, mayoría cualificada y acuerdos por unanimidad. la tendencia en el consejo es por mayoría cualificada. la regla es que las decisiones sean adoptadas por mayoría simple de los miembros del consejo, salvo en los casos en que los tratados exijan mayoría cualificada o unanimidad.

²⁴ El TUE que reforma el arto. 214 del TCE establece el procedimiento de los miembros de la comisión, disponiendo que una vez nombrado el presidente de la comisión, se eligen los comisarios escuchando la opinión del Presidente, el PE hace una sesión de investidura. Los Comisario duran en sus cargos 5 años, tiene inmunidad de jurisdicción, una vez electos solo pueden ser cesados de su cargo por el Tribunal de Justicia, a solicitud del Consejo o la Comisión.

²⁵ arto. 211 del TCE que establece que la Comisión participara en la formación de los actos del consejo y del PE, es decir que corresponde a la Comisión proponer los textos de los reglamentos y las directivas, esta facultad de iniciativa legislativa esta protegida, ya que el consejo solo puede apartarse de ella solo por unanimidad de sus miembros.

competencias de control conferidas en el art. 211 del TCE teniendo facultad de velar por la aplicación de los tratados constitutivos, así como por las normativas emitidas por las instituciones comunitarias.

Las competencias de la Comisión en materia de relaciones exteriores se determinan en la medida en que en ocasiones puede representar a la CCEE y negociar con otros Estados u Organizaciones Internacionales, previa autorización del Consejo, por regla general los acuerdos derivados de estas negociaciones son concluidos por el Consejo, previa consulta con el Parlamento Europeo.

El Parlamento Europeo Representa el interés de los Pueblos de los Estados miembros de la Comunidad. Aliado natural de la Comisión se rige por la misma lógica de autonomía de la Comisión como producto de consenso político para alcanzar la tan ansiada unificación de Europa, Corresponde al Consejo Europeo determinar el número de diputados y distribución de escaños electos por un periodo de 5 años, el presidente del parlamento es electo cada dos años y medio y es quien dirige los debates y representa al Parlamento Europeo. Las decisiones se toman por mayoría absoluta, Ámsterdam limito a 700 el número de parlamentarios.

Tiene competencias en materia presupuestaria ya que aprueba el presupuesto, conforme a los gastos obligatorios establecidos en el presupuesto comunitario, el PE por mayoría absoluta puede proponer al Consejo modificaciones en cuanto a los gastos no obligatorios aquellos que tiene que ver con las políticas comunitarias, el PE posee derecho de enmienda y el Consejo debe admitir tales modificaciones sin objetarlas.

Igualmente el Parlamento por mayoría de sus miembros puede rechazar de forma global el presupuesto, teniendo la Comisión que iniciar todo el proceso de nuevo. Competencias de control por el voto de investidura a los miembros de la Comisión, moción de censura contra la Comisión, las preguntas a la Comisión y al Consejo, los recursos por omisión y anulación y el debate de los informes anuales que le presentan las instituciones comunitarias²⁶. Se le otorgan competencias en materia legislativa siendo consultado de forma obligatoria y facultativa en los dos casos emite un dictamen que es dado a conocer a la Comisión y al consejo. La no consulta provoca la nulidad ya que es de carácter obligatorio. Esta es compartida con el Consejo.

²⁶ VALLE GONZALEZ, A. *Derecho Comunitario*, Impresiones Toruno, 2da. Ed, Managua 2001, p.79.

El Tribunal de Justicia de las CCEE es el encargado de garantizar el respeto del derecho en la interpretación uniforme y aplicación de las normas contenidas en los tratados constitutivos, tiene jurisdicción obligatoria para los Estados y el ámbito de sus competencias es exclusivo. Con características de jurisdicción constitucional relativa a los derechos humanos, control de la compatibilidad de los acuerdos concluidos por las CCEE con otros Estados y los tratados. Las resoluciones se imponen a los Estados miembros, a los órganos de la comunidad y a los particulares. De igual forma conoce de los conflictos de competencia entre las instituciones comunitarias y entre la comunidad y los Estados partes.

Compuesto por 15 jueces, electos por unanimidad por los Estados miembros por un periodo de 6 años renovables, los nombramientos no están sujetos a las nacionalidades de estos, en la practica si ocurre que se vinculan con las nacionalidades, justificándolo que es necesario que conozcan los ordenamientos jurídicos internos de los Estados miembros.

Tiene competencias: Contenciosas, Prejudiciales, Consultivas, Control de legalidad de las instituciones comunitarias y determinación de responsabilidad extracontractual de la comunidad o sus agentes²⁷, particularmente en los que respecta a las competencias consultivas se determinan como un control de naturaleza preventiva y hacen referencia a la conclusión de tratados internacionales, a fin de determinar la compatibilidad con las normas o tratados de la comunidad, la consulta solo pueden ser solicitada por los Estados miembros, la Comisión y El Consejo.

El Tribunal de Cuentas de las CCEE es la conciencia financiera de la comunidad, El Tratado de Maastricht le da carácter de institución comunitaria, otorgándole atribuciones consultivas y de control arto. 7 TCE. Asimismo posee autonomía presupuestaria, compuesto por 15 miembros, por un periodo de 6 años renovables, propuestos por los gobiernos y nombrados por el Consejo por unanimidad, consulta previa con el PE, asume sus decisiones por mayoría y tiene un Presidente que es quien lo representa. El Control que lleva el Tribunal se hace evidente en un informe anual que el Tribunal aprueba por mayoría y se publica en el Diario Oficial de la Comunidad Europea, esta obligado a presenta al PE y al Consejo una declaración sobre

²⁷ Arto. 226, 227, 232 al 236 TCE.

la fiabilidad de las cuentas, la regularidad y la legalidad de las ejecuciones, pudiendo además presentar informes especiales.

Competencias: Los ingresos y gastos de las comunidades y sus órganos son controlados por el Tribunal de Cuentas, controla la buena gestión financiera, tiene competencias consultivas, ya que evacua las consultas hechas por las instituciones y asiste al Consejo y al PE en el control de la ejecución del presupuesto.

Otros órganos de la UE:

El Comité Económico y Social: es órgano que brinda asistencia al Consejo y a la Comisión. Tiene Funciones de carácter consultivo y cuando lo estime necesario emite dictamen. Se integra con diferentes sectores económicos y sociales, especialmente transportistas, agricultores, productores, comerciantes, artesanos y trabajadores. Debe ser consultado por el Consejo y la Comisión cuando así lo establece los Tratados y cuando estos lo estimen conveniente.

El Comité de las Regiones: Es creado por el TUE, con el fin de que represente a las regiones y entes locales. El arto. 263 del TCE establece que sus miembros serán nombrados por el Consejo a propuesta de sus Estados miembros y ejercen sus competencias con absoluta independencia, siempre en interés general de la comunidad. Lo convoca su presidente, la Comisión o el Consejo. Debe ser consultado por el Consejo y la Comisión cuando así lo establece los Tratados y especialmente en los que afectan la cooperación transfronteriza, asimismo cuando estos lo estimen conveniente. Puede ser consultado por el Parlamento

El Banco Europeo de Inversiones: Su importancia radica en contribuir al desarrollo equilibrado de la comunidad, concede préstamos a proyectos de desarrollo de las regiones más atrasadas y a proyectos de interés comunes.

B) El Sistema de Integración Centroamericano

a) Origen y evolución histórica

Desde los orígenes más remotos se conoce como Integración Centroamericana, los esfuerzos realizados en la Confederación Centroamericana o Convenio de Chinandega, de 1842; la República Mayor de Centroamérica de 1895; y el Tratado de la Unión Centroamericana de 1897, en donde se promulgó la decisión de alcanzar una Unión Centroamericana.

A través de estos hechos históricos se pretende dar a conocer algunos de los aspectos más importantes de todo lo acontecido, en los intentos de alcanzar una verdadera integración.

Década de los ochenta: Esta década esencialmente se caracteriza por la crisis manifiesta en la caída de la capacidad adquisitiva dentro de la región, el peso de la deuda externa, la fuga de capitales y la escasez de recursos para inversión, desequilibrio en la balanza de pagos, destrucción de infraestructura por desastres naturales y por conflictos internos armados. El legado de esta década perdida es un alto grado de heterogeneidad entre las economías centroamericanas. Sin embargo, en la segunda mitad de esta década la Integración se asocia con la paz y la democracia como prerrequisito para la estabilización y el desarrollo, en particular desde la perspectiva de las iniciativas de cooperación que se vuelcan a la región.

El Proceso de democratización se instituyó en los años 80' en todos los países, a raíz de la presión extranjera aún cuando la democratización fuera considerada precisamente por la guerrilla de El Salvador como una maniobra táctica y eso con algún grado de acierto si debe reconocerse que este proceso estaba preparando el terreno para iniciar las negociaciones, abriendo una oportunidad para conseguir que el problema se llegara a exponer y resolver en el plano civil y en el político. La presión de democratización vino sobre todo de los Estados Unidos y Europa, así como de Organizaciones Internacionales, Naciones Unidas y Organización de Estados Americanos.²⁸

La Integración Centroamericana se definió a partir de la Reunión de Presidentes desde Esquipulas I y Esquipulas II, cuyo propósito principal fue la búsqueda de los fundamentos para lograr un bienestar estable y duradero en la región. En las subsecuentes Reuniones de Presidentes, se avanzó en la búsqueda de fórmulas político-jurídicas, para lograr que con lo que ya se contaba en materia de Integración, reiniciar el Proceso e impulsarlo con el deseo de ser una sola unidad geopolítica y que además le permitiera existir en el mundo de la globalización política y económica que ya se vislumbraba desde las primeras manifestaciones de la terminación de la guerra fría.

²⁸ BOLLIN, C. *Centro América: Situación y Perspectivas del Proceso de Integración a finales de los 90'*. INCEP, Fotopublicaciones. 1999. p. 23

Con ello el concepto de Integración sobrepasa definitivamente las dimensiones comerciales de la Integración Económica y trasciende en un ámbito político, económico, social más amplio.

Los años ochenta constituyeron un capítulo funesto en la historia de toda la región centroamericana, crueles guerras civiles en Guatemala, Nicaragua y El Salvador, campos de refugiados en Honduras y Costa Rica, desde cuyos territorios operaban también los rebeldes de los respectivos países vecinos. Además del hecho de que los cinco países estaban siendo afectados por la guerra, contribuía a la regionalización de la crisis, la quiebra del comercio regional y la política estadounidense, la cual veía el conflicto dentro del contexto de la lucha global contra el comunismo, de manera que se habla del conflicto centroamericano que duró de 1979 a 1991. La regionalización del conflicto, sin embargo, hizo posible e ineludible llegar a una solución regional del mismo y así, creó la base para un nuevo intento de integración de los cinco países de la región.

En 1991, la Carta de la ODECA fue modificada por el Protocolo de Tegucigalpa, mediante el cual el 13 de Diciembre de este mismo año, fue creado el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), suscrito por los seis países del área el que entró en vigencia el 23 de Julio de 1992, mediante la ratificación de Honduras, El Salvador y Nicaragua, conforme lo establecido en el Artículo 36:

“El presente Protocolo será aprobado o ratificado por los Estados de Centroamérica, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales. El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador será depositario inicial de los Instrumentos de Ratificación y Adhesión del presente Instrumento, debiendo trasladarlos, para su depósito final, a la Secretaría General cuando ésta entre en funciones.

Este presente protocolo tendrá una duración indefinida y entrara en vigencia para los que lo hayan ratificado, ocho días después de la fecha en que la mayoría de los Estados signatarios de la carta de la ODECA depositen sus instrumentos de ratificación. Una vez en vigencia se depositará copia certificada de las mismas en las Secretarías Generales de la ONU y la OEA. El presente Protocolo queda abierto a la adhesión de Belice, que también podrá negociar un acuerdo de asociación o vinculación”²⁹.

El Protocolo de Tegucigalpa establece que los proyectos de reforma al Protocolo serán sometidos a consideración de la Reunión de Presidentes, por intermedio del

²⁹ Arto. 36 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores³⁰, lo que denota que la Reunión de Presidentes no tiene iniciativa en materia de reforma al Protocolo.

En Agosto de 1993, se adhiere Guatemala, Costa Rica y Panamá presentaron su ratificación hasta en Junio de 1995 y Mayo de 1996 respectivamente, integrándose a continuación a la mayoría de los órganos.

b) Objetivos y principios del SICA

El SICA surge como respuesta a la crisis política y sus efectos negativos sobre el proceso regional de integración vividos por más de una década y tiene dentro de sus objetivos: La realización de la integración centroamericana, para constituir la como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, por medio de una integración económica, social, jurídica, cultural y política³¹. Son principios fundamentales del Sistema de Integración Centroamericana, para la realización de los propósitos citados son:

La tutela, respeto y promoción de los Derechos Humanos constituyen la base fundamental del SICA; Paz, Democracia, Desarrollo y Libertad, son un todo armónico e indivisible que orientara las actuaciones de los países miembros del SICA; La identidad centroamericana como manifestación activa de los intereses regionales y de la voluntad de participar en la consolidación de la integración de la región; La solidaridad centroamericana como expresión de su profunda interdependencia, origen y destino común; La gradualidad, especificidad y progresividad del proceso de integración económica, sustentado en el desarrollo regional armónico y equilibrado y el tratamiento especial a países miembros de menor desarrollo relativo, la equidad y reciprocidad y la cláusula centroamericana de excepción; La globalidad del proceso de integración y la participación democrática, en el mismo, de todo los sectores sociales; La seguridad Jurídica de las relaciones entre los Estados miembros y la solución pacífica de sus controversias; La buena fe de los Estados miembros en el cumplimiento de sus obligaciones, absteniéndose de establecer, convenir o adoptar medida alguna que sea contraria a las disposiciones de este instrumento o que obstaculice el cumplimiento de los principios fundamentales del SICA a la consecución de sus objetivos; Y el respeto de los principios y normas de las cartas de la Organización de las Naciones Unidas y de

³⁰ Arto. 37 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

³¹ Arto. 3 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

la Organización de Estados Americanos y las Declaraciones emitidas en las Reuniones Presidenciales centroamericanas desde mayo de 1986.³²

c) Naturaleza jurídica del SICA

El Sistema de Integración Centroamericana emana de una comunidad económica política de Estados, que tienen como propósito fundamental integrarse, sustentado en un marco jurídico básico y común que le permita proyectarse frente a otros con identidad propia, el cual se crea como Persona Jurídica Internacional Centroamericana, con su propia representación, con sus propios órganos, organismos e instituciones y su propia normativa³³.

El SICA goza internacionalmente y en cada uno de los Estados miembros de capacidad jurídica para el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de sus propósitos. Asimismo puede adquirir o enajenar bienes muebles e inmuebles, celebrar contratos y acuerdos, comparecer en juicio, conservar fondos en cualquier moneda y hacer transferencias³⁴.

De igual forma el Protocolo de Tegucigalpa otorga al SICA dentro de sus competencias celebrar con terceros estados u organismos, tratados o acuerdos de conformidad con los principios y propósitos de dicho instrumento, de la misma manera podrá también concluir acuerdos de asociación con terceros estados, en donde se estipulen derechos y obligaciones recíprocas³⁵.

d) Estructura orgánica

La Reunión de Presidentes a diferencia del Consejo Europeo de la UE, se encuentra nominado en el Protocolo como primer órgano, La integran los presidentes constitucionales de los estados miembros, los que deben definir y dirigir la política centroamericana, así como controlar la ejecución de sus decisiones. En cuanto a la política exterior se indica que se deberá buscar armonía de las mismas. Facilitar además la cooperación entre los países o entre las instituciones regionales y fortalecer la identidad centroamericana. También son ellos quienes deciden sobre eventuales reformas al sistema jurídico y la admisión de nuevos miembros. Finalmente deben de

³²Arto. 4 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

³³ GIAMMATTEI, A. *La Centroamérica Comunitaria*. Editorial La Imprenta S.A, 1ra. Ed, Managua 2003, p. 35

³⁴ Arto. 30 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

³⁵ Arto. 31 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

velar por el cumplimiento del Protocolo³⁶. Se reúne ordinariamente cada 6 meses y extraordinariamente cuando así lo deciden los presidentes, las decisiones son tomadas por consenso y el país sede de la reunión de presidentes es el vocero de Centroamérica, en el semestre posterior a la reunión.

La gama de temas de los acuerdos firmados por los Presidentes abarca todas las áreas importantes de la cooperación regional, por parte de distintas dependencias oficiales se enfatizan también la voluntad de los mandatarios de fortalecer equitativamente todas las áreas de la integración. En relación a la ejecución de los acuerdos firmados por los Presidentes, no existen estadísticas oficiales. Aún así, es indiscutible el hecho de que esta ejecución es ampliamente insatisfactoria:

“Desgraciadamente no existe un análisis exacto de este problema, sin embargo a partir de las entrevistas efectuadas, puede concluirse que es evidente una discrepancia entre la firma y la implementación de los tratados. Según datos de la Secretaría General del SICA, de los aproximadamente 600 acuerdos firmados en los últimos años, el 90% eran declaraciones que carecían de consecuencias, pero alentaban esperanzas. Para el restante 10%, resulta válido que en muchos casos no se tenía una clara asignación de responsabilidades, o que la ejecución fracasaba por falta de medios financieros”³⁷

El Consejo de Ministros estará integrado por los Ministros del Ramo, y en caso extraordinario, por un Vice Ministro debidamente facultado. El Ministro del ramo del Estado miembro que sea el Vocero de Centroamérica, según el arto. 14 del PT, presidirá en ese mismo semestre el Consejo de Ministros respectivo. Es el órgano principal de coordinación, no es permanente y tiene la tarea de representar a la región hacia el exterior, la aprobación del presupuesto, la ejecución de las decisiones de los presidentes en materia de política internacional regional, tiene a su cargo todos los temas políticos en cuanto a su contenido, en forma expresa el PT establece que le compete lo relativo al proceso de democratización, la pacificación y la seguridad regional³⁸.

Asimismo preparar para la cumbre presidencial las cuestiones y aspectos de su respectiva especialidad, y luego ocuparse de que se ejecuten los acuerdos que resulten de las resoluciones del órgano supremo. Dentro de este marco, poseen autonomía para tomar decisiones. Mientras que las cuestiones de fondo deben someterse a consenso, las

³⁶ Arto. 13 y 15 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA.

³⁷ BOLLIN, C. *Centro América...*, *op. cit.*, p. 37.

³⁸ Arto. 17 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

cuestiones de procedimientos no requieren unanimidad. En caso de disputa se decide por una mayoría simple.

Comité Ejecutivo esta compuesto por representante de cada uno de los países miembros, nombrado por el respectivo presidente, este es un órgano permanente, debe reunirse semanalmente. Como órgano de trabajo auténtico y permanente, debe dedicarse exclusivamente al fortalecimiento del Proceso de Integración, podría convertirse en un importante y constante motor para el mismo. Sin embargo no es posible evaluar su significado práctico porque hasta el momento, el Comité Ejecutivo no ha asumido realmente su trabajo. Una razón para el hecho de que este importante comité no pudiera asumir su función, fue el valor posicional heterogéneo que le asignaran cada uno de los Estados miembros.

Sus funciones principales son asegurar la ejecución eficiente por intermedio de la Secretaría General, de las decisiones adoptadas por las reuniones de presidentes. Velar porque se cumplan las disposiciones del presente Protocolo y de sus instrumentos complementarios o actos derivados. Establecer las políticas sectoriales y presentar por conducto de su Presidente, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, las propuestas que sean necesarias en concordancia con las directrices generales emanadas de las reuniones de Presidentes. Someter, por conducto de su Presidente, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el proyecto de presupuestos de la organización central del SICA³⁹.

Secretaría General: es la secretaria permanente de la Reunión de Presidentes, ejerciendo responsabilidades de coordinación interinstitucional. La integra Secretario General, quien es nombrado por los Presidentes por un lapso de cuatro años, como supremo representante administrativo del SICA.

Sus competencias son de índole ejecutivas, ya que ejecuta o coordina la ejecución de los mandatos derivados de la Reunión de Presidentes, Consejo de Ministros o Comité Ejecutivo, en materia de control vela por el cumplimiento de las disposiciones del PT y de sus instrumentos derivados y complementarios. En materia de relaciones exteriores tiene la tarea de gestionar y suscribir previa aprobación del Consejo de Ministros competente, instrumentos internacionales en el ámbito de sus competencias de conformidad con los principios y propósitos del PT, igualmente

³⁹ Arto. 24 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

gestionar la cooperación financiera y técnica para el buen funcionamiento del SICA y el logro de sus objetivos, para lo que podrá suscribir contratos, convenio y aceptar donaciones. También debe fungir como Secretaría para las reuniones de Presidenciales y fortalecer la información y comunicación interinstitucional⁴⁰.

El arto 12 del Protocolo de Tegucigalpa establece que también forman parte del SICA:

Consejo de Vicepresidentes y Designados a la Vicepresidencia de la República, este órgano del SICA en los últimos años raras veces se ha visto a la luz pública. Sus competencias son meramente de asesoría y consulta, sus decisiones se adoptan por consenso.

EL Parlamento Centroamericano: fue creado por su Tratado Constitutivo el 2 de Octubre de 1987, conforme el arto. 12 del PT es un órgano de planteamiento, análisis y recomendación, largo esto de la naturaleza de un órgano legislativo. Integrado 20 diputados de cada uno de sus Estados más cada uno de los últimos ex-presidentes y ex-vicepresidentes de cada país que integra el PARLACEN⁴¹: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

Competencias: Las competencias del PARLACEN son limitadas, reducidas a la facultad de hacer recomendaciones al SICA y a los Estados miembros, siendo las fundamentales las referidas al planteamiento y análisis político⁴², en materia de control el PARLACEN conoce del informe anual de labores de los distintos órganos del SICA, estando sujetos dichos informes a recomendaciones. Asimismo una competencia que resalta por su importancia es el derecho de elegir, nombrar o destituir a los funcionarios ejecutivos de más alto rango de los actuales y futuros órganos⁴³ y proponer tratados y convenios a negociarse entre países centroamericanos que cooperen a la satisfacción de las necesidades del área.

No tiene competencias en materia presupuestaria y tampoco en materia legislativa, ya que se concibe como un foro de discusión política y no como una instancia legislativa. Esta debe ser una de las áreas que debe ser revisada. La experiencia del Parlamento Europeo nos indica que el Parlamento allá tuvo que librar

⁴⁰ Arto. 26 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

⁴¹ Arto. 2 TRATADO CONSTITUTIVO DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO Y OTRAS INSTITUCIONES

⁴² Arto. 5 Inc. A. TRATADO CONSTITUTIVO DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO Y OTRAS INSTITUCIONES

⁴³ Arto. 5 Inc. C. TRATADO CONSTITUTIVO DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO Y OTRAS INSTITUCIONES

muchas batallas para poder incidir de forma importante en el desarrollo del proceso de integración.

Corte Centroamericana de Justicia: creada por el Convenio de Estatuto de la CCJ el 10 de Diciembre de 1992, conforme el arto. 12 de PT la CCJ, garantizara el respeto al derecho, la interpretación y ejecución del PT.

El 12 de Octubre de 1994, los jueces iniciaron sus labores en Managua, Nicaragua. Si bien hasta ese momento, solamente tres países – El Salvador, Honduras y Nicaragua – habían enviado sus respectivos dos jueces; situación que no ha cambiado hasta el momento. Sufre del rechazo de una parte de los países miembros del SICA.

Competencias: sus decisiones deben acatarse como obligatorias, en caso de no ser atendidas por un Estado o un órgano no hay sanciones previstas. Al órgano solo le queda la posibilidad de hacerlo del conocimiento de los demás países miembros. Las únicas decisiones que no se acatan obligatoriamente son aquellas que la CCJ toma en su función arbitral solicitada por los contratantes. Además de la opción de arbitraje, esta entre las atribuciones de los jueces actuar en las siguientes áreas: Como Tribunal Internacional, puede tomar decisiones difíciles en casos interestatales (exceptuando sin embargo, disputas limítrofes y territoriales), como Tribunal de la integración, puede tratar quejas de fondo, administrativas, así como técnicas por parte de personas particulares o jurídicas, contra órganos del SICA o de un país miembro, relacionadas con aspectos concernientes a la integración. Importante resulta en este caso el aspecto de las decisiones que no han sido ejecutadas por los órganos integracionista, como órgano asesor, puede responder a cuestiones jurídicas relacionadas con la integración. Cuantitativamente, esta área ha sido hasta ahora la más significativa.

Si se reúnen todas estas atribuciones, se hace evidente que las atribuciones de la Corte en el área interestatales son limitadas, en cambio son considerables en el ámbito integracionista. Es especialmente notable la posibilidad de queja por parte de personas particulares. De manera que el órgano jurídico podría llegar a ocupar una función considerable en la institucionalización y estabilización del proceso integracionista. El gran inconveniente de la corte es que solamente cuenta con tres países miembros, aparentemente la principal razón para que algunos países se han mantenido distantes, parece ser la atribución de la Corte respecto a recibir quejas contra los países miembros y tomar decisiones respectivas que deban ser acatadas.

Comité Consultivo: conforme al arto. 12 del PT estará integrado por sectores empresariales, laboral, académico y las principales fuerzas, representativas de los sectores económicos, sociales y culturales, comprometidos con el proceso de integración. Cuando se presentan iniciativas para decisiones regionales dentro del marco del SICA, estas pueden emanar de los propios órganos integracionistas, a través de los Ministros de los países miembros o a través del Comité Consultivo. Este último es la conexión regional oficial entre SICA y la así llamada sociedad civil. Dentro de él se encuentran representadas organizaciones que expresan los intereses de diferentes sectores sociales.

Es el más joven de los órganos del SICA, se constituyó apenas el 2 de Noviembre de 1995 y hasta ahora adolece de importantes deficiencias organizativas por no disponer de un presupuesto propio, lo que debe cambiar a través de la elaboración de un plan de trabajo a largo plazo, otro problema del Comité Consultivo es su composición, ya que es un órgano en el cual se encuentran representadas asociaciones de empresarios y sindicatos, organizaciones de derechos humanos, empresas de transporte y representaciones campesinas, lo que dificulta reunir esos diferentes intereses en aportes conjuntos. Así el período inicial del Comité, estuvo determinado por la competencia entre dos redes que también tienen actividad fuera del Comité: la ICIC Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana, de la cual forman parte 8 miembros del Comité, perteneciente sobre todo al sector social, y el CACI Comité Centroamericano de Coordinación Intersectorial, de orientación más bien económica.

Es de vital importancia dentro de este período evaluar el estado actual de la institucionalización del Proceso de Integración Centroamericana, habrá que resumir las trayectorias de la toma y ejecución de decisiones. Todas las cuestiones regionales importantes que se relacionen con el Proceso de Integración se deciden a nivel de los presidentes de Estado o a nivel de los ministros competentes⁴⁴.

Centroamérica con su sistema de integración se compone de un sistema con órganos dotado de competencias emanadas de su tratado constitutivo, los cuales a su vez no cuentan con los mecanismo jurídicos, ni institucionales eficaces para su implementación, siendo evidente la necesidad de técnicas propias de un modelo verdadero de integración para su debido funcionamiento, haciendo valer los intereses regionales sobre los de naturaleza nacionales.

⁴⁴. BOLLIN, C. *Centro América...*, *op. cit.*, p. 55.

CAPITULO II

RELACIONES EXTERIORES DEL SICA

I. Consideraciones Generales

El éxito posiblemente más notorio de la institucionalización del Proceso de Integración Centroamericana es su efecto sobre el exterior. Desde Esquipulas⁴⁵, los países centroamericanos se esfuerzan por conseguir para la región un status más independiente, respecto a terceros países; la fundación del SICA les ayudo a aparecer hacia el exterior, fortalecidos como bloque. Ante este trasfondo los presidentes, además de asistir a sus encuentros regionales, también acudieron a reuniones con otros bloques regionales, presentándose generalmente en calidad de unidad. Pero esta aparición conjunta esta aun lejos de madurar, pues todavía deja abiertas muchas preguntas sustanciales que se desarrollaran mas adelante.

La presentación externa común aún no ha adoptado una forma realmente fundamental, como por ejemplo, una representación diplomática común; inclusive puede ponerse en duda que exista una voluntad seria para realizarla. Porque una de las motivaciones más importantes para la actuación en común es la presión de la respectiva contraparte, llevando al estandarte, se adelanta la Unión Europea, quien solamente quiere negociar con países pequeños reunidos en bloque.

De manera que al SICA aún le falta mucho para madurar, el estudio de CEPAL⁴⁶ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), pone al descubierto una serie de debilidades; y este análisis le sirvió a los presidentes y a los demás participantes como base de discusión para una reforma institucional, teniendo este estudio como finalidad la pretensión de presentar las principales debilidades y eventuales sugerencias

⁴⁵ Los Presidentes de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, en la reunión de Esquipulas II, en la ciudad de Guatemala el 7 de agosto de 1987, alentados por la visionaria y permanente voluntad de Contadora y el Grupo de Apoyo en favor de la paz, robustecidos por el apoyo constante de todos los gobernantes y pueblos del mundo, de sus principales organizaciones internacionales y inspirados en Esquipulas I celebrada el 25 de Mayo de 1986 en la que declaran que la paz en Centroamérica solo puede ser fruto de un autentico proceso democrático, pluralista y participativo que implique la promoción de la justicia social, reunidos para dialogar en torno al plan de paz presentado por el Gobierno de Costa Rica, acuerdan: Asumir plenamente el reto histórico de forjar un destino de paz para Centroamérica, comprometernos a luchar por la paz y erradicar la guerra, hacer prevalecer el diálogo sobre la violencia y la razón sobre los rencores, dedicar a las juventudes de América Central, cuyas legítimas aspiraciones de paz y justicia social, de libertad y reconciliación, han sido frustradas durante muchas generaciones, estos esfuerzos de paz, colocar al Parlamento Centroamericano como símbolo de libertad e independencia de la reconciliación a que aspiramos en Centro América. La Integración Centroamericana se definió a partir de la Reunión de Presidentes desde Esquipulas I y Esquipulas II, cuyo propósito principal fue la búsqueda de los fundamentos para lograr un bienestar estable y duradero en la región.

⁴⁶ CALDENTEY DEL POZO, P. Los Beneficios y Costos de la Integración Centroamericana, CEPAL SG-SICA, 2003, p. 17.

de reforma. En vista de que aún no existe un diseño unificado para la reforma, como debilidades más notables se destacan las siguientes:

- La fuerza de los órganos intergubernamentales y la debilidad de los órganos regionales.

- La deficiente ejecución de las decisiones presidenciales.

- La desunificada participación en el sistema por parte de los diferentes Estados Centroamericanos.

Dos de los cuatro órganos centrales previstos por el protocolo de Tegucigalpa, la Reunión de Presidentes y el Consejo de Ministros, tienen un carácter claramente intergubernamental. Los miembros de estos gremios son los portadores de decisiones más importantes a nivel nacional y su labor conjunta consiste en coordinar los intereses nacionales. Se enfatiza el carácter de cooperación por la unanimidad para llegar a acuerdos. Estos dos órganos determinan el contenido y trayectoria del proceso, del compromiso de sus miembros depende la capacidad vital de la integración.

Con el objetivo de avanzar hacia una mayor liberalización del comercio exterior, Centroamérica había negociado hasta el 2002 tratados de libre comercio con varios socios comerciales, aunque de poco peso económico y comercial. La Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC)⁴⁷ había sido el marco normativo, desde 1984, que había regulado las relaciones comerciales con Estados Unidos, el principal socio de la región. Sin embargo, la ICC representaba una desventaja para Centroamérica por su carácter unilateral y las restricciones de acceso para algunos productos.

Los países centroamericanos plantearon al gobierno de Estados Unidos, en diversas oportunidades, la posibilidad de suscribir un tratado de libre comercio que permitiera consolidar sus relaciones comerciales.

⁴⁷ La Iniciativa de la Cuenca del Caribe o ICC, es un programa económico que surgió a raíz de la Ley estadounidense para la Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe de 1983, contiene medidas arancelarias y de comercio, con el fin de dar un impulso a la economía regional llevando a cero los aranceles a los productos de los países beneficiados. La iniciativa se encuentra en vigencia desde el 1 de enero de 1984 y es revalidado periódicamente a voluntad del país que la otorga. Los productos afectados por la ICC provenientes de Centroamérica y las Islas del Caribe, gozan de entrada libre de impuestos a Estados Unidos. Una vez el producto ha ingresado, éste se ve sometido a todos los impuestos federales internos.

El DR-CAFTA⁴⁸ impulsado por Estados Unidos, es un tratado con fines eminentemente comerciales, negociado y firmado de forma bilateral entre Estados Unidos y cada país de Centroamérica, lo que ha provocado el aumento de las disparidades económicas existentes entre nuestros países, pues cada país negoció conforme sus intereses; contrapuesto a Estados Unidos que aprovechando ser la primera potencia económica mundial fortaleciendo sus grandes empresas, en detrimento de las pequeñas empresas y productores locales que no cuentan con el beneficio que este país le otorga a sus inversores. Por tanto el DR-CAFTA, es un tratado en el que las ideas políticas no son tan relevantes, puesto que lo que se toma en cuenta es un acuerdo con ventajas eminentemente económicas.

II. Marco Jurídico Establecido

El instrumento fundamental a tener en cuenta es el Protocolo de Tegucigalpa del 13 de diciembre de 1991, a través del cual se constituyó el Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, con la firma del Protocolo de Tegucigalpa, que reformó la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), de 1962. Este Protocolo consagra la nueva visión de Centroamérica como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

Son varios los aspectos a destacar, el primero de ellos, el aspecto político, cabe mencionar el Protocolo de Tegucigalpa, que establece que el órgano supremo del SICA es la Reunión de Presidentes, siendo a quien le corresponde “Armonizar las políticas exteriores de sus Estados”⁴⁹, que además es a este mismo órgano conforme a sus competencias a quien le corresponde “representar a la región ante la comunidad internacional y la ejecución de las decisiones de los Presidentes en materia de política internacional regional”⁵⁰.

Por otra parte, está el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), suscrito el 29 de octubre de 1993, en el que los Estados se comprometieron a alcanzar, de manera voluntaria, gradual,

⁴⁸ El *Central America Free Trade Agreement* CAFTA es un TLC definido como un acuerdo firmado entre dos o más naciones para eliminar todo tipo de aranceles y otras barreras no arancelarias entre los miembros del tratado. Los bienes y servicios por estas naciones son libres de circular en los territorios de los países miembros con la misma facilidad que lo hacen dentro de las fronteras propias, con el objetivo de avanzar hacia una mayor liberalización del comercio exterior.

⁴⁹ Arto. 15 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

⁵⁰ Arto. 17 PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA7

complementaria y progresiva, la Unión Económica Centroamericana, constituyéndose para ello el Subsistema de Integración Económica, cuyo órgano técnico y administrativo es la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), que tiene su sede en Guatemala. El aspecto Económico determinado por este Protocolo que en la sección pertinente a las relaciones comerciales externas; establece que “los Estados se comprometen a perfeccionar el arancel centroamericano de importación y coadyuvar al logro de los objetivos de la política comercial común”⁵¹, igualmente “se comprometen de forma gradual y flexible a coordinar y armonizar sus relaciones comerciales externas, hasta llegar a adoptar una política conjunta de relaciones comerciales externas con terceros países”⁵².

El SICA también cuenta con un aspecto Social, formalizado por el Tratado de Integración Social Centroamericana celebrado en San Salvador, El Salvador el 30 de Marzo de 1995, el que cuenta con una Secretaria de Integración Social con personalidad jurídica de derecho internacional⁵³ para el pleno ejercicio de sus funciones, el cual organiza, regula y estructura el Subsistema Social, que comprende el área social del SICA. Fue constituido para impulsar la coordinación, armonización y convergencia de las políticas sociales entre sí y con las demás políticas de los Estados miembros del SICA. Su sede está en las oficinas de la Secretaría General del SICA

En un sistema de integración no puede faltar el aspecto de Desarrollo Sostenible Centroamericano, para lo que se creó la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) de Centroamérica el 12 de octubre de 1994, que consiste en una estrategia integral de desarrollo regional que abarca cuatro áreas prioritarias: democracia, desarrollo sociocultural, desarrollo económico y manejo sostenible de los recursos naturales y mejora de la calidad ambiental, dentro de los objetivos generales de la ALIDES está el de transmitir a la comunidad internacional los alcances de la Alianza, de igual manera su importancia y beneficios comunes que se deriven del apoyo a este modelo centroamericano de desarrollo sostenible⁵⁴.

⁵¹ Arto. 10 PROTOCOLO DE GUATEMALA

⁵² Arto. 11 PROTOCOLO DE GUATEMALA

⁵³ Arto. 18 del Tratado de San Salvador

⁵⁴ SECRETARIA GENERAL DEL SICA Y SECRETARIA PERMANENTE DEL CONSEJO SUPERIOR CENTROAMERICANO SP-CSUCA, El Libro de Centroamérica. 1ra ed, San José 1999, p. 89.

Finalmente uno de los aspectos mas importantes como lo es la Seguridad Democrática, para lo que se constituyo el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, el TMSD fue suscrito en San Pedro Sula, Honduras, el 15 de diciembre de 1995. Dicho instrumento instituyó el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática, el cual se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el Estado de Derecho; en la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto y en el irrestricto respecto de todos los derechos humanos en los Estados Centroamericanos. Es importante señalar que el modelo Centroamérica de seguridad establece dentro de sus principios el respeto a los propósitos y principio de la Carta de Naciones Unidas y la Carta de la Organización de Estados Americanos, con objetivos relevantes como el de coordinar regionalmente las formas de cooperación con los esfuerzos de carácter internacional en el mantenimiento y restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales⁵⁵, los fundamentos del Modelo de Seguridad Democrática son entre otros, el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y sus bienes, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, el combate a la narcoactividad y al tráfico de armas.

Es importante señalar que el arto. 22 del Protocolo de Tegucigalpa plantea una contradicción jurídica al instrumento mismo de derecho comunitario, ya que establece que las decisiones de los Consejos solo podrán oponerse a estas, disposiciones de carácter legal, en el entendido de que estas provienen del derecho nacional de cada estado miembro del sistema, lo cual desnaturaliza la supranacionalidad del ordenamiento jurídico comunitario centroamericano.

III. Situación actual

En la práctica hasta la fecha en el marco del Sistema de Integración Centroamericano no se ha podido establecer una agenda común en materia de relaciones exteriores, en la cual el SICA incluya una estrategia común como región, bien consensuada.

En la política exterior no se pueden palpar tan evidentemente los éxitos de la cooperación, no obstante se nota una clara tendencia a presentarse en conjunto ante organizaciones internacionales o interlocutores extra-regionales. Pero a corto plazo se le

⁵⁵ Arto. 26 y 27 TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRATICO EN CENTROAMERICA

tendrá que conceder mayor importancia, no solo tratar de mostrar una presencia conjunta, sino que también el desarrollo de posiciones unitarias.

Hay ejemplos claros de cómo andamos, entre estos tenemos la firma de tratados de libre comercio, partiendo que si la finalidad última de los países centroamericanos es la integración, Centroamérica no puede seguir negociando acuerdos de forma bilateral que en última instancia pueden menoscabar el proceso mismo de integración, ya que los TLC's y los sistemas de cooperación se dirigen a aspectos y objetivos predeterminados distintos a los procesos de integración, así mismo se debe reconocer al SICA como el órgano representante de la región con personería jurídica internacional que le permite ejecutar negociaciones ante terceros países, organizaciones internacionales o con otros sistemas de integración.

Actualmente se presenta una oportunidad para Centroamérica en la consolidación de su proceso de integración, con la firma del acuerdo de asociación con la Unión Europea, partiendo de la Unión Europea y Centroamérica han mantenido por años una estrecha relación en materia de relaciones políticas y de cooperación para el desarrollo, encaminada a la consolidación de la democracia y en el combate a la pobreza. Dichas relaciones se han ampliado a partir de la década de los años noventa, pues recordemos que en los años anteriores las relaciones giraban entorno a la búsqueda, o más bien construcción, de espacios de diálogo por los conflictos militares predominantes en la región.

En la actualidad, a pesar de la relevancia de los objetivos políticos y de cooperación para el desarrollo, son otros los aspectos predominantes en las relaciones entre estas dos regiones: los de índole económico y comercial. Por ello la Unión Europea, propuso a los países centroamericanos la firma de un Acuerdo de Asociación, no obstante lo relativamente pequeño de las economías de nuestros países y la siempre latente vulnerabilidad de nuestro proceso de integración acentuada con la firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Recuérdese que al momento de la firma de dicho tratado Centroamérica no contaba con políticas comunes como son las arancelarias, en las que actualmente se ha avanzado en mayor medida.

Al desarrollar los efectos que la firma de un Tratado de Asociación provocarían en el Proceso de Integración de la región centroamericana se debe considerar:

Primero hay que dejar claro que si bien es cierto el acuerdo de asociación se presenta como algo más que un tratado de libre comercio, ya que presenta componentes

políticos y de cooperación que rebasan a lo puramente comercial, su finalidad es económica.

No obstante, podríamos considerar que puede derivar en una eventual consolidación del lento proceso de integración, ya que este acuerdo debe fundamentarse en el desarrollo integral de nuestra región y no solo priorizar aspectos de exportación de productos (comercio). Lo anterior nos conduce a la necesidad de negociar el acuerdo en un solo bloque (como países integrados) de esta forma nuestros gobiernos deberán impulsar o acelerar los siguientes aspectos:

Unión Aduanera: Porque esto eliminaría un mercado fragmentado, posibilitando de esta forma la fluidez comercial y propiciando consecuentemente las inversiones al contar con un marco legal único.

Política Agrícola Común: No existe en la actualidad una política común en materia agrícola, por lo tanto la suscripción de un acuerdo de asociación propiciaría la necesidad de que los países de la región adopten medidas de protección a nuestros productores y que estos se consoliden y se unan, ya que se estará negociando con una contraparte en la que se protege y subsidia a los productores.

Por ultimo hay que estar conscientes que los efectos que se esperan de este acuerdo serán en su mayoría económicos, pero no hay que olvidar que a medida que se fortalezca la integración en Centroamérica, significara para la Unión Europea el logro de relaciones comerciales mas ágiles. Por ello es necesario construir una serie de mecanismos que permitan el funcionamiento efectivo del sistema de integración, lo que sin temor a dudas será en beneficio del desarrollo centroamericano.

1. Competencias exteriores del SICA

El SICA con las experiencias pasadas, inicia una proyección con visión humanista, fundamentando sus bases en los regímenes democráticos. La nueva realidad del sistema representa una región abierta, un poco mas ordenada, de la misma manera este reafirma sus relaciones con la ONU y la OEA, contando con el reconocimiento internacional.

Dentro de las principales competencias del SICA conforme los establece el Protocolo de Tegucigalpa, corresponde a la Reunión de Presidentes en su calidad de Órgano Supremo del Sistema de Integración Centroamericana Armonizar las políticas exteriores de sus Estados, siendo evidente la expresión intergubernamental de la

competencia, ya que no determina la obligación de los Estados de desarrollar una política común en materia de relaciones exteriores.

Establece de la misma manera que compete al Consejo de Ministros, principal Órgano Ejecutivo del sistema, Representar a la Región ante la Comunidad Internacional, definir una estrategia de participación de la Región en Sistema Económico Internacional.

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores goza de una posición privilegiada. Además de su natural tarea de representar la región hacia el exterior, tiene a su cargo todos los temas políticos en cuanto a su contenido, en forma expresa, se menciona en el Protocolo de Tegucigalpa, el proceso de democratización, la pacificación y la seguridad regional. Además se encuentra entre sus tareas, la ejecución de todas aquellas decisiones restantes, siempre y cuando se relacionen con terceros países. Más allá de esto, el Consejo de Cancilleres es responsable de la coordinación de los diferentes Consejos entre sí y con la Reunión de Presidentes. La agenda de estos últimos es redactada por los Ministros de Relaciones Exteriores y ellos comentan todos los temas a ser tratados por el órgano supremo. Por fin corresponde a los Cancilleres la tarea del Presupuesto del SICA.

Es importante señalar que el SICA con personalidad jurídica internacional y su órgano de representación ante la comunidad internacional no goce de los principales atributos que conforman la personalidad jurídica internacional, como son: Poder concluir tratados internacionales, el derecho de legación activa y pasiva, participación en organizaciones y conferencias internacionales, con una voz única. Partiendo de que los acuerdos internacionales son el instrumento fundamental para la ejecución o ejercicio de las competencias comunitarias en materia de relaciones exteriores. A pesar de todos los instrumentos para que Centroamérica a través del SICA tenga armonizada su política exterior, teniendo a la mano las competencias claras para constituir una agenda común, no se ha podido consolidar.

2. Perspectivas

A) La Política de Integración de los Gobiernos Centroamericanos

La composición de los actores en las sociedades centroamericanas así como las otras condiciones logradas influyen en la actitud de los distintos gobiernos de la región. Las políticas de los diferentes países se distinguen, pero básicamente los países más al

norte acompañados por Nicaragua se encuentran en un camino similar. Solo la política de integración de Costa Rica se destaca. También Panamá será incluido como miembro del SICA en este contexto.

Los países del CA4; Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, se manifiestan a favor de una continuación del proceso de integración regional, sin mostrar realmente su disposición hacia cambios cualitativos.

Solamente en el sector macroeconómico la presión de integración es suficientemente grande para crear iniciativas propias. La integralidad del proceso de integración ciertamente no es abandonado por los cuatro gobiernos más al norte, de lo contrario siempre ha sido resaltada, pero en la realidad solo se observan algunos avances en la regionalización de la economía.

Únicamente la esperanza de poder fortificar también en el plano político la posición de la región como bloque, motiva más allá de la aceptación del sueño de Francisco Morazán, a dar demostraciones de la adhesión política. Sin embargo, los Estados no están dispuestos a incurrir en una mayor profundización que sería necesaria una cesión parcial de la soberanía nacional a los organismos regionales.⁵⁶

Honduras y Nicaragua se benefician en menor escala que Guatemala y El Salvador de la integración económica y comercial, no obstante Honduras pertenece a uno de los tres países con mayor disposición hacia la integración, el motivo de su compromiso hacia una adhesión política, probablemente este originada por su debilidad económica. La postura de Nicaragua es un poco más retractada: el gobierno está más ocupado en tratar de arreglar problemas internos, Nicaragua después de Haití es el país más pobre de Latinoamérica. A la vez el gobierno nicaragüense sabe de la necesidad de adhesión regional y por ello participa, aunque de forma vacilante en los distintos pasos de integración y además participa en distintos escenarios como lo hace actualmente el Poder Ejecutivo que se adhirió al ALBA el 13 de Enero del 2007 sin contar dicha declaración de adhesión con la aprobación de la Asamblea Nacional, lo cual es severamente criticado, pues el mismo establece derechos y obligaciones entre las cuales esta la compra concesional de petróleo y por ende al convertirse en deuda publica debe contar con la ratificación de los representantes directos del pueblo (Poder Legislativo). Por otro lado el ALBA, se trata de un proyecto político, ya que es una reacción a las supuestas llamadas políticas neoliberales propiciadas por los EEUU, y desde ese punto

⁵⁶ BOLLIN, C. *Centro América...*, op. cit., p. 155

se trata de vender un proyecto político con algunos rasgos económicos pero que al final es netamente de cooperación entre países que compartan un mismo pensamiento ideológico, “la izquierda revolucionaria”; es decir el ALBA comienza por converger en similares pensamientos políticos, a su vez cabe señalar que el ALBA, carece de todo procedimiento formal o jurídico que conlleve incluso a un proyecto serio de Cooperación.

La postura de Costa Rica hacia la región centroamericana se compara a menudo con la posición británica hacia la integración europea, pues este país solo participa muy titubeante y de forma incompleta en el proceso de integración. Lo más sorprendente es el rechazo del Parlamento Centroamericana por el gobierno costarricense, pues este considera al PARLACEN, en su forma actual demasiado grande y costoso, y por ello no se discute una participación bajo las condiciones actuales.

Los temores económicos que Costa Rica pudiera tener en cuanto a la integración con sus vecinos más pobres, de que le pudiera debilitar más que fortalecer, pierden fuerza argumentativa desde que el crecimiento económico disminuyó fuertemente en Costa Rica y las condiciones macro demandan una regionalización, una integración económica puede por lo tanto contar con una participación de los costarricenses.

A diferencia de Costa Rica, Panamá está interesado en la integración, la postura actual del país, que también firmó el Protocolo de Tegucigalpa, parece reconocer su pertenencia al istmo centroamericano en un sentido geográfico, político y sociocultural. Naturalmente que para Panamá también son válidos los motivos de integración como: Mayor mercado, presión de modernización y aumento de productividad, preparación al mercado mundial y una mejor posición en negociaciones con terceros.

B) Tipo de integración que necesitan los Centroamericanos

Veintiún años después de Esquipulas II (1987) y dieciséis años después de la firma del Protocolo de Tegucigalpa (1991), el continuo intento de integración Centroamericana puede ostentar considerables éxitos. No obstante, el proceso de integración en Centroamérica se encuentra aun al inicio de su desarrollo; los países participantes aun tiene un largo camino por recorrer si se quieren acercar a la meta ideal de la integración: De conformar una nueva unidad estatal. Así hay algunas circunstancias que pueden contribuir a tomar decisiones a favor de la integración, algunas pueden también obstruir los adelantos. La fortaleza y las debilidades del

proceso de integración, analizadas como las probabilidades y obstáculos para su desarrollo serán resumidas a continuación para posibilitar un pronóstico para el futuro.

La fuerza más importante de lo alcanzado en el proceso de integración de los años 90 son las instituciones conjuntas organizadas en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Gracias al SICA se garantiza la continua comunicación entre los países miembros y la integración dispone de una base permanente estructural y en cuanto a contenido. La fijación de metas comunes así como el marco institucional significan además una obligación práctica hacia la cooperación, la cual difícilmente puede ser evadida por los responsables de tomar decisiones.

Para el carácter integracionista de la cooperación es de importancia que el protocolo de constitución del SICA contenga una adhesión básica hacia el concepto de integración y que la cooperación no este limitada temáticamente.

Una tercera condición para que se pueda hablar de integración es que en los gremio regionales se tomen decisiones obligatorias para todos los miembros. En Centroamérica esto se encuentra aun en sus inicios: Las decisiones de los presidentes o de los ministros son obligatorias para los Estados firmantes, pero aquí es también donde se da la mayor debilidad del sistema institucional pues el presidente y los ministros toman sus decisiones unánimemente, por lo tanto cada país tiene un derecho de veto.

Esta unanimidad es en vista de la concentración de poderes en el gobierno y sus presidentes así como la deficiente continuidad personal en estos cargos, un proceso largo y difícil. No solamente por la demanda de unanimidad la mayoría de las promulgaciones tienen mero carácter declaratorio, por lo que solamente una parte de los acuerdos firmados dejan huellas reales. Otro motivo es que apenas existen disposiciones de control y de sanciones y que la adopción de decisiones esta concentrada en el nivel de presidentes y ministros, por lo que los respectivos órganos con carácter supranacional como la Secretaría General y el Parlamento, contrariamente no poseen ninguna posibilidad de hacer valer una influencia obligatoria. Todo esto conduce a que en relación a la toma regional de decisiones se puede hablar más de una cooperación intergubernamental que de una verdadera integración.

Otras debilidades que tiene el SICA actualmente son las dificultades internas de comunicación y de competencia, de inseguridad financiera así como la poca coherencia entre sus países miembros mientras El Salvador, Honduras y Nicaragua, participan en todos los órganos del SICA y paga medianamente de forma puntual sus aportes financieros, por lo tanto más altos, son especialmente Guatemala, Costa Rica y Panamá

los socios difíciles en ambos aspectos. La negativa, en primera línea de Costa Rica significa una merma importante para el PARLACEN y la Corte Centroamericana de Justicia.

A causa de estas debilidades del SICA, se discute actualmente sobre una reforma que aclare los caminos internos de competencia y de comunicación, que aumente la eficiencia, que asegure el financiamiento y la coherencia entre los países participantes.

El proceso de integración no está temáticamente limitado se pueden buscar a nivel regional soluciones para las diferentes tareas del Estado, dentro de sus fortalezas está la postura positiva que tienen los Centroamericanos hacia sus vecinos y hacia el proceso de integración. A pesar que los costarricenses son más reservados que los otros, los gobiernos disponen, gracias a los aspectos comunes, históricos y culturales, de una base de partida que otras regiones con aspiraciones integracionistas ya la quisieran tener.

Es la tarea de los nacionales con capacidad de decisión el profundizar de tal manera esta base por medio de transformaciones y símbolos, que también en tiempos de crisis siga existiendo la simpatía en las relaciones entre los habitantes de la región. En vez de ello se le hace participar muy poco a la población en el proceso de integración. La causa principal del poco conocimiento y el desinterés hacia la integración centroamericana es sin embargo más profunda: Es la pobreza de grandes partes de la población unida al bajo nivel de educación y la amplia exclusión de las estructuras sociales nacionales. Es difícil que las personas que tiene que luchar a diario por sobrevivir que no pueden leer los periódicos y no están incluidas en las estructuras de información nacionales (radio, televisión, teléfono) se interesen o se entusiasmen por una proceso tan complicado como lo es el de la integración regional, sino les afecta directa y personalmente a esto se añade que las relaciones transnacionales en Centroamérica (migración laboral, turismo, cooperación empresarial, intercambio de estudiante, etc.) solo están muy poco estructuradas y las personas conocen frecuentemente más por sus parientes o conocidos, los EE.UU, que sus vecinos directos. Así, el proceso es nada más del interés de una pequeña minoría.

A esta minoría ya no pertenecen solamente las élites burocrático-políticas como por ejemplo: los empresarios para los que la integración significa mejores oportunidades de venta o mayor presión competitiva. En los últimos años se han creado redes de organizaciones no gubernamentales que se esfuerzan por una mayor influencia de los grupos provenientes de los distintos sectores sociales, y que son representados por ellas.

Su éxito es actualmente pequeño y sus dificultades organizativas grandes, pero ellos representan la esperanza de que se pueda establecer una comunicación entre la población y el proceso de integración.

Una última debilidad fundamental del actual proceso de integración se basa en dos aspectos parciales relacionados con sus personalidades dirigentes: El intento de integración de los años 90 está marcado por una gran discrepancia entre palabras y hechos, y claramente hacen falta concepciones y visiones sobre el futuro de la región. Ambos aspectos pueden estar relacionados con la cultura latino y centroamericana, pudiendo esta relación disculpar a los actores, pero esto no cambia nada al respecto de que justo la falta de realización de los muchos acuerdos le quite una buena parte de credibilidad al proceso de integración. Ambas deficiencias evitan además que las personas comiencen a interesarse en el proceso dándole así más vida. Ambos aspectos de esta debilidad hacen surgir en el observador la pregunta si los dirigentes con capacidad de decisión, particularmente los presidentes y sus ministros (del exterior), desean realmente la amplia integración de la que hablan.

La suma de las fuerzas y debilidades lleva a definir que en Centroamérica realmente se puede hablar de integración, pero que el proceso está apenas en sus inicios. Además se hace visible un desequilibrio, el cual si se agudiza, hace peligrar los adelantos reales en el proceso de integración, pues la fuerzas se encuentran claramente en el sector de la estructuración e identificación de la cooperación intergubernamental concentrada en la presentación común ante terceros países, lo que tampoco se ha logrado, y en la constitución de un libre comercio regional. Con esto sólo se afecta y se incluye una pequeña minoría del interior de la región; se deben de lograr avances en los sectores hasta ahora abandonados. La cooperación debe profundizarse y darse a mediano plazo, aunque sea parcialmente, el salto cualitativo de la toma de decisiones intergubernamental a la supranacional. Además se debe tratar de situar la integración en un plano temático más amplio. Aquí no se trata solamente de ampliar la gama temática y de profundizar la cooperación, sino también de consolidarse en políticas comunes.

Es tarea de los tomadores de decisiones el análisis de los aspectos comunes regionales, y las condiciones marco internacionales y los actores externos, para que finalmente los sistemas políticos nacionales así como los actores regionales con sus respectivas posturas puedan ponerse de acuerdo es estrategias comunes que lleven a la consecución de los intereses y objetivos regionales. Ya que se hace claro que sólo un único factor, el deficiente arraigamiento de formas democráticas de comportamiento en

la cultura y en los sistemas políticos de los países centroamericanos, dificulta realmente una integración. Si se considera que en todos los países el proceso de democratización ha avanzado en los años 90, se hace evidente que las condiciones-marco son en principio buenas para una integración regional: La historia y la cultura fundamentan una homogeneidad centroamericana aceptada, lo cual hace que la idea de la integración no sea rechazada públicamente en la región. También el desarrollo a nivel mundial desde finales de la Guerra Fría fomenta una regionalización en todas partes del mundo y los socios externos importantes para Centro América tienen una actitud positiva hacia el desarrollo regional común.

El desarrollo internacional fomenta el regionalismo pero esta guía externa favorece sobre todo una liberalización de todas las relaciones que son necesarias para la integración de las economías nacionales en la economía mundial. La regionalización solamente representa una etapa intermedia y no una finalidad en sí. Esto también se aplica a la mayoría de los socios extra-regionales del Istmo que influyen en el proceso de integración. Ellos están en primera línea interesados en el desarrollo económico de los pequeños países, que también son importantes para ellos sobre todo como socios comerciales dignos de confianza. Aquí también se debe de mencionar el apoyo a la democratización y a la reducción de la pobreza. El extranjero sin embargo, no tiene un interés principal en un proceso de integración internamente consolidado que pudiera posiblemente, aún a causa del reforzamiento interno, limitar la propia influencia en la región. Solamente el Parlamento Europeo intercede en base de sus propias experiencias, por un reforzamiento de réplica centroamericana como base regional democráticamente legitimada para el proceso.

Por lo tanto, el entorno internacional fomenta justamente los aspectos del proceso de integración que están actualmente más avanzados. Esto hace suponer que ese fomento, o esa presión de afuera junto con la cultura y organización política concentrada en una minoría en la cúpula, haya creado el desequilibrio en el proceso de integración. Estas influencias también se darán en el futuro. A largo plazo se puede contar con que parte más grandes de la población participarán en la vida política a causa del proceso de democratización que avanza, y que la presión integracionista también crecerá en otros sectores. Pero a corto y mediano plazo los gobiernos centroamericanos tendrán que decidir en qué dirección se deberá desarrollar la integración: Fomentarán el proceso de integración sólo como reacción a las demandas externas por un mejor desarrollo macro-económico, en el cual los pasos de integración se legitiman más

fácilmente por sus bases históricas y culturales, o sueñan con una Centroamérica realmente integrada, con una región en que las fronteras nacionales pierden su importancia y los intereses nacionales formen parte de una estructura total regional.

Mucho indica que los políticos nacionales con capacidad de decisión están verdaderamente interesados en una amplia integración, sino no habría ni el Parlamento común ni el Tribunal de Justicia, ni una serie de acuerdos como los de la constitución de ALIDES o de la unión política que fueron redactados y firmados. Ante este fondo parece ser importante que los presidentes de Honduras, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Guatemala, Panamá y Belice impulsen una amplia discusión relativa al futuro del proceso de integración.

CAPITULO III

LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA

I. Consideraciones Generales

La Comunidad Europea tiene un papel fundamental en el nuevo orden mundial, lo cual se debe a diferentes factores, dentro de los cuales se pueden destacar desde el colapso del comunismo en la extinta Unión Soviética, y en Europa Central y Oriental, la quiebra de la planificación centralizada, la mundialización de la economía, la que crea un estado de interdependencia y los problemas comerciales cada vez mas latentes y con necesidades evidentes de que sean resueltos desde un marco multilateral, y finalmente el ritmo del cambio político en otras regiones del mundo, lo cual demanda a la Comunidad a desempeñar un papel importante en la definición de este orden en el que se definen las relaciones entre las naciones y las regiones.

Por su dimensión económica, comercial y financiera la Unión Europea se sitúa en primer plano en la escena internacional, fundamentalmente porque ha tejido una red de acuerdos bilaterales y multilaterales con la mayoría de los países y regiones del mundo, constituyéndose así la gestión de las relaciones exteriores de la UE en una responsabilidad mundial, partiendo de que comprenden todos los aspectos de los asuntos exteriores de la UE, excepto el comercio, que se considera un ámbito político independiente.

II. Relaciones Exteriores de las Comunidades Europeas

La región europea consolidada tiene una dimensión exterior que se muestra como uno de los componentes mas importantes y complejos, la política exterior situada en el núcleo de la soberanía de los Estados, presenta mayores resistencias como objeto del fenómeno de integración, Europa en su proceso de construcción no podía carecer de una dimensión exterior, esencialmente por tres razones, primero que era imposible adoptar una política de autosuficiencia económica en un contexto internacional, segundo los vínculos coloniales que mantenían algunos de sus Estados miembros y en tercer lugar la repercusión de la creación del mercado comunitario en las relaciones comerciales internacionales, razones que llevaron al proceso de integración, a atribuir de competencias a las Comunidades Europeas, en materia de relaciones económicas exteriores, que separa entre dos aspectos: el económico y el resto de los ámbitos de política exterior, evidenciándose así la separación de las relaciones exteriores como

competencias comunitarias y las propias de los Estados a través de los pilares intergubernamentales como es la Política Exterior y Seguridad Común (PESC) y la Cooperación Judicial y Policial en materia Penal (CJPP).

Las relaciones exteriores comunitarias encierran una falta de claridad lo que se debe a las deficiencias en su articulación jurídica en los tratados, y sobre estas bases se ha desarrollado el proceso evolutivo de la integración europea, particularmente porque de ellas se generan efectos en el marco de las relaciones entre las CCEE y los Estados y entre las instituciones europeas⁵⁷.

En materia de cooperación los amplios programas de ayuda exterior son los que definen en parte la labor que desempeña la Unión Europea en la escena mundial. Conjuntamente, la UE y sus Estados miembros suministran algo más de la mitad del total de la ayuda internacional al desarrollo. Cada año, la Comisión Europea distribuye más de 7 000 millones de euros en ayuda a beneficiarios de todos los continentes, ayuda que no sólo se destina a proyectos de desarrollo económico sino también al establecimiento de instituciones democráticas, obras de reconstrucción, programas macroeconómicos, ayuda humanitaria y fomento de los derechos humanos.

En la actualidad, la UE exige que en todos los acuerdos comerciales y de cooperación internacionales se incluya una cláusula relativa a los derechos humanos que le permita suspender parcial o totalmente el acuerdo en caso de violación de los derechos humanos en el país en cuestión.

Además de las relaciones bilaterales, la Unión Europea está intensificando sus relaciones con las organizaciones internacionales, entre las que destacan las Naciones Unidas, la OTAN y el Consejo de Europa, y las agrupaciones regionales internacionales, con lo que fomenta los flujos comerciales y de inversión entre la Unión y las regiones correspondientes, como Iberoamérica, y particularmente Centroamérica.

Las relaciones políticas entre Centroamérica y la Unión Europea han estado enmarcadas en el esquema de la Conferencia Ministerial de San José o Diálogo de San José, establecido por primera vez en San José, Costa Rica en 1984, el que en su proceso de evolución a reorientado el diálogo en los aspectos como: la recíproca y progresiva liberalización del comercio, el diálogo político y el incremento de la cooperación,

⁵⁷ MANGAS MARTIN, A. y LIÑAN NOGUERAS, D. *Instituciones...*, *op. cit.*, p. 622

promoviendo a través de estos el desarrollo social y económico sostenible y equitativo, apoyar la consolidación y modernización del Estado de Derecho así como impulsar las políticas sociales.

Es importante destacar que el diálogo de San José se considera uno de los ejemplos de relaciones más productivas de la Unión Europea con cualquier región del mundo.

1. La subjetividad jurídico internacional de las Comunidades Europeas.

A través del tiempo y los proceso cambiantes, las concepciones de que el derecho internacional como un orden jurídico es de y para los Estados, sosteniéndose de esta manera que era imposible la existencia de sujetos de derecho internacional distintos a los Estados, ha venido cambiando desde las dos guerras mundiales del siglo XX, que introdujeron una concepción evolutiva comunitaria del derecho internacional, la que no podía desarrollarse en el marco de los Estados, ya que incluiría una concepción funcional de la comunidad internacional, dotándosele de mecanismo idóneos de actuación, extendiendo así sus derechos y obligaciones, que fortalecía sustancialmente el papel de las organizaciones internacionales, sumado a esto el planteamiento de su personalidad jurídica, como sujetos de derecho internacional.

El Derecho Internacional a través de sus normas establece una clara distinción entre los sujetos originarios de derecho internacional y las organizaciones internacionales que gozan de una personalidad jurídica internacional dotada por los Estados que las integran, es decir derivada de la voluntad de los Estados.

Esta diferencia quedo clara en el dictamen del Tribunal Internacional de Justicia de Abril de 1949, sobre la reparación de daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas, teniendo que determinar si la organización tenia capacidad de presentar una reclamación internacional frente a un Estado; en el proceso el tribunal afirmo que todo Estado posee la capacidad, ya que tiene personalidad jurídica internacional y que otras entidades además de los Estados poseen personalidad jurídica internacional, derechos y obligaciones que dependen de sus propósitos y funciones enunciados en sus tratados constitutivos; el Tribunal refirió que “ los sujetos de derecho en un sistema jurídico no son necesariamente idénticos por su naturaleza o la extensión de sus derechos”, el desarrollo del derecho internacional ha sido influenciado por las practica de la vida internacional y la actividad colectiva de los Estados, trayendo a la escena internacional la acción de entidades distintas a los Estados, igualmente es importante señalar que no

ha sido tan voluntaria la decisión de los Estados de otorgar estos reconocimientos a las organizaciones, mas bien ha sido la aceptación de una exigencia, de una realidad social.

Se considera también que en el sistema jurídico internacional la personalidad jurídica significa un reparto desigual de los derechos y obligaciones entre los distintos sujetos de derecho internacional.

Finalmente el TIJ concluye que las Naciones Unidas es una organización sujeto de derecho internacional, que tiene capacidad de contraer obligaciones y ser titular de derechos internacionales, teniendo plena capacidad de presentar una reclamación internacional frente a un Estado, aclarando que no es lo mismo que decir que es un Estado, menos que las organizaciones con personalidad jurídica internacional vengas a suplantar a los Estados, ya que estos son los sujetos por excelencia, originarios, además son los que otorgan a las organizaciones tal personalidad a través del reconocimientos como tales:

“Las Comunidades Europeas tiene personalidad jurídica internacional derivada, condicionada por la voluntad de sus Estados miembros y limitada en cuanto a su alcance y contenido que se determinan atendiendo a sus funciones”⁵⁸

Los principales atributos que conforman la personalidad jurídica internacional de las CCEE son:

1. Poder concluir tratados internacionales con otras organizaciones internacionales o con terceros estados, sirven especialmente para singularizarlas respecto al resto de organizaciones internacionales.

2. El derecho de legación activa y pasiva, pudiendo enviar representantes a otros Estados y organizaciones internacionales y recibir las misiones de terceros Estados.

3. Participar en organizaciones y conferencias internacionales, sujeta a tres condiciones: Alcance y naturaleza exclusiva de las competencias comunitarias; Objeto y la finalidad de la organización o conferencia; El régimen de participación previsto en dicha organización o conferencia. La presencia de las CCEE en otras organizaciones internacionales, depende de la existencia de las competencias comunitarias en la materia.

4. Sanciones internacionales, garantizan la aplicación jurídica de las normas de derecho internacional, reprimiendo las violaciones de que sean objetos.

⁵⁸ MANGAS MARTIN, A. y LIÑAN NOGUERAS, D. *Instituciones...*, *ibid.*, p. 623

5. Responsabilidad internacional activa y pasiva, la personalidad jurada internacional de las comunidades comprende asimismo la capacidad de ser objeto activo y pasivo de la responsabilidad internacional.

2. Las competencias comunitarias exteriores de las Comunidades Europeas

Las relaciones comunitarias exteriores fundamentan sus competencias a través de tres procedimientos de distinto alcance y naturaleza⁵⁹:

1. Atribución expresa de competencias, establecidas en los tratados constitutivos de las CCEE, literalmente establecidas por el derecho primario u originario, sobre la base de atribución expresas de competencias, la previsión de sistemas distintos de atribución y reparto de competencias exteriores en cada uno de los tratados constitutivos, de modo que no exista uniformidad entre las competencias exteriores de la CE y la CECA, las que versan sobre los siguientes ámbitos:

a. La política comercial común: constituyéndose esta en la materia más importante en política exterior, es una competencia expresa y exclusiva de las CCEE. Regulado por los artos. 131 al 134 TCE.

b. Asociación de los países y territorios de ultramar: con la finalidad esencial de articular las relaciones con países vinculados histórica y económicamente a ciertos Estados europeos. Artos 182 al 188.

c. Relaciones de las CCEE con otras organizaciones internacionales: Regulado por los artos. 302 al 304 TCE, la Comisión tiene la función de asegurar el mantenimiento de relaciones adecuadas con órganos de las Naciones Unidas y de sus órganos especiales, así como con todas las organizaciones internacionales. Ejemplo: Órgano / Consejo de Seguridad, Órgano Especial / Organización Mundial de Salud.

d. La Asociación: es un modelo de relaciones de la comunidad europea con terceros Estados y organizaciones internacionales, correspondiendo a una modalidad de relaciones exteriores, por medio de un instrumento jurídico que se constituye en el acuerdo de asociación.⁶⁰

e. Investigación y desarrollo tecnológico: en el art. 170 el TCE establece que en la ejecución del programa marco plurianual, la Comunidad podrá prever una cooperación

⁵⁹ MANGAS MARTIN, A. y LIÑAN NOGUERAS, D. *Instituciones...*, *ibid.*, p. 632

⁶⁰ Art. 310 TCE: La Comunidad podrá celebrar con uno o varios Estados o con organizaciones internacionales acuerdos que establezcan una asociación que entrañe derechos y obligaciones recíprocas, acciones comunes y procedimientos particulares.

en materia de investigación, de desarrollo tecnológico y de demostración comunitarios con terceros países o con organizaciones internacionales. La que evidentemente para llevarse a cabo requiere de acuerdos internacionales.

f. Política de medio ambiente: en este caso la política de medio ambiente se constituye en una competencia exterior comunitaria muy singular. Estableciendo el art. 174.4 TCE, que en el marco de sus respectivas competencias, la Comunidad y los Estados miembros cooperarán con los terceros países y las organizaciones internacionales competentes y que estas modalidades de la cooperación de la Comunidad podrán ser objeto de acuerdos entre ésta y las terceras partes interesadas, que serán negociados y concluidos con arreglo al artículo 300, previendo de esta manera que la comunidad puede concluir acuerdos internacionales en esta materia. También puede determinarse la intervención del principio de subsidiariedad, en el alcance de esta competencia, recogidos en los artos. 2 TUE y 5 del TCE, la cooperación en materia de medio ambiente con terceros Estados y Organizaciones Internacionales se desarrolla por las Comunidad y los Estados miembros conforme a sus competencias.

g. Educación, formación profesional y juventud: los artos. 149.3 y 150.3 TCE, establecen que la Comunidad y los Estados miembros favorecerán la cooperación con terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en materia de educación y, en particular, con el Consejo de Europa, asimismo competentes en materia de formación profesional.

h. Económica y monetaria en el marco de la unión: celebrar acuerdos relativos al sistema de tipo de cambio, con relación a monedas no comunitarias y conclusión de acuerdos en materia de régimen monetario, con uno o varios Estados u organizaciones internacionales.

i. La cooperación al desarrollo, formalizada en el Tratado de Maastricht en 1992, pero ha existido desde mucho tiempo atrás, constituida como una de las actividades más importantes en el desarrollo de las relaciones exteriores comunitarias, establecido en el art. 177 del TCE que la política de la Comunidad en el ámbito de la cooperación al desarrollo, que será complementaria de las llevadas a cabo por los Estados miembros, favorecerá: el desarrollo económico y social duradero de los países en desarrollo y, particularmente, de los más desfavorecidos, la inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial y la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo, contribuyendo de esta manera la política de la Comunidad en este ámbito al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de

Derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, ya que a Comunidad y los Estados miembros respetarán los compromisos y tendrán en cuenta los objetivos que han acordado en el marco de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales competentes.

La política de la cooperación al desarrollo de las CCEE con América Latina se inicia desde 1976 con las subvenciones no reembolsables cargadas al presupuesto de las comunidades, recibiendo los países de América Latina un 25% de esas subvenciones.

Centroamérica desde mediados de los años 70 ha recibido los beneficios de la cooperación al desarrollo de la CE, a través de la cooperación financiera y técnica, la ayuda alimentaria, ayuda humanitaria expresada en programas para refugiados y ayuda de emergencia para enfrentar desastres naturales, cooperación que ha sido reforzada por medio de la institucionalización del diálogo político con la subregión, definitivamente las CCEE y sus Estados miembros es la primera fuente de cooperación para Centroamérica. En la cooperación al desarrollo se aplica el principio de la condicionalidad, fundamentadas en la democracia y los derechos humanos.

J. Cooperación económica, financiera y técnica, título XXII del TCE, incluido por el Tratado de Niza y compuesto por un único artículo 181 A, estableciendo que estas competencias son caracterizadas como complementarias de las de los Estados miembros y coherentes con las de cooperación al desarrollo, la política económica está orientada a regiones con mayor potencial de crecimiento.

Igualmente Centroamérica se ha visto beneficiada con la cooperación económica, encaminada a contribuir con la modernización y el progreso económico de la región que permita crear condiciones favorables para las inversiones y fomentar la competitividad de las empresas locales esto por vía de la cooperación industrial definida a través de programas encaminados a multiplicar las inversiones directas dirigidas a la pequeña y mediana empresa, también en los que respecta al fomento de las inversiones y la formación de empresas conjuntas, la ayuda a la integración regional, la cooperación energética que se ha visto funcionar por medio del Banco Europeo de Inversiones en el otorgamiento de un préstamo a Costa Rica para generación de electricidad, la promoción comercial y la cooperación de ciencia y tecnología.

2. Reconocimiento jurisprudencial de competencias mediante la aplicación de la doctrina de los poderes implícitos, sobre la base del principio de poderes implícitos, método teleológico (los fines) y sistemático (el texto), principio del paralelismo ya que toda competencia interna genera competencias externas.

Las competencias no se limitan a las expresamente atribuidas en el texto de los tratados, sino también las derivadas de la construcción jurisprudencial realizada por el TJCE, sobre la base de la teoría de los poderes.

Esto significa que en un ámbito material donde la CE ya había ejercido una competencia explícita a nivel interno, estableciendo reglas y normas comunes, inmediatamente e implícitamente tiene una competencia externa en la misma materia.

El origen de la construcción jurisprudencial del TJCE se encuentra en la sentencia del 31 de Marzo del 1971 en el asunto AETR, afirmando en ella el Tribunal que las competencias comunitarias no solo emanan de una atribución expresa, sino que igualmente pueden encontrar su base en un sistema general y en otras disposiciones del Tratado y en actos adoptados en el marco de esas disposiciones por las instituciones de la comunidad ⁶¹. Es decir que el significado de los planteamiento del TJCE era que una vez que las comunidad internamente había establecido reglas comunes, no podían los Estados suscribir acuerdos internacionales en los cuales asumiera obligaciones que pudieran afectar o alterar el alcance de esas reglas existentes internamente, manteniendo de esta manera intacta la integridad de las competencias comunitarias internas.

En el caso del dictamen 1/76, del 26 de Abril de 1977, el que versaba sobre el proyecto de acuerdo relativo a la creación de un fondo europeo de inmovilización de la navegación interior, se determina que aunque no haya ejercido la competencia interna, haya la necesidad de una acción internacional para conseguir cumplir un objetivo del Tratado. En este caso deben cumplirse dos condiciones, primero la existencia de la competencia interna para conseguir un objetivo del Tratado y segundo que sea necesario una acción exterior para conseguir el objetivo.

Son dos canales los que pueden seguirse para llegar a la ejecución de una competencia mediante la aplicación de los poderes implícitos: por el paralelismo siendo la condición que se haya ejercido la competencia interna para poder ejercer la competencia externa y cuando exista la necesidad de cumplir un objetivo, el cual no se puede cumplir con las normas comunes y se observa la necesidad de un acuerdo internacional para poder cumplirlo.

⁶¹ MANGAS MARTIN, A. y LIÑAN NOGUERAS, D. *Instituciones...*, *op. cit.*, p. 637

3. Atribución de competencias mediante el recurso del artículo 308 del TCE⁶², competencias subsidiarias.

Son competencias complementarias que se determinan cuando no se puede usar otra competencia exterior comunitaria, cuando el arto. 308 TCE ha sido la base de adopción de normas internas y cuando se una al arto. 310 para medidas provisionales.

Las competencias no tienen carácter excluyentes entre si, como prueba de ello, las competencias atribuidas por vía del arto. 308, suelen ser formalizadas con posterioridad en las disposiciones de los tratados, siendo que el arto. 308 TCE ha servido como un conducto en la extensión de las competencias comunitarias externas, el que es avalado por la jurisprudencia citada en el punto anterior⁶³.

El arto. 308 del TCE se ha combinado con el arto. 133 del TCE, dando así lugar a una gama de acuerdos como: comerciales preferenciales, financieros, económicos, yendo estos desde lo comercial hasta un acuerdo de asociación.

III. Política exterior y seguridad común de la Unión Europea

La idea de que los Estados miembros deberían actuar de forma concertada para promover y defender sus intereses estratégicos se remonta desde la década de los 50, cuando los seis miembros fundadores intentaron crear una comunidad europea de defensa, naciendo en su lugar la Comunidad Económica Europea.

La política exterior y de seguridad tiene sus raíces en el proceso llamado: cooperación política europea, entrando en marcha en 1970 para coordinar las posiciones de los Estados miembros sobre las grandes cuestiones de política exterior del momento, las decisiones se adoptaban por consenso, pero en los temas más candentes no siempre fue posible alcanzarlo, debido a la disparidad de los intereses nacionales.

A medida que se ampliaba y asumía nuevos ámbitos de competencias, la Unión Europea ha ido redoblando sus esfuerzos para desempeñar en el escenario mundial un papel en las esferas de la diplomacia y la seguridad que esté a la altura de su poder económico. Los conflictos que asolaron el sudeste de Europa en los años noventa, tras la

⁶² Arto. 308 TCE Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará las disposiciones pertinentes.

⁶³ MANGAS MARTIN, A. y LIÑAN NOGUERAS, D. *Instituciones...*, op. cit., p. 641

desmembración de Yugoslavia persuadieron a los dirigentes comunitarios de la necesidad de actuar conjuntamente y con eficacia aun más reciente, la lucha contra el terrorismo internacional ha reforzado esta convicción. La política exterior y de seguridad común (PESC) fue consagrada en 1992 por el Tratado de Maastricht, que definió los tipos de actividades diplomáticas y políticas que puede emprender la Unión con vistas a la prevención y resolución de conflictos, igualmente definió reglas procesales para la adopción de decisiones de manera general sobre las reglas de la unanimidad.

La PESC se constituye como el segundo pilar de la Unión Europea, que junto a la Cooperación Judicial y Policial en materia Penal (CJPP), constituidos estos como pilares intergubernamentales y las CCEE como el pilar comunitario y principal, constituyen los pilares sobre los que se asienta la UE.

1. Objetivos de la Política exterior y seguridad común de la Unión Europea

Dentro de los objetivos tiene la defensa de los intereses fundamentales en el terreno de la política exterior especialmente la independencia, la seguridad y salvaguardia de la integridad de la UE en el ámbito internacional, establecidos en el art. 11.1 así como la defensa de los valores comunes de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, el fortalecimiento de la seguridad de la Unión en todas sus formas, el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, conforme los principios de la Carta de las Naciones Unidas, con los principios del Acta final de Helsinki y con los objetivos de la Carta de París, incluidos los relativos a las fronteras exteriores, el fomento de la cooperación internacional, el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

2. Obligaciones de los Estados miembros de la UE respecto a la PESC.

La PESC es un sistema de cooperación entre los Estados miembros de la Unión Europea en asuntos de política internacional, teniendo obligaciones claras los Estados establecidas en el art. 11.2 del TUE, señalando que los Estados miembros apoyarán activamente y sin reservas la política exterior y de seguridad de la Unión, con espíritu de lealtad y solidaridad mutua, que trabajarán conjuntamente para intensificar y desarrollar su solidaridad política mutua y se abstendrán de toda acción contraria a los

intereses de la Unión o que pueda perjudicar su eficacia como fuerza de cohesión en las relaciones internacionales. Encargando al Consejo la obligación de velar por que se respeten estos principios, cabe también señalar que al Consejo Europeo se le atribuye la función de establecer principios y orientaciones generales, que aunque sean distintos a los de la UE y a los propios de la PESC, forman parte del acervo de la PESC en las decisiones.

Asimismo los Estados miembros a la UE deben mantener un intercambio permanente de información y opiniones sobre asuntos de política exterior, el acercamiento de posiciones comunes, traducidas a estrategias comunes para la adopción de acciones comunes y el fortalecimiento de una cooperación sistemática entre los estados miembros para el desarrollo de su política.

Los poderes otorgados a PESC en lo relativo a la seguridad de la Unión, incluida una política de defensa común, ya que desde 1990, más de 4 millones de personas han muerto en conflictos en todo el mundo, de los cuales el 90 % corresponden a civiles. Los conflictos más grandes de los años noventa costaron a la comunidad internacional 200 000 millones de euros, una suma que podría haberse utilizado con fines pacíficos. Por ello, la Unión Europea está decidida a actuar de manera más efectiva para evitar los conflictos, la política europea de seguridad y defensa (PESD) canaliza ahora la acción al efecto, además de las operaciones de respuesta rápida que permiten intervenir sin demora en situaciones de crisis, otros de los cometidos de la PESD son la recopilación y análisis de información, así como la supervisión de la aplicación de acuerdos internacionales a fin de anticipar posibles conflictos.⁶⁴

Estas nuevas capacidades refuerzan los instrumentos de relaciones exteriores tradicionales de la Unión: asistencia técnica y financiera, respaldo a la consolidación institucional y a la buena gobernanza en los países en vías de desarrollo, ayuda humanitaria, sin olvidar instrumentos diplomáticos como el diálogo político y la mediación. De esta manera, la Unión Europea está preparada para reaccionar a situaciones específicas en el momento en que surgen, utilizando la combinación de instrumentos más apropiada.

⁶⁴ COMISION EUROPEA, Dirección General de Comunicación, “Una política exterior y seguridad preventiva”, Europa en Movimiento, (2007).

3. Estructura de la Política Exterior y Seguridad Común

La PESC cuenta institucionalmente con niveles jerárquicos, estando en la cima el Consejo Europeo, definiendo los principios y orientaciones generales incluyendo los aspectos que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa y le corresponde también determinar las estrategias comunes que la Unión deba aplicar en ámbitos en los que los Estados miembros tengan importantes intereses en común, dichas estrategias las puede definir a iniciativa propia o por recomendación del Consejo⁶⁵, desarrollando así el Consejo Europeo un importante papel en el marco jurídico funcional de la PESC, ya que la definición de los principios y orientaciones y la determinación de estrategias comunes, constituyen los instrumentos para formular la PESC.

En segundo lugar pero constituida como la pieza fundamental esta el Consejo de la Unión, desempeñando el papel decisivo, ya que basándose en orientaciones generales definidas por el Consejo Europeo, el Consejo deberá tomar las decisiones necesarias para definir y ejecutar la PESC⁶⁶, teniendo para ello amplia y determinadas funciones: Poderes decisorios e iniciativa teniendo en cuenta que en el seno del Consejo los Estados se informaran y se consultaran mutuamente sobre cualquier cuestión con el fin de acordar acciones concertadas y convergentes ⁶⁷, asimismo decide las acciones comunes de la PESC, decide sobre la conclusión de acuerdos con terceros Estados u organizaciones internacionales y sobre su eventual aplicación provisional en las condiciones establecidas en el art. 24 TUE, la designación del representante especial de la PESC, propone estrategias comunes a través de sus recomendaciones al Consejo Europeo, decide sobre los gastos de la PESC, cuando estos serán cargados al presupuesto comunitario o no⁶⁸; Poderes de control en el ámbito de sus competencias y en cooperación con la Comisión, igualmente conforme el art. 3 párrafo 2 TUE, corresponde al Consejo y la Comisión velar y cooperar entre ellos, por mantener la

⁶⁵ Arto. 13 del TUE.

⁶⁶ Arto. 13.3 del TUE.

⁶⁷ Arto. 16 del TUE.

⁶⁸ Arto. 28.2 y 3 del TUE. Los gastos administrativos que las disposiciones relativas a las materias a que se refiere el presente título ocasionen a las instituciones correrán a cargo del presupuesto de las Comunidades Europeas. Los gastos operativos derivados de la aplicación de dichas disposiciones también correrán a cargo del presupuesto de las Comunidades Europeas, excepto los relativos a las operaciones que tengan repercusiones en el ámbito militar o de la defensa y los casos en que el Consejo decida, por unanimidad, otra cosa.

coherencia del conjunto de su acción exterior en el marco de sus políticas en materia de relaciones exteriores, de seguridad, de economía y de desarrollo. Asegurando cada cual conforme a sus competencias, la realización de tales políticas. Finalmente tiene atribuidos poderes de ejecución ya que al Consejo le corresponde la ejecución de la PESC, por medio de la Presidencia mantiene las relaciones con el PE y negocia los acuerdos con terceros Estados.

EL Consejo cuenta también con Comité Político y de Seguridad (COPS) integrado por los directores de los Departamento Políticos de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados miembros, encargados de preparar las bases de trabajo del Consejo en virtud de sus propias competencias o a petición de estos, entre los cuales esta la supervisión, el control de la aplicación de la PESC, subordinada esta función a la Presidencia y a la Comisión, las que se han visto reducidos por las funciones del Comité Permanente de Representantes (COREPER), ya que se encarga la preparación y seguimiento de los trabajos del Consejo entre ellos los asuntos de la PESC, pero se ha llegado a un reparto de funciones aceptable para las dos partes, por un lado al Comité Político examina el contenidos de la PESC, mientras que el COREPER funciona como un organismo de coordinación técnica responsable de los aspectos relativos a la comunidad.

La Comisión tiene sus atribuciones compartidas con el Consejo (arto. 3 TUE) respecto a velar por la coherencia de la acciones exteriores, facultad de iniciativa ya que puede plantear al Consejo cualquier cuestión relacionada con la PESC y presentar propuestas al Consejo (arto. 22.1 TUE), asociada a las funciones de ejecución y representación atribuidas al Consejo, junto a la Presidencia y al Secretario General del Consejo / Alto Representante de la PESC⁶⁹.

⁶⁹ Arto. 18 TUE. 1. En materia de política exterior y de seguridad común, la Presidencia asumirá la representación de la Unión, 2. La Presidencia será responsable de la ejecución de las decisiones adoptadas con arreglo al presente título; en virtud de ello expresará en principio la posición de la Unión en las organizaciones internacionales y en las conferencias internacionales, 3. La Presidencia contará con la asistencia del Secretario General del Consejo, que ejercerá las funciones de Alto Representante de la política exterior y de seguridad común, 4. La Comisión estará plenamente asociada a las funciones mencionadas en los apartados 1 y 2. En el desempeño de dichas funciones, la Presidencia contará con la asistencia, en su caso, del Estado miembro que vaya a desempeñar la siguiente Presidencia, 5. Siempre que lo considere necesario, el Consejo podrá designar un representante especial provisto de un mandato en relación con cuestiones políticas concretas.

El Parlamento Europeo conforme al art. 21 TUE se le reconoce el derecho de que se le consulte, correspondiendo en este caso a la Presidencia consultar al Parlamento Europeo sobre los aspectos principales y las opciones básicas de la PESC, velando de que se tengan debidamente en cuenta las opiniones del Parlamento Europeo, asimismo la Presidencia y la Comisión mantendrán regularmente informado al Parlamento Europeo sobre el desarrollo de la PESC, pudiendo a su vez el Parlamento Europeo dirigir preguntas o formular recomendaciones al Consejo y desarrolla una debate anual sobre los progresos realizados en la ejecución de la PESC. A pesar de la debilidad jurídica de las facultades atribuidas al PE a podido extraer ventajas respecto a su poder de control financiero de la PESC ya que cuando los gastos son cargados al presupuesto comunitario se le aplican las normas presupuestarias del TCE⁷⁰.

Aun cuando la Comisión y el Parlamento Europeo han hecho saber la necesidad de transformar el sistema de desarrollo de la política exterior, desde el fundamento de la unificación de la acción exterior de la Unión Europea, que en resumen no es mas que la comunitarización del sistema, sin embargo las posiciones de los Gobiernos de los Estados miembros se alejan de esas propuestas, ya que prefieren continuar con el sistema intergubernamental referido en el tratado de Maastricht. La distinción entre los pilares de la UE, se recoge de manera formal en el art. 1 TUE,⁷¹ siendo la PESC una de las políticas y formas de cooperación, es parte de la UE, pero a la vez jurídicamente esta separada de ella, estableciéndose uno de los argumentos de la separación entre la PESC y la UE el art. 46 TUE, al excluirla del sistema del derecho comunitario particularmente del control jurisdiccional que ejerce el TJCE.

En los últimos años se han hecho diversos intentos para simplificar el proceso de toma de decisiones de la PESC, pero las decisiones importantes aún deben adoptarse por unanimidad, lo que no siempre es fácil, como lo ilustran las profundas diferencias que surgieron entre los Estados miembros en relación con la invasión de Iraq dirigida por los EEUU. La PESC sigue sometida a las reglas de decisión y control, propias de una actividad de cooperación intergubernamental, en cambio las relaciones exteriores de las CCEE están sometidas al método comunitario.

⁷⁰ MANGAS MARTIN, A. y LIÑAN NOGUERAS, D. *Instituciones...*, op. cit., p. 694

⁷¹ Arto. 1 TUE: establece que la Unión tiene su fundamento en las Comunidades Europeas completadas con las políticas y formas de cooperación establecidas por el presente Tratado.

CAPITULO IV

CONSIDERACIONES FINALES

Es importante situar las relaciones internacionales dentro de los procesos más generales de desarrollo industrial moderno, del despliegue del mercado mundial capitalista y por supuesto la globalización.

Apuntando a la especificidad de la globalización, se podría decir que esta es un fenómeno que resulta de la combinación concreta de procesos de distinta índole como la revolución informática, las comunicaciones, la reunificación del mercado mundial y el orden político mundial que siguió al fin de la guerra fría o la emergencia ambiental global que replanteó las relaciones entre economía, sociedad y medio ambiente.

Una de las características centrales es el rebasamiento de la capacidad regulatoria de los Estados nacionales por la nueva trama de relaciones internacionales y transnacionales, que es un fenómeno muy diferente del de la supuesta tendencia a la extinción del Estado nacional. El Estado nacional sigue siendo el instrumento por excelencia de organización del poder territorial, la articulación de la vida social, la gestión pública de la economía y la participación política de la población, pero ya no está en condiciones de controlar por sí mismo a una porción cada vez más grande de las nuevas fuerzas y relaciones económicas, lo que plantea problemas de incapacidad regulatoria y desgobierno, directamente vinculados a la llamada crisis de soberanía.

La mundialización del mercado y la economía impone a los países en desarrollo tres tipos de consecuencias: La imposibilidad de sustraerse a ella, efectos ambivalentes en los que se conjugan tanto oportunidades como inconvenientes y la importancia de que las naciones se preparen para integrarse al proceso, a partir del aprovechamiento adecuado de las capacidades endógenas para lograr oportunidades y minimizar inconvenientes.

Desde los años sesenta la Unión Europea ha desarrollado y mantenido fuertes vínculos con América Latina y el Caribe, gestionándose la cooperación con ambas zonas de manera diferente, ya que ambas regiones comparten valores esenciales como el respeto a los derechos humanos, principios democráticos, estado de derecho, economía de mercado, valores que permitieron que estos establecieran la creación de una asociación estratégica bi-regional y la definición de prioridades para actuar de manera coordinada en los ámbitos políticos, social y económico, esta primera cumbre se realizó en 1999 en Río de Janeiro Brasil, teniendo como objetivos primordiales forjar una

asociación estratégica en cuanto a aspectos económicos, culturales y políticos, la segunda cumbre se dio en 2002 en Madrid España, en la que se plantearon objetivos como la Intención de contribuir a la estabilización del medio ambiente y compromiso para luchar contra el terrorismo, defender las libertades y negociar económicamente de una manera bilateral, la tercera cumbre se llevo a cabo en el 2004 en Guadalajara, México, con los Objetivos de Continuar estrechando los lazos que unen las dos regiones, siguiendo con la integración económica inter-regional como fórmula para acabar con la pobreza⁷², de igual forma se expreso la voluntad de llegar a un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea, ya que como el objetivo más amplio de la UE y los países de América Latina es llegar a una asociación bi-regional más estrecha, como consta en esa declaración, asimismo se acordó iniciar el proceso conducente a alcanzar la suscripción de un Acuerdo de Asociación con la región Centroamericana, como ya sucede con México y Chile, pero esto sujeto a los progresos que en materia de integración económica, así como en el cumplimiento de compromisos internacionales en las áreas laborales, medio ambiente y de buen gobierno, por parte de Centroamérica.

La cuarta cumbre realizada en el 2006 en Viena, Austria, teniendo como objetivos: la cooperación, la migración, la lucha contra las drogas y la energía, el medio ambiente también ocupará un lugar destacado.

La quinta cumbre fue llevada este año el 16 y 17 de Mayo, en Lima, Perú, en la cual la crisis alimentaría y comercio internacional fueron los tópicos protagonistas de grandes debates, el cambio climático, la desigualdad social y los biocombustibles también dijeron presente. Después de los debates y negociaciones, concluyeron expresando que existe un compromiso de ambas regiones de que las decisiones emanadas en la próxima Reunión se traduzcan en medidas operativas y acciones concretas, que existen fuertes vínculos entre las dos regiones que hacen que dos partes estructuralmente desiguales, busquen objetivos comunes y que esta reunión cumbre de Lima constituirá una prueba frente a dos grandes desafíos y que son temas de agenda: La Pobreza y El Cambio Climático.

Es importante destacar que las relaciones entre Centroamérica y la Unión Europea no nacen de las cumbres de la UE y ALC, sino que han estado enmarcadas en

⁷² COMISION EUROPEA, Dirección General de Relaciones Exteriores “Unión Europea y América Latina y el Caribe – Una asociación Estratégica” Oficina de Publicaciones Oficiales, Luxemburgo, 2004, pag. 6

el esquema de la Conferencia Ministerial de San José o “Diálogo de San José”, establecido por primera vez en San José, Costa Rica en 1984. A partir de este diálogo ministerial las partes se comprometen a intensificar su diálogo político y a efectuar estas reuniones de manera periódica, teniendo como propósito fundamental del proceso de Diálogo de San José aprovechar la labor del Grupo Contadora⁷³ para impulsar la paz, la democracia, la seguridad y el desarrollo social y económico en toda Centroamérica. A parte de su dimensión política, el Diálogo ha posibilitado una considerable labor de cooperación⁷⁴, constituyendo este dialogo de San José en uno de los ejemplos de relaciones más productivas de la Unión Europea a través de las CCEE con cualquier región del mundo.

Posteriormente, en Florencia en 1996 y en Madrid en 2002 se realiza una reorientación del diálogo. En Florencia se buscó, entre otros aspectos: promover el desarrollo social y económico sostenible y equitativo, apoyar la consolidación y modernización del Estado de Derecho así como impulsar las políticas sociales. En el caso de Madrid, representó la renovación del Diálogo, asimismo, se determinó que las reuniones Ministeriales del Diálogo se realizarían la primera mitad de cada año entre la Troika de la Unión Europea y los Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica. La reunión de este mecanismo ministerial efectuada el 19 de abril de 2007 en República Dominicana, se abordó la aprobación por parte del Consejo de la Unión Europea, de las directrices de negociación del Acuerdo de Asociación, y los Ministros de Centroamérica informaron a la parte europea sobre los avances registrados por la región en la preparación y la organización de las negociaciones de dicho Acuerdo de Asociación.⁷⁵

Antes de iniciar las negociaciones, ambas partes -UE y CA- elaboraron un mandato de negociación. Por parte de la UE, el mandato fue elaborado por la Comisión Europea (CE), consultado y aprobado por el Consejo de la UE, quien ha delegado nuevamente en la Comisión Europea para llevar adelante la negociación del acuerdo. Centroamérica puede alcanzar objetivos importante en materia comercial: Consolidar y mejorar el acceso de las exportaciones al mercado de la Unión Europea, eliminar las

⁷³ Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo en la Ciudad de Panamá el 6 de Junio de 1986 culminaron la llamada Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica.

⁷⁴ Relaciones Político-Comerciales entre la Unión Europea y Centroamérica. SIECA, 2006.

⁷⁵ Que se reflejan en la aprobación del documento "Estructura de Negociación y Coordinación Centroamericana del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea"

barreras no arancelarias al comercio, establecer reglas claras, transparentes y estables para regular el comercio, crear un ambiente estable y propicio para la atracción de inversiones, promover la competencia mediante el mejoramiento de la productividad y competitividad de los bienes y servicios de la región, profundizar el proceso de integración regional para contribuir a un mayor crecimiento económico.

I. Análisis Comparativo de las Relaciones Exteriores del SICA y la UE

1. Sistema de Integración Centroamericano

En el Sistema de Integración Centroamericano no se puede precisar la existencia de relaciones exteriores del sistema, ni un funcionamiento de las mismas, ya que en el ámbito del SICA los Estados miembros al sistema no han logrado armonizar las políticas exteriores de sus Estados miembros, debido a la inexistencia de una agenda común, una estrategia común, a pesar de la clara expresión aunque de carácter intergubernamental del Protocolo de Tegucigalpa, al manifestar de manera expresa la competencia a la Reunión de Presidentes de Armonizar las políticas exteriores de sus Estados, que desde ese momento se concibe como una competencia carente de expresión comunitaria, siendo si suficiente para el establecimiento de una agenda común, igualmente establece la competencia al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de representar a la región ante la comunidad internacional y la ejecución de las decisiones de los Presidentes en materia de política internacional regional.

Igualmente sucede en un plano mas específico como el económico, a pesar de que con el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), los Estados se comprometieron a alcanzar de manera voluntaria, gradual, complementaria y progresiva, la Unión Económica Centroamericana, constituyéndose para ello el Subsistema de Integración Económica, cuyo órgano técnico y administrativo es la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), en el Protocolo de Guatemala se perfecciona el derecho comunitario ya que se establece en su arto. 10 que “los Estados se comprometen a perfeccionar el arancel centroamericano de importación y coadyuvar al logro de los objetivos de la política comercial común”, igualmente establece en el arto. 11 que “se comprometen de forma gradual y flexible a coordinar y armonizar sus relaciones comerciales externas, hasta llegar a adoptar una política conjunta de relaciones comerciales externas con terceros países. A pesar de esta clara expresión y el panorama actual de Centroamérica no se ha podido desarrollar la política

comercial común en el marco de la Unión Aduanera, tarea en particular para el Consejo de Ministros de Integración Económica, siendo evidente su necesidad.

Los Estados miembros del SICA en la practica cada uno de manera independiente desarrollan su propia política exterior, como ejemplo quiero mostrar lo encontrado en la investigación, como define y como lleva a cabo cada Estado su política exterior, en todos los Estados esta como principal objetivo los intereses propios nacionales y luego en algunos casos la expresión de los intereses regionales.

Guatemala: Es labor del Ministerio de Relaciones Exteriores coordinar, analizar, apoyar y dar seguimiento a la negociación de convenios comerciales; de inversión; de prestamos; de turismo; medio ambiente; de transporte; de comunicaciones; de ciencia y tecnología; de integración económica; de trabajo; de integración de bloques extrarregionales; de energía; de propiedad industrial e intelectual y cooperación internacional técnica y financiera; de educación y capacitación, y otros relacionados. Dirigir y coordinar las relaciones bilaterales o con organismos multilaterales de Áreas señaladas en literal anterior, siempre que la representación del país no corresponda por ley a otro Ministerio o entidad de Gobierno, en cuyo caso participará en apoyo al mismo. Otras relacionadas con el desarrollo económico, científico - tecnológico y ambiental y con el proceso de globalización económica. Coordinar, analizar, apoyar y dar seguimiento a la negociación de convenios con carácter político; geopolíticos; de derechos humanos; sobre Belice; integración política centroamericana.⁷⁶

El Salvador: La Dirección General de Política Exterior es la unidad encargada de la evaluación, coordinación, ejecución y control de las actividades de la política exterior de El Salvador, en los diversos ámbitos, según las prioridades del interés nacional, con el propósito de contribuir a la inserción exitosa del país en el contexto internacional, bilateral y multilateral, con funciones principales como: Estudiar, analizar, recomendar y promover políticas de carácter bilateral, multilateral y de integración ante países, grupos de países y organismos internacionales. Dar seguimiento a las actividades político-diplomáticas del entorno regional, hemisférico y mundial. Dar lineamientos de

⁷⁶ <http://www.minex.gob.gt>, Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, (10 de Mayo 2008).

política exterior y mantener comunicación permanente con las representaciones diplomáticas de El Salvador en el exterior. Dar impulso político para la suscripción de acuerdos con otros países. Promover una imagen actualizada y positiva del país. Participar activamente en Foros y procesos internacionales de consulta, y negociar acuerdos en concordancia con la posición de país y los intereses nacionales. Coordinar a nivel nacional la participación de El Salvador en reuniones Cumbres, tales como Grupo de de Río, Cumbre de las Américas y Cumbre Iberoamericana. Impulsar la representación de El Salvador y de funcionarios salvadoreños en organismos internacionales.⁷⁷

Honduras: La Misión de la Secretaria de Relaciones Exteriores es formular, coordinar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar la política exterior y relaciones del Estado, así como la conducción de las relaciones de cooperación bilateral y multilateral que establezca Honduras,⁷⁸ en el único y muy particular caso de la Secretaria de Relaciones Exteriores de Honduras, en lo que corresponde a Política Exterior esta subdividida en: relaciones exteriores, integración centroamericana, derechos humanos y promoción exterior, incluso anteriormente Honduras tenía dentro de su Secretaria una Dirección de Asuntos Centroamericanos o Regionales, la cual a la fecha se encuentra absorbida por la Dirección General Multilateral. En lo que respecta a la Política Exterior, tiene un apartado especial sobre la integración Centroamericana, en la que establece que la política exterior de honduras tiene con objetivo fundamental la relación con Centroamérica, delineando una estrategia de proyección regional, logrando institucionalizar un sistema de dialogo a través de la Reunión de Presidentes. No cabe duda que las expresiones son meramente intergubernamentales, como que si de tratara de países cualquiera, ya que no hay una expresión de unidad, de integración.

Nicaragua: Corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores, establecer los lineamientos, acciones y decisiones en el marco de la política exterior de Nicaragua, las que se adaptan a la coyuntura internacional como nacional, desarrollar la política

⁷⁷ <http://www.rree.gob.sv>, Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, "Política Exterior", (10 de Mato 2008).

⁷⁸ <http://www.sre.hn>, Secretaria de Relaciones Exteriores de Honduras, (10 de Mato 2008).

exterior regional, relaciones bilaterales y multilateral,⁷⁹ con respecto al otorgamiento de un capítulo especial a la Política Exterior Regional en la Memoria del 2006 del MINREX, y establecer en dicho capítulo la contribución de Nicaragua a esta política y agenda regional, a través de aportes importantes como: que las gestiones del Gobierno incrementaron las iniciativas regionales y el fortalecimiento de amistad y cooperación con los países que conforman la región, reuniones bilaterales para reactivar comisiones binacionales ejemplo Nicaragua y Costa Rica, la realización de primer foro de armonización y alineación de cooperación regional, definitivamente estas relaciones meramente intergubernamentales no pueden desembocar en la expresión de una Política Exterior Regional.

Costa Rica: La política exterior es una herramienta de orientación y posicionamiento esencial para el desarrollo de cualquier país y cobra una especial importancia cuando el país es pequeño y debe necesariamente mantener una intensa y constante relación con el exterior, como es el caso de Costa Rica. A lo largo de su historia como nación independiente, Costa Rica ha mantenido una gran actividad internacional, siendo un país prácticamente globalizado en los niveles científico, tecnológico y político en las diferentes épocas, incluso antes de que se hubiera acuñado el término. La política exterior nacional tiene como norte la protección de los Derechos Humanos, de las minorías, las mujeres, la niñez, los refugiados, los pueblos indígenas; asimismo ha luchado contra la tortura, la esclavitud, todo tipo de discriminación, la pena capital y el terrorismo. La Dirección General de Política Exterior es la dependencia responsable de la coordinación de la política exterior de Costa Rica. Con fundamento en los lineamientos generados por la Presidencia de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y, los Altos Intereses de la Nación, esta dependencia establece los procedimientos a seguir para resguardar y promover los principios que han inspirado las relaciones con otros Estados u Organismos. El trabajo de esta instancia se constituye en una constante coordinación con las diferentes instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales a favor de los objetivos nacionales y regionales.⁸⁰

⁷⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, Gobierno de la República de Nicaragua, Memoria 2006, p. 17, 45, 69 y 109.

⁸⁰ <http://www.rree.go.cr>, Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica, "Política Exterior", (10 de Mayo 2008).

Panamá: El Ministerio de Relaciones Exteriores es el organismo de comunicación oficial del Estado panameño con otros Estados y sujetos de derecho internacional. Entre sus funciones, conjuntamente con las esenciales, específicas y administrativas enumeradas en su Ley Orgánica, están la de formular y ejecutar los lineamientos generales de la política exterior de la República de Panamá de acuerdo con las directrices del Presidente o Presidenta, así como proporcionar el desarrollo de vínculos de amistad a través de la instauración y consolidación de las relaciones diplomáticas y consulares de Panamá con otros Estados.⁸¹

El SICA ha venido realizando esfuerzos para que los Estados miembros al sistema, puedan participar en las cumbres, foros y reuniones internacionales con una sola voz, pero al momento de comprometerse como región se hacen presentes los intereses individuales de cada Estado, sin embargo parece observarse una luz al final de este túnel lleno de falta de voluntad política, ya que parecen ponerse en un solo sentido los intereses de la región con las negociaciones para la firma del acuerdo de asociación con la UE.

Centroamérica lleva muchos años haciendo impulsos para lograr la unión. Nace a la vida independiente como una sola nación: La República Federal Centroamericana. Los intentos de Unión Centroamericana se caracterizan por ser militares o jurídico-políticos y buscaron la unión sin establecer una base firme de intereses comunes y propósitos afines para poder caminar con pasos firmes y seguros.

Pese a que son muchos los intentos por unirse, pareciera que por un lado siempre esta comenzando de nuevo, y por otro que no se alcanza a decidir un destino conjunto.

El Proceso Integracionista Centroamericano se ha caracterizado por la creación de una zona de libre comercio y una unión aduanera la que para efectos del perfeccionamiento se armonizó el arancel Centroamericano hasta en un 95% de los rubros quedando pendiente un 5% de los rubros, los cuales tienen una alta sensibilidad económica que son los principales productos de exportación en las economías de los países a como son la carne de res y cerdo, el arroz y los lácteos, estos logros alcanzados ciertamente favorecen los negocios pero que no contemplan la posibilidad de maximizar

⁸¹ <http://www.mire.gob.pa>, Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, “Política Exterior”, (10 de Mayo 2008).

las reales posibilidades de desarrollo hacia el interior de la región, llevando a cabo procesos productivos individuales de poco beneficio o de beneficio relativo; y fundamentalmente que tampoco adoptamos una actitud coordinada de nuestras políticas exteriores, con el objeto de mejorar nuestra inserción internacional y aumentar el poder de negociación frente a terceros Estado, organismos u organizaciones internacionales.

No cabe duda de que existe una gran distancia entre el proceso emprendido por Europa a finales de los 50 que deriva actualmente a la Unión Europea, llevándola a nivel de potencia de primer orden y nuestro caso particular da la impresión de que en lo que estamos convirtiendo a nuestra región, de casi 43 millones de habitantes y medio millón de kilómetros cuadrados, es en una gran maquila en donde los negocios son para beneficio de otros y no para los centroamericanos.

Debemos reaccionar ante el fenómeno de la globalización, ya que obliga a modificar el modelo de las relaciones internacionales pasando de los intereses individuales de los Estados miembros al SICA a intereses comunes, con posiciones estrategias y sobre todo una agenda común.

Sobre todo ahora con la globalización que ha obligado a modificar el modelo de las relaciones internacionales previamente vigentes, el cual pasa ahora a construir solo una parte de un sistema mayor: El Sistema Global. Las interacciones corresponden a dos tipos de actores y sus respectivos sistemas: El Estado Céntrico con los Estados Naciones como unidades principales y sus interacciones y los organismos internacionales y el sistema multicéntrico constituido por actores subnacionales y transnacionales no gubernamentales.

Una respuesta a la creciente globalización de la economía mundial es la proliferación de acuerdos regionales a niveles nunca vistos en las esferas de las relaciones comerciales internacionales. Los acuerdos comerciales regionales se están convirtiendo en los puntos de agenda de los principales foros con la intención de reducir las barreras arancelarias y no arancelarias, la negociación de las reglas y la solución de controversias. Es de todos conocido que la integración de los pueblos se inicia en la fase económica con los sistemas preferenciales aduaneros lo que conlleva a la unión aduanera para desembocar finalmente en una unión económica y política.

Ante este fenómeno irreversible en el cual está toda la sociedad inmersa cabe hacer la pregunta siguiente: ¿Tenemos alguna opción ante las consecuencias negativas que genera esta economía planetaria? Si entendemos opción como posibilidad de elegir entre varias alternativas, como debe entenderse el término, evidentemente debe

responderse de forma negativa, ya que no hay opción ante el “fenómeno de la globalización, el que se traduce a la internacionalización de las empresas, del mercado, además de una perspectiva económica, la revolución de las técnicas de información, ante este fenómeno de la globalización mundial y sus relaciones”⁸²; lo que hay es una respuesta, lo que existe es una reacción que puede mitigar la crudeza del mismo y ésta respuesta o reacción es la integración.

Coincidiendo con el autor Alfonso Valle González, respecto al protocolo y al tratado general de integración económica centroamericana conocido como Protocolo de Guatemala firmado en octubre de 1993, mediante el cual los estados se comprometen a alcanzar de forma voluntaria, gradual, complementaria y progresiva la unión económica centroamericana, retomando el concepto de la cooperación reforzada de la Comunidad Europea, dejando atrás la concepción cepalina de ir avanzando conjuntamente las etapas de la integración misma.

2. Unión Europea

A diferencia del SICA, la Unión Europea si tiene acciones exteriores, apoyando su funcionamiento sobre la base de dos componentes:

En primer lugar las relaciones exteriores de las Comunidades Europeas, con el pleno reconocimiento de su personalidad jurídica internacional, como pilar comunitario, con competencias expresas como la política comercial común, asociación de países y territorios de ultramar, relaciones de las comunidades europeas con otras organizaciones internacionales, la asociación, investigación y desarrollo tecnológico, política de medio ambiente, en materia de educación, formación profesional y juventud, en el marco de la unión económica y monetaria, la cooperación al desarrollo, cooperación económica, financiera y técnica; competencias exteriores implícitas y las competencias atribuidas en virtud del art. 308 TCE, competencias subsidiarias. Asimismo las relaciones de las CCEE descansan sobre la base de su personalidad jurídica internacional, dotándola de todas los atributos que la conforman.

⁸² GARCIA RODRIGUEZ, I. Cátedra impartida en la II Maestría de Integración Regional “Protección de Inversiones y Medidas de Solución de Controversias en la Economía Global” Nicaragua, 2006.

En segundo lugar la Política Exterior y Seguridad Común de la Unión Europea como pilar de cooperación intergubernamental, con competencias situadas en el núcleo de la soberanía de los Estados. La PESC es la expresión del resguardo de los Estados de su soberanía sobre esa materia.

Significando de esta manera que el proceso de integración de la UE supuso la atribución de competencias económicas exteriores a las CCEE, separando lo económico del resto de los ámbitos de política exterior, manteniendo así la diferencia de las relaciones exteriores que son competencia comunitaria y la política exterior mantenida bajo la lógica intergubernamental. La diferencia entre las relaciones exteriores de las CCEE y la PESC, puede definirse partiendo que constituyen un problema en la ejecución de la acción exterior de la UE, por un lado que las CCEE sustentan sus relaciones exteriores en su personalidad jurídica internacional y la PESC sustenta su acción exterior en la carencia de personalidad jurídica internacional expresa de la UE.

Es importante señalar que en el arto. 24 del TUE⁸³ se establece la competencia a la UE de celebrar acuerdos con terceros Estados u organizaciones internacionales en materia de Política Exterior y Seguridad y en Cooperación Judicial y Policial, en la practica se ha permitido ya la conclusión de algunos acuerdo internacionales entre la UE y terceros en ese ámbito, particularmente después de los atentados del 11 de Septiembre, la evolución por medio del tiempo darán las verdaderas respuestas de cuanto se ha avanzado.

⁸³ Arto. 24 TUE: 1. Cuando para llevar a la práctica el presente título sea necesario celebrar un acuerdo con uno o varios Estados u organizaciones internacionales, el Consejo, podrá autorizar a la Presidencia, en su caso asistida por la Comisión, a entablar negociaciones a tal efecto. El Consejo celebrará dichos acuerdos basándose en una recomendación de la Presidencia. 2. El Consejo decidirá por unanimidad cuando el acuerdo se refiera a una cuestión en la que se requiera la unanimidad para la adopción de decisiones internas. 3. Cuando el acuerdo tenga como finalidad aplicar una acción común o una posición común, el Consejo decidirá por mayoría cualificada de conformidad con el apartado 2 del artículo 23. 4. Lo dispuesto en el presente artículo será también aplicable a las materias incluidas en el título VI. Cuando el acuerdo se refiera a una cuestión en la que se requiera la mayoría cualificada para la adopción de decisiones o de medidas internas, el Consejo decidirá por mayoría cualificada de conformidad con el apartado 3 del artículo 34. 5. Ningún acuerdo será vinculante para un Estado miembro cuyo representante en el Consejo declare que tiene que ajustarse a las exigencias de su propio procedimiento constitucional; los restantes miembros del Consejo podrán acordar, no obstante, que el acuerdo se les aplique provisionalmente. 6. Los acuerdos celebrados con arreglo a las condiciones establecidas en el presente artículo serán vinculantes para las instituciones de la Unión.

Para el desarrollo y funcionamiento de las relaciones exteriores la pieza esencial para el ejercicio de las competencias comunitarias en materia de relaciones exteriores, son los acuerdos internacionales, como referimos en el capítulo anterior la capacidad de concluir tratados internacionales es uno de los atributos de la personalidad jurídica internacional, que la UE ejerce a través de las CCEE.

En las últimas décadas la Unión Europea orienta su política comercial básicamente en dos direcciones, por una parte mediante su participación en el sistema multilateral de comercio, participando como importante actor en la OMC, y por otra, negocia acuerdos bilaterales con países individuales o con regiones de todo el mundo.

A partir de 1990 la política comercial de la Unión Europea se ha visto complementada con la política de tratados preferenciales o sistemas generalizados de preferencias (SGP), No obstante, el SGP es un esquema de carácter unilateral y con periodos establecidos de vencimiento que consiste en preferencias arancelarias para un grupo aproximado de 900 productos, que para el caso de Centroamérica no representan la oferta exportable de los países de la región⁸⁴, esto está cambiando ya que a la fecha la Unión Europea a través de las CCEE tiene en vigencia acuerdos de asociación con Chile, México, Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Albania, Marruecos y Siria.

Particularmente, después de 1995 los acuerdos negociados por esa región han estado orientados a buscar la liberalización del comercio mutuo, sobre el fundamento de tres pilares: La recíproca y progresiva liberalización del comercio, el diálogo político y el incremento de la cooperación

II. Ventajas y desventajas del SICA y la UE

1. Ventajas y Desventajas del SICA

Ventajas: Centroamérica cuenta con personalidad jurídica internacional, al definir su naturaleza jurídica emana de una Política-económica de estados, que tienen el propósito de integrarse sustentada en un marco jurídico, básico y común que le permite identificarse y proyectarse frente a otros con su propia identidad, el cual se crea como persona jurídica internacional centroamericana, con personalidad propia, con su propia

⁸⁴ Estado Actual de las Relaciones Comerciales y de Cooperación entre la Unión Europea y Centroamérica. Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), 2005.

representación, con sus propios órganos, organismos e instituciones y su propia normativa, dotando al sistema de la capacidad de celebrar con terceros estados y organismos tratados o acuerdos internacionales de conformidad con los propósitos y principios de dicho instrumento.

Como persona jurídica internacional, se le dota de la plena capacidad de concluir acuerdos de asociación con terceros estados, en donde se estipulen derechos y obligaciones recíprocas, sobre esto Centroamérica a través del SICA esta mostrando aptitud y voluntad política de poder negociar un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, con una posición conjunta, convirtiéndose así esta decisión en la fortaleza muy importante dentro del proceso de negociación, ya que se muestra la voluntad política de presentarse como región, con una sola voz, con una estrategia de negociación, para la búsqueda de un interés común.

Una ventaja importante que se mostraría como resultado de logro del acuerdo de asociación con la UE, es que este acuerdo sentara bases esenciales para la toma de decisiones comunes en materia de relaciones exteriores, estableciendo para ello una agenda común de cara a los aspectos mas importantes de la región, estando entre estos la cooperación al desarrollo, al mostrarse con una sola cara Centroamérica a través del SICA lograra ser un captador importante de la cooperación para el desarrollo de la región, ya que se mostrara una estrategia común, al presentar proyectos regionales verdaderamente consensuados, permitiendo así la captación de fondos. Así como alcanzar una estrategia regional de cooperación con la mira sobre temas tan relevantes como; Democracia, Derechos Humanos y buena Gobernanza, Justicia, Libertad y Seguridad, Cohesión Social y Desarrollo Social.

Los Acuerdos de la cuarta generación a que se refiere el actual proceso de negociación entre la UE y CA, se basan en los siguientes principios fundamentales y reivindicaciones de la UE frente a los países contrapartes (Centroamérica) correspondiente a sus prioridades políticas; y sin lugar a dudas, representan un cúmulo de oportunidades para nuestra región; no en el sentido de búsquedas de nuevos horizontes para Centroamérica, sino oportunidades para fortalecer nuestro no incipiente, pero débil proceso de integración regional.

Como oportunidades podemos mencionar las siguientes: Coordinación y cooperación política, Acuerdos recíprocos acerca del acceso a mercados, Institucionalización del dialogo político, Liberalización del comercio de bienes y servicio de acuerdo con las normas y reglas de la OMC (bilateral y preferencial,

progresivo y de los derechos humanos, conformación de un Consejo Conjunto, Cooperación en distintos sectores claves (industria, inversiones financieras, pymes), Cláusula de evolución, Acuerdos sobre licitaciones y adquisición pública, Políticas del mejoramiento de la competitividad de la economía, Respeto de la propiedad privada, Dialogo a distintos niveles políticos.

Por consiguiente, un acuerdo de asociación con la UE vendría a propiciar una verdadera zona de Libre Comercio; y así mismo vendría a consolidar nuestro sistema de integración; propiciando de esta manera que los exportadores e importadores de la región centroamericana, tengan nuevos mercados donde ofrecer su producto; no obstante, también el modelo europeo de la cooperación y de la integración, sirve explícitamente por la seguridad internacional, por el aseguramiento de las materia primas y por otros imperativos económicos y políticos.

Desventajas: Que en el marco del Sistema de Integración Centroamericano no cuenta con una agenda común en materia de relaciones exteriores, es decir el SICA no ha adoptado una agenda común, en la practica los Estados miembros del SICA desarrollan sus relaciones exteriores de forma independiente entre si, no hay una armonización en sus relaciones, en las cumbres mas importantes, dentro de las cuales podemos destacar las Cumbres celebradas entre ALC y UE, Centroamérica se presente como región, pero en los debates y al momento de comprometerse como región no se presentan posiciones consensuadas, es decir no hay un vocero que plenamente pueda presentar intereses comunes sobre la región, saliendo siempre a relucir las posiciones e intereses individuales de los Estados miembros al SICA.

La expresión intergubernamental del Protocolo de Tegucigalpa en el arto. 15, al establecer la competencia a la Reunión de Presidentes del SICA, de armonizar sus políticas exteriores, exige poco sobre los gobiernos en esta materia

La falta de una política comercial común en el marco de la Unión aduanera Centroamericana.

En el proceso de negociación del acuerdo de asociación con la UE, hay condicionalidades que la UE ha determinado para que se lleve a cabo el Acuerdo, que representan una seria desventaja para el SICA, partiendo del requisito impuesto a Centroamérica, sobre la profundización del proceso de integración de la región, un marco institucional que permita a Centroamérica negociar como un bloque, con una verdadera unión aduanera y la reducción de los obstáculos arancelarios intra-regionales.

Podemos mencionar algunas de las debilidades bastante sustanciales que se presentan frente a este acuerdo de asociación entre Centroamérica y la UE:

La UE condiciona el acuerdo de asociación con CA, con la aplicación de dos criterios generales: 1. Cumplimiento de los criterios de la OMC acerca de la liberalización de bienes y servicios y respaldo de la posición europea en la ronda Doha de la OMC en el tema agrario. y 2. Progresos en la integración Regional a como es Unión Aduanera y la reducción de las barreras no tarifarias en el comercio intra-regional.

La falta de concretización de la unión aduanera, por la falta de voluntad política de la Cumbre de Presidentes máxima instancia del SICA.

La falta de credibilidad en las instituciones de integración centroamericana, por parte de nuestra sociedad civil.

La falta de información de la sociedad civil, que le permitirá poco o nada aportar al proceso de negociación del mismo.

La proliferación de los TIC's sin enfoques sociales vienen a diluir la percepción de que el mismo llegue con sus beneficios a los sectores más desprotegidos, a pesar de que la UE se ha hecho sentir con Cooperación en los últimos desastres naturales que le han pasado a la región (Huracán Mitch y Félix)

Las reglas establecen que el motor para alcanzar el desarrollo es el comercio, pueden contribuir a obstaculizar las capacidades de los Estados para promover políticas a favor del desarrollo mismo, el combate a la pobreza y la desigualdad.

Una de las principales desventajas es por supuesto para nuestras empresas regionales, ya que al igual que lo que ocurre con el CAFTA, se podría dar la llamada triangulación ya que Centroamérica no ha establecido una tarifa mínima externa por los aranceles. Esa triangulación permite que empresas de países desarrollados, puedan comprar materia prima y productos en distintos países de la región con las más bajas tarifas externas mínimas de aranceles. También permite que se puede re-exportar estos bienes sin ningún procesamiento o modificación del valor agregado a los mercados de los demás países centroamericanos.

Al no haber concretado Centroamérica una unión aduanera propiamente dicha, se podría producir una integración vertical por las grandes asimetrías económicas entre Centroamérica y la UE, lo que hasta cierto punto podría obstaculizar nuestro proceso de integración.

Por otro lado, hay que tomar en cuenta como una amenaza, la competencia económica de la UE, la que es implícitamente dirigida contra otros modelos de la integración al mercado global, por ejemplo, contra los poderes económicos asiáticos y de los EE.UU. Los tratados comerciales planteados con las regiones meta (como Centroamérica), son objetivamente medidas estratégicas para competir con la política comercial de los EE.UU. En esto, la UE persigue una estrategia de expansión sucesiva de inversiones y de exploración de nuevos sectores explotables; lo que precisamente por las grandes asimetrías entre nuestras regiones, va en detrimento de nuestros inversionistas locales que gozan de poco o ningún beneficio en diferentes sectores de inversión de nuestra región centroamericana.

2. Ventajas y Desventajas de la UE

Ventajas: La Unión Europea se ha considerado un modelo auténtico de integración, consolidado como tal, el más avanzado modelo de integración en el mundo, con instituciones y órganos con verdaderas competencias supranacionales, de las cuales emanan normas vinculantes, con un sistema deicisional definido en los tratados constitutivos, ya que las instituciones definen las políticas comunes que se imponen a los estados miembros y un sistema normativo traducido a la superioridad jerárquica del derecho comunitario sobre el nacional, habiendo logrado de esta manera el sistema, que prevalezcan los intereses comunes sobre los interés nacionales de los Estados miembros del sistema.

Desde su constitución, la CE ha conseguido crear dentro del marco de sus relaciones exteriores un compendio de instrumentos en materia de política económica exterior, dentro de los que encontramos una red de acuerdos globales, como las cumbres del GATT, demostrando así que es uno de los actores claves en las relaciones económicas internacionales, orientando su política comercial sobre las bases de su participación en el sistema multilateral de comercio, participando como importante actor en la OMC, y por otra, negociando acuerdos bilaterales con países individuales o con regiones de todo el mundo a través de las CCEE, con el fin de buscar objetivos claves como la liberalización del comercio mutuo, sobre el fundamento de tres pilares: La recíproca y progresiva liberalización del comercio, el diálogo político y el incremento de la cooperación.

Con la actual negociación del Acuerdo de Asociación con CA, que es un acuerdo de los denominados acuerdos de cuarta generación ya que los mismos establecen dos

tipos de cláusulas: 1. Democráticas y 2. De evolución, con las primeras se pretende el fomento de procesos democráticos y de derechos humanos y con la cláusula de evolución se busca acordar proyectos de desarrollo entre los actores involucrados, teniendo la UE las siguientes ventajas: Empresas europeas captan el mercado centroamericano de algunos bienes y servicios, ejemplo en telecomunicaciones y energía, oportunidad de captar otros mercados para los que los países de Centroamérica tienen ventajas negociadas y de experiencia, como ejemplo, llegar al mercado norteamericano y empresas europeas pueden instalarse en Centroamérica para exportar a Europa, la que se convertiría en una estrategia de disminución de costos, especialmente con los de mano de obra.

Desventajas: La carencia de la clara expresión de la personalidad jurídica internacional de la Unión Europea en el Tratado Constitutivo, trae limitaciones que dificultan el actuar de la Unión Europea en el plano internacional, porque aunque accione en este ámbito no lo hace con plenitud como sujeto de derecho internacional, gozando de todas las atribuciones que emanan de la personalidad jurídica internacional.

Una desventaja muy evidente es que a pesar de que la UE posee un extraordinario potencial en la política mundial, tiene grandes limitaciones que se hacen presente por el sistema de toma de decisiones en materia de política exterior y seguridad común, muy poco desarrollado en comparación con las relaciones económicas internacionales competencias de las CCEE. De manera que esa competencia aun radica en los Estados miembros, aunque de forma armonizada a través de su política exterior.

La PESC trae desde su consagración en Maastricht una serie de deficiencias, ya que fue sumada como un sistema de cooperación intergubernamental a la estructura comunitaria, su anclaje a la UE un pilar distinto al comunitario, atribuía a la PESC a la UE que carente de personalidad jurídica internacional en esta materia, a diferencia de las CCEE, era una entidad falta de consistencia jurídica, otra de las deficiencias era un sistema intergubernamental sustentado por la unanimidad en el sistema de toma de decisiones⁸⁵.

⁸⁵ MANGAS MARTIN, A. y LIÑAN NOGUERAS, D. *Instituciones...*, *op. cit.*, p. 687 y 691

Otra desventaja es el establecimiento en el arto. 3 TUE de un marco institucional único, contradiciendo así el hecho que en la práctica las relaciones exteriores de las CCEE y la PESC se desarrollan sobre la base de dinámicas distintas, además de una diversificación funcional y procedimental. Como muestra de ello podemos detallar las siguientes exclusiones del PESC del sistema institucional: el arto. 46 del TUE excluye de las competencias del TJCE al Título V referente a la PESC, otra exclusión es la del Tribunal de Cuentas, a pesar de que aparece como una de las instituciones de la UE en el arto. 5 estableciéndose así el ejercicio de sus competencias, pero en el Título V no prevé su competencia.

III. Conclusiones y Recomendaciones

1. Conclusiones

La integración como proceso es un instrumento para alcanzar objetivos comunes; es el instrumento para construir a Centroamérica en una región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo, tal y como lo establece el Protocolo de Tegucigalpa en su arto. 3, la integración sirve para realizar comúnmente aquellas tareas que individualmente puedan ser difíciles de lograr, sirve para la ejecución de proyectos conjuntos, para coordinar políticas que permitan encontrar los mecanismos que la región necesita para salir de su estado de dependencia. Esto se dice que es una realidad que los países de la región carecen de viabilidad individual para afrontar en forma particular los procesos de negociación con terceros Estados, ya que actuando individualmente se ven debilitadas las posibilidades de alcanzar los objetivos perseguidos, quedando siempre sujetos a las decisiones adoptadas por los más poderosos.

En el marco de las relaciones internacionales económicas, no es igual que Nicaragua, con un mercado de 6 millones de personas negocie un acuerdo de asociación con la UE que tienen un mercado superior a los 490 millones de personas, a que negociemos como Centroamérica integrada como región con un mercado de casi 43 millones de personas, tenemos pues que nos integramos para ser más fuertes, para poder coordinar las diferentes políticas en materias tan variadas como la laboral, la industrial, la comercial, la de defensa y la política exterior en general.

El proceso integracionista sirve para maximizar las capacidades y el desarrollo de los países centroamericanos y vincularlos más provechosamente a la economía internacional, partiendo definitivamente de que la integración es para todos ya que viene a influir en el bien común, entendiéndose este que afecta la vida de cada uno de

los miembros de la sociedad, por lo que sin la existencia de una agenda común en materia de relaciones exteriores la que conllevara a la toma de decisiones comunes de cara a los aspectos importantes de la región, estando entre estos la cooperación al desarrollo, al mostrarse Centroamérica a través del SICA lograra ser un captador importante, al mostrar una estrategia común presentando proyectos verdaderamente regionales.

Ante el futuro incierto lo único cierto es la integración, pero sustentada en un ordenamiento institucional y jurídico en el que la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) garantice la seguridad jurídica y la aplicación uniforme del derecho comunitario Centroamericano y resuelva, además de la vía jurisdiccional por la vía arbitral, las controversias que se susciten en el marco del SICA.

Muchos de los problemas políticos y sociales que en las décadas pasadas llevaron a Centroamérica a un grado total de dependencia económica, problemas que persisten y en alguna medida han aumentado. Centroamérica no ha resuelto problemas como la Deuda Externa, la disminución de desigualdad entre las clases sociales, problemas en las estructuras de Gobierno, distribución de la tierra, alta concentración de población rural en áreas urbanas, mal uso de los recursos naturales, si a todo esto sumamos el gran peso de la estructura del SICA, y la poca coherencia y organización entre los órganos del sistema el panorama es preocupante verdaderamente.

Si Centroamérica, quiere ser parte de estas nuevas dinámicas de relaciones internacionales, de integración comercial, deberá inicialmente resolver sus problemas internos e implementar nuevas modalidades de acción regional; en diversas ocasiones hemos escuchado que la erradicación de la pobreza en Centroamérica depende del grado de desarrollo económico.

Otra de las áreas en que Centroamérica necesita reorientar, es el área de cooperación regional. Después de los grandes logros políticos de la década de los 80, pocos han sido los avances de la cooperación regional. A lo interno del SICA uno de los logros que podemos mencionar son los acuerdos como el CA4.

Las grandes deficiencias de la estructura del SICA, la concentración de poder en el Órgano Principal del Sistema (Reunión de Presidentes, el cual no responde ni la voluntad, ni al sentir de los Centroamericanos), la falta de competencias del resto de los órganos del SICA y terceros países; esto es lo que no ha permitido el avance del proceso de integración y la subsiguiente inserción de la región en la economía internacional, anhelada por el Protocolo de Tegucigalpa. Los presidentes centroamericanos tienen

poco o ningún interés hacia el desarrollo de Centroamérica; es lastimosa pero definitivamente evidente la falta de voluntad política que hay al respecto.

De todo lo expuesto no queda más que concluir que los objetivos de los presidentes de Centroamérica de manera individual, no se vinculan con los objetivos que establece el Protocolo de Tegucigalpa, y por consiguiente esto no permite una adecuación entre las leyes internas de los Estados miembros con las leyes del sistema.

Es verdaderamente prematuro establecer juicios categóricos acerca del proceso combinado denominado: “Regionalismo Abierto”, de reciente adopción en Centroamérica. Actualmente la combinación de los procesos es todavía una mezcla de buenos deseos, más que una realidad.

La firma de acuerdos con países que han logrado un mayor grado de desarrollo tecnológico y comercial, podrá ser benéfica para el área en la medida que otorgue algunas concesiones (cláusulas que permitan un desarrollo de ventajas comparativas), que los órganos encargados de las negociaciones (Reunión de Presidentes) tengan en cuenta que, solamente conformados como una verdadera Región Integrada, podrán tener algunas oportunidades de inserción en la economía internacional.

La integración centroamericana sus acuerdos y sus instituciones han definido un marco jurídico e institucional de inspiración comunitaria, pero su acción se desarrolla en un marco meramente intergubernamental, lo que representa una contradicción que esta basada en el dilema de los gobernantes centroamericanos sobre la conveniencia o no de apostar por la integración regional como marco de sus estrategias de desarrollo, empezando por emprender acciones comunes, estableciendo para ello agendas comunes en materia de relaciones exteriores que es uno de los aspectos mas importantes ya que a través de estas es que presentamos nuestra cara para decir aquí estamos unidos como una sola región, la región centroamericana y con una sola posición, con un estrategia común que permitirá mostrarnos fuertes en la escena internacional, sobre todo cuando tenemos el medio para lograrlo, el SICA.

2. Recomendaciones

Los países centroamericanos podrán encontrar nuevas alternativas en la medida en que realicen una serie de cambios estructurales. El primordial cambio a realizar dentro del SICA, y del cual depende la existencia de este, es dotar a los órganos del sistema de integración de capacidad necesaria que les permita ejercer sus funciones.

Incentivar sus industrias; invertir entre los pequeños y medianos productores; incentivar las inversiones locales y extranjeras; incentivar programas de reconstrucción del sector agrario; resolver el problema de la deuda externa; mejorar el sistema gubernamental; invertir en salud, desarrollo turístico y educación.

Después de haber mejorado las condiciones generales existentes dentro de los países, la región podrá, posiblemente no con las mismas condiciones de las otras regiones, participar en otros procesos de desarrollo económico con otras regiones del mundo, como podrá consolidarse si se logra la firma del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea con quien ya anteriormente ha tenido intercambios tanto comerciales como de manera muy particular en el ámbito de la cooperación al desarrollo.

Para el desarrollo de la Integración en vital la inclusión de la población en el proceso de integración a través de: El reforzamiento de las estructuras democráticas, el fenómeno de las relaciones transnacionales en todos los sectores sociales, informaciones más claras y más amplias en relación al proceso de integración.

Una lucha conjunta e intensa contra la pobreza para aumentar la demanda interna de la región y poder incluir más a la población en los intereses regionales.

Una intensificación de la cooperación en todos los sectores temáticos con esto se quiere decir que hay que reconocer que la integración económica, social y política, solo es posible si se combinan ciertos parámetros, por lo que se hacen las siguientes consideraciones:

- Para que haya integración se tiene que pactar la creación de un sistema jurídico-institucional que gestione la integración: Instituciones Comunes, legitimadas democráticamente e independientes de los Estados que tengan capacidad para formular políticas comunes, adoptar decisiones que se impongan inmediatamente sobre los Estados y los particulares, sin necesidad de recabar la autorización de los parlamento nacionales ni de los gobiernos. En definitiva, es necesario un sistema institucional que tenga capacidad para actuar de forma eficaz, rápida, coherente y democrática.

- La inserción jurídica del ciudadano en el sistema integrado es condición imprescindible para el éxito del sistema. La ciudadanía tiene que estar asociada a este proceso de forma que perciba los beneficios del sistema; que las normas centroamericanas por sí mismas, sin necesidad de internalizar o autorizar internamente, les confieran derechos, los que pudieran exigir ante los poderes públicos administrativos y jurisdiccionales. La inserción política será el paso posterior a la inserción jurídica.

- Es necesario pactar la atribución del ejercicio de una parte de la soberanía en los ámbitos socioeconómicos: Con el fin de adoptar normas comunes. Esto significa que aceptan que en las materias reguladas por la norma común ya no se puede aplicar la norma nacional.

- La próxima reforma de la estructura regional del SICA, es una buena oportunidad para ello, la discusión es necesaria para que se dé finalmente un intercambio político de ideas y se debatan las visiones y concepciones existentes y por desarrollarse. Así también podría intercambiar los argumentos a favor y en contra de los diferentes pasos de la integración. Si esta fuese establecida y observada más ampliamente podría contribuir a que los conceptos de los participantes fuesen más claros y los gobiernos nacionales pudieran y debieran formular líneas más claras. En base de esto pueden definirse los denominadores comunes y los pasos necesarios para alcanzar estos conceptos. A la vez tendrán que encontrarse mecanismos para coordinar en conjunto los diferentes aspectos de las posiciones nacionales, sin que un país bloquee los deseos integracionistas de los otros.

Sólo un intenso debate a lo interno de la región puede evitar que Centroamérica se deje dirigir por influencias externas, las cuales tradicionalmente han sido fuertes en la región. Sólo un análisis interno de los intereses e ideas propias puede llevar a un proceso propio inserto en las realidades mundiales. Lo más importante que necesita la integración centroamericana actualmente es un debate básico y público sobre sus visiones e intereses así como sobre las consecuentes acciones concretas.

Definitivamente Centroamérica tiene que reflexionar primero y decidir después si quiere ser un mero espectador de la prosperidad de las naciones mejor organizadas en el mundo y quedaremos a la espera de la cooperación, las donaciones y las condonaciones de las deudas externas.

Centroamérica a través del su sistema de integración debe definir agendas y estrategias comunes, que progresivamente lo lleven a políticas comunes y forme parte de la escena internacional, con una sola voz, la voz de los Centroamericanos.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DOCUMENTALES

I. Fuentes Bibliográficas

1. Libros

- MANGAS MARTIN, A. Y LIÑÁN NOGUERAS, D., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, 5ta Ed, Madrid 2005.
- GIAMMATTEI, A., *La Centroamérica Comunitaria*. Editorial La Imprenta S.A, 1ra. Ed, Managua 2003.
- VALLE GONZÁLEZ, A.,
 - o *Manual de Derecho Internacional Público*. Editorial Tercer Milenio, 1ra. Ed, Managua 1998.
 - o *Derecho Comunitario*, Impresiones Toruno, 2da. Ed, Managua 2001.
- SEPÚLVEDA, C., *Derecho Internacional*, México 1996.
- BOLLIN, C., *Centro América: Situación y Perspectivas del Proceso de Integración a Finales de los 90'*. Incep, Fotopublicaciones. 1999.
- PASTOR RIDRUEJO, J. A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Editorial Tecnos, 6ta. Ed, Madrid 1996.

2. Diccionarios

- CLEMENTE SOTO, A., *Selección de Términos Jurídicos, Políticos, Económicos y Sociológicos*, México, Editorial Limusa, 1981
- CABANELLAS DE TORRE, G., *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires. Editorial Eliasta, 1996.
- Larousse. (Dirigido por equipo de Larousse Planeta). *Diccionario de la Lengua Española*, Ediciones Larousse, S. A., De C. V., 1994.
- MARTÍN ALONSO. *Diccionario del Español Moderno*. 2da., Edición, Madrid, Ediciones Juan Bravo, 1996.

II.- Fuentes documentales

1.- Disposiciones normativas

A) Convenios SICA

- Protocolo de Tegucigalpa del 13 de diciembre de 1991
- Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), suscrito el 29 de octubre de 1993.

- Tratado de Integración Social Centroamericana celebrado en San Salvador, El Salvador el 30 de Marzo de 1995.
- Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) de Centroamérica el 12 de octubre de 1994
- Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, el TMSD fue suscrito en San Pedro Sula, Honduras, el 15 de diciembre de 1995.
- Tratado constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instituciones del 2 de Octubre de 1987.

B) Convenios UE

- Tratado de la Comunidad Europea del 25 de Marzo de 1957
- Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht del 7 de Febrero de 1992

C) Informes de instituciones.

- Comisión Europea, Dirección General de Comunicación, “una política exterior y seguridad preventiva”, Europa en movimiento, (2007).
- Comisión Europea, Dirección General de Relaciones Exteriores “Unión Europea y América Latina y el Caribe – una asociación estratégica” oficina de publicaciones oficiales, Luxemburgo, 2004.
- Comisión Económica para América Latina, Los Beneficios y Costos de la Integración Centroamericana, CEPAL SG-SICA, Caldentey del Pozo, 2003.
- Estado Actual de las Relaciones Comerciales y de Cooperación entre la Unión Europea y Centroamérica. Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), 2005.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, Gobierno de la Republica de Nicaragua, Memoria 2006.

III. Fuentes Electrónicas

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala: <http://www.minex.gob.gt>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador: <http://www.rree.gob.sv>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica: <http://www.rree.go.cr>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá: <http://www.mire.gob.pa>
- Organización de Naciones Unidas: <http://www.un.org>
- Organización de Estados Americanos: <http://www.oas.org>

- Sistema de Integración Centroamericano: <http://www.sica.int>
- Secretaria de Relaciones Exteriores de Honduras: <http://www.sre.hn>
- Secretaria de Integración Económica Centroamericana: <http://www.sieca.org.gt>
- Unión Europea: <http://www.europa.eu.int>