

**CONFERENCIA MAGISTRAL DICTADA POR  
EL SR. MANUEL A. GONZALEZ SANZ,  
MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO:**

**“LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA EN LA POLÍTICA EXTERIOR  
DE COSTA RICA”**

**11 de mayo del 2016**

Agradezco a los organizadores su invitación para compartir algunas ideas en la casa de estudios más antigua del país, institución que ha dado grandes aportes a nuestra vida nacional. Este es un lugar propicio para la reflexión sobre las grandes transformaciones que requiere la región centroamericana y el papel que tiene la integración en este proceso.

Nuestra política exterior debe ser un reflejo genuino de lo que somos, una sociedad asentada en sólidos principios y reflejo también de realidades tangibles de nuestra vida nacional. De ahí, en gran medida, su estabilidad, confiabilidad y el respeto que ha logrado ganarse ante la comunidad internacional.

Al referirme a nuestras prioridades de política exterior, parto de la base de que la política exterior del país es una Política de Estado. Su éxito está relacionado con su virtud de representar a todos los actores sociales, cimentada en principios permanentes, los que, a pesar de los cambios de gobierno, continúan vigentes como pilares fundamentales.

Somos, latinoamericanos y además centroamericanos, y lógicamente valoramos que una prioridad en materia de política exterior, sea el fortalecimiento de la relación con los países vecinos y con la región, pues es a partir de esta región que queremos proyectar nuestra identidad y enfrentar en conjunto, con el resto de los países vecinos, los temas de la agenda internacional.

Nuestro liderazgo en la región centroamericana debe ser constante, debemos sumar esfuerzos para buscar acuerdos y entendimientos en esta subregión, con la que compartimos un proceso integracionista. Constituye un espacio de diálogo necesario para atender colectivamente la pobreza, la desigualdad, la inseguridad ciudadana, la defensa de la inclusión social y el bienestar general de nuestros ciudadanos, que obliga también a crear un desarrollo económico sostenible que garantice el acceso a los mercados internacionales.

El análisis de la política exterior de nuestro país, en el proceso de integración regional, implica necesariamente una aproximación conceptual sobre el contexto histórico y geopolítico, nuestras raíces comunes facilitaron la posibilidad, que desde el proceso de descolonización se buscara trascender hacia una comunidad política.

Las primeras gestiones modernas de integración en América Latina surgieron hasta la década de 1950, cuando se logra establecer una dinámica funcional, a partir de la conformación de la Organización de Estados Centroamericanos, (ODECA), en 1951 y con la entrada en vigor en 1961 del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, que tuvo como objetivo establecer el Mercado Común Centroamericano (MCCA). Estos cambios de mayor apertura de las economías y de las políticas regionales, potenciaron un incremento de los indicadores regionales del comercio y la inversión.

Estos acuerdos adoptaron los objetivos y parte del diseño institucional del modelo de integración europeo, la diferencia fundamental radicó en el énfasis otorgado a la industrialización por sustitución de importaciones en el MCCA. En general, ésta “aspiración europea” no reflejó la realidad política y económica, ni las circunstancias regionales de nuestros países en desarrollo. Sin embargo, a pesar de la adopción de un marco institucional inspirado en el sistema europeo, su nivel de integración ha sido incompleto e insuficiente hasta ahora.

A partir de los años 90s, los avances se enmarcan en una decidida inserción de la región en la economía internacional, que impulsó la modernización de los instrumentos jurídicos y que dieron origen al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), con el replanteamiento de algunos objetivos de la integración económica.

De forma conjunta o individualmente en los últimos años, nuestros países han buscado ampliar su relación con nuevos socios comerciales a través de la negociación de tratados de libre comercio; la inversión extranjera ha sido también un motor de crecimiento económico y generación de empleo, ambos instrumentos han incrementado las exportaciones y dinamizado el comercio internacional subregional.

Un rasgo destacable es que al emular el modelo comunitario en lo formal, en la realidad han predominado las prácticas intergubernamentales y menos institucionalizadas, con mayor profundización económica y menos avances en el aspecto político.

Al mismo tiempo las instituciones que buscan una integración más comunitaria, como el Parlamento y la Corte centroamericanas, son las que obtienen menos resultados.

En este escenario, Costa Rica ha mantenido una posición de crítica hacia la dispersión institucional y, en general, hacia las instancias de inspiración supranacional, que en la práctica no tienen impacto y se mantienen aisladas del sistema, en parte por el alto componente de autonomía funcional y porque su perfeccionamiento exige recursos e infraestructura que no podemos costear, si se pretende elevarlas al nivel europeo.

Costa Rica ha sugerido algunas reformas a los tratados que dieron origen a dichas instituciones, que simplifiquen su papel, las acerque al sistema y compartan una agenda regional, sin olvidar el rol fundamental de los parlamentos nacionales y del Consejo Judicial Centroamericano, por su vinculación a la vida local y nacional.

Costa Rica reconoce que, los países miembros del SICA, debemos trabajar más en el desarrollo de capacidades en materia de integración dentro de las agendas legislativas y judiciales nacionales, para que puedan brindar mayor apoyo a la institucionalidad regional y desarrollar procesos menos ambiciosos pero seguros y que puedan evolucionar hacia lo comunitario.

Esta visión más pragmática de nuestro país, realista y acorde con nuestras limitaciones presupuestarias y capacidades institucionales, ha incidido de alguna forma, en la evolución de nuestra política exterior respecto del sistema de integración, lo que ha tenido diversas implicaciones en las relaciones con los socios extra regionales, como la Unión Europea y los países miembros del SICA.

En nuestra política exterior se reconoce que la integración centroamericana tiene un peso considerable y medular en nuestro entorno político-económico, una tarea importante de su acción diplomática es avanzar en las cinco prioridades del SICA: la seguridad democrática, la gestión del riesgo y el cambio climático, la integración social y la lucha contra la pobreza, la integración económica y el fortalecimiento de las instituciones democráticas.

No obstante, estos últimos años la política exterior de Costa Rica hacia la subregión centroamericana, se ha visto afectada por el conflicto diplomático entre Nicaragua y Costa Rica, y si bien hemos dedicado esfuerzos diplomáticos y legales para la defensa de nuestro territorio y soberanía, lo hemos hecho tratando de que ese conflicto no se refleje en las relaciones del marco regional, es decir, que lo bilateral no contamine lo multilateral, lo que requiere de mucha madurez.

Fundamentalmente, debemos tener la capacidad de generar iniciativas en las áreas dichas, de la mano de la tecnología, como fuente generadora de riqueza, sin dejar de asegurar los avances necesarios hacia sociedades inclusivas y equitativas.

La transición que domina el panorama global requiere de una evolución del SICA, para proveer alternativas y capacidades que activen intereses en los países miembros y en los socios extra regionales que deseen aproximarse al entorno SICA. La proyección de un funcionamiento más efectivo, hace necesario en el mediano y largo plazo, trabajar en una transformación institucional, que optimice los esfuerzos de la región, que pueda ser autofinanciable y que incluya los respectivos mecanismos de control, rendición de cuentas y transparencia.

Uno de estos aspectos concretos es que logremos dar el paso para la modernización del Protocolo de Tegucigalpa suscrito hace más de 25 años. La reforma del Sistema de Integración ha sido una constante en la agenda regional en las últimas dos décadas. Al día de hoy los avances concretos han sido insuficientes, a pesar de contar con decisiones al más alto nivel y algunos documentos de trabajo que señalan con claridad los faltantes, incongruencias, debilidades y duplicidades existentes.

Pero existen lineamientos en el Protocolo de Tegucigalpa que se deben preservar, el Artículo 3, refiere a un objetivo fundamental, que es constituir una región de Paz, Libertad Democracia y Desarrollo, incluyendo un propósito valiosísimo; “Concretar un nuevo modelo de seguridad regional” sustentado en un balance razonable de fuerzas, reforzado por los artículos 26 y 27 del Tratado Marco de Seguridad Democrática.

En este sentido será difícil continuar creyendo en la integración si primero no respetamos ese objetivo de anteponer la Paz, Libertad Democracia y Desarrollo sobre cualquier otro interés nacional, especialmente si atenta contra ese balance de fuerzas. De manera que si queremos integrarnos no podemos “cerrar” los ojos ante el gasto de millones de dólares en la compra de tanques y aviones de guerra y otro equipo militar. Según datos del Instituto Internacional de Estudios para la Paz (Sipri) los presupuestos de los ejércitos de Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala, mantienen un constante aumento de sus gastos militares conjuntos desde el 2000, para llegar a casi 900 millones de dólares en 2015.

Los gastos de defensa en toda la región son una carga pesada para las democracias jóvenes en tiempos de paz, que se esfuerzan por lidiar con problemas como la pobreza y la contracción económica. Lo último que necesitamos es una carrera armamentista en la

región y la comunidad internacional debe estar vigilante y los países cooperantes deben exigir cuentas.

Además, en materia de seguridad nuestros países destinan grandes recursos a la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico. (En 2013, como porcentaje del gasto total en seguridad en Nicaragua representó el 5.6%; le sigue Panamá, con el 6.1%, Honduras destina el 6.5%, Guatemala, El Salvador y Costa Rica están por encima del 9% del presupuesto del Estado 9.3, 9.6 y 9.8%, respectivamente\* (Banco Mundial)).

La seguridad democrática es un pilar fundamental para el desarrollo de Centroamérica, pero en esta coyuntura en la que se encuentra la región, debemos plantear si será necesario la Creación de la Secretaría de Seguridad Democrática y el replanteamiento y actualización del Tratado Marco de Seguridad Democrática, con la inclusión de las nuevas amenazas que enfrentamos y la integración de todas las instituciones que participan en esa materia, tal es el caso de Consejo Judicial Centroamericano, la Red de Fiscales contra el crimen organizado, entre otros.

Otro aspecto, que debe ser valorado es la corrupción en todos sus niveles y modalidades, pues constituye definitivamente una amenaza a la democracia y a la seguridad.

También, un tema que ha adquirido relevancia regional es el de las migraciones. Y no sólo para Costa Rica, es un factor de creciente preocupación en el ámbito multilateral, ante la miseria y la violencia generalizada en algunos países, así como las guerras que han provocado un incesante flujo de personas hacia sociedades más desarrolladas. Ello hace más propenso que en Centroamérica surjan crisis humanitarias, y el tráfico y trata de personas que dan sustento al negocio ilegal y violatorio de los derechos humanos. Lamentablemente, sabemos que no ha habido una respuesta del sistema de integración a esta situación.

En lo político, se hace necesario proceder con la construcción de una agenda estratégica, que guíe una nueva etapa del proceso de la integración regional centroamericana, con objetivos de desarrollo más amplios, que den prioridad a la atención de los obstáculos estructurales del desarrollo y a la provisión de bienes públicos.

Como he dicho en todo momento, es fundamental la modernización y la evolución del SICA. Por ello, se deben retomar las propuestas ya formuladas que procuran mejorar la estructura institucional y garantizar un funcionamiento eficiente y efectivo de las diferentes instituciones de la integración, buscando mayor coherencia y unidad del sistema.

Para iniciar, se deben identificar los actos que requieren solamente de la decisión política de los Presidentes en el corto plazo, así como otros cambios jurídicos que necesitan de más tiempo y que pueden plantearse con la intervención del Comité Ejecutivo y los Consejos Ministeriales, con una agenda gradual que profundice las grandes transformaciones de mediano y largo plazo.

Tenemos la oportunidad de definir un marco conceptual que facilite algunas condiciones indispensables para el avance coordinado de la dimensión económica y política de la integración regional, debemos promover la voluntad política, con un abordaje más pragmático y flexible por parte de los países miembros y de los órganos del SICA, para construir un futuro regional sustentable.

Esta tarea carece del consenso necesario hasta ahora, algunos tienen la visión de la integración regional como un proceso unidireccional, que avanza en fases sucesivas desde la creación de un área de libre comercio hacia formas más profundas de integración, pero transitando siempre hacia estructuras supranacionales, que reproducen la organización de un poder superior o federal. En la práctica, este enfoque no ha logrado ajustarse a las realidades centroamericanas.

En nuestra región existen aún numerosas asimetrías y debilidad institucional interna, incluidas las instituciones políticas, los poderes del Estado y los partidos políticos, que hacen que estas carencias se reflejen también en el marco regional. Ante esta realidad será necesario adaptarse a nuevas formas de integración, con mecanismos que aunque difieran de los conceptos tradicionales, puedan avanzar al ritmo de sus posibilidades y prioridades.

Lo importante es reconocer que la integración regional, es tan sólo un medio y nunca debería convertirse en un fin en sí misma.

De esta forma, si necesitamos un mecanismo para crear normas regionales, lo podemos acordar y si necesitamos otro mecanismo para apoyar el cumplimiento de dichas normas, también se puede lograr siempre partiendo de la realidad, es decir, de lo posible. Lo más importante en el proceso es que su legitimidad y credibilidad depende del grado de compromiso de las Partes para profundizar en la integración hacia objetivos y resultados concretos.

Con base en esa flexibilidad, la estrategia intergubernamental debería aplicar reformas que faciliten la instauración de un esquema práctico y factible para el consenso de los Estados

miembros, sin copiar modelos externos, y no debe promover lo supranacional cuando genere desconfianza y reste dinamismo al proceso. La eficacia de los acuerdos deberá sustentarse en la ejecución de políticas regionales pragmáticas, que impacten rápidamente, de lo contrario seguiremos cultivando el doble discurso, el incumplimiento, la ineficiencia y la ineffectividad.

La realidad nos demuestra que el avance de la integración requiere, fundamentalmente, de una coordinación intergubernamental para su cumplimiento, donde se equilibren competencias compartidas de las instituciones nacionales y regionales.

La agenda está llamada a superar las limitaciones institucionales que impiden el fortalecimiento de los recursos humanos y financieros en los órganos de la integración, así como la definición de agendas internas prioritarias de transformación institucional, a las que se les dé seguimiento con plazos y los recursos necesarios, como herramienta de planificación del proceso y con mecanismos de rendición de cuentas.

En este sentido, deberíamos apoyar el trabajo de los órganos del sistema para que puedan realizar coordinaciones más estrechas entre los subsistemas político y económico, para una formulación más precisa de sus objetivos transversales, así como proceder con el establecimiento de metas e indicadores de cada uno de los ejes de acción, que además orienten los trabajos de los otros órganos complementarios.

Nuestras prioridades se enfocan en la consolidación y fortalecimiento de instituciones y políticas regionales, que a su vez respondan al ritmo de los cambios que se perfilan en el sistema internacional y al desarrollo de programas con los socios regionales y extra regionales, mediante mecanismos novedosos que permitan mejorar el acercamiento político y lograr más oportunidades de comercio, inversión e intercambio tecnológico.

Nuestra misión inmediata debe ser desarrollar mejores condiciones de diálogo, plantear y coordinar esfuerzos, para materializar que la vinculación de los países miembros del SICA al contexto global, se manifieste de una manera menos desigual, con una mayor diversificación de las relaciones internacionales, tanto en el ámbito multilateral como también en la búsqueda de nuevos socios y alianzas estratégicas.

Consideramos que se debe revisar el uso de la cooperación internacional y desarrollar políticas de mayor sostenibilidad en cuanto al financiamiento del SICA, para no depender en lo estratégico y funcional de esa cooperación internacional.

En lo económico se debe continuar con la facilitación del comercio intrarregional, la unión aduanera y la promoción de la competitividad, dando énfasis a la gestión coordinada en fronteras dentro del corredor logístico centroamericano. Se debe incrementar la inversión en infraestructura para aprovechar la dinámica del comercio regional y mejorar en materia de carreteras, puertos, interconectividad logística y concluir con los corredores turísticos.

No es posible obviar que vivimos en un escenario internacional particularmente complejo y que a la región le corresponde organizar un frente común para atender la globalización económica, social y cultural y desarrollar capacidades y alianzas ante el creciente ascenso de la era digital, donde serán exitosos quienes puedan innovar y crear nuevos productos, servicios y modelos de negocios.

Centroamérica ha logrado avances en materia de desarrollo económico, al impulsar economías más diversificadas, abiertas al exterior y con un dinámico comercio intrarregional, base de un mercado centroamericano, con empresas interactuando con un criterio regional. Sin embargo, continúa pendiente que los países centroamericanos logren crear un modelo de bienestar, que permita propiciar el desarrollo para alcanzar sociedades más equitativas y con niveles reducidos de pobreza.

Debemos continuar nuestra lucha contra la pobreza y adaptarnos ante las vulnerabilidades del cambio climático, entre otros. En ese sentido, el decidido acompañamiento de las instituciones regionales y el apoyo que nos brinda la integración en este caminar, es determinante para el desarrollo de nuestros objetivos comunes.

En este contexto la voluntad política es parte esencial de ese proceso de armonización de intereses comunes y de fortalecimiento de alianzas. Por lo tanto, el que existan espacios de negociación, como el SICA, hace posible promover conjuntamente, soluciones y nuevas formas de entendimiento de los retos y problemas comunes, que muestran también, el grado de interdependencia que podemos lograr en la región centroamericana, en su contexto jurídico, institucional y político.

Repito, esta dinámica de trabajo dentro del proceso de integración económica, ha producido resultados concretos en el ámbito del comercio. No obstante, estamos conscientes de que falta avanzar en la reducción de algunos de los problemas que limitan su eficacia y desarrollo.

Ante este panorama, no debemos dejar de ser positivos, en particular cuando en materia económica y comercial revisamos los siguientes resultados:



- El valor total de las exportaciones de Centroamérica en 2015 fue de US\$28,043.0 millones.
- Del total, un 32.7% tuvo como destino el mercado intrarregional mientras el 67.3% correspondió al comercio con terceros socios.
- Estados Unidos se mantiene como el principal socio comercial con un 49.1% del total de las exportaciones extra regionales en 2015, la Unión Europea aporta un 20.5% y México un 3.7%.

Por ello, debemos promover que el proceso de integración continúe, en temas como el Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC), el cual debería convertirse en uno de los ejes de desarrollo a través de la unión de los sistemas eléctricos del Istmo, reducir los costos de la energía, continuar con la diversificación de fuentes de energía, generar mayores niveles de competencia en los mercados nacionales y atraer más inversión extranjera.

También debemos ser proactivos en impulsar los Centros de Atención de las MIPYMES, para el aprovechamiento del comercio regional e internacional e incorporar a sus miembros en las cadenas de valores regionales y/o globales. Debemos, especialmente, tomar ventaja de las oportunidades del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea y de otros esquemas que puedan plantearse con otras regiones.

En materia de sostenibilidad y cambio climático tenemos que fortalecer la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, y apoyar una Agenda regional que logre materializar acciones concretas en la mitigación de gases efecto invernadero, en la adaptación de actividades productivas, de infraestructura y urbanas al Cambio Climático y en la Gestión de Riesgos.

Lo anterior, sin dejar de advertir que se deben reordenar los objetivos, evitar la duplicidad de funciones, efectuar una gestión eficiente de la cooperación y propiciar la negociación y acercamiento de posiciones entre los países de la región para ver resultados, todo esto en el subsistema ambiental.

Finalmente, también debemos impulsar el desarrollo de políticas sociales, porque de acrecentarse las asimetrías y las brechas, cada vez se harían más complejos los desequilibrios territoriales, tanto entre países como a lo interno de cada Estado. La

combinación de escasos recursos fiscales y el incremento de las necesidades, afecta la calidad y la cantidad de políticas públicas sociales en Centroamérica.

Se debe trabajar en políticas integrales y transversales que permitan conjugar el crecimiento económico con la equidad y la igualdad de oportunidades, para superar estas asimetrías, a las que se ha hecho referencia.

En conclusión, la evolución histórica de nuestra política exterior de Estado hacia la integración regional centroamericana, permite reconocer que existen cimientos a nivel regional con los que Costa Rica cuenta naturalmente para analizar, discutir y decidir asuntos en los que hay elementos comunes con nuestros vecinos centroamericanos.

El país ha puesto grandes esfuerzo en el desarrollo del SICA y su institucionalidad, y a pesar que ha resultado incompleto e insuficiente en sus respuestas, como ya este Gobierno lo ha indicado, esto no obsta para reconocer aspectos positivos que nos deben estimular, para que con energías renovadas, se busquen espacios para mejorarlo, fortalecerlo y transformarlo en un sistema eficiente y efectivo en cuanto a las respuestas que demanda Costa Rica.

El proceso de integración y el sistema sobre el cual lo hemos conducido en las últimas décadas es una herramienta, un medio útil que debe ser aprovechado en su máxima expresión.

Sin embargo, solo cuando se logre el consenso y verdadero compromiso para una transformación profundamente cualitativa, es que el Estado costarricense podrá darse por satisfecho y podrá confirmar que el sistema ha evolucionado y está encaminado hacia su perfeccionamiento. Al día de hoy, eso aun no es posible.

Muchas Gracias.