

EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO: SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO FUTURO DE LA REGION

Gloria Abraham

GLORIA ABRAHAM

Socióloga y Planificadora. Asesora Presidencia de la República de Costa Rica.

1. INTRODUCCION

Hablar de Centroamérica, y de su futuro como región, requiere un análisis detallado de su pasado común, de su historia, así como de los acontecimientos que han ayudado a conformar, en un espacio tan pequeño de tierra, cinco Estados Independientes y soberanos.

Sin embargo, dado la naturaleza y objetivos del presente ensayo, haremos una brevísima referencia a estos elementos, para dar espacio al tema que nos ocupa, como es la formación de una nueva instancia en el proceso de integración centroamericana.

2. UNION Y DESUNION: UNA EXPERIENCIA COMUN

Desde el descubrimiento de esta pequeña región de América Latina, muchos caminos centroamericanos se han recorrido, entrelazándose una gran cantidad de intentos de integración regional y política, con enormes desviaciones de aislacionismo y lucha fratricida.

No entraremos en esta oportunidad a analizar en detalle las características de esta situación, sin embargo los estudiosos de la materia han logrado concluir que la unión administrativa colonial, se encargó de esconder una serie de diferencias importantes entre los futuros estados centro-

americanos. Durante la independencia, América Central vive una serie de conflictos entre sus provincias, que terminan por hacer fracasar los intentos de constitución de una Federación Centroamericana. Los centroamericanos intentan en vano reagrupar sólidamente lo que no era más que un sueño. Es así como la división política y económica de esta región se produce, bajo un régimen que estaba supuesto a unificar y no a dividir. Las dificultades de comunicación, el personalismo, el localismo, las instituciones coloniales y agrícolas, entre otros factores, hacen de esta región desde el siglo XIX un conjunto geográfico, heterogéneo y segmentado.

Recordemos como en 1924 se forma una Federación que se llamara "Provincias Unidas de América Central". Posteriormente aparece una Federación de Estados, pero a partir de 1842, el localismo triunfa y cada estado constituye una República Independiente.

Sin embargo, los intentos no cesaron y la segunda mitad del siglo XIX, se caracteriza por los esfuerzos de reconstrucción de la "Patria Grande". Durante este período se registraron 24 intentos de reconstrucción de la unidad perdida, que en cada caso se frustraron; para caracterizarlo en palabras de Karl Deutsh, "la desconfianza, los odios entre caudillos, sin hablar de las intervenciones inglesas y norteamericanas, se encargaron de abortar cualquier esfuerzo".

Traemos este tema como referencia, ya

que muchas veces olvidamos que la historia juega un papel determinante en el comportamiento de los grupos humanos y de las formaciones sociales a que podemos estar haciendo referencia, sobre todo si consideramos que el tema que nos ocupa forma parte del grupo de iniciativas integradoras regionales.

3. LA VIABILIDAD ECONOMICA DE LOS PAISES CENTROAMERICANOS

Uno de los elementos subyacentes, que se ha encontrado presente a lo largo de todos los intentos de unión regional, sean éstos de naturaleza económica o política, es el hecho de que solos somos pobres y vulnerables, agrupándonos, nos fortalecemos y engrandecemos. Sin embargo, esta verdad que fuera enunciada por Simón Bolívar, no tenía en los albores de la independencia la validez, legitimidad y sentido de urgencia que puede tener hoy en día, en donde asistimos a una realidad internacional compleja, dinámica y cambiante, que nos enfrenta cada día más con una gran cantidad de experiencias dolorosas en el seno del concierto internacional.

La lucha por la conquista de nuevos mercados, la negociación de la deuda externa, la búsqueda por mejores condiciones para la exportación de nuestros productos, son todos temas que nos indican claramente, la necesidad que tenemos que buscar posiciones conjuntas que defender

ante nuestros socios e interlocutores externos.

Debemos aclarar, sin embargo, que la integración no es, ni puede ser sustituto de la acción nacional. Por el contrario, en el esfuerzo conjunto de crecimiento y desarrollo individual de cada país, la integración es un medio de coordinar esfuerzos e intereses comunes, que facilita el desempeño de la responsabilidad nacional, sin subordinar política o económicamente a los países. Es un esfuerzo de naciones soberanas, por crear una mayor escala regional, en las relaciones de necesaria interdependencia con el resto del mundo moderno.

Si hablamos de nuestra región, recordemos como en el caso de la integración centroamericana, la acción integradora fue siempre vista como condición para el desarrollo.

Dentro de las experiencias recientes de integración, surge con claridad y madurez, el caso de Europa Occidental, que en un esfuerzo de reconstrucción nacional sin precedentes, después de las consecuencias devastadoras económicas y sociales de la Segunda Guerra Mundial, logra por la vida de la Integración, la construcción de una Europa moderna, pujante y desafiante.

Lo anterior, unido a otras experiencias como la de los países africanos y árabes, nos permite concluir sin temor a equivocarnos, que el mundo actual tiende a la integración, como medio para superar limitaciones nacionales en la búsqueda por lograr mejores condiciones de vida y desarrollo de sus habitantes.

4. LA EXPERIENCIA CENTROAMERICANA DE INTEGRACION

Existen una serie de estudiosos de la región centroamericana, que consideran que a pesar de los conflictos regionales, existe una vocación histórica que tiende a la unión centroamericana.

Durante la década de los años 50, se inicia un intenso movimiento en la región, que da como resultado una serie de realizaciones concretas, producto del esfuerzo integrador y que dos décadas después presentan un panorama económica de importantes dimensiones.

Como es de todos conocido, el Mercado Común Centroamericano, con su respectivo conjunto de normas y acuerdos de carácter jurídico, sirvió de base para formar el sector de la actividad manufacturera centroamericana, que ha llegado a representar, aún en la época de crisis, una participación en el PIB regional, igual a la del sector agrícola. Además es importante resaltar el hecho de que es en torno a este proceso que se forman y fortalecen nuestros grupos de ingresos medios, población ésta que se encuentra en un acelerado avance en varios campos, que no puede ser comprendidos sino como una consecuencia positiva de la integración.

Otro hecho que debe destacarse, es que el proceso de integración logra institucionalizarse en la década de los años sesenta, cuando la región vive, en palabras de algunos estudiosos, una primavera democrática. Recordemos, que la mejor expresión de esta coyuntura, fue la primera Reunión de Presidentes de Centroamérica, en San José en 1963.

5. LA PARTICIPACION DE LA VARIABLE POLITICA EN LOS ESQUEMAS DE INTEGRACION

Los procesos de integración se producen como una manifestación clara de la voluntad política que apoya y estimula estos procesos, y su ausencia hace decaer los esfuerzos integradores. El Tratado de Integración Económica, institucionaliza una serie de instancias, todas de carácter técnico, que van desde la reunión de Ministros Responsables de la Integración hasta la apertura de una serie de organismos regionales; sin embargo, la variable política se

manifiesta solo a nivel de los presidentes, pero podemos afirmar sin temor a equivocarnos que es la gran ausente en el proceso integrador.

Haciendo un esfuerzo de explicación, podemos aventurarnos a decir que probablemente los fracasos que se dieron en los albores de la vida independiente, cuyo fin último fue la integración política, fueron un factor determinante para que la naturaleza de este esfuerzo un siglo después fuera únicamente económica.

Sin embargo, debemos aclarar, que no debe considerarse o desprenderse de lo anterior que la naturaleza de cualquier esfuerzo integrador debe ser económica o política.

Lo que a mi juicio es esencial y condicionante de cualquier experiencia de integración regional, es la presencia de una instancia política que lo viabilice y fortalezca. Recordemos aquí, como cuando se inicia la experiencia europea que da origen a la creación de la Integración Europea, o sea, cuando se funda la "CECA", la Comunidad Europea del Acero y el Carbón, se establece la instancia política llamada la Asamblea, integrada por representantes de las asambleas o parlamentos nacionales. Esta instancia que en ningún momento, en sus orígenes, pretende unificar el complejo continente europeo, sí es un elemento determinante en la "integración sin dolor", para usar la feliz expresión de Raymond Aaron.

6. EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO

Los acontecimientos centroamericanos, desde mayo de 1986, cuando se lleva a cabo la primera reunión de Esquipulas I, o sea la primera reunión de Presidentes en los últimos veintitrés años, se han desarrollado de manera vertiginosa. En un lapso de menos de dos años se realizan tres reuniones de Presidentes, cerca de una doce-

na de encuentros Vicepresidenciales, y un sinnúmero de iniciativas regionales fluyen en el espacio centroamericano. Existe en este momento una ilusión común, pacificar la región y propiciar un desarrollo sostenido a largo plazo que permita terminar con las guerras fratricidas y eliminar por siempre la injusticia social.

En el acuerdo de Esquipulas I se establece por consenso de los cinco Presidentes la creación del Parlamento Centroamericano y el acuerdo de paz firmado en agosto de 1987, Esquipulas II, no sólo se reafirma esa voluntad, sino que se da un plazo de 150 días para que la Comisión Preparatoria que coordinan los Vicepresidentes, presente un texto listo a ser entregado a las Asambleas Nacionales para su ratificación.

Las tareas para la elaboración de ese proyecto se iniciaron desde agosto de 1986. Es importante recordar, que no corrían los mejores aires en la región, pues existían dos países que enfrentaban una acusación de un tercero ante la Corte Internacional de Justicia en la Haya. Sin embargo, la fuerza, interés y voluntad que habían manifestado los Presidentes en su proceso de búsqueda de la paz en la región fueron un elemento determinante para que esa Comisión lograra en octubre de 1987 presentar a los Presidentes el "Proyecto de Tratado del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas", que ya ha sido ratificado por cuatro de los cinco países que componen nuestra región.

Mucho se ha especulado sobre el contenido del Tratado, sin que realmente se hayan presentado ahora objeciones de fondo a su contenido.

Podemos caracterizar esta iniciativa desde dos perspectivas:

a) La primera, y a mi juicio la más importante, consiste en que el Parlamento Centroamericano es un foro de discusión política del más alto nivel regional, que

vendrá a oxigenar los procesos de integración del área centroamericana.

Hasta ahora hemos observado, que durante el proceso de formación de nuestras naciones, asistimos a un sinnúmero de intentos fallidos de unificación política, y que durante la segunda mitad del siglo veinte presenciemos los resultados concretos de la integración económica, que por la ausencia de una serie de factores, en su gran mayoría, de naturaleza política, hemos estado a punto de sepultarlos.

Ahora bien, la presencia de un foro regional, que por la naturaleza de su constitución, o sea elecciones libres, directas y pluralistas, gozará de absoluta autoridad moral para pronunciarse sobre los problemas de la región, lo cual permitirá abrir en el espacio centroamericano una nueva alternativa de comunicación regional.

b) La segunda perspectiva desde la cual podemos visualizar el Parlamento, y que es totalmente complementaria de la anterior, es el hecho de que esta instancia es el único instrumento que se deja establecido en el marco del Plan de Paz. Todos los acuerdos de Esquipulas II pueden caracterizarse como los diferentes pasos y acciones necesarias a la consecución de la paz en la región. Sin embargo, la única instancia con carácter permanente es el Parlamento Centroamericano.

Con estas dos perspectivas claras podemos entrar a considerar las funciones que esta instancia deberá tener en el futuro.

Desde el punto de vista jurídico, la firma del Tratado y su respectiva sanción por las Asambleas o Parlamentos Nacionales, constituye la suscripción de un Tratado Internacional. La soberanía nacional de cada uno de los Estados signatarios queda garantizada a través de una gran cantidad de artículos en los cuales se hace referencia expresa al respeto de cada una de las Constituciones y a las leyes electorales vigentes en cada país.

Los acuerdos a que llegare este organismo, si implicaran acciones de carácter nacional en cada uno de los Estados miembros, se presentarán como solicitudes a considerar por los Poderes Ejecutivos o Legislativos de cada uno de ellos, con gran fuerza moral, pero sin carácter obligatorio. Esto por cuanto el nivel de madurez política del área, aún se encuentra en su conjunto, impregnada por tendencias un poco aislacionistas en cuanto al acatamiento de decisiones supranacionales.

El único, aspecto en que el Tratado modifica un tratado vigente, se refiere al nombramiento del Director Superior de los diferentes organismos regionales de la integración y la obligatoriedad de estos organismos de presentar sus informes de las labores realizadas, y sus planes de trabajo para el año siguiente. La justificación de lo anterior obedece a la necesidad sentida en el área de lo que podemos llamar una nueva etapa de la integración.

Podemos concluir este acápite considerando que el Tratado elige un camino funcional y sectorial para la integración centroamericana, lo cual equivale a decir que la reconstrucción de Centroamérica, no se hará de una sola vez sino mediante realizaciones concretas que logren sobre todo una solidaridad de hecho.

El último elemento que es importante resaltar es sobre la repercusión que tendrá el acto de constitución y reunión del Parlamento. El hecho de que sus designados, sean electos popularmente por todos y cada uno de los habitantes de la región centroamericana, implica una responsabilidad de doble vía, tanto para quienes obtienen un mandato popular a ejercer desde el Parlamento Centroamericano, como para los electores, quienes tendrán acceso a una instancia internacional que pueda considerar sus problemas locales.

7. LOS PARTIDOS POLITICOS

Hemos dejado para el final de este documento la presentación de algunos elementos de juicio sobre la participación de un actor fundamental, en todo el proceso de pacificación y desarrollo del área: los Partidos Políticos.

El Parlamento Centroamericano estará constituido por representantes de los partidos políticos de la región y como tales su responsabilidad es enorme.

Adelantándonos a los acontecimientos y tomando en consideración otras experiencias, asistiremos en el cortísimo plazo a un nivel de integración intraparlamentario, de carácter político, en donde la concepción ideológica será el elemento determinante por encima de las fronteras geográficas entre los diferentes países.

Obviamente, para el tratamiento de algunos temas o problemas de carácter regional, la concepción del mundo y los principios a los cuales se adhiere quien milita en un partido político, serán el norte que guíe la discusión y lógicamente un diputado demócrata cristiano guatemalteco tendrá más coincidencias con un diputado demócrata cristiano salvadoreño, que con su coterráneo social demócrata. Este nivel de integración, será una experiencia totalmente novedosa en la región y será de gran beneficio para la consolidación de los partidos políticos y por ende de la democracia en el área centroamericana.

La formación de estructuras, que respondan a la necesidad del apoyo político requerido por las diferentes fracciones de diputados, establecerá en Centroamérica una participación de primera línea en la definición del esquema de desarrollo del futuro de quienes hasta el momento se han encontrado ausentes en las iniciativas de integración, o sea, los partidos políticos.

Hasta ahora su participación se ha limitado al pronunciamiento sobre los grandes temas regionales, de forma separada, o han tenido alguna participación directa formando parte de los gobiernos, pero siempre tamizada por variables técnicas.

Existe en este momento una gama enorme de posibilidades para los partidos políticos, participando directamente en la construcción de la Centroamérica que queremos heredar a nuestros hijos. Vale la pena recordar que la historia se ha movido con los grandes proyectos que han nacido como quimeras.

8. CONCLUSIONES

Si revisamos cuidadosamente el "Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas", podemos concluir, que desde el punto de vista jurídico, el Tratado es muy simple y no presenta ninguna innovación, para los estudiosos de esa disciplina.

Desde el punto de vista político, sí constituye un elemento novedoso de implicaciones muy vastas a nivel regional, que deben ser vistas en perspectiva, pensando en el desarrollo de la región a largo plazo. Un instrumento de esta naturaleza, no solamente colaborará con la legitimación de los procesos democráticos en los países centroamericanos, sino que abrirá en el espacio regional una etapa nueva para los partidos políticos, ayudándoles a fortalecerse y a ampliar sus horizontes.

Durante una buena parte de nuestra vida independiente hemos asistido en la región, a la imposición de gobiernos, por la vía de los golpes de estado, hecho este no solo lamentable desde el punto de vista moral, sino que además, han sido estos cuartelazos los responsables en buena medida de la ausencia de políticas sanas y vigorosas de crecimiento y desarrollo en la región. El establecimiento de una instancia

política debidamente legitimada en los países centroamericanos, deberá ser el principal antidoto contra este tipo de prácticas políticas, que tanto daño han causado.

La posibilidad de que los partidos políticos asuman una responsabilidad, sin precedentes en la historia de Centroamérica, permitirá a futuro un enriquecimiento particular para el proceso de integración centroamericana. Durante mucho tiempo nos hemos conformado con creer que la integración es sinónimo de Mercado Común. Esta es una buena oportunidad para enriquecer la integración, y dejar un poco de lado el problema arancelario y de deudas pendientes entre los países, hechos que han consumido la mayor parte del tiempo y del pensamiento de los integracionistas, para comenzar a pensar en la puesta en marcha de políticas comunes sean estas comerciales, agrícolas, de tráfico de drogas, en fin una verdadera integración, que logre conquistar un espacio en el mundo moderno.

Esta nueva dimensión de los procesos de integración, solo logrará frutos positivos para los cinco países que componemos esta pequeña región de mesoamérica. La responsabilidad, de quienes tendrán en sus manos los procesos que culminarán con la designación de los Parlamentarios Centroamericanos, en realidad constituye un gran reto, ya que tendremos aquí la oportunidad que hemos venido reclamando desde hace mucho tiempo, cual es que los centroamericanos asumamos la verdadera conducción de los destinos de esta región.

BIBLIOGRAFIA

"Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas". Rev. R. I. #21.

Castillo, Carlos Manuel. "La integración económica de Centroamérica en la siguiente etapa: Problemas y Oportunidades". BID-INTAL, marzo 1986.

Dengo, Jorge Manuel. "Esbozo de una pers-

pectiva optimista para Centroamérica", C. R., MIMEO, 1986.

Aaron, Raymond. "Mémoires", Ed. Julliard, Francia 1983.

Deutsh, Karl. "Integración y formación de Comunidades Políticas", C. R., BID-INTAL.