

306MARZO
2014

UNA NUEVA OPORTUNIDAD PARA ESPAÑA EN CENTROAMÉRICA

Pedro Caldentey, Director de la Fundación ETEA
y profesor de la Universidad Loyola Andalucía.

El próximo 9 de marzo se celebra una inédita cumbre España-SICA que va más allá de la reunión informal del Presidente y el Rey de España con los presidentes centroamericanos en las Cumbres Iberoamericanas. ¿Cuál es el origen de esta Cumbre?

Varios factores la pueden explicar empezando por los compromisos derivados de los apoyos a la elección de España como miembro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que respaldó unánimemente Centroamérica. También la promoción de los intereses empresariales (habrá cumbre empresarial España-SICA) buscando oportunidades en torno a la entrada en vigor del pilar comercial del Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica.

Pero un tercer propósito será la consolidación de España como socio estratégico de la región y de su proceso de integración cuya relevancia en los últimos años ha sido notable, especialmente por el interés concitado por la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA).

La Centroamérica Post-Equipulas

Se van a cumplir ya 30 años de la Declaración de Equipulas y se puede dar por cumplida la promesa de los cinco presidentes de América Central de pacificar los conflictos de la región, propiciando la democracia y fomentado un desarrollo equitativo, por más que los avances hayan sido limitados en algunos ámbitos.

Es hora de renovar Equipulas y buscar otro horizonte para el desarrollo de Centroamérica. Como ha señalado Edelberto Torres-Rivas en su última obra o recoge de manera coral el *Handbook of Central American Governance* de Diego Sánchez-Ancochea y Salvador Martí, los procesos revolucionarios que hicieron estallar los conflictos no comportaron cambios drásticos en las estructuras políticas y económicas de la región. Los procesos de paz en Centroamérica tuvieron como resultado la consolidación de un modelo económico con éxito muy reducido en la lucha contra la desigualdad. En las tres décadas pasadas se perpetuó un sistema en el que predominan los intereses de las élites ante la incapacidad del estado para asegurar un bienestar suficiente a sus ciudadanos.

En la búsqueda de nuevos motores de desarrollo, la integración centroamericana es una variable instrumental determinante para promover la participación de Centroamérica en la sociedad global. El SICA (Sistema de la Integración Centroamericana) experimentó un sensible desarrollo en la primera década del siglo XXI. Vio crecer los intereses nacionales en torno a sus instituciones y mejorar sus capacidades para perseguir una agenda de objetivos comunes promovidos mediante políticas regionales (plan de acción de 2010).

Su desarrollo suscitó la atención de países y organismos multilaterales que se han ido incorporando al Sistema como Observadores o financian programas de cooperación. Estos programas han reforzado la capacidad de acción del SICA atenuando uno de sus principales problemas, que es la escasa financiación desde sus Estados Miembros. Esto último se interpreta como un débil compromiso con la integración lo cual, junto a la falta de resultados tangibles para los ciudadanos, complica también su legitimidad.

Pero además, los años de consolidación del SICA se torcieron con la crisis económica global, la crisis política de Honduras y las disputas territoriales. Lo peor es la explosión de la violencia y el crimen organizado. Para afrontarla, Centroamérica aprobó en el año 2007 la Estrategia de Seguridad para Centroamérica (ESCA) y consiguió así superar el papel marginal que se le asignaba en la Estrategia Mérida de Estados Unidos y México y en el Plan Colombia. Como principal interesado en controlar los daños del crimen organizado en el tráfico de drogas y en la inmigración ilegal, Estados Unidos tuvo que definir entonces el CARSI (**Central America Regional Security Initiative**), una propuesta específica para trabajar regionalmente.

El interés estadounidense por el ámbito regional y la gravedad de la violencia generaron las condiciones adecuadas para la convocatoria de una **Conferencia Internacional de Apoyo a la ESCA** que se celebró en Guatemala en junio de 2011, con mucho protagonismo de España en su organización. Contó con la asistencia de representaciones de alto nivel (presidentes de países del SICA, el presidente colombiano Juan Manuel Santos, la Secretaria de Estado Hillary Clinton, la Ministra Trinidad Jiménez) y promovió un valioso proceso de diseño centroamericano de iniciativas conjuntas que por primera vez articulaba políticas nacionales y regionales en torno al SICA. El protagonismo simultáneo con Estados Unidos en la Conferencia fue un estímulo evidente en la apuesta de España por la ESCA.

La apuesta de España por el SICA

El papel de España en el SICA se ha cimentado en el desarrollo y la notable valoración por los países centroamericanos de la **cooperación regional de España en Centroamérica**, centrada en el fortalecimiento institucional, el desarrollo de las principales políticas regionales y la implementación de bienes públicos regionales. Sin duda, España y la UE son los socios de la región que mejor han sabido interpretar al SICA y diseñar instrumentos de **cooperación para trabajar en la integración regional**. La pertinencia y alineamiento con estos programas permitió a España ejercer el liderazgo de los países socios en el apoyo a la ESCA al que se sumaron también la UE, BID, PNUD y EEUU. El compromiso de España con los intereses de los centroamericanos tiene un amplio reconocimiento en la región que se expresa en contraste con el rol de otros socios, como señalaba de manera inusualmente directa el **Canciller de Guatemala, Carlos Raúl Morales** en una entrevista reciente.

Sin embargo, la falta de persistencia centroamericana en los objetivos de la ESCA y la ausencia de expresiones de voluntad más intensas han desanimado parte de las promesas financieras que la cooperación finalmente no cumplió. Los comentarios sobre la incapacidad de los organismos multilaterales para trabajar en torno a

los intereses e instrumentos centroamericanos ilustran las expectativas frustradas en torno a la ESCA. No obstante, el alcance limitado de la Conferencia se explica especialmente por el cambio de actitud de Estados Unidos ante una respuesta regional alrededor del SICA y armonizada con el Grupo de Países Amigos. Tras la salida de Hillary Clinton del Departamento de Estado, Estados Unidos declinó su interés por los acuerdos de la Conferencia y recuperó la dinámica bilateral, arrastrando a otros actores relevantes como el BID o Alemania.

El producto final de ese cambio parece ser la **Alianza de la Prosperidad** surgida en noviembre de 2014 en el marco de la crisis de los niños migrantes. La Alianza es un acuerdo de los países del Triángulo Norte con Estados Unidos que ha suscitado expectativas y **debate** por partes iguales y que se desmarca del SICA y la ESCA. Este movimiento impidió que, a pesar del apoyo de España y la UE, los acuerdos de la Conferencia pudiesen avanzar significativamente. La diplomacia española y europea pareció dudar entonces sobre la idoneidad de las fórmulas de cooperación con el SICA y se empezó a buscar alternativas más clásicas (cooperación e inversión empresarial, financiación de infraestructuras) en la relación entre España y Centroamérica. Pero esas alternativas no mostraron tampoco gran eficacia en el pasado y España no puede además competir con otros socios en fondos o presencia empresarial en la región.

La Cumbre España-SICA y la presencia de Rajoy pueden ser interpretadas ahora como un mensaje de confianza en la apuesta por la integración regional en Centroamérica. Una apuesta que ha sido decisiva en la promoción de los intereses conjuntos de los países centroamericanos y que ha granjeado a España el reconocimiento de la naturaleza estratégica de su asociación con la región desde Esquipulas hasta hoy.