



La Cooperación Internacional en el ámbito del Sistema de la Integración Centroamericana y la agenda de Seguridad Regional ¹

Alexander Chacón ²

Por más de 60 años, en la región centroamericana, se han fomentado las relaciones de colaboración, coordinación y apoyo entre países o regiones, al conformarse todo un fundamento teórico y práctico sobre la cooperación internacional para el desarrollo, que proviene desde finales de la segunda guerra mundial y que ante tal evento se replantearon cambios en las estructuras y formas de relacionarse entre los países.

En el año 1945, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, en la reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas, representantes de aproximadamente 50 países firmaron la Carta fundacional que manifiesta en su interior el espíritu de los signatarios de “promover el progreso social y la mejora de las condiciones de vida en una mayor libertad”, proponiendo como mecanismo primordial de atención la cooperación internacional para “solventar problemas económicos, sociales, culturales y humanitarios internacionales; así como, la promoción del respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales”. De esta forma la cooperación in-

ternacional al desarrollo tiene además de un sentir de los países, instrumentos jurídicos internacionales que amparan su establecimiento y su evolución.

Es a partir de este nuevo esquema que se han venido dando diferentes eventos que marcan avances en el proceso y constituyen elementos fundamentales que ayudan a comprender lo que ahora entendemos por cooperación al desarrollo.

A manera de referencia, tenemos que cooperación internacional para el desarrollo, se entiende como “el conjunto de actividades desplegadas por los países desarrollados que, implicando alguna transferencia de recursos concesionales a los países en vías de desarrollo, tiene como finalidad principal la de ayudar a superar la difícil situación existente en los últimos países” (Francisco Albuquerque, 1992). Este concepto no solo comprende actuaciones o actividades realizadas desde el sector público sino también incluye a los actores privados que promueven este nuevo marco de relaciones.

1 Documento preparado para el Seminario Internacional “Cooperación en materia de seguridad en Centroamérica” organizado por FLACSO con el auspicio de la AECID, realizado el 27 de setiembre de 2012 en San José, Costa Rica

2 Experto de la Dirección de Seguridad Democrática de la SG-SICA



Papel de la cooperación internacional en el proceso de integración regional

El proceso de integración centroamericana, según se detalla en el Protocolo de Tegucigalpa, tiene como propósito fundamental “la constitución de una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, sustentada firmemente en el respeto, tutela y promoción de los derechos humanos”. De ahí la importancia de buscar no solo el compromiso de los países miembros, sino también de países aliados que fortalezcan política, financiera y técnica la consolidación del proceso de integración.

Desde esta perspectiva, se identifican no solo los países miembros, sino también países observadores regionales (Estados Unidos de América, Estados Unidos Mexicanos, República de Argentina, República de Chile, República del Perú y República Federativa de Brasil) y los extra regionales (Australia, España, República de China, República de Corea, República Federal de Alemania, República Italiana, Japón y más recientemente Francia); que apoyan el proceso a través de diferentes mecanismos de cooperación que fortalecen el quehacer en los diferentes ámbitos y sectores de trabajo del Sistema.

Es importante destacar la perspectiva de tres esfuerzos en el ámbito internacional que han dado impulso al acompañamiento de la cooperación en la región y que sigue incorporando el desafío de ordenar y priorizar temas claves de la agenda regional: Consenso de Monterrey (2002), Foro de Roma (2003), Foro de París (2005).

¿Por qué cobran tanta relevancia estos aspectos para la región? Es un hecho que el proceso de integración regional tiene a la cooperación internacional como fuente de financiamiento principal de las instituciones especializadas y secretarías; y ha transitado por un proceso de valoración y reflexión que pasa por alinear sus estrategias regionales de desarrollo en función de estos principios y compromisos internacionales.

Desde los instrumentos jurídicos del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) por medio del Tratado Marco de Seguridad Democrática (TMSD) en cuanto al tema de la cooperación internacional, se establece:

(...) “el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad, el tráfico de armas” (...)

Sin duda alguna, esta cita, implica para la región, un gran desafío, así como para su institucionalidad, el de poder llevar a cabo los esfuerzos requeridos para aspirar a la construcción de este nuevo modelo de vida y de relaciones entre los Estados miembros; por tanto, el rol de la cooperación internacional, ha resultado casi determinante para acompañar y fortalecer las iniciativas que a nivel regional se promueven en los diferentes temas tales como: educación, salud, seguridad, medio ambiente y economía, por citar algunos.

Conforme se cita en la misma Estrategia de Seguridad de Centroamérica, esta “fue adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, durante su XXXI Reunión Ordinaria, celebrada en Guatemala el 12 de diciembre de 2007 con el objeto de contar con un instrumento regional idóneo, a fin de crear un ambiente de mayor seguridad para las personas y sus bienes, propiciar el desarrollo humano sostenible a través de las inversiones y actividades relacionadas con sus componentes, relativos a combate al delito, prevención de la violencia, rehabilitación reinserción y fortalecimiento institucional.

(...) ante el creciente carácter transnacional de las actividades del crimen organizado en los países del SICA y ante el aumento de la ola

de violencia en la región, se hizo necesario revisar la Estrategia adoptada en el año 2007, involucrando en esta ocasión a todos los sectores de la sociedad en estrecha colaboración con la cooperación internacional, países e instituciones multilaterales” (el resaltado no es del original).

En igual sentido, el 3 de septiembre del año 2010 en la ciudad de Antigua Guatemala, se desarrolló la Reunión Intersectorial de Ministros de Relaciones Exteriores, Ministros de Seguridad Pública/Gobernación, Ministros de Defensa, Fiscales Generales y Jefes/as y Directores/as de Policías, de países del SICA en la cual, teniendo como base las circunstancias anteriores, los Ministros instruyeron adecuar la Estrategia de Seguridad “atendiendo las amenazas nacionales e internacionales, incorporando elementos innovadores e insumos para fortalecer el instrumento y constituirlo en una estrategia integral, viable y efectiva”. (ESCA 2011).

Para la ejecución de las decisiones tomadas en ese entonces, se instruyó a la Secretaría General del SICA a convocar, coordinar y consolidar el aporte de sus países miembros, en el proceso de la revisión y actualización contenidas en la ESCA, creándose el grupo de trabajo ad hoc y aprobándose la propuesta metodológica que desarrollaría la nueva Estrategia de Seguridad, lo cual se logró posteriormente a la realización de múltiples reuniones y consultas. El nuevo documento finalmente fue aprobado el 8 de abril del 2011 en Ciudad de Guatemala.

Los cuatro ejes renovados que conforman la Estrategia de Seguridad son: Combate al Delito, Prevención de la Violencia, Rehabilitación y Reinserción y Fortalecimiento Institucional; es entonces, con base en estas áreas que se alinea y distribuye el apoyo que la cooperación internacional brinda actualmente. Es a partir de la adopción de la Estrategia y la escalada en la violencia, que tanto los Estados miembros como la comunidad internacional que acompañan el proceso de integración regional, han estrechado la colaboración para hacer un frente común contra el fenómeno

de la violencia y la inseguridad que afecta a la población centroamericana.

Avances e iniciativas regionales en materia de Seguridad Democrática apoyadas por la cooperación internacional.

En cuanto a la participación de la cooperación internacional, cabe destacar que la región ha recibido el beneficio de diferentes fuentes de financiamiento que apoyan el funcionamiento y que operativizan las diferentes iniciativas en varios temas de la agenda regional. Una de estas, es el de la Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (AECID) por medio del Fondo España SICA que desde sus inicios ha tenido a bien fortalecer financieramente del quehacer institucional y principalmente en materia de la seguridad regional y desde un enfoque de la prevención del a violencia.

El Fondo España SICA se presentó al SICA como mecanismo financiero de cooperación enfocado en tres objetivos primordiales: promover espacios institucionales para la convergencia, coordinación y armonización de actores y políticas públicas de Centroamérica y en áreas clave para el desarrollo y la integración regional mediante el fortalecimiento del proceso centroamericano de integración regional y de sus instituciones. Además, de España otros países han tenido una destacada participación activa, tales como: Estados Unidos de Norteamérica, Australia, Canadá, Holanda, Corea, Italia, Japón. Desde la cooperación Sur-Sur: México, Chile y Colombia. Asimismo, Organismos y organizaciones Internacionales como la Organización de los Estados Americanos (OEA), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Por otra parte, existen importantes proyectos y programas regionales que están siendo apoyados por la cooperación internacional con un mayor auge en los últimos años y con motivo de la promoción y fortalecimiento que la SG-SICA ha tenido a través de la creación y puesta en marcha de la Unidad de Seguridad

Democrática, dando importantes pasos para la consecución de los propósitos establecidos. Hoy esta Unidad está constituida en la Dirección de Seguridad Democrática.

Entre los proyectos anteriormente mencionados, se encuentran por una parte iniciativas de proyectos regionales que están siendo ya implementados con el apoyo de la cooperación internacional, como lo son: el Programa de Seguridad Fronteriza (SEFRO), el Proyecto de Apoyo a la lucha contra la tenencia ilícita y tráfico de armas de fuego en Centroamérica y el Caribe (CASAC, el cual se encuentra presto a iniciar su segunda fase de implementación), Proyecto Red Centroamericana para la Construcción de la Paz y la Seguridad Humana (REDCEPAZ), Proyecto SICA para Promover la implementación de la Resolución 1540 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, entre otros.

Así también, a partir del ejercicio de actualización y priorización de la ESCA llevado a cabo a lo largo del año 2010 y finalizado con la celebración de la Primera Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (Ciudad de Guatemala, junio del 2011), se ha dado un nuevo impulso y ordenamiento a las iniciativas en el tema de Seguridad Democrática y la cooperación internacional.

A propósito de la Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, funcionarios de los Estados y Gobiernos de los países del SICA, representantes de países amigos cooperantes, organismos internacionales, sector privado y la sociedad centroamericana emitieron una declaración apoyando, entre otras, la adopción de la ESCA, su Plan de Acción con Costos, y el denominado Portafolio de Proyectos y sus respectivos perfiles. Al respecto se evidenció la voluntad política para continuar trabajando de forma conjunta, sistemática y coordinada conforme a los parámetros y áreas de atención definidos en los instrumentos mencionados y de manera conjunta entre la SG-SICA y los países cooperantes del SICA y Organizaciones y Organismos internacionales.

En este contexto, se le dio forma al denominado “grupo de países amigos en apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica” que constituye un soporte internacional en términos políticos, financieros y técnicos y una muestra de su compromiso en ayudar a la región a enfrentar la amenaza de violencia e inseguridad que afecta cada vez más con más fuerza a los países de la región.

A partir de esta voluntad manifiesta se han venido realizando diferentes reuniones de trabajo y coordinación, entre ellas la Reunión de Amigos de la Estrategia y la Comisión de Seguridad de Centroamérica, llevada a cabo en febrero del 2012 en Washington D.C.

Como resultado de estos esfuerzos a partir de los 22 proyectos diseñados, se ha iniciado la priorización de la puesta en marcha de 8 proyectos regionales cuyo financiamiento ha sido canalizado a través del aporte que la cooperación internacional ha brindado hasta el momento, concretando su compromiso y voluntad política de apoyo a la Estrategia. Estos 22 proyectos, así como los priorizados se ordenan por componente de acuerdo a la siguiente tabla:

COMPONENTE	PROYECTOS	PROYECTOS PRIORIZADOS
Combate al Delito	9	3
Prevención de la Violencia	6	2
Rehabilitación, Reinserción y Seguridad Penitenciaria	3	1
Fortalecimiento Institucional	4	2
Totales del portafolio	22 proyectos propuestos	8 proyectos priorizados

Desafíos regionales

En el contexto descrito y considerando la vulnerabilidad del Estado de Derecho en un entorno con una compleja dinámica regional, se requiere de un amplio análisis que sitúe el derecho a la seguridad en el centro de la agenda política y que a su vez, promueva la

generación de políticas públicas diversas y complementarias para atender, lo antes posible, y desde la perspectiva de la prevención de la violencia social, la agenda de seguridad regional conjuntamente con la cooperación internacional.

Los temas de seguridad ó inseguridad en la región, se han asumido desde la óptica regional, pues este aumento de la violencia, que se sufre a nivel local, nacional y regional, tiene

cada vez más vínculos con organizaciones transnacionales del crimen organizado.

Este fenómeno no se restringe a Centroamérica, sino que se extiende a nivel mundial, por tales razones, conviene que todos y cada uno de los sectores sociales involucrados se unan a las iniciativas que se han venido impulsando con perspectiva regional y sumando esfuerzos de la sociedad civil, empresas privadas y el sector académico.

ANEXO

• CRITERIOS APROBADOS POR LA COMISIÓN DE SEGURIDAD DE CENTROAMÉRICA.

La Reunión Extraordinaria de la Comisión de Seguridad del 2 de mayo de 2011 celebrada en Guatemala, aprobó criterios orientadores a ser considerados para la implementación y actualización permanente del Plan de Acción de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica como un anexo al Plan de Acción con Costos. Estos criterios, que retoman en parte los mencionados con antelación, son los siguientes:

Criterios específicos para el abordaje y el establecimiento de una alianza estratégica con la cooperación internacional en el marco de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica:

- **Amplio impacto:** El Plan de Acción se consolida en Proyectos Regionales de Amplio Impacto para Centroamérica.
- **Priorización:** Potenciar la acción regional, reflejando de forma genuina las prioridades de cada país.
- **Adecuación:** Los proyectos deberán tomar en cuenta los presupuestos e indicadores de seguridad de cada país y otros datos como población o territorio.
- **Inversión efectiva:** en los proyectos a desarrollar, deberán reducirse al máximo los gastos en conceptos de consultorías, diagnósticos y nombramientos.
- **Fortalecimiento de las capacidades nacionales y regionales:** la cooperación internacional deberá fortalecer las instancias nacionales y regionales en el marco de los proyectos emanados del

plan de acción, de conformidad a las declaraciones de París y de Accra (Ghana) sobre la eficacia de la ayuda, trabajando directamente con las unidades ejecutoras nacionales, evitando duplicaciones.

- **Pertinencia:** los proyectos deberán ser integrales, sencillos y equitativos, orientados a fortalecer y aumentar las capacidades de los países y que tomen en cuenta las diferentes asimetrías existentes entre los mismos.
- **Proporcionalidad:** se adoptarán porcentajes o parámetros consensuados sobre los montos de los componentes de la estrategia y las actividades del plan de acción, para la estructuración de los proyectos
- **Temporalidad:** se seleccionarán las actividades de corto, mediano y largo plazo.
- **Complementariedad:** se identificaron programas regionales para aquellas actividades que desde lo local, lo nacional y lo regional generen un valor agregado a las iniciativas en el ámbito de la seguridad, así como las fuentes de cooperación internacional disponibles y la asignación de los recursos nacionales.
- **Adicionalidad:** el desarrollo del plan de acción de la estrategia de seguridad tiene por objeto la gestión y obtención de recursos adicionales a los que ya invierten los países en su seguridad.
- **Responsabilidad compartida:** países cooperantes y receptores asumen su responsabilidad propia en el desarrollo de las iniciativas para mejorar la seguridad regional.

