



CUADERNOS DE TRABAJO DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL SICA¹

- Diagnostico proactivo de Centroamérica
- Análisis de la institucionalidad y la agenda del Sistema de la integración Centroamericana (SICA)
- Decálogo para el fortalecimiento de la integración regional
- Temas sectoriales para una agenda de participación e incidencia
- Políticas para avanzar hacia un desarrollo incluyente, equitativo y sostenible

¹ El CC-SICA, a través de distintos procesos de consulta, en el ámbito nacional y regional a identificado una serie de temas urgentes y sensibles, emanados de los sectores sociales mayoritarios que conforman la sociedad civil centroamericana y que se constituyen en reivindicaciones obligadas para la agenda de la integración centroamericana. Estos temas se presentan a partir del contexto que los caracteriza para identificar líneas de acción a impulsar. Los contenidos de este documento son parte de las conclusiones y presentaciones hechas de diferentes ocasiones, entre ellas:

- Hacia Una Integración desde Abajo.: Participación, Sociedad Civil e Integración Centroamericana, Puntarenas, octubre 1999
- Agenda de la Sociedad Civil Centroamericana , Foro de la Sociedad Civil Centroamericana, San Salvador, noviembre 2000
- Plan de Trabajo 2003-2004. Estrategia de posicionamiento e incidencia, acciones inmediatas y plan de sostenibilidad financiera, Asamblea Plenaria enero 2003
- Foro Regional, Repensando la Integración centroamericana: recomendaciones para la renovación de su institucionalidad, San Salvador, mayo 2004
- Memoria de los Talleres de Consulta y para la Constitución de los Capítulos Nacionales, Centroamérica, octubre 2005
- Plan de Acción para el Fortalecimiento del CC-SICA 2006. Asamblea Plenaria, noviembre 2005

DIAGNÓSTICO PROACTIVO DE CENTROAMÉRICA

CONTENIDO

- I. La realidad socioeconómica de la región.
- II. Un difícil punto de partida para el nuevo milenio

I. La realidad socioeconómica de la región

En la Centroamérica de la última década del siglo anterior, (1990-2000), por primera vez, después de 30 años de alta conflictividad y deterioro social, se perfilaron condiciones estratégicas para avanzar por el rumbo del desarrollo de los pueblos de la región, lo que despertó el imaginario de amplios sectores y organizaciones sociales.

Estas expectativas se cimentaron en esfuerzos concertados y tesoneros para lograr la estabilidad política y socio-económica, esfuerzos que se tradujeron en significativos avances en los procesos de transición democrática hacia nuevas formas institucionales, acordes al fortalecimiento del Estado de derecho, recurso indispensable para avanzar en la concreción de un nuevo pacto social.

En consecuencia, en ese período, con la firma de los acuerdos de paz, como resultado de una convergencia entre amplias movilizaciones sociales y voluntades políticas, se puso fin a décadas de autoritarismo y conflictos armados y se retomó la senda del crecimiento económico, con más actores políticos incluidos en el juego democrático; la agenda ambiental se incorporó a la agenda política, así como el reconocimiento de la pluralidad ideológica, de la multiculturalidad y, por siguiente, se propuso avanzar en un proceso de inclusión de la población en objetivos de desarrollo humano de amplio alcance.

Como corolario, en el campo regional, se retomó la integración centroamericana como recurso y soporte del desarrollo humano y sostenible, según se consignó en las Cumbres Presidenciales de Esquipulas² y Puntarenas³ y, poco después, con la firma del Protocolo de Tegucigalpa⁴ y la adopción de la Alianza para el Desarrollo Sostenible, ALIDES⁵.

La Cumbre de Puntarenas recoge la visión y aspiración de que Centroamérica se convierta en región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Al año siguiente, con el Protocolo de Tegucigalpa, se actualiza la estructura orgánica de la Integración, al reformar el modelo de la Organización de Estado Centroamericanos (ODECA) y crear el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), como la institucionalidad que llevaría a cabo la integración regional y, por consiguiente, el anhelo de convertirse en región de paz, libertad y desarrollo.

Como se señaló, estas iniciativas, alimentaron lo más profundo del imaginario centroamericano y dieron sustento a las expectativas de un progreso económico y social sostenido, que dejara atrás el lastre de guerras civiles y brechas sociales.

Sin embargo, estas esperanzas no se han mantenido, ya en la primera década del presente siglo, Centroamérica ha perdido dinamismo en el ritmo de su progreso y los avances en desarrollo humano no correspondieron al empuje logrado un decenio antes.

2 Esquipulas I: firma del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación de Centroamérica, suscrita el 25 de mayo de 1986, y Esquipulas II: "Procedimientos para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica", Agosto de 1987.

3 Declaración de Puntarenas: Centroamérica como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo. IX Reunión de Presidentes Centroamericanos. 17 de diciembre de 1990.

4 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), diciembre de 1991.

5 Alianza para el Desarrollo Sostenible, ALIDES, Cumbre de Presidentes Centroamericanos, octubre 1994.

Como puede verse en el cuadro siguiente, el avance en el IDH, durante el quinquenio 1995/2000, fue claramente significativo; no obstante, en lo que va del Siglo XXI, ese avance se detuvo.

Cuadro No. 1

Aumento en el IDH entre 1995 / 2000 y 2000 / 2005						
	1995	2000	Dif	2000	2005	Dif.
Costa Rica	0,811	0,832	21	0,832	0,838	6
Panamá	0,772	0,794	22	0,794	0,804	10
El Salvador	0,689	0,715	26	0,715	0,722	7
Nicaragua	0,641	0,659	18	0,659	0,69	31
Honduras	0,64	s.d.	Sd	s.d.	0,667	
Guatemala	0,617	0,65	33	0,65	0,663	13

Fuente: Elaboración propia con base en Índice de Desarrollo Humano, PNUD, 2005.

Las mejoras alcanzadas al final del Siglo XX, se desdibujan en los albores del Siglo XXI. La esperanza de vida, mortalidad infantil, cobertura educativa y salud, se vieron afectadas por la desaceleración económica, la desarticulación entre el sector productivo y el empleo, el deterioro de la equidad, la vulnerabilidad ambiental y social, y un proceso de democratización que mantiene sus logros, pero que no se traduce en una garantía de bienestar para la población mayoritaria de la región.

La carga de las condiciones históricas, económicas y sociales que existían cuando se propuso la meta del desarrollo sostenible, humano y socialmente incluyente para la región centroamericana, han constituido un lastre, del cual ha sido imposible liberarse.

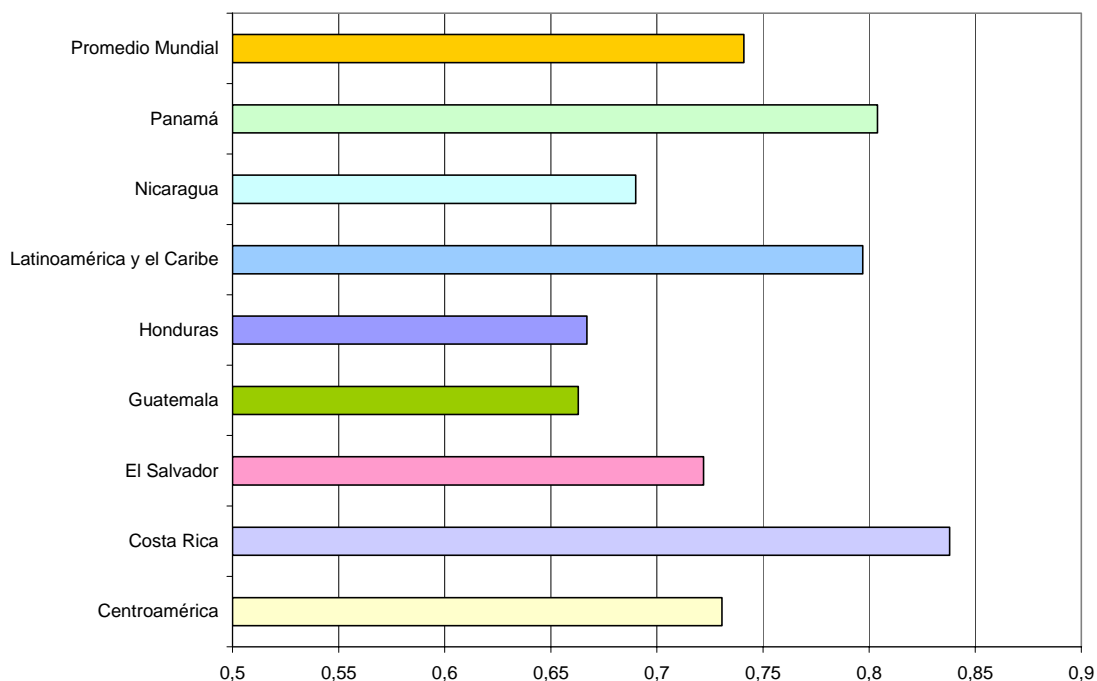
II. Un difícil punto de partida para el nuevo milenio

Como puede verse en la gráfica siguiente, no obstante los avances indicados en la última década del siglo anterior, el año 2000 sorprende a la mayoría de países de Centroamérica con índices de desarrollo humano, muy por debajo de la media de América Latina, con las excepciones conocidas de Panamá y Costa Rica; países a los que hay que sumar a Belice, que tiene índices similares a estos últimos. (Véase gráfico No. 1 y cuadro 1) El promedio del IDH de Centroamérica es menor que el promedio mundial y que el promedio de Latinoamérica y el Caribe.

En cuanto al "desempeño económico", los indicadores de crecimiento de las economías centroamericanas, observados a través del Producto Interno Bruto per cápita, en el año 2003, evidencian que los países centroamericanos, particularmente los que reúnen la mayor parte de la población de la región, mantienen estancado su nivel de ingreso. Es así como países con mayor población y extensión de territorio como Honduras y Guatemala no han logrado un crecimiento mayor que el de países con menor población y territorio, el caso de Panamá y Costa Rica, países que han logrado un mayor crecimiento y que presentan mejores índices de desarrollo humano. (Ver cuadro 2)

Gráfico No. 1

Índice de Desarrollo Humano en Centroamérica. 2005



Fuente: Elaboración propia en base al Informe de Desarrollo Humano del PNUD, 2005.

Cuadro No. 2

Desempeño económico: Países centroamericanos.						
País	PIB US\$ miles de millones 2003	PIB per cápita US\$ 2003	PIB per cápita		Cambio anual promedio del índice de precios de consumo (%)	
			Tasa de crecimiento anual (%)		1990-2003	2002-2003
			1975-2003	1990-2003		
Costa Rica	17,4	4.352	1,3	2,6	14,1	9,4
Panamá	12,9	4.319	1	2,4	1,1	1,4
Belice	1	3.612	3,1	2,2	1,7	2,6
El Salvador	14,9	2.277	0,2	2,1	6,6	2,1
Nicaragua	4,1	745	-2,8	0,9	22,3	5,1
Honduras	7	1.001	0,1	0,2	16,4	7,7
Guatemala	24,7	2.009	0,2	1,1	9,1	5,5

Fuente: Informe de Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. 2005.

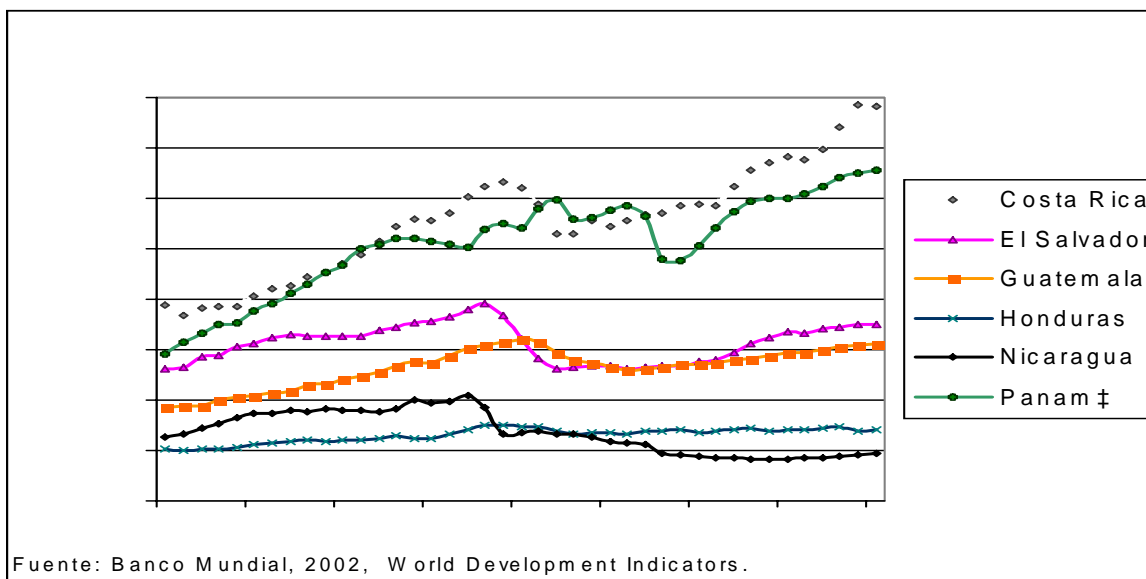
Al analizar nuevamente, este comportamiento, según los últimos datos reportados en el IDH del 2005, (véase cuadro 2) estas cifras, no sólo reflejan un estancamiento en el crecimiento económico de los países centroamericanos, sino también un pésimo desempeño en lo que se refiere a los ingresos de la población, la que mantiene ingresos per cápita sumamente bajos. En este caso, Costa Rica, que aparece dentro de los países

con IDH alto, ostenta uno de los ingresos per cápita más bajos dentro de esos países y, del lugar 31 en que figuraba en 1975, pasó a ocupar el lugar 47.

El gráfico dos muestra como esta tendencia se inicia a partir de 1960, para ese año las diferencias del PIB per cápita entre los países centroamericanos eran menores a las actuales. Este gráfico permite visualizar la existencia de tres "escalafones" en la región, en un primer escalafón se encuentran Nicaragua y Honduras, ambos países con el menor ingreso per cápita, en un segundo se encuentran Guatemala y El Salvador con un PIB per cápita casi el doble mayor que los anteriores y, por último se encuentran Costa Rica y Panamá con un PIB per cápita de cerca de \$4.000, mucho muy superior que los de los cuatro países anteriores.

Si se comparan estos datos con los del gasto social en Centroamérica (Ver cuadro 3) se pueden observar algunos elementos que pueden explicar esas diferencias. Mientras en 1990 la mayoría de los países de Centroamérica invertían de manera creciente en armamento y ejércitos, disminuían su inversión en educación y salud y otros rubros del gasto social, Panamá y Costa Rica mantenían un porcentaje de su gasto social bastante más alto que el de sus vecinos. Por ejemplo, para 1990 Costa Rica y Panamá invirtieron más del 15% de su PIB en gasto social, mientras el resto de países de la región no llegaban a un 10%. Incluso, en el 2003, mientras la inversión social en los primeros países llegaba a cerca del 18% o más, sólo Honduras superaba los dos dígitos, es decir la mayoría de países no llegaban al 10% del PIB en inversión social. En términos absolutos, el gasto social per cápita evidencia diferencias considerables. Mientras, en el 2003 Costa Rica y Panamá, mantenían una inversión social, respectivamente, de \$774 y \$680, per cápita, en el resto de países no se sobrepasó de \$150 por habitante. (Panorama social en América Latina, 2005. Comisión Económica para América Latina)

Gráfico No. 2



Apoyado en los datos anteriores, al comparar "inversión social" e "ingreso por habitante", se establece una relación muy relevante: **a una mayor inversión social mayor ingreso per**

cápita o viceversa a menor inversión social, menores son los ingresos de las personas.

Cuadro No. 3

Centroamérica. Gasto público social como porcentaje del PIB.						
País	1990-1991 PC* US \$	1990-1991 (%)	1996-1997 PC* US \$	1996-1997 (%)	2002-2003 PC* US \$	2002-2003 (%)
Costa Rica	488	15.6	606	16.8	774	18.6
El Salvador	149	7.1
Guatemala	50	3.3	69	4.3	109	6.5
Honduras	71	7.9	67	7.2	126	13.1
Nicaragua	49	6.6	48	6.5	64	8.8
Panamá	496	16.2	644	18	680	17.3

*PC: Per cápita
Fuente: Elaboración propia a partir de datos reportados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Panorama social en América Latina, 2005

Esta situación se torna más grave si se considera la evolución de la brecha entre ricos y pobres, o índice de desigualdad; la que, medida por el coeficiente de Gini, arroja cifras de hasta 60% para el caso de Guatemala, sin que los demás países puedan exhibir cifras menos alarmantes. (Ver cuadros 4 y 5)

Cuadro No. 4

Centroamérica: Coeficiente de GINI.				
País	Año	Nacional	Urbana	Rural
Costa Rica	2002	0.488	0.465	0.481
El Salvador	2001	0.525	0.477	0.477
Guatemala	2002	0.543	0.524	0.470
Honduras	2002	0.588	0.533	0.519
Nicaragua	2001	0.579	0.560	0.506
Panamá	2002	...	0.515	0.515

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

En Centroamérica, los Estados han venido haciendo esfuerzos sostenidos para disminuir el analfabetismo de la población, los índices han bajado, pero no lo suficiente para que los números absolutos dejen de reflejar aún un drama humano. Pero lo más crudo de esta realidad es que, en la etapa actual del desarrollo mundial, las personas requieren otras habilidades que van más allá de la lectura y la escritura para lograr un adecuado desempeño humano.

A pesar de los esfuerzos realizados para el incremento de las oportunidades educativas en los diversos países de la subregión centroamericana, todavía se observan problemas significativos en términos de déficit de atención, repetición, deserción y extra-edad, las tasas de escolaridad y los niveles educativos de la población de 15 años y más. Todo esto

configura una realidad inequitativa y deficitaria en la subregión, realidad que se agrava al analizar la educación de los adultos, en especial sobre el analfabetismo, cuyas tasas varían desde 7.4% en Costa Rica a 45.0% en Guatemala.

Cuadro No. 5

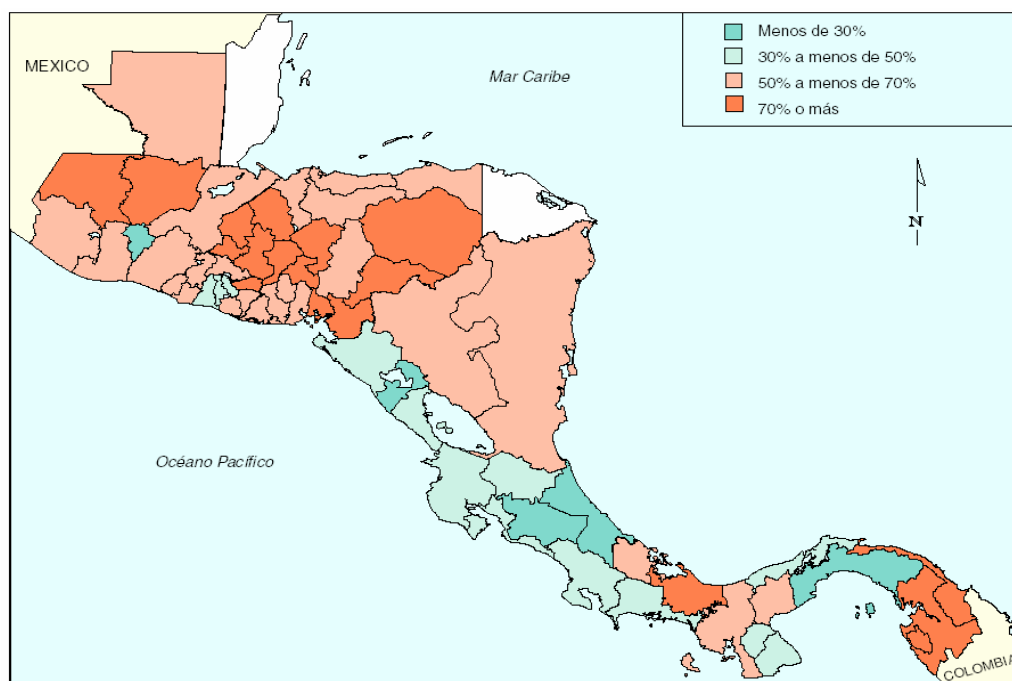
Umbral de pobreza nacional (%)	
Guatemala	56.2
Honduras	53
Nicaragua	47.9
El Salvador	48.3
Panamá	37.3
Costa Rica	22

Fuente: Informe de Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. 2005

Pero todos estos indicadores se relacionan para conformar una realidad más cruda, cual es la pobreza (Véase cuadro No. 5 y gráfico No. 3). Todo lo cual se manifiesta en los fenómenos de migración masiva y en el aumento de la delincuencia, particularmente en la conformación de pandillas o maras.

Gráfico No. 3

Mapa de la Pobreza en Centroamérica



Fuente: Tomado de exposición de Miguel Gutiérrez Saxe en *Reflexiones y aportes para la construcción de la Agenda regional del CC-SICA a partir de lo nacional*, San José, mayo 2005.

Otro fenómeno relacionado es la migración. Miles de centroamericanos han debido alejarse de sus hogares en busca de mayores oportunidades de empleo o para mejorar sus ingresos, causando con ello fragmentación familiar, "fuga de cerebros" y la dependencia de las remesas para poder subsistir. En ese sentido, los datos para Centroamérica dejan ver una realidad muy seria, en Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua más del 10% de las familias reciben remesas de sus parientes en el extranjero. (Ver gráfico 4)

Pero la economía de los países también muestra una deformación, producto del fenómeno remesas. Por cuanto estas se han convertido en un factor de dependencia para la subsistencia económica de varios de los países de la región, tal es el caso de El Salvador y Nicaragua, los cuales acusan índices de dependencia de las remesas por encima del 15% del PIB y en más del 50% de lo obtenido por exportaciones. (Ver cuadro 6)

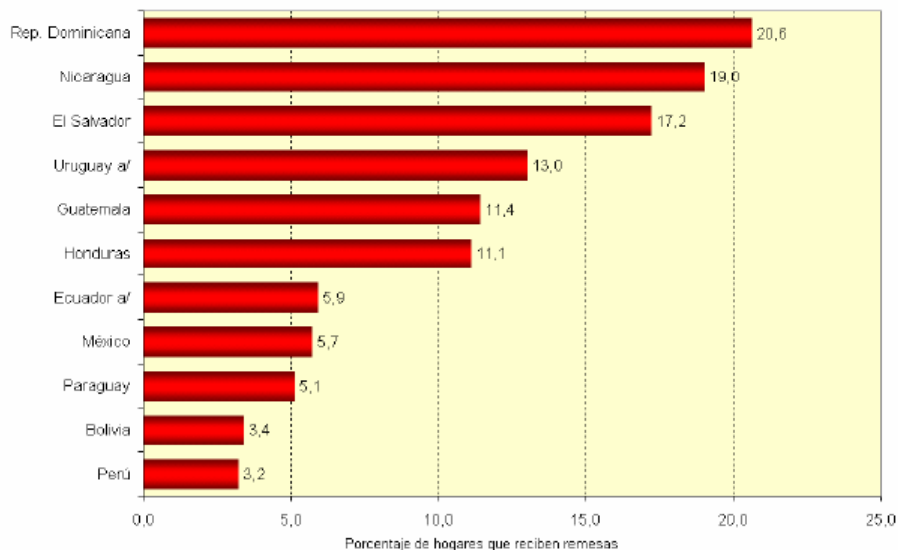
En consecuencia, la realidad descrita confabula contra los logros en el campo de la estabilidad política, el fortalecimiento del comercio intraregional y los indicadores de desarrollo social.

Así las cosas, la nueva agenda de la integración Centroamérica está expuesta a múltiples tensiones internas y externas que la tornan más compleja y difícil de interpretar y orientar.

Gráfico No. 4

Una consecuencia de la migración es la creciente importancia de las remesas en el ingreso de los hogares

América Latina y el Caribe (11 países): Hogares que reciben remesas.
Circa 2002
(Porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.
a/ Total urbano.

Cuadro No. 6

Remesas a Centroamérica. 2002					
Pais	Total de remesas en miles de dólares	Total de remesas estimadas por el BID	Porcentaje de las remesas como parte del PIB	Porcentaje de las remesas como parte de las exportaciones	Promedio de remesas enviadas por inmigrante
El Salvador	\$1,935	\$2,111	17	60	\$287
Guatemala	\$1,579	\$1,689	3.1	16	\$269
Honduras	\$720	\$770	7.5	17	\$257
Nicaragua	\$660	\$759	22	80	\$146
Costa Rica	\$200	-	1.3	3	\$350

Fuente: Elaboración propia con información del BID.

ANÁLISIS DE LA INSTITUCIONALIDAD Y LA AGENDA DEL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA (SICA)

Contenido

- I. Evaluación del Impacto de la integración regional en el desarrollo de la región
- II. Situación de la institucionalidad del SICA
- III. Sobre la Agenda del SICA

I. Evaluación del Impacto de la integración regional en el desarrollo de la región

El CC-SIVA asume que integración centroamericana, en cuanto estrategia de desarrollo, debe contribuir de manera significativa a superar las debilidades estructurales y los modelos de desarrollo vigentes en los países de istmo y fortalezca las potencialidades de la región para alcanzar su metas.

En consecuencia, -para analizar el impacto de la integración regional- toma como marco de referencia, el modelo de desarrollo vigente y el modelo de política económica que se viene aplicando en estos países, desde mediados de los años 1980.

Dicho modelo permitió una reducción del déficit fiscal y del índice de precios, promoviendo las exportaciones no tradicionales y la atracción de inversión extranjera. Sin embargo, ha provocado un deterioro de los indicadores relacionados con la concentración del ingreso, la subutilización de la fuerza de trabajo, los niveles de pobreza, exclusión social y la degradación del medio ambiente. Los sectores especialmente afectados por este deterioro han sido las mujeres, los indígenas, los afro-centroamericanos y los campesinos.

En lo que concierne a la producción nacional y la producción para los mercados externos, no se ha producido el esperado encadenamiento efectivo, con lo cual una parte de la producción nacional, tanto agrícola como industrial, se encuentra fuera del ámbito de los mercados internacionales. Sin embargo, se enfrenta a la competencia internacional, dentro del mismo país.

Las condicionalidades de los organismos financieros internacionales respecto a la flexibilidad del sector financiero, reducción del aparato estatal, flexibilidad laboral y privatización, no condujeron a mejorar la distribución del ingreso, y por lo contrario, la desigualdad se incrementó. Por otra parte, las políticas sociales no han tenido éxito, ya que se han basado en ayudas paliativas y asistencialistas, que no resolvieron las causas de la pobreza.

Con la orientación de las iniciativas de política económica dirigidas a la desregulación y al libre mercado, se espera que los países centroamericanos, se encuentren en mejor disposición para competir y ser eficientes en el mercado internacional. No obstante, aún está pendiente un análisis más profundo para saber si ese modelo alcanzará las metas propuestas.

Las percepciones que surgen de la sociedad civil sobre el impacto de la integración regional, practicada hasta hoy, en el proceso de desarrollo y la calidad de vida de los habitantes de la región, se expresan en las siguientes conclusiones:

- a) Bajo impacto del proceso de integración, en general, sobre el desarrollo de los países de la región.
- b) Carencia de una estrategia de integración social orientada hacia el desarrollo social y la calidad de vida, lo que se refleja en un manifiesto deterioro de los índices sociales tales como la educación, salud, pobreza.
- c) Falta de una política regional orientada a fortalecer las MIPYMES
- d) Aún entrado en vigencia el Tratado Marco de Seguridad Democrática, la inseguridad ciudadana aumenta y se continúan privilegiando las propuestas militares, frente a las que garanticen la seguridad ejercida por orientaciones civilistas y a la protección de las personas.

- e) No obstante, se ha fortalecido el juego democrático, al desaparecer los regímenes militares en la región.
- f) Predomina el concepto de integración, como mecanismo para la inserción de los países centroamericanos al mundo globalizado y no como estrategia de unión de éstos para participar como bloque en el mercado mundial, por lo que prevalece una visión del proceso de la integración, ante todo, como una estrategia comercial y no como una estrategia de desarrollo integral, en beneficio de las poblaciones mayoritarias de la región.

II. Situación de la institucionalidad del SICA

Otro aspecto estratégico a evaluar, desde la perspectiva del CC-SICA, es el impacto de la integración en la institucionalidad democrática de los países de la región.

Reiteramos, los importantes aportes de los Acuerdos de Paz, tanto regionales como nacionales, en la construcción de espacios democráticos y la emergencia de nuevos actores políticos y, consecuentemente en la estructuración y fortalecimiento de instituciones indispensables para el ejercicio democrático, como el Congreso o Parlamento, el Poder judicial y el Ministerio público, las Procuradurías de Derechos Humanos o Defensorías de los Habitantes, así como el régimen de partidos políticos.

Sin embargo, es evidente que el Parlamento Centroamericano, ha tenido poca incidencia en el fortalecimiento del régimen de partidos políticos y de los Congresos de las repúblicas centroamericanas. Igual conclusión se puede obtener con respecto a la Corte Centroamericana de Justicia y su relación con las Cortes de los países miembros, dado el divorcio entre éstas.

Como elemento indicador de este divorcio, cabe mencionar la existencia de organismos como la reunión de Presidentes de los Parlamentos centroamericanos, la reunión de Magistrados de las Cortes Centroamericanas y la de defensores y procuradores de Centroamérica, todos fuera del esquema del SICA.

Cosa semejante se puede señalar con relación a la contribución de la institucionalidad de la integración regional al fortalecimiento del Estado de Derecho en los países de la región. Los avances destacables están centrados en la democracia representativa, sin que se avance en la práctica e institucionalidad de democracia participativa, no obstante que este paradigma ha sido reconocido en el Protocolo de Tegucigalpa y en cada uno de los tratados suscritos para la creación de los Subsistemas del SICA, SISCA; CCAD, SIECA, entre otros.

Desde el punto de vista funcional, también cabe mencionar, la desarticulación existente entre los procesos de democratización política y las políticas económicas y sociales que aseguren la equidad y la calidad de vida de las personas. Esto debería de lograrse a través de políticas concretas, por cuanto la democratización no tiene sentido en la tangibilidad del común de las personas, si esta no redunde en el mejoramiento de su calidad de vida.

Aquí radica el meollo de la construcción de la gobernabilidad.

Las organizaciones de la sociedad civil, convocadas a fortalecer la integración centroamericana y agrupadas en el CC-SICA reconocen y aceptan el sistema democrático como la institucionalidad insustituible para el logro de la paz, el desarrollo y la libertad, por lo que consideran inviable la aplicación de otros modelos políticos.

No obstante, creen que el sistema político vigente adolece de serias fallas, principalmente por su carácter excluyente, las que se traducen y se expresan en crisis de legitimidad y gobernabilidad.

La crisis de legitimidad se da a partir de que amplios sectores no se encuentran representados en el sistema, por lo tanto, no lo reconocen, permaneciendo indiferentes y apáticos al mismo. La desconfianza también surge de la ineficacia en resolver los retos y amenazas (estructurales y/o coyunturales) que para la población son prioritarias, lo cual incide en una percepción generalizada de inseguridad humana.

Para la vigencia de la democracia es necesario que haya certeza sobre las “reglas de Juego”, confianza en el funcionamiento y cumplimiento de sus cometidos por parte de las instituciones y en el logro de metas de desarrollo vinculadas a la calidad de vida de los y las ciudadanas y habitantes. Sin embargo, un 85% de los centroamericanos desconfía de sus instituciones.

Además, instituciones claves para el Sistema, a la fecha, no están funcionando, mas allá de los esfuerzos incipientes que se han hecho en los últimos años, a partir de la conformación de la Comisión Adhoc para el reordenamiento del SICA. Estas falencias institucionales, se traducen en falta de una visión y orientación estratégica de la integración centroamericana.

Es notorio que, al no funcionar el Comité Ejecutivo, tal como lo establece el Protocolo de Tegucigalpa, no se avanza en la formulación de planes estratégicos para la integración centroamericana, ni se realiza la función de coordinar con las Secretarías Técnicas la concreción e integración de los planes sectoriales claves; por consiguiente, no existe el mecanismo para impulsar un plan estratégico regional, que le dé identidad y un claro posicionamiento en el concierto internacional.

Los distintos órganos del sistema han estado trabajando sobre la base de un esquema de cooperación, sin la voluntad de implementar o diseñar políticas regionales, o proyectos estratégicos que apunten a mejorar el nivel de vida de la población Centroamericana. Es evidente, que la debilidad institucional nacional se refleja en la debilidad institucional regional. Los gobiernos no financian proyectos estratégicos para la integración, más allá de las cuotas que brindan para el funcionamiento de una burocracia mínima, en los órganos del SICA.

Desde distintos sectores sociales se ha señalado que el estilo actual de la integración oficial que se maneja no responde a los intereses genuinos de la sociedad civil.

Esta desconfianza en el sistema parte, principalmente, de los siguientes problemas:

- Ambigüedad de los mecanismos y procedimientos
- Hegemonía de sectores de poder en la toma de decisiones
- Acceso al poder institucional por parte de sectores civiles, únicamente a través del sistema de partidos que es altamente cuestionado
- Corrupción.
- Deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población.

“La actual arquitectura de la institucionalidad de la integración regional evidencia claras debilidades, no sólo en el PARLACEN y en la CCJ, sino también en sus instancias ejecutivas. Resulta particularmente preocupante el no funcionamiento del Comité

Ejecutivo y la Comisión de Secretarías Técnicas. También se constata el poco apoyo que recibe el Comité Consultivo del SICA, instancia que debe canalizar la participación de la sociedad civil hacia las distintas instancias del Sistema, especialmente en momentos en que se reafirma la necesidad de la participación organizada de la sociedad civil en la reforma del Estado.

Estas disfunciones desnaturalizan la identidad del SICA, produciéndose una descoordinación de iniciativas que tiene como resultado la falta de control y seguimiento de los acuerdos por parte de la Reunión de Presidentes. Se debe fortalecer la integración funcional de las instituciones y de sus agendas por sobre su ubicación geográfica.

Para ello, es indispensable una estrategia de información, comunicación y proyección hacia los distintos países, sus instituciones y ciudadanía.

Por otra parte, dado el bajo nivel de desarrollo y la poca capacidad de los Estados centroamericanos para asumir, hasta ahora, la integración, se demanda una relación más estrecha entre la institucionalidad regional y las instituciones nacionales correspondientes.

El Sistema de la Integración Centroamericana requiere de una estrategia de posicionamiento y proyección hacia la población centroamericana. Todas las encuestas realizadas, hasta la fecha, indican con absoluta claridad el gran desconocimiento que sobre el SICA impera en los habitantes de todos los países del área. Peor aún, también reflejan una generalizada percepción de que la integración tiene poco o ningún efecto benéfico sobre la calidad de vida de la gente".⁶

III. Sobre la Agenda del SICA

Se reconoce que condiciones particulares de la región centroamericana, presentadas a finales de los años 1980, resultado de la escalada del conflicto bélico; de una correlación de fuerzas sociales y políticas particular; y, de iniciativas de importantes actores internacionales, permitieron la construcción de los Acuerdos de Paz de Esquipulas, la incorporación de la Integración centroamericana, como alternativa de desarrollo, y, consecuentemente, el surgimiento del Sistema de la Integración Centroamericana y la propuesta programática de la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES).

Antes de esa fecha, tanto las condiciones internas de Centroamérica como del Sistema Internacional en su conjunto, le negaron a las estrategia integracionista, planteada desde los años 1950, la posibilidad efectiva para la construcción de una agenda regional.

Sin embargo, la agenda retomada a partir de los Acuerdos de Paz ha tenido grandes dificultades para concretarse y para el cumplimiento de los compromisos y objetivos del SICA y de la ALIDES.

Dificultades propias de la transición democrática, orientadas a superar la fragilidad de los sistemas políticos de los países de la región, así como las enormes asimetrías que se presentan tanto al interior como entre los países que la conforman, han contribuido a este lento avance de la agenda regional suscrita por los gobiernos.

⁶ Foro Repensar la Integración Centroamericana: Recomendaciones para la renovación de su institucionalidad. San Salvador los días 19 y 20 de mayo de 2004, FUNPADEM

Pero también es muy importante destacar que, coincidiendo con el lanzamiento del SICA y de ALIDES, la agenda internacional ha evolucionado aceleradamente, bajo el signo de la globalización. Propuestas de Programas de Ajuste Estructural, de privatización y de libre comercio, han modificado y debilitado los fundamentos de los viejos estados de la región, a la vez que el sistema productivo tradicional sufre sustanciales transformaciones.

Estas nuevas condiciones del entrono y los obstáculos para concretar la agenda regional suscrita vuelven imperativa una evaluación rigurosa del SICA y sus instituciones, también es necesario constatar sus logros y avances aún en un contexto adverso. Muchas entidades del sistema han contribuido y continúan contribuyendo a la ejecución de la agenda centroamericana de la ALIDES con gran dedicación y esfuerzo a pesar de una situación de gran estrechez financiera y sin contar con adecuado apoyo gubernamental.

En efecto, la voluntad política de los gobiernos centroamericanos es un factor determinante para la ejecución y renovación de la agenda. Sin esta precondition, resultaría casi imposible iniciar un proceso exitoso como el que se requiere. La formulación, ejecución y seguimiento de la agenda centroamericana, sin embargo, es una cuestión que no sólo incumbe a los gobiernos del área. Más bien debe ser entendida como una responsabilidad de Estado en su conjunto, en la que deben participar activamente la sociedad civil organizada, el sistema educativo, los medios de comunicación y los actores políticos del área.

Frente a esto, se vuelve imperioso enfatizar que la institucionalidad del SICA no tiene sentido ni puede existir al margen de la agenda regional y debe de responder a ésta. Repensar la agenda centroamericana y a partir de allí evaluar la capacidad de las instituciones para llevarla a cabo, es el camino sabio para repensar la institucionalidad. Procesos de reingeniería perse, basados en análisis financieros u organizacionales limitados no tienen sentido.

Desde el interior de los organismos oficiales, la Agenda de la integración se ha formulado desde dos perspectivas, una estratégica, pero de arriba hacia abajo, que desembocó en la elaboración de la ALIDES, la que ha carecido de una planificación y aplicación operativa; ha estado falta de recursos financieros y no ha contado con mecanismos de evaluación, seguimiento y control.

Por otra parte, siempre dentro de los órganos oficiales, surge la agenda casual y operativa, de una manera dispersa, espontánea y efectivista, formulada mediante un proceso de adición temática, proveniente de los distintos subsistemas o Consejo de ministros y sus respectivas Secretarías. Su viabilidad descansa enteramente en la cooperación internacional, a través del financiamiento de proyectos, con contrapartidas económicas escasas, sustentadas en las cuotas de los gobiernos para el mantenimiento de los funcionarios de los órganos de la integración que la ejecutan.

En el año 2000, se presentó un intento de darle contenido estratégico a esta agenda operativa, con la formulación de una propuesta a presentarse en Madrid, como respuesta a la coyuntura que se originó con el Huracán Mitch. Esta se conoció como Agenda de Madrid, pero su título formal fue, *"Propuesta regional para la transformación y modernización de Centroamérica en el Siglo XXI"*.

Distintas situaciones, como el surgimiento simultáneo del Plan Puebla Panamá, con la expectativa de financiamiento por parte del BID y la incorporación de un socio estratégico como México al desarrollo de Mesoamérica, y su dependencia de la voluntad

de la cooperación internacional, dio al traste con este intento de conformar una Agenda estratégica desde abajo, al menos de los órganos del sistema.

Otro elemento que atenta contra la aplicación de una Agenda Estratégica de la Integración, ya señalado al analizar el funcionamiento del SICA, es la carencia de organismos coordinadores y gerenciales del Sistema. La Secretaría General no juega este rol, por cuanto funciona particularmente como Secretaría de la Reunión de Presidentes y del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y como secretaria de relaciones exteriores del Sistema. Algo similar ocurre con el Comité Ejecutivo, diseñado para darle seguimiento a las políticas emanadas de los Presidentes y para integrar las agendas de los Consejos de ministros, así como para acoplar los proyectos integracionistas con los planes nacionales. Tampoco funciona la Reunión o Comisión de Secretarías, por lo que esta construcción de la Agenda para la integración adolece de una estructura orgánica gerencial y de conducción estratégica.

En el diseño y ejecución de una Agenda Estratégica de la Integración Centroamericana han hecho falta "correas de transmisión" entre el espacio regional y el nacional. Esto podría ser resuelto por medio de la incorporación efectiva del Comité Ejecutivo del SICA que canalizaría el aporte de una sociedad civil regionalmente organizada. También contribuiría como "contraloría social regional".

La sociedad civil organizada puede también impulsar un elemento ausente en la Agenda de la Integración regional, el de las asimetrías entre los países y al interior de ellos. Para que esta Agenda tenga un contenido sustantivo, ligada a las aspiraciones de los pueblos centroamericanos, es importante abordar valiente y decididamente este problema. Un verdadero proceso de integración regional debe aspirar a grados relativamente compartidos de desarrollo humano y progreso económico. Una región de países divididos por profundas asimetrías, como lo es hoy Centroamérica, difícilmente podrá integrarse de manera real y efectiva.

Si los países centroamericanos no están en condiciones de generar fondos solidarios aportados por sus economías más fuertes, como fue el caso de Europa, éste debería ser un tema estratégico en la agenda de cooperación internacional.

Ante esta situación, es inevitable plantearse un nuevo modelo de integración regional y su agenda, que prioricen aquellos espacios de acción en donde las asimetrías nacionales sean menos determinantes. Una agenda de integración de este tipo sería más sólida y perdurable, con logros que puedan ser constatados por la mayoría de la población del Istmo.

La integración centroamericana es una justa aspiración histórica que, sólo tiene sentido en el tanto mejore la calidad de vida de las personas. La mera existencia de instituciones regionales no es suficiente. Esas instituciones tienen que demostrar ser útiles y capaces de atender/responder las demandas regionales.

La formulación de la agenda regional para el futuro inmediato y de mediano plazo debe partir de un amplio proceso de consultas y de construcción de consenso entre los distintos sectores de la comunidad centroamericana. Como se ha señalado en distintos foros, la presencia cada vez mayor, de actores no estatales, en procesos fundamentales de la producción, la cultura, la política, las relaciones sociales, es decir en la convivencia y la reproducción social en general, hace indispensable la consulta a la sociedad civil y la participación de esta en los procesos de elaboración y ejecución de las políticas públicas.

También deben consignarse metas, plazos y mecanismos de seguimiento y evaluación de los compromisos que se asumen, lo cual debería acompañarse de una adecuada diferenciación entre declaraciones, compromisos y acciones de integración propiamente dichas.

Es indispensable garantizar los recursos materiales y humanos necesarios para concretar la nueva agenda regional. Centroamérica debe apostar a una agenda de mayor precisión y más profunda que la actual.

La *subsidiariedad* y el conocimiento mutuo entre los miembros del Sistema, se vuelve cada vez más urgente. El principio de subsidiariedad obliga a distinguir entre lo que se puede atender de manera nacional y lo que se debe acometer de forma regional, es decir uniendo recursos y voluntades conjuntas de los países de la región.

Debe insistirse en que la regionalidad otorga valor agregado a ciertos temas cuyo tratamiento en un marco estrictamente nacional les hace perder visibilidad y sentido de oportunidad. Sin embargo, también es fundamental que los Estados no trasladen al ámbito regional responsabilidades que les son propias, y cuyos gobiernos están en la obligación de atender de manera individual.

Conocerse y comprender al otro, es un punto de partida básico para un paradigma de la integración que lleve a mayores grados de *confianza y cooperación* entre los miembros del SICA. Por otra parte, *cumplir* también es una obligación sistémica. A este respecto convendría la adopción de un sistema de planificación integral basado en resultados verificables.

En distintos foros se ha rescatado el carácter visionario y la valides de la ALIDES, la que sigue siendo un marco conceptual y de referencia para la agenda que el SICA requiere. La visión integral de la ALIDES es un acervo valioso que Centroamérica no debería sacrificar en aras de la adopción de propuestas más "pragmáticas".

Aceptar la ALIDES, sin embargo, no significa renunciar a actualizarla con temas que han adquirido una importancia superlativa en la Centroamérica contemporánea tales como el de las relaciones comerciales o el de los flujos migratorios intra y extra regionales.

Tampoco significa rechazar la posibilidad de desagregación temática a partir de criterios de prioridad y viabilidad financiera. Ello, en el entendido de que dicha desagregación no conlleva el abandono o sustitución de una visión holística por otra basada exclusivamente en criterios de competitividad o lucro.

La construcción de una Centroamérica integrada pasa por el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento del Estado de Derecho democrático representativo, participativo y eficiente en la conducción de las políticas públicas, en todos los países miembros del SICA.

La integración que coadyuve a lo anterior requiere tratamiento de los temas financieros, comerciales y productivos como "motores económicos" con capacidad de aumentar el ingreso regional, así como de compromiso con la protección del ambiente, la seguridad de bienes y personas y el establecimiento de condiciones mínimas vitales (de tipo social) para garantizar el bienestar de los habitantes y particularmente de los grupos de menores ingresos relativos.

El objetivo final del proceso integracionista sería el Desarrollo, orientado por el concepto de *seguridad humana y de mejoramiento de la calidad de vida de las centroamericanas y los centroamericanos*.

DECÁLOGO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Contenido

1. Desarrollo integral
2. Inserción inteligente y justa en la economía mundial
3. Vinculación con otros procesos de integración
4. Cohesión social y equidad
5. Tolerancia y construcción de consensos
6. Economía de escala y cooperación horizontal
7. Desarrollo local y descentralización
8. Financiamiento de los programas regionales
9. Gobernabilidad
10. Integración y unión centroamericana

Introducción

El CC-SICA concibe la integración como una estrategia que se orienta a potenciar el desarrollo integral de los países y los habitantes de la región, a través de iniciativas políticas, económicas, sociales, educativas y culturales que se implementen con políticas públicas en el ámbito local, nacional y regional, a través de estrategias que pueden ejecutarse también en el ámbito local y nacional por los propios Estados y a nivel regional, recurriendo a políticas e iniciativas comunitarias y de cooperación, estructuradas e implementadas por medio de mecanismos de concertación de iniciativas y políticas comunes, así como de estrategias conjuntas para encarar grandes retos o deficiencias propias de la región.

Dentro de esta visión, las organizaciones de la sociedad civil centroamericana proponen el siguiente decálogo que permitirá orientar y fortalecer la integración regional

1. Desarrollo integral

La integración debe construir una plataforma de desarrollo humano sostenible que fortalezca la región y las personas a partir del desarrollo integral de los países que la conforman y sus habitantes. Debe de ser una integración desde abajo, con la participación consciente de las organizaciones sociales, que aborde y agregue los componentes políticos, económicos, sociales, educativos, culturales y ambientales, mediante políticas, estrategias y programas que permitan alcanzar metas precisas y progresivas en equidad, inclusión, sostenibilidad, calidad de vida, aseguradas por el fortalecimiento de la institucional democrática y la producción.

2. Inserción inteligente y justa en la economía mundial

La integración regional debe estar acompañada de una estrategia que posibilite a la región su inserción en el ámbito mundial del desarrollo científico y tecnológico, cultural y comercial, a partir de fortalecer su capacidad para negociar como bloque, con el fin de asegurar una inserción selectiva e inteligente en la economía global, que le permita aprovechar sus ventajas geoestratégicas y ecológicas, sin deteriorar la calidad de vida de los habitantes de esta región ni el medio ambiente. Este proceso de inserción al mercado global tiene como presupuestos, los principios del comercio justo, el respeto a las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento de las MIPYMES, el ejercicio de la responsabilidad social empresarial y la equidad social, en consecuencia, debe estar orientado por la defensa y fortalecimiento de políticas e instituciones públicas que aseguren la solidaridad y la gobernabilidad, entendida esta como la capacidad del Estado y sus instituciones para superar las desigualdades que dan origen al conflicto social. A su vez, la inserción inteligente supone aprovechar condiciones para superar la brecha científico-tecnológica, asegurar los recursos de la biodiversidad y la propiedad intelectual para mejorar la calidad de vida de los habitantes de Centroamérica.

3. Vinculación con otros procesos de integración.

La integración debe permitir la vinculación de Centroamérica con otros esfuerzos integracionistas en la región, como el CARICOM, la AEC, la UE, la CAN, el MERCOSUR, el NAFTA, en estas relaciones, Centroamérica debe presentarse y salir fortalecido como bloque.

4. Cohesión social y equidad

La integración debe visualizarse como una estrategia que contemple políticas y mecanismos que permitan el acceso de toda la población a los servicios básicos, el desarrollo de todo el potencial de los hombres y mujeres de la región y la superación de los factores estructurales de la pobreza. De manera particular, la integración debe de construirse sobre la base de la superación de las desigualdades y las asimetrías al interior de los países y entre estos.

5. Tolerancia y construcción de consensos

La integración regional debe fortalecer una práctica política incluyente, para lo que debe combinarse la tolerancia política, la convivencia democrática con el crecimiento económico y el progreso social de la población, al tiempo que garantice ecosistemas viables para la humanidad.

6. Economía de escala y cooperación horizontal

La integración debe orientarse a desarrollar y fortalecer las economías de escalas y la cooperación horizontal.

7. Desarrollo local y descentralización

Integración no puede significar concentración, por lo que el proceso integracionista debe de construirse también en lo local, particularmente identificando espacios subregionales, como las cuencas y los territorios fronterizos, a donde debe propiciarse el fortalecimiento de los gobiernos locales y las comunidades, a través de proyectos subregionales de desarrollo y cooperación que incluyan estas comunidades y sus territorios.

8. Financiamiento de los programas regionales

Los Estados deben aprobar el aporte de un porcentaje de sus respectivos PIB, e identificar recursos generados por el propio proceso integracionista para financiar el proyecto de la integración centroamericana, particularmente los de cohesión social.

9. Gobernabilidad

La integración regional debe contribuir de manera sustantiva a la superación de los conflictos y las disparidades sociales entre los países de la región y los que existen en el interior de éstos, fortaleciendo una institucionalidad con capacidad para atender y superar los conflictos, las asimetrías y las desigualdades. La gobernabilidad debe entenderse como la capacidad institucional del Estado para resolver los conflictos que surgen a raíz de la desigualdad y para avanzar en la cohesión social, piedra angular de la paz social.

10. Integración y unión centroamericana

La integración debe tener como aspiración establecer una unión centroamericana como una comunidad política, económica, social y cultural, sustentada en la riqueza de la diversidad y la pluralidad.

TEMAS SECTORIALES PARA UNA AGENDA DE PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA

Contenido

1. *Fortalecimiento de la cultura y la identidad de los pueblos centroamericanos.*
2. *Equidad de género*
3. *Protección del ambiente y manejo de los recursos naturales*
4. *Respeto al multiculturalidad y reconocimiento de las etnias*
5. *Trabajo y empleo digno*
6. *Transformación agraria y seguridad alimentaria*
7. *Educación integral e integradora*

1. Fortalecimiento de la cultura y la identidad de los pueblos centroamericanos

Contexto

La revolución en las tecnologías de la información y la comunicación, que integra a su vez un fenómeno cultural, económico y político, se expresa tanto a través de las industrias culturales, como de las instituciones de enseñanza e investigación, así como de las instancias productivas y los procesos políticos. Este fenómeno impacta de manera significativa en el manejo social de la información, facilitando el acceso y el volumen de la información disponible por los individuos y las instituciones; así como en los procesos de creación y renovación de la cultura a escala nacional, local, familiar y personal, a través de los mensajes y oferta de valores que circula en los soportes tecnológicos, llámese Internet o medios masivos de comunicación. Este fenómeno, propio de las relaciones internacionales actuales, genera efectos tanto positivos como negativos en el basamento cultural de las sociedades centroamericanas.

Entre los primeros puede citarse la posibilidad de desarrollar un mejor marco comprensivo de otros pueblos y sus culturas o la oportunidad del desarrollo del conocimiento, a través del acceso a la información, mediado por instituciones especializadas y críticas, particularmente las universidades y centros de investigación que pueden generar conocimiento y propuestas alternativas de desarrollo socio-económico.

Entre los negativos, se observan tendencias de homogeneización cultural que fomentan un alto consumismo, crecientes patrones de violencia y la consolidación de actitudes individualistas que minan los lazos de solidaridad social.

Existe una evidente desvalorización e invisibilización de las diversas identidades culturales que conforman Centroamérica, con sus particularidades por país, a partir de una adopción acrítica de modelos culturales que circulan en los medios de la industria cultural.

En el caso de las mujeres, en términos generales, se favorece la cultura patriarcal, que ha establecido prácticas culturales que la colocan en una situación de profunda marginación social. Por ejemplo, es más exigida a demostrar sus cualidades que los hombres para optar a puestos de trabajo. Sin embargo, recibe generalmente menor remuneración por el mismo esfuerzo.

En el mundo campesino, indígena y negro lo cultural está asociado y cruzado por una valoración negativa de su universo cultural. En general priva una visión folklórica, de instrumentalización (por ejemplo para fines turísticos) y que desvaloriza sus fundamentales aportes a las sociedades centroamericanas.

Esta situación ha significado, entre otras, una invisibilidad de la riqueza cultural de estos pueblos e, incluso, se ha cristalizado en múltiples intentos de aculturamiento, sobre la pretensión de modernizarlos, bajo la percepción de que son "atrasados" en general. Entre otras consecuencias, destaca el cierre de espacios políticos a estos pueblos.

Los sistemas educativos contribuyen a profundizar estas situaciones, y otras similares, porque propenden a formar personas con perfiles consumistas, individualistas, con alto afán de lucro como máxima aspiración en la vida y que desprecian el trabajo manual.

Frente a este fenómeno, el fortalecimiento de la construcción de la identidad se vuelve un desafío y una imperiosa necesidad, que debe ser asumida desde los sistemas educativos, de los circuitos de producción artística, como generando capacidad de elaboración de

productos culturales, fortaleciendo los canales y los medios de circulación de la producción cultural basada en nuestras raíces e idiosincrasia.

Líneas de acción

- Impulsar amplios debates sobre las implicaciones culturales de la modernización y la globalización en las sociedades centroamericanas.
- Proponer cambios sustantivos en los currícula educativos, a fin de generar una mayor formación crítica frente a los desafíos que, en el campo cultural, establece la globalización.
- La educación en comunidades indígenas y afrocentroamericanas, debe ser diseñada con su participación efectiva y debe ser ejecutada por personal proveniente de ellas mismas, con adecuada capacitación.
- Los cambios curriculares que se propongan deben integrar también una mayor valoración de los aportes culturales de todas las identidades étnicas, que componen las sociedades centroamericanas.
- Apoyar las producciones propias para la industria cultural.
- Promover la visión de una Centroamérica como una región multiétnica, multilingüe y multicultural.
- Impulsar el respeto a las formas de organización propias de los pueblos indígenas y afro-centroamericanos y la plena demarcación de los territorios y dominio efectivo de éstos, como espacio físico para el desarrollo integral de los mismos.
- Respetar las prácticas espirituales, de salud, de transmisión de conocimiento y de cosmovisión, de los pueblos campesinos, afrocentroamericanos e indígenas.
- Impulsar campañas de sensibilización pública que generen cambios de actitud social hacia las problemáticas arriba identificadas.

2. Equidad de género

Contexto

El enfoque de género refiere a las relaciones de poder y de cooperación que se establecen, en una sociedad o grupo social, entre mujeres y hombres. La cultura patriarcal, en nuestras sociedades, se erige como una condición estructural que establece las principales discriminaciones sociales, culturales, económicas y políticas en perjuicio de la mujer.

En nuestra cultura siempre se ha relegado a la mujer en cuanto a la toma de decisiones de gobierno, y organizaciones civiles por la misma estructura social machista que ha prevalecido hasta ahora. A la mujer le ha sido negado durante mucho tiempo, el derecho de la educación a su superación como profesional, no se le ha permitido el desenvolvimiento pleno en sus comunidades como líderes, debido a la prevalencia de una cultura autoritaria enmarcada en directrices sociales ya arraigadas y dirigidas básicamente por hombres.

La mujer es víctima de la violencia intrafamiliar, debido al estereotipo machista que predomina en nuestras sociedades. Le han sido negados sus valores como persona, como

parte importante dentro del núcleo familiar. Lamentablemente, este estereotipo de relaciones se ha venido transmitiendo generacionalmente.

Líneas de acción

- Impulsar estrategias y acciones afirmativas para que la mujer asuma una efectiva participación en la toma de decisiones sobre los aspectos centrales del desarrollo que afectan sus opciones y calidad de vida, desde gobiernos locales, organizaciones civiles, e instancias políticas de nivel nacional y regional.
- Generar acciones concretas para garantizar la defensa, el reconocimiento de la diversidad de clase social, etnia, raza y religión, vinculados a los derechos humanos de las mujeres centroamericanas.
- Promover y apoyar las iniciativas, nacionales y regionales, en cuanto a la formación de leyes que garanticen la integridad social, el respeto mutuo, la igualdad de oportunidades laborales, profesionales y una equidad remunerativa entre mujeres y hombres.
- Promover la inserción progresiva de las mujeres en cargos de gobierno, institucionales, empresariales e internacionales en igualdad de oportunidades que los hombres en cargos similares.
- Impulsar la aplicación de la agenda para la equidad de género, elaborada por el Foro de Mujeres para la Integración Centroamericana.
- Dar seguimiento y apoyo a espacios de encuentro y capacitación que fortalezcan a la mujer como líderes comunales, teniendo una participación firme en la elaboración de propuestas y estrategias a seguir sobre las necesidades e intereses específicos que garanticen a las mujeres como sujetas de los programas y proyectos de desarrollo regional.

3. Protección del ambiente y manejo de los recursos naturales

Contexto

El modelo de desarrollo que se ha seguido en la región es altamente depredador de los recursos naturales, tiene una lógica de corto plazo, es socialmente excluyente (tanto a nivel urbano como rural) ecológicamente insostenible y económicamente inviable. La vigencia de este modelo ha afectado especialmente a las comunidades indígenas, afrocentroamericanas y campesinas, así como a la mayoría de estratos de nuestras poblaciones urbanas.

La propuesta de desarrollo sostenible no se basa en una contradicción insalvable entre conservación de los recursos naturales y crecimiento económico. La cuestión esencial, como ya se ha reiterado en innumerables documentos, no es la preservación del ambiente como fin en sí mismo, sino en el cómo manejar los recursos naturales para alcanzar el más efectivo desarrollo sostenible en el ámbito social, económico y físico.

Mas allá de los esfuerzos realizados a partir de las Cumbres de Río y Johannesburgo, en los países centroamericanos siguen desarrollándose tendencias degradantes en uso agrícola del suelo y de los bosques, procesos de pérdida de la biodiversidad, contaminación y sobre explotación de los recursos hídricos, deterioro, contaminación y mal manejo de las área marino-costeras, contaminación de la atmósfera, crecimiento acelerado y

desregulado de las áreas urbanas, incremento de la vulnerabilidad ante los eventos naturales y antropogénicos.

Existen importantes iniciativas en el campo de la integración sobre estos temas, tanto a nivel de gobiernos como del Consejo Centroamericano de Ambiente y desarrollo, CCAD, pero falta aún coordinación y consecuencia de los gobiernos con sus postulados y los compromisos surgidos de este foro.

Es importante destacar, la cara humana de las preservación, particularmente de las áreas de conservación, en todas las áreas protegidas declaradas y no declaradas, los pueblos indígenas, afrocentroamericanos son los que mejor han garantizado la protección y la conservación de los recursos naturales, la biodiversidad, de su medio ambiente, ya que forma parte intrínseca de su cosmovisión y el respeto a la madre tierra, a la naturaleza, en una relación constante.

La explotación irracional de los recursos naturales, caracterizada –entre otros- por la pérdida de bosque y mantos acuíferos- ha sido uno de los mayores problemas que enfrentan los países centroamericanos, ya que no se respetan las políticas ecológicas existentes. Ejemplos que podemos mencionar son: las constructoras urbanísticas que contaminan el medio ambiente o, el irrespeto a los territorios ecológicos en los cuales se encuentran las comunidades indígenas, afrocentroamericanas y campesinas, despojándolos de sus tierras y destruyendo su entorno ecológico y ecosistema.

Los recursos naturales, pese a la degradación a que ha sido sometida, continúa siendo el principal recurso estratégico de que dispone la región.

Los pueblos indígenas, afrocentroamericanos y campesinos constituyen un recurso humano central en las estrategias de conservación y uso racional de esta base de recursos naturales, dada su función histórica como principales preservadores de esta riqueza natural.

Hay un conjunto de experiencias en desarrollo y gestión local en el uso y manejo de los recursos naturales, que han generado una alta capacidad de alternativas de solución a los problemas económicos y sociales de comunidades, así como de proponer marcos de política pública a partir de estas experiencias.

Líneas de acción

- Fortalecer la participación de la sociedad civil y sus distintos actores, en los ámbitos, locales, subregionales, nacionales y regionales, en la gestión, elaboración, implementación, monitoreo, y evaluación de las políticas públicas, planes, programas y proyectos en el campo del ambiente, tal como lo establece el Principio 10 de la declaración de Río Janeiro.
- Promover Sistemas de Información Ambiental
- Fomentar la gestión integrada y participativa de los recursos humanos.
- Impulsar el manejo y uso de los recursos naturales: bosques, agua, áreas protegidas, biodiversidad, áreas marino-costeras, de forma compartida entre las comunidades, gobiernos locales y gobierno central.
- Proteger y promover el uso sostenible de los recursos naturales, particularmente los bosques y la biodiversidad, el agua dulce y los marino-costeros.

- Promover la incorporación de los principios del desarrollo sostenible en las políticas, planes, programas y proyectos de los países del Istmo.
- Apoyar y fortalecer las iniciativas que garantizan la tenencia y uso de las tierras, territorio y medio ambiente de los pueblos indígenas y afro-centroamericanos.
- Promover la agricultura orgánica y el crecimiento de áreas certificadas.
- Impulsar políticas orientadas al manejo ordenado de la urbanización.
- Redoblar los esfuerzos y las iniciativas tendientes a reducir la vulnerabilidad de la población de la región y de los ecosistemas.
- Fomentar centros de producción más limpia.
- Impulsar la elaboración de medidas alternativas de protección y producción para el buen manejo de los recursos naturales, que involucren la efectiva participación de las comunidades de base.
- Impulsar políticas de financiamiento para la conservación del medio ambiente viabilizando idóneamente proyectos de cooperación sobre el tema de recursos naturales que vayan dirigidos a comunidades indígenas, afrocentroamericanas y campesinos a través de sus estructuras tradicionales desde los niveles locales e internacionales.
- Incorporar en las leyes de medio ambiente las propuestas ya existentes de los pueblos indígenas, afrocentroamericanos y campesinos.
- Es fundamental que el proyecto de corredor biológico centroamericano, se realice, en todas sus etapas, con la participación de las comunidades indígenas, afrocentroamericanas y campesinas; y con un respeto estricto a sus derechos históricos de uso de la tierra, territorio y medio ambiente.

4. Respeto al multiculturalidad y reconocimiento de las etnias

Contexto

Centroamérica es un espacio multiétnico, plurilingüe y pluricultural. En el marco de esa diversidad los pueblos indígenas y afrocentroamericanos han sido históricamente excluidos de las oportunidades y beneficios del desarrollo, en los aspectos sociales, políticos y económicos.

En los espacios geográficos (tierras y territorios) donde se ubican los pueblos indígenas y afrocentroamericanos se encuentran los principales recursos naturales, que han sido protegidos históricamente por éstos. Sin embargo, este comportamiento histórico aún no ha sido valorado ni reconocido en nuestras sociedades.

Los pueblos indígenas, afrocentroamericanos y campesinos de Centroamérica poseen, en su entorno, una visión cosmogónica de su vínculo con su tierra y territorios que integra una relación armónica con los recursos naturales, la biodiversidad y el medio ambiente. Esta cosmovisión integra la identidad cultural, los idiomas, las costumbres, la espiritualidad, los conocimientos ancestrales, las estructuras organizativas tradicionales, la alimentación, las economías comunitarias, la medicina y la salud comunitaria.

Líneas de acción

- Ratificación y ejecución por los gobiernos, de los convenios y leyes existentes que garantizan el reconocimiento de los derechos culturales, sociales y económicos de las comunidades indígenas y afrocentroamericanas. En aquellos países donde la legislación no reconoce, o reconoce sólo parcialmente estos derechos, que se promulguen leyes que permitan el reconocimiento efectivo de los mismos.
- Reconocer a los pueblos indígenas, afrocentroamericanos y campesinos, como los principales actores de las políticas económicas y culturales vinculadas al uso y manejo de los recursos naturales y el medio ambiente.
- Impulsar la educación bilingüe intercultural, realizando las reformas educativas pertinentes.
- Garantizar su participación en el diseño de las políticas culturales, sociales y económicas que las afectan.
- Participar en la identificación, formulación, ejecución y evaluación de los programas y proyectos de cooperación que se destinan a los pueblos indígenas, afrocentroamericanos y campesinos.
- Impulsar procesos de intercambios de experiencias y conocimientos a nivel horizontal, que fortalezcan la difusión y el uso de las diversas prácticas de salud, educación, culturales, entre otros.
- Por medio del CC/SICA, incorporar, impulsar y visibilizar las propuestas planteadas por los pueblos indígenas, afrocentroamericanos y campesinos, en las agendas de desarrollo político, económico, social y cultural del proceso de integración centroamericana.

5. Trabajo y empleo digno

Contexto

Las propuestas sobre trabajo y empleo deben partir de dos realidades y particularidades de la coyuntura histórica actual: por una parte, la situación de los sectores y actores sociales sobre los que se pretende incidir con las políticas públicas y por otra las tendencias hemisféricas y mundiales orientadas a las desregulación de los procesos comerciales, en los cuales Centroamérica se encuentra envuelta, (ALCA, TLC/USA/CA/RD, Acuerdo de Asociación Europa Centroamérica, y otros bilaterales, etc.) los cuales incluyen el tema laboral y del empleo.

Uno de los elementos esenciales del comercio justo, divisa sobre la que deben visualizarse estos tratados, es el del respeto y promoción de los derechos laborales de los trabajadores. Por ello, el comercio debe ir acompañado de políticas de cumplimiento, estímulo y fiscalización a la legislación laboral. Por su parte, el desarrollo social debe ir de la mano con el desarrollo económico, y como tal debe reflejarse en las políticas generales de los Estados.

Los tratados comerciales y la integración regional, deben incluir capítulos o disposiciones que garanticen los derechos laborales fundamentales y deben desarrollarse mecanismos efectivos de tutela del cumplimiento y promoción de derechos laborales, fortaleciendo las

instituciones encargadas de la fiscalización y aprovechamiento de la cooperación interinstitucional.

En cuanto a la caracterización de los sectores y actores sociales directamente vinculados al tema del empleo y el trabajo debe considerarse:

- a) Que *la juventud* constituye el 60% de la población latinoamericana y se enfrenta a la incertidumbre de una creación de empleos insuficiente para absorber la oferta de quienes acceden a la edad laboral.
- b) A las *mujeres*, cuyas oportunidades de capacitación y cuyas condiciones de empleo son inferiores a las de los hombres y se enfrentan a la doble jornada y la discriminación.
- c) A los *trabajadores informales*, cuya presencia en algunos países supera al trabajo formalizado y que, se incrementa a un ritmo mayor e implica alta vulnerabilidad.
- d) A los *emigrantes*, que se desplazan hacia otro país como consecuencia de las insuficientes oportunidades de trabajo y la deficiente remuneración, a la vez que deben desenvolverse en un medio extraño y, a veces hostil, a lo que se agrega la sobre explotación estimulada por esas circunstancias y, a menudo, por su carencia de documentación.
- e) La existencia de *amplios sectores sin la formación necesaria* para satisfacer las demandas de capacitación técnica exigida hoy en muchas plazas laborales.
- f) Los *sectores de la tercera edad*, que cada vez constituyen una mayor proporción sobre la población total y son discriminados por razón de su edad. Hay un despilfarro de la riqueza que este sector de la población podría generar, si hubiera políticas de reciclaje y de reinserción laboral con estricto respeto de sus derechos jubilatorios.

Para la definición de políticas de empleo, debe partirse de una concepción del trabajo, entendido no sólo como actividad para obtener ingresos sino también, y muy particularmente, como mecanismo de control social, de exigencia de requerimientos técnicos, de formación de identidades, de generación de jerarquías sociolaborales y de niveles de status social.

Igualmente, debe llamarse la atención sobre el predominio de una concepción cuantitativa de la pobreza, que la define a partir de un umbral de ingresos, lo que limita las políticas para su combate, a la transferencia de recursos financieros condicionados. Por el contrario, definida cualitativamente, la pobreza consideraría privaciones derivadas de otras causas, aparte de la limitación de ingresos y, entre ellas, la más importante es la carencia de otras fuentes de satisfacción no estrictamente materiales. Una política derivada de esta concepción, estimularía la movilidad social ascendente por el camino del desarrollo social.

En cuanto a la exclusión social, es importante distinguirla de la pobreza porque, aunque ésta es una causa de exclusión, no es la única. Hay otras de gran importancia como son la vulnerabilidad de las situaciones de empleo de los jóvenes, las mujeres, las personas con alguna discapacidad, los adultos mayores, ciertos grupos étnicos, los inmigrantes, los sectores menos beneficiados con las políticas educativas y las personas ligadas laboralmente a las actividades económicas en proceso de marginación u obsolescencia.

Líneas de acción

Promover iniciativas y políticas regionales orientadas a mejorar los estándares laborales, de los países del istmo, lo que debe verse reflejado en un mejoramiento de los indicadores socioeconómicos.

- Debe asumirse como política regional, el fortalecimiento de la participación de los trabajadores en los Ministerios de Trabajo y la interconexión y coordinación interinstitucional para promover políticas de empleo y trabajo digno; estas instituciones son los ministerios de trabajo, economía, presupuesto, capacitación, salud.
-
- Asumir el compromiso con la formulación y promoción de una política nacional de empleo, institucionalizada, que se convierta en el eje estratégico central de las diferentes instituciones y políticas públicas relacionadas.
- Vigilar que en los compromisos o tratados comerciales y de integración regional, se respeten y se incluyan capítulos o disposiciones que garanticen los derechos laborales fundamentales.
- La participación de la sociedad civil debe ser el vehículo para poder ejercer la fiscalización y el control sobre las responsabilidades asumidas por los estados.
- Promover que las políticas de los Estados de la región, incentiven el uso de mecanismos alternativos de cumplimiento (etiquetado, códigos de conducta, observatorios, certificación de competencias, etc.), lo cual coadyuva a lograr los estándares nacionales e internacionales de cumplimiento de la legislación laboral.
- Impulsar y desarrollar, por parte de las organizaciones de la sociedad civil, campañas sistemáticas de educación al consumidor, que aprovechen la capacidad y los recursos instalados, de forma que se generen sistemas de reconocimiento de cumplimiento de estándares laborales (certificaciones laborales).
- En cuanto a las políticas públicas, se recomienda la generación de empleo de calidad. Particularmente en lo que se refiere a capacidad técnica y administrativa de las MIPYMES, pues se reconoce la importancia del valor agregado en los procesos productivos. Para esos efectos se recomienda buscar políticas que incentiven los encadenamientos productivos así como la transferencia tecnológica.
- Impulsar en el ámbito regional, la generación de políticas para fortalecer la capacitación técnica tanto a nivel secundario como superior. Igualmente necesario es el planteamiento de políticas para elevar la capacitación técnica de las y los adultos que no la tienen, enfatizando en quienes estén en situación de pobreza, subempleo y desempleo.

6. Transformación agraria y seguridad alimentaria⁷

⁷ La mayor parte de los conceptos contenidos en este apartado, son extraídos de la "Propuesta de Política de Seguridad Alimentaria, Grupo Consultivo de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Sostenible, Mayo de 2002. Este Grupo Consultivo está integrado por organizaciones de la sociedad civil, acompañados de la Universidad Nacional y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación en Costa Rica. http://www.fao.org/documentos/GCSADR_29_05_2002.doc

Contexto

El desarrollo agrario ha venido siendo relegado como política en la propuesta de desarrollo de los países centroamericanos. Las líneas de producción implementadas en las tierras más fértiles no se dedican a cultivos destinados a la alimentación de nuestros pueblos, sino que, más bien, se destinan al monocultivo de exportación. La participación de la población rural en el crédito y préstamos es muy baja. Todo esto repercute seriamente en inseguridad alimentaria, deterioro de las tierras de mayor productividad y en la degradación del ambiente. Se expresa también en el éxodo a la ciudad y la migración a otros países. Los campesinos, al no tener seguro su futuro, en sus lugares de origen, se ven obligados a emigrar a las ciudades o a otras regiones lejanas.

Según la definición de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, "*Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias*". La seguridad alimentaria implica el cumplimiento de las siguientes condiciones: a) Una oferta y disponibilidad de alimentos adecuados, b) La estabilidad de la oferta sin fluctuaciones ni escasez en función de la estación del año; c) El acceso a los alimentos o la capacidad para adquirirlos; d) La buena calidad e inocuidad de los alimentos.

Uno de los principales desafíos para la región consiste en lograr la seguridad alimentaria y nutricional de la población. La salud y la nutrición de la población cumplen un rol fundamental, aunque poco comprendido, como insumo en los procesos de desarrollo de los países. Es importante reconocer que la pobreza -asociada a las enfermedades, a la desnutrición y a la inseguridad alimentaria- constituye una enorme pérdida económica para nuestros países.

Las políticas económicas e institucionales, predominantes en las dos últimas décadas han estado caracterizadas por el cambio de una política de protección y estímulo a la producción orientada al mercado interno; entre los que se tiene al sector agropecuario, a una política de apertura comercial y reducción de la intervención estatal en la producción, en busca de divisas que alimentaran la precaria situación macroeconómica del momento.

Esto se perfila así, ante los efectos negativos de las crisis externas e internas, como el aumento del precio del petróleo y la situación macroeconómica inmanejable. Esto implicó una fuerte reforma estructural del Estado, que provocó el recorte presupuestario de las instituciones del sector agropecuario y el abandono de programas de soporte y ayuda; así como cambios en la política productiva, ya que se introdujo el paradigma agro-exportador de cultivos no tradicionales y se abandonó la producción tradicional destinada al mercado doméstico.

Como consecuencia, los países de la región han evidenciado una tendencia a una mayor dependencia del mercado externo en alimentos básicos y una crisis del área rural sin precedente, acompañada de una fuerte descapitalización, tanto de recursos financieros como humanos. Por otro lado, aumentó la vulnerabilidad y se redujo la capacidad de respuesta del mundo rural a los embates de la naturaleza, las adversidades del mercado o la capacidad de responder a las obligaciones financieras.

El gran perjudicado con estas políticas es la mayor parte del sector agroproductivo formado de capital nacional y orientado al mercado interno y externo. Las tasas de interés activas que se ofrecen al país, son prohibitivas para el sector agropecuario. A esto se le suma, la política de apertura comercial, que ante la situación restrictiva y excluyente

de la política financiera frente al sector dedicado a la producción; los mercados nacionales se están inundando de productos importados que compiten en precio y calidad con la oferta de los productores nacionales.

Líneas de acción

- Promover activamente una articulación de la política agrícola con los preceptos de Seguridad Alimentaria.
- Impulsar propuestas y políticas que articulen un conjunto de medidas interinstitucionales, legales y fiscales que con el soporte de los diversos mecanismos de desarrollo; tales como: crédito, asistencia y comercialización; determine como prioridad nacional la producción alimentaria de origen local, así reconocido por el Estado y los diversos sectores de la sociedad.
- Propiciar que el Estado en conjunto con la Sociedad Civil, se aboque a reestructurar sus diversas instituciones y mecanismos para generar los espacios y capacidades necesarias para identificar y destinar los recursos económicos y las directrices necesarias para que esta prioridad se concrete, mediante la utilización de instrumentos de política que permitan garantizar la Seguridad Alimentaria.
- Impulsar iniciativas tendientes a potenciar la economía agraria mediante el desarrollo de mercados locales y fuentes de empleo, a través del impulso sostenido e integrado de las unidades familiares de pequeñas y medianas producciones agrícolas, que garantice la dieta básica de los centroamericanos.
- Promover una revisión y ajuste institucional estatal para que el sector agropecuario y el resto del estado, cumplan un rol facilitador de la estrategia de Seguridad Alimentaria. Esto implica ajustar la oferta de servicios de apoyo al desarrollo rural por parte del sector público a la demanda de los habitantes del mundo rural.
- Respalda la armonización de los diversos instrumentos y leyes ya existentes dentro de la política de comercio exterior, la economía y la política del sector agropecuario de cada país, en función de la Seguridad Alimentaria.
- Propiciar el fortalecimiento de la capacidad de negociación del país mediante una política arancelaria y compensatoria que coadyuve al fomento de la producción nacional.
- Apoyar decididamente el fomento de una tecnología agropecuaria sostenible, que utilice y potencie los recursos naturales, humanos y financieros de la pequeña y mediana unidad productiva. Esto implica enfocarse en tecnologías y prácticas agrícolas que consideren el potencial agroecológico, metodologías de extensión que potencien el conocimiento tradicional y cultural de los habitantes del medio rural.

7. Educación integral e integradora

Contexto

En Centroamérica, desde la suscripción del convenio -..... y la constitución de la CECC, se han venido haciendo esfuerzos por establecer políticas comunes en materia de educación, sobre todo relacionados con la definición de estándares para la educación primaria y secundaria. Igualmente, desde su constitución en 1948, el Consejo Superior Universitario Centroamericano, desde la perspectiva de las universidades públicas, ha

impulsado propuestas de integración regional de la Educación Superior, en la actualidad desarrolla el tercer Plan Regional de la Educación Superior Centroamericana (III PIRESC). El surgimiento y desarrollo de las universidades privadas también ha estado vinculado a propuestas regionales, de allí el surgimiento de organizaciones como la Asociación de Universidades Privadas de Centroamérica, AUPRICA.

Dentro de los esfuerzos más rescatables de las políticas educativas en la región pueden citarse a) la inversión prolongada y sostenida en educación, no obstante, el esfuerzo ha sido suficiente y el porcentaje del producto interno bruto destinado a educación sigue siendo relativamente bajo. Además, en este campo se observan directrices poco alentadoras, como las tendencias a la focalización en sectores de población, la propensión a la descentralización o desconcentración de servicios administrativos, para liberar al Estado de cargas presupuestarias y las políticas orientadas a suplantar la inversión pública con inversión privada. También cabe mencionar, como esfuerzos rescatables en las políticas educativas de la región la reforma curricular, básicamente para reducir las materias y colocar temas de relevancia actual, así como para diferenciar la formación con orientación técnica a la que se debe asumir para ingresar a la educación superior universitaria. Sin embargo, este esfuerzo refleja debilidades importantes como el poco desarrollo de las opciones de formación técnica terciaria, o la tendencia a debilitar la educación superior pública para promover dicha educación técnica. Seguramente la mayor debilidad de este esfuerzo de reforma curricular tiene que ver con la debilidad de las instituciones de formación de maestros, las que si bien han pasado de manera creciente a formar parte del sistema universitario, estas se han debilitado en cuanto a la trasmisión de mística y en cuanto a la formación de excelencia y calidad. Si bien es cierto que ha habido un aumento absoluto en la cobertura de la educación, también es cierto que esta no ha sido suficiente ante el crecimiento exponencial de la población y particularmente de la población en edad de estudiar.

El déficit en educación, no se puede medir por los esfuerzos de los Estados, sino por los datos reales o indicadores del desarrollo educativo. Estudiosos del tema han señalado, enfáticamente que "La educación que se recibe es insuficiente, en su formulación más sencilla, el problema de la educación en Centroamérica es que se aprende muy poco. Es cierto que la pedagogía puede mejorarse, que los materiales educativos pueden ser más abundantes, y que la descentralización de la administración escolar puede reducir el tiempo de los trámites para alumnos, maestros y padres de familia. Pero no es cierto que con estudiar menos se va a aprender más. Todo lo contrario: el estudio exitoso cuesta esfuerzo y tiempo. No es casualidad que entre más desarrollada una sociedad, más tiempo permanece su población en el sistema educativo. El problema del insuficiente esfuerzo y tiempo dedicado a la educación en Centroamérica no es nuevo, pero ahora adquiere visos de crisis porque se sigue educando para una realidad que ha cambiado radicalmente desde hace, al menos, un cuarto de siglo." ⁸

Otro índice que revela el estado actual de la educación tiene que ver con altas tasas de repitencia y extraedad. "A partir del tercer grado – si no antes – las cifras de repitencia y fracaso son preocupantes. A nivel centroamericano, las estadísticas oficiales muestran una tasa de repitencia y fracaso demasiado altas. Puede decirse, que la deserción temprana de los alumnos del sistema escolar es parte de un círculo vicioso de pobreza, marginalidad y desatención institucional. Los mejores y más abundantes servicios

⁸ Knut Walter. LA EDUCACIÓN EN CENTROAMÉRICA: REFLEXIONES EN TORNO A SUS PROBLEMAS Y SU POTENCIAL. Programa, CA 2020: Documento de trabajo # 10, Oficina de Desarrollo Regional y Sostenible, América Latina y el Caribe (LAC) de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos según Disposición No. LAG-G-00-98-00048-00 y de la Unión Europea.

educativos se ubican donde la demanda es mayor – es decir, en los centros urbanos – y donde también se hacen las mayores inversiones en los servicios sociales, reflejo, a su vez, de la estructura de poder político. Las poblaciones que no tienen o ejercen mayor influencia política en los asuntos nacionales se conforman con los sobrantes del gasto social, que en educación se traduce en escuelas de segunda o tercera, mal equipadas y regentadas; en estos casos, ni es la escuela un imán para la población en edad escolar ni son los familiares de los niños un elemento de presión o persuasión para que asistan a la escuela.”⁹

Otro indicador fundamental sobre el desarrollo y fortaleza de la educación en Centroamérica tiene que ver con la deficiente formación de maestros y la ausencia de políticas de superación profesional coherentes. Existen distintos estudios sobre el rol de los maestros en los sistemas educativos centroamericanos y la gran mayoría concluye en la necesidad de mejorar las calificaciones de los maestros exigiendo mayores niveles de formación y programas de capacitación en servicio más intensos.

En cuanto a la Educación superior, cabe destacar que esta enfrenta procesos complejos vinculados a fenómenos de masificación, regulaciones e internacionalización, tal como le identifica IESALC.¹⁰ Esto implica una creciente demanda, una mayor presencia de organismos estatales reguladores y la oferta de instituciones de educación superior asentadas en terceros países. Estas tendencias se traducen en problemas de cobertura, equidad, calidad y pertinencia.¹¹

La capacidad de los estados para atender la exigencia de cobertura (matrícula y oferta de programas de estudios para los jóvenes en edad de cursar estudios universitarios) y el acceso a las instituciones de educación superior por parte de los sectores excluidos – mujeres, sectores de bajos recursos, minorías étnicas- es cada vez más débil y con tendencias abandonar esa responsabilidad privilegiando la oferta privada o las alternativas que ofrece el mercado.

La pertinencia o vinculación de los estudios profesionales y el desarrollo de la ciencia y tecnología de manera congruente con a los problemas nacionales y las exigencias del desarrollo, se vuelve un escollo aparente insoluble frente a las debilidades financieras para actualizar la oferta académica y ante el peso de los hábitos y cultura burocrática de las instituciones de educación superior, como del peso de las exigencias inmediatas del mercado profesional.

En cuanto a la calidad, las Universidades y demás Instituciones de Educación Superior se han orientado a asumir los procesos de evaluación de calidad y de acreditación como recursos para enfrentar esta exigencia; no obstante, estos esfuerzos se desarrollan lentamente y de manera poco eficientes frente al reto y la urgencia de esta perentoria demanda.

Líneas de acción

- Promover el fortalecimiento de la educación como pilar fundamental para el logro de una mayor integración regional.
- Impulsar el rescatar la visión de la educación como factor del desarrollo social, económico y cultural de la región y sus habitantes.

⁹ Idem

¹⁰ Informe Sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe. 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior. Caracas, mayo de 2006. Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC)

¹¹ Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI. Conferencia Mundial sobre Educación Superior UNESCO, París, octubre, 1998

- Apoyar las iniciativas tendientes a elevar el nivel educativo de la población y fortalecer los sistemas educativos, teniendo como referentes los niveles y exigencias del desarrollo del conocimiento en el ámbito mundial.
- Promover decididamente la universalización de la educación secundaria para toda la población.
- Impulsar iniciativas tendientes a fortalecer la educación de los maestros y profesores y mejorar sus incentivos de desarrollo profesional.
- Fortalecer los procesos de evaluación de la calidad de instituciones y programas de Educación Superior, particularmente aquellos orientados al mejoramiento institucional.
- Promover alianzas entre instituciones de educación superior, de los países del área, para enfrentar los retos que este sector presenta.
- Promover la cooperación horizontal entre las Universidades centroamericanas y de otros países del mundo.

POLÍTICAS PARA AVANZAR HACIA UN DESARROLLO INCLUYENTE, EQUITATIVO Y SOSTENIBLE

- I. Lineamiento político general**
- II. Lineamientos para reorientar el modelo de desarrollo en Centroamérica**
- III. Lineamientos para la participación de la sociedad civil y la institucionalidad democrática**

I. Lineamiento político general

El Comité Consultivo del SICA se compromete, en el marco de la integración regional centroamericana, a impulsar una participación proactiva, de la sociedad civil y sus organizaciones legítimas, las que demandan una reorientación a fondo del modelo socioeconómico actual de los países de la región, para encauzar estas sociedades, efectivamente, hacia el modelo fundacional del SICA, enunciado en la declaración de Puntarenas,¹² y la Alianza para el Desarrollo Sostenible, ALIDES.¹³

De igual manera reclama una mayor congruencia con el principio de la participación ciudadana, explícito en el Protocolo de Tegucigalpa¹⁴ y en el de Guatemala¹⁵, como en los Tratados afines, tanto de integración social¹⁶, como el de ambiente¹⁷. La participación ciudadana o democracia participativa, vendría a fortalecer el Estado de derecho democrático. Con una creciente y real participación de organizaciones de la sociedad civil (OSC) en la formulación y aplicación de políticas públicas se avanzaría en la construcción de la anhelada gobernabilidad, dicha participación también crearía condiciones para aumentar la transparencia en actividades económicas de los sectores público y privado, vigilando y promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas de estos sectores y al interior de la sociedad civil; otro tema de gran importancia en el que puede contribuir la sociedad civil es en el de la ética, al actuar como vigilante en temas de corrupción y en la promoción de la responsabilidad social empresarial.

En la Declaración de Puntarenas, se establece un compromiso con Centroamérica como *Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo* y en la segunda se definen los lineamientos de la Centroamérica a la que aspiramos, definiendo el desarrollo como:

“Un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico, soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras.”

Los principios que deben regir este desarrollo y la estrategia integracionista también figuran en ALIDES

2. *“El respeto a la vida en todas sus manifestaciones”;*
3. *“El mejoramiento de la calidad de la vida humana”;*
4. *“El respeto y aprovechamiento de la vitalidad y diversidad de la tierra de manera sostenible”;*
5. *La promoción de la paz y la Democracia como formas básicas de convivencia.*
6. *El respeto a la pluriculturalidad y diversidad étnica de la región.*
7. *El logro de mayores grados de integración económica entre los países de la región y de estos con el resto del mundo.*
8. *La responsabilidad intergeneracional con el desarrollo sostenible.*

12 IX Reunión de Presidentes, 15 y 17 de diciembre de 1990

13 Cumbre de Presidentes centroamericanos, Managua, 12 de octubre de 1994

14 Cumbre de Presidentes centroamericanos, Tegucigalpa 1991

15 Protocolo al Tratado de Integración Económica, Cumbre de Presidentes centroamericanos, Guatemala 1994

16 Tratado de Integración Social, XVI Cumbre de Presidentes de Centroamérica, El Salvador, 1995

17 Cumbre de Presidentes de Centroamérica, Masaya, Nicaragua, 1994.

A su vez, define como bases de este desarrollo

1. *La democracia*
2. *El desarrollo socio cultural*
3. *El desarrollo económico sostenible*
4. *El manejo sostenible de los recursos naturales y mejora de la calidad ambiental.*

En consecuencia, se suscribe la ALIDES en cuanto ésta resume las aspiraciones que deben guiar el modelo de desarrollo para Centroamérica, un modelo que no solo se centre en lo económico, sino que esté comprometido con la equidad social, lo cultural, la gobernabilidad política y el equilibrio ecológico, teniendo como centro a la persona.

II. Lineamientos para reorientar el modelo de desarrollo en Centroamérica:

1. Sobre la política económica

Ante la tendencia actual a privilegiar la inversión extranjera, el mercado externo y las exportaciones, la política económica de los países centroamericanos, los Estados de la región deben reflexionar sobre la urgencia de vincular las exportaciones con el resto de la economía generando un mayor contenido nacional y centroamericano. A su vez, debe facilitar a las MIPYMES el acceso al crédito; debe ser selectiva en cuanto al tipo de inversión extranjera, estimular la inversión que promueva la transferencia tecnológica, todo esto vinculado a la promoción de trabajo y empleo digno, bien remunerado.

La integración regional debe impulsar políticas que fortalezcan la estructura productiva de los países de la región, para lo que deben impulsarse planes específicos de desarrollo de la empresa nacional, particularmente, de la pequeña y mediana empresa y empresas de economía social, como las cooperativas; pero también empresas basadas en avances tecnológicos apropiados a las características ambientales, económicas y culturales de nuestra región.

Especial atención debe darse a la adecuada y equilibrada recaudación fiscal y a su correcta inversión en proyectos de interés público, orientados hacia la cohesión social y a sustentar una sociedad más solidaria y equitativa. El desarrollo debe basarse en la equidad tributaria y los Gobiernos deben asignar el gasto acorde con las prioridades que promuevan el desarrollo humano. Asimismo, debe avanzarse en una solución viable al pago de la deuda externa. Para lograr lo anterior los Estados centroamericanos deben identificar políticas comunes y establecer estrategias regionales para negociar la deuda externa

2. Sobre la política social

El desarrollo social debe constituir un prioridad y estar orientado a reducir los niveles actuales de pobreza, indigencia, y marginación, asegurar salarios reales crecientes, reducir el desempleo abierto, y asignar recursos para fortalecer a las personas (educación, salud y vivienda, etc.). Es decir a superar las iniquidades, las asimetrías y la exclusión para fortalecer la cohesión social. Para ello deben impulsarse iniciativas y programas orientados a fomentar y desarrollar capacidades productivas en los sectores excluidos y empobrecidos e impulsar la generación de empleo digno.

En aras de una supuesta promoción del trabajo y empleo no debe estimularse la baja en los salarios, ni el deterioro de nuestros recursos naturales, ni impulsarse la denominada

“flexibilización del trabajo”, como tampoco, la disminución del gasto social, y el desmantelamiento del Estado social como supuestos recursos para convertirse en países más competitivos.

3. Sobre la equidad y la inclusión

El desarrollo debe tender a reducir sistemáticamente las desigualdades actuales, y en particular las de grupos específicos, como las mujeres, los indígenas, los afro-centroamericanos y los campesinos sin tierra. Deben impulsarse políticas y programas conjuntos de los países centroamericanos orientados a abordar a fondo la situación de los indígenas, de los afro-centroamericanos, y de todos los sectores étnicos en la región, independientemente de la magnitud demográfica de cada sector.

4. Sobre la política socio-económica

Para lograr un desarrollo centrado en la persona, las políticas económicas y la política social no deben seguir funcionando como compartimentos estancos. Los países centroamericanos requieren de una política económica que combine al mismo tiempo el logro del crecimiento con la equidad social, sustentada en una política social que deje de ser asistencial y se centre en la promoción de capacidades productivas de los sectores sociales empobrecidos y en una política de promoción del empleo digno.

5. Sobre la política comercial y el comercio justo

En las negociaciones internacionales de comercio se debe considerar que existen tres actores o sujetos que rigen la economía global: productores, distribuidores o intermediarios y consumidores. Para los países centroamericanos, dos de estos actores deben ser tomados como referentes ineludibles en las negociaciones comerciales: los productores y los consumidores. En las relaciones comerciales y las negociaciones correspondientes, deben de tenerse como referente a estos grupos o sujetos sociales y no únicamente a las mercancías. Por ello, son indispensables y esenciales, en los tratados que se suscriban, los componentes que tienen que ver con leyes laborales, desarrollo de las MIPYMES, los recursos para el desarrollo científico tecnológico, la seguridad social, la salud y la educación. El Comercio Justo es un tipo de comercio que debe surgir de una relación libre, directa y honesta (no fraudulenta) entre esos tres sujetos económicos.

6 . Sobre la política cultural

Para avanzar y consolidar un desarrollo real, orientado a la persona, debe priorizarse la promoción de la identidad regional, sobre la base del fortalecimiento, respeto y rescate de la cultura de los distintos grupos étnicos que habitan en la región. La integración debe de partir considerando que la cultura es un fenómeno de cambio permanente, de enriquecimiento continuo, que requiere un compromiso permanente de políticas de desarrollo cultural.

7. Sobre las políticas públicas

Los Estados centroamericanos, como garantes del bien común y la paz social, deben impulsar, consolidar, armonizar y sintonizar sus políticas públicas orientadas a reducir las tendencias predominantes hacia la exclusión de amplios sectores sociales. Este fue el compromiso adquirido, al firmar los acuerdos de Paz de Esquipulas y la Declaración de Puntarenas, en la que se propuso la construcción de una Centroamérica distinta, es decir,

de paz, libertad, democracia y desarrollo. En consecuencia, los gobiernos centroamericanos están obligados a impulsar políticas públicas de cohesión social. Paralelamente a estas políticas, planes y programas de cohesión e inversión social, debe desarrollarse mecanismos de rendición de cuentas que aseguren la transparencia en el uso de los fondos públicos y que combatan la corrupción privada y pública.

8. Sobre las Políticas ambientales

Como componente inalienable del desarrollo de Centroamérica, la región debe concebirse como conjunto integrado de ecosistemas: humedales, bosques, regiones marino costeras, volcanes y cuencas; por ello, el concepto de corredor biológico centroamericano, es un concepto de gran valor, que debe ser una realidad y no una declaración bucólica. Parte integral de las políticas ambientales lo constituye el manejo y control de los desechos y la contaminación; en consecuencia, las políticas ambientales deben orientarse al manejo sostenible de los recursos y a la conservación de la biodiversidad.

Como lo señaló la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la ONU, muchas tendencias del desarrollo actual conducen al aumento de la pobreza, de la vulnerabilidad y a la degradación del ambiente. Por ello se impone un nuevo concepto de desarrollo, centrado en el progreso humano hacia el futuro, el "desarrollo sostenible" definido como el desarrollo que satisface las necesidades actuales de las personas, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas.

9. Sobre la democracia

La reorientación del modelo de desarrollo requiere, para su avance, de una permanente participación proactiva y efectiva de la sociedad civil, de todas las organizaciones sociales centroamericanas y de todos los sectores de nuestras sociedades. Para ello, la democracia representativa y electoral, debe complementarse con la democracia participativa sustentada en la construcción y fortalecimiento de la ciudadanía. La participación de la sociedad civil debe ser efectiva en la formulación y aplicación de políticas públicas, debe orientarse a crear condiciones para aumentar la transparencia en actividades económicas de los sectores público y privado, vigilar y promover la transparencia y la rendición de cuentas de estos sectores y de las mismas organizaciones de la sociedad civil. La sociedad civil también debe actuar como vigilante en temas de corrupción y en la promoción de la responsabilidad social empresarial

III. Lineamientos para la participación de la sociedad civil y la institucionalidad democrática

1. Sobre la Sociedad civil y participación

Como principio esencial, para promover la participación de la sociedad civil y la democracia participativa debe asumirse que los actores sociales en Centroamérica son múltiples y diversos, pero con un creciente protagonismo, por ello la sociedad civil centroamericana debe entenderse como un espacio dinámico y las iniciativas de participación deben ser incluyentes, no hegemónicas y en ellas debe respetarse y reconocerse la diversidad.

Sustentado en el reconocimiento de esta diversidad el Estado democrático debe entenderse como un espacio institucional, constituido por ciudadanos libres, iguales ante la ley y en derechos y obligaciones; pero que, en razón de su misma libertad, son diversos

y hasta profundamente divididos por cuestiones culturales, de extracción social, oportunidades económicas, de identidad, religiosas, filosóficas y morales razonables, lo que genera situaciones de enfrentamiento potencial, por sus intereses y convicciones.

En consecuencia, si se reconoce esta diversidad, el Estado de democrático de derecho, a su vez, debe ser concebido como un sistema institucional en permanente evolución, que haga posible y viable la convivencia entre personas libres y facilite la superación de los conflictos, la exclusión y la desigualdad, para el logro de un desarrollo humano, social, cultural, económico, con calidad de vida para toda la población y en armonía con la naturaleza.

Esta misma complejidad del desarrollo y de intereses sectoriales lo que ha llevado al creciente reconocimiento de la importancia de la participación de actores no estatales o sociedad civil, en la formulación y aplicación de políticas públicas y otras actividades conexas al Estado. En consecuencia, también debe reconocerse que el referente de lo que denominamos sociedad civil es el Estado, por tanto, no es posible concebir la una sin el otro. Sin embargo, en la doctrina democrática clásica, los partidos políticos son los mediadores entre sociedad civil y Estado, Sin embargo, esta mediación, hoy día se considera insuficiente.

De hecho, siempre se ha mencionado a los grupos de poder, pero sin incluirlos en la institucionalidad del Estado ni en el juego democrático. Hacer evidente la relevancia de organizaciones sociales que buscan defender o fortalecer sus intereses, por sus propios medios y con una organización propia, muchas veces independientes de los partidos políticos, es cada vez más urgente. De aquí surge la necesidad de reconocer la importancia de la participación, de la sociedad civil, particularmente de la sociedad civil organizada, en la elaboración y ejecución de políticas públicas. Así surge y adquiere sentido, la propuesta de democracia participativa, no como antagónica de la democracia representativa y los recursos electorales, sino como complemento de esta y ante la urgencia de identificar métodos y recursos legítimos, viables y eficaces de participación ciudadana.

2. Sobre la ambigüedad de los mecanismos y procedimientos de participación

Debe garantizarse que la participación de la sociedad civil se realice desde el inicio de los procesos, que haya acceso pleno a la información sobre los asuntos que será consultada y que los procedimientos de consulta estén claramente definidos.

De gran relevancia resulta el seguimiento y rendimiento de cuentas sobre las propuestas que en su momento, como resultado de las consultas, formula la sociedad civil.

El procedimiento de consulta, hasta ahora establecido no es vinculante para los gobiernos, por lo que las capacidades y recursos de incidencia y seguimiento, por parte de la sociedad civil y sus organizaciones, debe ser fortalecida.

Además, la sociedad civil debe aspirar a que los Estados centroamericanos asuman formas de consulta vinculantes, como pueden ser los plebiscitos y otras formas de consulta directa a la ciudadanía.

3. Sobre la hegemonía de sectores de poder en la toma de decisiones

Espacios de participación como el CC-SICA, son espacios con vocación de concertación y construcción de consenso, más que espacios en los que se impongan propuestas con pretensiones hegemónicas, aún cuando estas se respalden en mayorías. Por ello debe de ampliarse permanentemente las bases sociales y las organizaciones que la integran.

La formación política al interior de las bases sociales, particularmente orientada a la participación ciudadana y al involucramiento de ésta en la toma de decisiones, permitirá erradicar la práctica del caudillismo y los liderazgos absolutos y excluyentes, a la vez que, la población, la ciudadanía, asume la responsabilidad de enfrentar y buscar solución a los problemas que le atañen directamente.

La práctica de la descentralización y desconcentración demanda como mecanismos garantes la participación ciudadana, lo que no implica el desentendimiento del Estado de sus responsabilidades sociales.

Deben asegurarse y desarrollarse mecanismos sociales de evaluación, verificación y seguimiento, legalmente reconocidos, sobre el cumplimiento por el Estado de sus compromisos internos y de los Convenios Internacionales suscritos.

4. Sobre el acceso al poder institucional y la definición de políticas públicas, por parte de sectores civiles

Los Estados centroamericanos deben asumir la responsabilidad que les corresponde para identificar, desarrollar y financiar los mecanismos de consulta y participación ciudadana.

Entre otras, deben garantizar y crear condiciones para el acceso a la información pública, establecer puntos de contacto para la sociedad civil, asegurar el acceso a la justicia, y mecanismos y formas concretas e institucionales de participación.

5. Sobre la corrupción

La sociedad civil organizada debe de propiciar de desarrollo de capacidades y mecanismos sociales de contraloría ciudadana reconocidos por los Estados.

Deben también, formar a sus bases sociales y a la población en general, para el ejercicio del control del adecuado funcionamiento de las instancias estatales.

Identificar indicadores claros de medición del impacto real de los recursos destinados al beneficio de la población e incorporar condicionamientos internacionales sobre el manejo transparente de los recursos destinados a proyectos sociales.