

CAPÍTULO 1

Sinopsis del Estado de la Región

Valoración general

Por primera vez en treinta años, la región experimentó, en general, una década positiva. En efecto, Centroamérica está en 1999 en una mejor situación económica, social y política que en 1990, gracias a sus esfuerzos para lograr la estabilidad política, social y económica, y completar las transiciones democráticas. No puede minimizarse la importancia de terminar con décadas de autoritarismo y conflictos armados y de retomar la senda del crecimiento económico. Centroamérica ha sido, en años recientes, la única región en el mundo capaz de resolver pacíficamente guerras civiles de larga data, mediante una combinación de acciones regionales y nacionales no derivadas de la intervención de fuerzas políticas o militares internacionales. Hoy, ningún grupo social o político justifica la desigualdad social en nombre de la estabilidad política y la seguridad nacional.

Una parte importante de los avances en la presente década se erige sobre la Cumbre de Presidentes de Esquipulas II, que en 1987 estableció un programa para pacificar y democratizar la región. Aunque tardó casi diez años en completarse, Esquipulas II fue un esfuerzo cuya principal lección fue demostrar que, en asuntos estratégicos, Centroamérica puede existir como región. Su visión de paz ayudó a las transiciones democráticas en los países, estimuló el comercio regional interrumpido por las guerras y propició el surgimiento de una nueva ronda de integración

regional, como medio para impulsar el desarrollo humano.

El ímpetu de esta nueva ronda de integración regional es sólo comparable al de tres décadas atrás, que había sido liquidado por las guerras. A diferencia de la ronda anterior, la presente se basa en una nueva estrategia contenida en ALIDES, e incluye nuevos países como Belice y Panamá, nuevos temas sociales, ambientales y políticos, y nuevas instituciones. Sin embargo, la integración es un proceso que enfrenta desafíos y muestra debilidades importantes, aún con una mayor participación de la sociedad civil. Coexisten diversas visiones sobre la región y el tipo de integración posible y necesaria. En contraste con la austeridad de Esquipulas II, existe una inflación de acuerdos regionales, con una capacidad y voluntad para ejecutarlos apenas en construcción y un divorcio entre las agendas gubernamentales y las de diversos grupos sociales y económicos. Además, la nueva ronda surge en época de posguerra, con gobiernos y sociedades obligados a resolver agudos problemas sociales y políticos. Es una integración presionada no sólo por la necesidad de mostrar resultados tangibles, sino por el imperativo de mantener su prioridad frente a los desafíos nacionales.

Logros económicos y políticos son precarios y, en materia de equidad social y sostenibilidad ambiental, negativos para la región, aunque no necesariamente para todos los países. Centroamérica está desgarrada por fracturas regionales en su desarrollo humano pues existen:

“De Esquipulas II salió la voluntad pacificadora de la región. ALIDES podría ser la gran ordenadora de la posguerra”

INVESTIGADOR Y ACADÉMICO,
NICARAGUA

“¿Qué nos une como centroamericanos? Nuestro reducido tamaño, nuestras limitadas potencialidades y la necesidad de convivir en una región apretujada por dos océanos. La propia obligación de vernos las caras y no tener donde ir. Al que quiera irse no le queda más que irse al norte”

INVESTIGADOR Y ACADÉMICO,
NICARAGUA INVESTIGADOR Y
ACADÉMICO, NICARAGUA

► Brechas en logros del desarrollo humano entre países; en el istmo coexisten dos (o tres si se incluye a Belice) países líderes de América Latina y cuatro que ocupan varios de los últimos lugares en el hemisferio.

► Brechas territoriales internas en todos los países. A la par de enclaves modernos en capitales y ciudades principales, yacen vastas zonas pobres y de baja productividad, usualmente las zonas rurales y las fronteras.

► Múltiples y amplias brechas entre grupos sociales: entre ricos y pobres, entre hombres y mujeres, entre indígenas, afrocaribeños y no indígenas, por ejemplo. Estas brechas de equidad han generado una extensa pobreza y han excluido a las mayorías del acceso a servicios sociales y a los beneficios del desarrollo.

► Brechas en el desempeño económico, políticas y marcos jurídicos entre los países, que afectan los climas de negocios en la región. Además, países como El Salvador y Nicaragua, afectados por la guerra, apenas recuperan hoy el PIB que tenían hace veinte y treinta años, respectivamente (MIDEPLAN, 1998).

► Una desarticulación física y cultural de la zona atlántica centroamericana, la de mayor extensión y riqueza biológica, con respecto a la zona pacífica, donde reside la mayor parte de la población. Por razones históricas aún no superadas, Centroamérica no ha aprovechado su vocación ístmica ni su posición caribeña, con la excepción de Panamá y, en mucho menor escala, Belice.

► Una fragilidad y vulnerabilidad social y ambiental de las sociedades centroamericanas. Las principales ciudades e infraestructura física y económica están en zonas de alto riesgo y la pobreza rural más severa se concentra en zonas críticas para el abastecimiento de agua y la preservación de la biodiversidad regional.

Al iniciar el siglo XXI, el principal desafío es la consolidación de Centroamérica como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Es el desafío de constituir una comunidad pluralista de seguridad humana, basada en el crecimiento económico, la equidad social, la sostenibilidad ambiental y robustos lazos de integración y cooperación, en una región diversa y compleja.

En efecto, el istmo centroamericano comprende siete países, diez fronteras políticas¹

y casi 35 millones de habitantes. En una extensión de 533,000 km² se asientan sociedades multiculturales y multilingües, que albergan grupos indígenas, afrocaribeños, mestizos y blancos. Es con esta diversidad, y no a pesar de ella, que el desafío de una comunidad pluralista podrá, finalmente, honrar la promesa del *¡Nunca más!* de Esquipulas.

Datos básicos sobre la región

Istmo geológicamente reciente contiene una gran biodiversidad

El istmo centroamericano es un puente delgado entre océanos y un embudo para el flujo de especies entre América del Norte y Suramérica. Su historia geológica es relativamente reciente y se ha caracterizado por una intensa actividad tectónica y volcánica. Se ubica en la franja de tierras afectadas por el paso de ciclones y huracanes. Así, sequías e inundaciones han marcado su historia². Por su posición y su configuración geográfica, Centroamérica tiene mecanismos propios para reducir la vulnerabilidad. En particular, la biodiversidad constituye un mecanismo que emplea la naturaleza para reducir la vulnerabilidad ante catástrofes naturales (véase Capítulo 9).

El istmo se caracteriza por su gran biodiversidad e importantes reductos de bosque tropical húmedo. Se estima que su cobertura forestal era, en 1996, de 181 millones de hectáreas (35% del territorio). En la región se encuentran el 8% de la superficie de los manglares del mundo y la segunda barrera de arrecifes del planeta. Centroamérica posee cerca del 12% de las costas de Latinoamérica y el Caribe, incluyendo 567,000 mil hectáreas de manglares, 1,600 km de arrecifes coralinos y unos 237,000 km² de plataforma continental. Las costas albergan casi el 22% de la población de la región, producen al menos US\$750 millones por concepto de actividades pesqueras, dan trabajo directo a más de 200,000 personas y son habitadas por al menos 250,000 indígenas que dependen directamente de sus recursos (CCAD, 1998).

Debido a sus climas tropicales cálidos, el istmo dispone de una riqueza hídrica superior a la de muchos países en desarrollo. Los niveles de precipitación promedio anual son relativamente altos, llegando en algunas partes hasta los 7,500 mm. Aparentemente, no se justificaría una presión sobre la disponibilidad de agua para la población existente. Sin embargo, el agua de lluvia se distribuye desigualmente a lo largo de la

región, los asentamientos humanos han afectado los mantos acuíferos y prácticas agrícolas insostenibles han disminuido la capacidad de “cosechar” agua (véase Capítulo 4).

Se estima que un 27% del territorio regional está sobreutilizado, respecto a casi un 22% subutilizado y un 51% utilizado correctamente. Entre 1990 y 1995 se perdieron más de dos millones de hectáreas de bosque. La deforestación tiene causas diversas y profundas, desde patrones culturales hasta económicos: el desmonte para las actividades agrícolas y pecuarias, la extracción de madera, el uso de leña para cocinar y la urbanización. Por ejemplo, en 1996, el 92% de la producción total de madera fue empleado para leña y el 8% restante en usos industriales (CCAD, 1998). La destrucción de los bosques ha afectado la fauna por la pérdida de su hábitat natural y la sobreexplotación de los recursos, muchas veces apoyada en el tráfico legal e ilegal de especies silvestres.

Los países dicen emprender acciones para la protección de los bosques (parques nacionales, áreas protegidas), pero son esfuerzos que aún no han logrado frenar la destrucción. A nivel regional, el Consejo Centroamericano de Bosques y Áreas Protegidas (CCAB-AP) puede tener un potencial, pero es todavía incipiente. Las mejores experiencias de conservación incluyen la participación de la sociedad civil. La región cuenta con 32 sitios de protección de importancia

internacional: 17 sitios RAMSAR (Convenio Relativo a los Humedales de Importancia Internacional), 8 sitios de patrimonio mundial y 8 reservas de la biosfera. El Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas (SICAP) cuenta con un total de 704 áreas protegidas, de las cuales 391 tienen declaratoria y 313 están a nivel de propuesta. La situación actual es de seria amenaza, debido a la escasez de recursos económicos.

Población regional crece rápidamente

Al iniciar la década de 1950, Centroamérica tenía poco más de 11 millones de habitantes. Casi cincuenta años más tarde había triplicado esa cifra, alcanzando casi 35 millones. Hoy en día, el istmo tiene una densidad de población de 65 habitantes por km². La mitad de ellos son mujeres, uno de cada cinco habitantes es indígena y casi uno de cada tres es guatemalteco. Además, cuatro de cada diez personas son niños o jóvenes de 14 años o menos, y seis de cada cien son adultos mayores (60 años o más). Poco más de la mitad de las personas radica en las zonas rurales y una de cada cinco habita en las 26 ciudades con más de 100,000 habitantes existentes en la región. El Salvador es el país más pequeño y el más densamente poblado, con una densidad casi treinta veces mayor respecto al menos poblado, Belice (Cuadro 1.1).

CUADRO 1.1

Centroamérica: población estimada para 1998 según zona de residencia, índice de masculinidad, extensión territorial y densidad de población, por países

	Población total (en miles)	Población urbana	Población rural	% de población		Índice de masculinidad	Extensión (km ²)	Densidad (hab./km ²)
				Urbana	Rural			
Total	34,628.0	16,701.0	17,927.0	48.2	51.8	100.6	532,857	65.0
Belice	233.0	113.7	119.3	48.8	51.2		23,963	9.7
Costa Rica	3,840.0	1,900.0	1,940.0	49.5	50.5	102.3	50,900	75.4
El Salvador	6,031.0	3,229.4	2,801.6	53.5	46.5	96.3	20,935	288.1
Guatemala	10,802.0	4,217.7	6,584.3	39.0	61.0	101.8	108,889	99.2
Honduras	6,480.0	2,846.4	3,301.6	46.3	53.7	101.6	112,088	54.8
Nicaragua	4,807.0	2,825.8	1,981.2	58.8	41.2	99.7	139,000	34.6
Panamá	2,767.0	1,568.0	1,199.0	56.7	43.3	102.0	77,082	35.9

Fuente: Elaboración propia. Las estimaciones de población total para 1998 se obtuvieron de CELADE, 1998; los datos de población por sexo en 1998, necesarios para el cálculo del índice de masculinidad, de CELADE 1997b; los porcentajes de población urbana y rural corresponden al promedio de 1995 y 2000 y fueron tomados de CELADE, 1995, excepto Belice, que corresponde a una estimación para 1997 tomada de NHDAC, 1998; los datos de extensión territorial provienen de Menjivar y Rodríguez, 1998 excepto para Belice, que fueron tomados de NHDAC, 1998.

“La percepción de regionalidad ¿es un fenómeno externo a la región y por tanto una “presión” de fuera hacia adentro?”

DIRIGENTE, ORGANIZACIÓN
NO GUBERNAMENTAL DE
PROMOCIÓN DEL
DESARROLLO, GUATEMALA

Transición demográfica en marcha

En el período 1995-2000, cada año ocurrieron más de 1.1 millones de nacimientos y poco más de 200,000 defunciones en la región. Como resultado de esto, se agregan casi 900,000 personas por año, lo que significa una tasa de crecimiento natural de 26.2 por cada mil habitantes. Si al crecimiento natural se le restan las migraciones, pues Centroamérica expulsa población, el incremento poblacional es cercano a 850,000 (véase Capítulo 14).

De acuerdo con el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), Centroamérica se encuentra en una transición demográfica moderada (CELADE, 1997b)³. CEPAL (1996) ha clasificado a El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Belice, que agrupan al 81% de la población, como países en transición moderada, pues todavía muestran altos índices de natalidad, mortalidad y crecimiento poblacional, y a Costa Rica y Panamá como países en plena transición, con tasas de crecimiento poblacional menores.

Condiciones de vida mejoran, pero persiste una extendida pobreza

Las condiciones de vida de la población

centroamericana han mejorado en la segunda mitad del siglo XX, como lo reflejan los indicadores de esperanza de vida al nacer y la tasa de mortalidad infantil⁴. Según datos de CELADE, la esperanza de vida pasó de 45.4 años en el quinquenio 1950-1955, a un estimado de 68.9 años en el período 1995-2000, para una ganancia total de 23.5 años. La mayor ganancia se da para las mujeres, pues incrementaron su esperanza de vida en 25.3 años, frente a 21.8 años para los hombres. La tasa de mortalidad infantil para la región en su conjunto se redujo de 143.5 por 1,000 nacidos vivos en 1950-1955, a 37.1 por mil estimada para el quinquenio 1995-2000. Guatemala y Costa Rica están en los extremos regionales de esperanza de vida y mortalidad infantil, con diferencias de 12.3 años y de 32 muertes menos por cada mil habitantes, respectivamente, en favor del segundo (Cuadro 1.2). En toda la región, pero especialmente en Costa Rica, El Salvador y Panamá, emerge el desafío de atención a la vejez, es decir, garantizar la subsistencia y los servicios especializados que requiere esta población.

Como resultado de permanentes esfuerzos, regionales y nacionales, se han alcanzado coberturas de vacunación mayores del 80% en menores de 1 año, con seis tipos de vacunas (difteria,

CUADRO 1.2

Centroamérica: principales indicadores demográficos estimados según países 1995-2000

Indicador	Total	Belice	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Fecundidad:								
Tasa bruta de natalidad (%)	32.3	30.9	23.3	27.7	36.6	33.5	36.1	22.5
Tasa global de fecundidad	4.1	3.6	2.8	3.2	4.9	4.3	4.4	2.6
Tasa bruta de reproducción	2.0		1.4	1.5	2.4	2.1	1.9	1.3
Mortalidad:								
Tasa bruta de mortalidad (%)	6.2	4.3	3.9	6.1	7.4	5.4	5.8	5.1
Tasa de mortalidad infantil (%)	38.2	27.1	12.1	32.0	46.0	35.0	43.4	21.4
Esperanza de vida al nacer:								
Ambos sexos (años)	68.5	74.8	76.5	69.4	64.2	69.8	68.2	74.0
Hombres (años)	65.9	73.5	74.5	66.5	61.4	67.5	65.8	71.8
Mujeres (años)	71.1	76.2	79.2	72.5	67.2	72.3	70.6	76.4
Crecimiento poblacional:								
Tasa de crecimiento natural (%)	26.2		19.4	21.6	29.2	28.1	30.3	17.4
Tasa de migración (%)	-2.5		5.3	-1.3	-2.8	-0.7	-3.0	-1.0
Tasa de crecimiento total (%)	24.7	28.0	24.8	20.4	26.4	27.4	27.3	16.4

Fuente: Eaboración propia a partir de CELADE, 1998 y para Belice, OPS, 1998.

tosferina y tétanos, poliomielitis, tuberculosis y sarampión), con excepción de Guatemala. Así, en el primer quinquenio de los años 90 se erradicó la poliomielitis en Centroamérica. También se eliminó la difteria y están por suprimirse el sarampión, la tosferina y el tétanos.

Sin embargo, en otros indicadores sociales la región muestra una tendencia al estancamiento y, en algunos países, al retroceso. Es el caso del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, cuyo crecimiento se desacelera en la década de los 70 y se torna negativo en los años 80 (Cuadro 1.3). Las naciones que sufrieron conflictos internos registraron, en general, un desempeño más deficiente durante este período. La estimación de CEPAL para el período 1990-1996 sugiere una modesta recuperación del PIB per cápita regional, el cual creció, en promedio, a un ritmo del 1.7% anual.

Finalmente, persiste en la región una extendida pobreza. Tres de cada cinco centroamericanos viven en condición de pobreza y dos de cada cinco viven en indigencia o pobreza extrema⁵ (véase Capítulo 6). Como se menciona más adelante, los países y zonas con menores logros en desarrollo humano son las más afectados.

Importancia económica de los países cambia

La importancia económica de los países dentro de la región ha cambiado sustancialmente en las últimas décadas (MIDEPLAN, 1998). En 1920, Guatemala y El Salvador eran las economías más grandes y representaban en conjunto el 55.7% del total de la producción centroamericana (excluyendo Panamá, por razones de información). Sólo el primer país aportaba 33.4 % del total. En 1980, Costa Rica logró sustituir a El Salvador como segunda economía y en 1990 representó, junto con Guatemala, el 62.4% del total de la producción centroamericana. Además, en 1920 el tamaño de las economías era mucho más parejo que en 1990. Por ejemplo, la participación en ese primer año fluctuaba entre un 12.5% y un 33%; en 1990 entre un 6.8% (Nicaragua) y un 39.2% (Guatemala).

Economías con distintos niveles de encadenamiento regional

El istmo alberga economías con muy distintos niveles de encadenamiento, desde aquellas para las cuales Centroamérica tiene una fuerte

“Centroamérica es una región que en muchas cosas no funciona como tal. Cada día es más evidente la heterogeneidad como rasgo regional. Hasta en la tradición de rebeldía popular son distintas las tradiciones de los países”.

INVESTIGADOR EN
ORGANISMO INTERNACIONAL
GUATEMALA

CUADRO 1.3

Centroamérica^{a/}: crecimiento del PIB per cápita en la segunda mitad del siglo XX (tasas de crecimiento anual promedio)

Década	Crecimiento anual del PIB per cápita de la región ^{b/}	Crecimiento anual del PIB per cápita de países sin guerra ^{c/}	Crecimiento anual del PIB per cápita de países con guerra ^{d/}
1950-1960	1.7	2.1	1.7
1960-1970	2.9	2.6	3.1
1970-1980	1.7	2.1	0.5
1980-1990	-2.0	-1.1	-3.2
1990-1996 ^{e/}	1.7	1.1	2.0

a/ Incluye cinco países: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. No hubo información para Panamá y Belice.

b/ Promedio ponderado del PIB per cápita de los países, según su peso poblacional en la región.

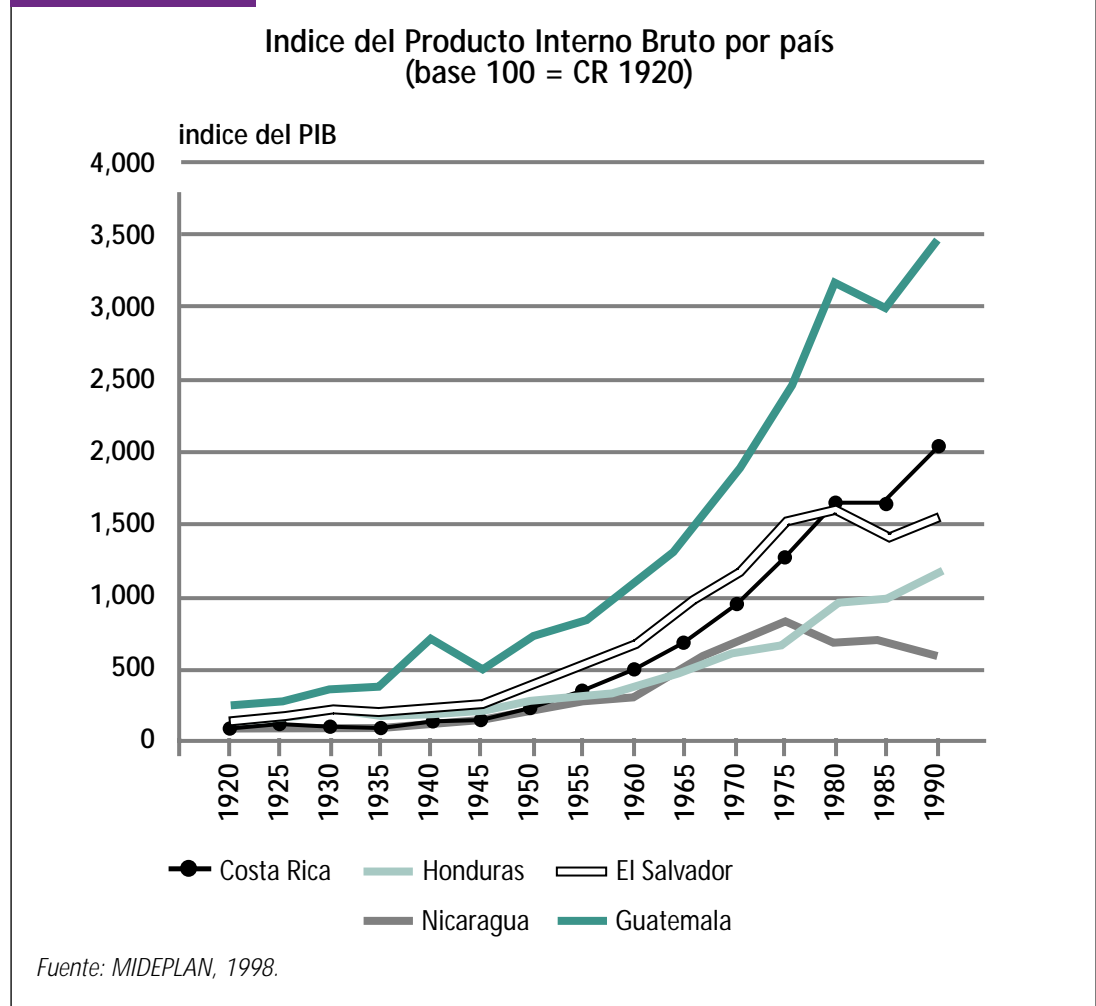
c/ Honduras y Costa Rica.

d/ Guatemala, El Salvador y Nicaragua.

e/ Proviene de una fuente de información distinta.

Fuente: Elaboración propia a partir de: MIDEPLAN, 1998 y CELADE, 1997, para el período 1950-1990. FLACSO, 1998, para el período 1990-1996.

GRAFICO 1.1



importancia económica, como origen y destino de su comercio exterior, hasta otras para las cuales el resto de la región no representa un mercado relevante. Los países más poblados, ubicados al norte, poseen las economías con mayor encañamiento. En efecto, para Guatemala y El Salvador, la primera y la tercera economía de la región, el resto de Centroamérica es una fuente de divisas importante, pues representa el 18.5% y el 31.5%, respectivamente, de su movimiento comercial (exportaciones más importaciones). Además, son países claves dentro del comercio centroamericano, por concentrar entre los dos el 66% de las exportaciones intrarregionales (Cuadro 1.4). En el otro extremo se encuentran Panamá y Honduras, pues Centroamérica tiene poco peso dentro de su movimiento comercial y la relevancia de ambos dentro de las exportaciones es también reducida.

Nicaragua y Costa Rica son casos especiales. Para el comercio de Nicaragua, Centroamérica

tiene una relevancia mayor que su contribución al comercio intracentroamericano. Ello es consistente con el reducido tamaño de la economía nicaragüense (Gráfico 1.1). La situación contraria ocurre con Costa Rica.

En 1997, el comercio intracentroamericano alcanzó el mayor volumen en su historia⁶, como resultado de su consistente recuperación desde 1987. Sin embargo, no ha recuperado el nivel de importancia relativa que gozaba a inicios de la década de los 70 dentro del comercio exterior total de la región (Gráfico 1.2). Nótese la caída abrupta registrada durante el período en que las guerras civiles arreciaron, a inicios de la década de los años 80.

Nueva ronda de integración regional se erige sobre un logro político excepcional

Como se mencionó al inicio de este capítulo, en las últimas décadas, Centroamérica ha sido la

CUADRO 1.4

Centroamérica: peso de la región dentro del comercio exterior total de cada país y el peso del país dentro de las exportaciones intracentroamericanas
(porcentajes)

País	Peso de Centroamérica dentro del comercio exterior total del país ^{a/}	Peso del país dentro de las exportaciones intracentroamericanas ^{a/}
El Salvador	31.5	27
Nicaragua	17.5	6
Guatemala	18.5	39
Costa Rica	10.5	25
Honduras	10.0	6
Panamá ^{c/}	6.8	..

a/ Peso dentro del comercio del país significa la proporción que representan las exportaciones y las importaciones hacia y desde Centroamérica dentro del comercio del país. Se considera alta a una proporción igual o mayor al 15% del comercio total.

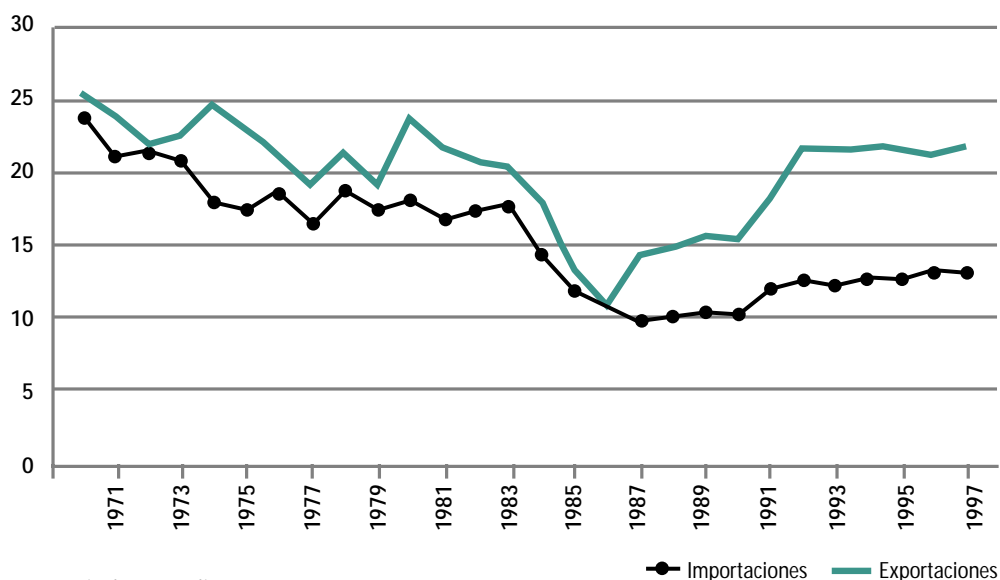
b/ Peso dentro del comercio centroamericano significa la proporción que representan las exportaciones del país respectivo dentro del total consolidado de las exportaciones intrarregionales. Se considera alto a un valor igual o mayor al 20% del total de las exportaciones intrarregionales.

c/ La información sobre el peso de Centroamérica dentro del comercio de Panamá es para el año 1995 y se refiere a la Zona Libre de Colón.

Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL, 1997. Información sobre Panamá, Jované, 1999.

GRAFICO 1.2

Centroamérica: participación de los flujos comerciales intrarregionales en el comercio exterior de los países. 1970-1997



Nota: No incluye a Belice y Panamá.

Fuente: CEPAL, 1998.

“A mayor armonía de climas democráticos y de respeto a los derechos humanos y civiles, tanto a nivel nacional como regional, va a ser posible una integración más efectiva”

INVESTIGADOR Y ACADÉMICO,
EL SALVADORA

única región en el mundo capaz de resolver pacíficamente prolongadas guerras civiles mediante una combinación de acciones regionales y nacionales no derivadas de la intervención de fuerzas políticas o militares internacionales⁷. En efecto, Esquipulas II, en 1987, estableció un programa de pacificación para resolver tres guerras civiles que tenían implicaciones para el conflicto Este-Oeste (Solís y Rojas, 1994). Este esfuerzo regional no tiene antecedentes, pues fue una iniciativa de pequeños países que se concretó a pesar de la oposición de la principal potencia del mundo, del hecho de que varios gobiernos eran partes de los conflictos y de las profundas diferencias ideológicas entre ellos⁸.

Al demostrar que un esfuerzo regional podía tener importantes consecuencias nacionales, **Esquipulas II** reactivó el interés de los gobiernos centroamericanos por la integración. Así, la reanudación de encuentros presidenciales periódicos dio paso a una nueva ronda de integración regional, mediante la cual se estableció una renovada agenda de desarrollo, paz y democracia, con la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa, en 1991, la ALIDES, en 1994, y el Tratado de Seguridad Democrática, en 1995. Se crearon nuevas instituciones regionales, cerca de un tercio de las existentes en 1999, se incorporaron nuevos temas ambientales, sociales y políticos en la agenda regional, y nuevos participantes como Panamá, Belice y República Dominicana (véase Capítulo 11). Además, esta ronda se basa en una estrategia de regionalismo abierto, en contraste con la estrategia adoptada por el Mercado Común Centroamericano (MCCA) treinta años antes, basada en la sustitución de importaciones (véase Capítulos 2, 5 y 11).

Al finalizar el siglo XX, la nueva ronda de integración es mucho más compleja que en el pasado. Primero, su objetivo es impulsar el desarrollo humano de países con economías asimétricas y sociedades muy diversas, ya no el objetivo más simple de crear un mercado regional protegido (véase Capítulo 12).

Segundo, participan en ella actores de la sociedad civil que tradicionalmente no lo habían hecho (véase Capítulo 13). Tercero, los grupos empresariales realizan esfuerzos microeconómicos de integración, poco visibles pero muy dinámicos (véase Capítulo 12). Cuarto, hay un esfuerzo por alcanzar una modernización institucional de carácter integral, en medio de una tensión generada por el impulso de avanzar hacia una integración de mayores contenidos comunitarios, en contraposición con un esquema tradicional de cooperación intergu-

bernamental. Y quinto, ha emergido un nuevo concepto de vulnerabilidad regional, que requiere una estrategia centroamericana con acciones concertadas.

Las condiciones políticas en el istmo agregan mayor complejidad a la integración. Por una parte, la nueva ronda surge en época de posguerra, con gobiernos y sociedades obligados a resolver agudos problemas sociales y políticos. Se trata, pues, de una integración presionada no sólo por la necesidad de mostrar resultados tangibles, sino por el imperativo de mantener su prioridad frente a los desafíos nacionales. Por otra parte, a diferencia del pasado, no se puede ignorar la pluralidad de visiones sobre Centroamérica (véase Capítulo 2) y la multiculturalidad de sus sociedades (véase Capítulo 3), pues hoy la integración se hace entre países con sistemas políticos democratizados.

Impulso democratizador gana terreno

Ninguno de los regímenes autoritarios existentes en 1978 sobrevive hoy en Centroamérica. Si la democracia tenía, hasta hace pocos años, un arraigo excepcional, hoy todos los países, incluso la democracia más antigua del istmo, experimenta un impulso democratizador, tanto de sus gobiernos nacionales (véase Capítulo 7) como de los locales (véase Capítulo 8). Los gobernantes son electos por la ciudadanía; las fuerzas armadas, allí donde existen, están cada vez más subordinadas al poder civil; las violaciones de los derechos humanos no son, como en el pasado reciente de varias naciones, política de Estado; y se experimenta con nuevas formas de control político e institucional, débiles aún en muchos casos, sobre los poderes públicos.

La fortaleza y hasta el arraigo de este impulso democratizador en algunos países es objeto de un intenso debate político. Persisten muchas debilidades democráticas como, por ejemplo, la escasa inclusión de los indígenas como ciudadanos plenos, las disparidades notables en cuanto a la gestión transparente de los sistemas electorales, la debilidad del Estado de derecho por fallas en la administración de la justicia y la impunidad. En todos los países, la ciudadanía expresa crecientes dudas y apatía hacia la política y su seguridad personal y jurídica es, en muchos casos, precaria (véase Capítulo 7).

Sin embargo, la existencia e importancia del impulso democratizador es incuestionable. Este vigor es resultado del quehacer de generaciones de centroamericanos y centroamericanas, una

conquista duramente conseguida por muchos. Hoy en día, por fin, la democracia es un compromiso regional, asumido primero en Esquipulas II y luego por el Protocolo de Tegucigalpa y por la ALIDES, y una garantía constitucional en todos los países.

Las fracturas regionales

Región e integración regional son conceptos distintos que no se presuponen mutuamente, aunque en Centroamérica, por razones políticas e históricas, han sido empleados como sinónimos⁹. Una región es la expresión territorial de procesos históricos, usualmente no planificados, mediante los cuales grupos de población desarrollan vínculos cotidianos, aunque asimétricos y hasta contradictorios, capaces de crear una unidad funcional territorialmente delimitada y delimitable. Una integración regional es el resultado de políticas y estrategias cuyo fin es enlazar las diversas economías y sociedades de una región, mediante la creación de un espacio económico, social y político regido por un marco institucional común, no necesariamente un gobierno común, que establece reglas y modos de operación comunes¹⁰.

El istmo centroamericano está recorrido por múltiples asimetrías que, más allá de las fronteras políticas nacionales, desarticulan su funcionamiento social, político, cultural y económico como región integrada y, en algunos casos, desarticulan la misma dinámica regional. Acaso la más importante de estas asimetrías descansa en las diferencias de desarrollo relativo de Honduras y Nicaragua en relación con el resto de Centroamérica. Por analogía con las fallas geológicas que separan las placas en las cuales se asientan los mares y continentes, estas asimetrías regionales son fracturas económicas, sociales y culturales profundas que separan a las etnias, las sociedades y los países. Son aquellos elementos que indican obstáculos, desde otra perspectiva también desafíos, para la integración y el desarrollo humano en Centroamérica.

Brechas en los logros de desarrollo humano entre países

Una primera fractura regional son las brechas en los logros del desarrollo humano. Sólo el 20% de la población centroamericana vive en países con un alto grado de desarrollo humano, de acuerdo con el Índice de Desarrollo Humano (IDH) que publica el PNUD (Cuadro 1.5)¹¹. La

mayoría reside en las cuatro naciones calificadas como de ingresos medios, a saber, Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. Si la región fuese un país, en 1997 habría ocupado el lugar 107 entre 174 países, con logros similares a los de Georgia y la República Popular de China.

Pese a sus limitaciones, el IDH permite inferir algunas tendencias generales¹². Pocas regiones en el mundo, en un territorio tan reducido, tienen brechas como las existentes en Centroamérica. La brecha intrarregional es mayor que la distancia promedio entre el IDH de los países industrializados y el de los países en desarrollo (1.58 veces). Así, la brecha entre el país centroamericano con mejor posición en el IDH y el que está peor es de 94 puestos. Por eso, en la región coexiste un estándar nacional similar al de un país pequeño de la Comunidad Europea como Portugal, con un estándar similar al de un empobrecido país africano como Costa de Marfil.

Brechas en logros de desarrollo humano dentro de los países

Una segunda fractura regional son las brechas subnacionales en los logros de desarrollo humano¹³. Pareciera que todos los países están divididos entre zonas de alto desarrollo y zonas de bajo desarrollo humano¹⁴. El número de veces que el valor del IDH del departamento o provincia mejor calificado de un país contiene al valor del peor calificado de ese mismo país, es de 2.3 para Guatemala, 2.1 para Honduras y 1.6 para El Salvador, únicos países con medición desagregada del IDH. La evidencia para Costa Rica, si bien no referida al IDH, sugiere una situación similar (Cuadro 1.6).

Un total de 26 departamentos de los tres países para los que se dispone de información del IDH, son calificados como de bajo desarrollo humano, aproximadamente el 50% del total, mientras que sólo uno, donde se afinsa la Ciudad de Guatemala, alcanza la categoría internacional de alto desarrollo humano. Proporcionalmente, El Salvador es el país con menos departamentos de bajo desarrollo¹⁵.

¿Cuáles son, en general, los departamentos o provincias de un país con mejor y peor desempeño en el IDH, o una medición similar? El Cuadro 1.6 muestra que, con excepción de Honduras, donde el departamento al que pertenece Tegucigalpa ocupa el segundo lugar, las zonas de mayor desarrollo humano son las ciudades capitales. En cambio, las zonas rurales y fronterizas y, en general, las zonas alejadas de las capitales tienen el

“Es necesario diferenciar entre el proceso de regionalización y el de integración. Mientras que la integración es una construcción desde los Estados centrales, la regionalización es una construcción desde la sociedad”

INVESTIGADOR Y ACADÉMICO,
COSTA RICA

“Hay situaciones de conflicto potencial en la región, sociales, étnicas y entre países. Por ejemplo, la violación a los derechos humanos a migrantes indocumentados en Costa Rica, las disputas en el Golfo de Fonseca, la población desplazada en la frontera entre Honduras y El Salvador”

FUNCIONARIO PÚBLICO,
COSTA RICA

más bajo acceso al desarrollo humano. En Costa Rica, el municipio de Talamanca, fronterizo con Panamá y principal lugar de residencia de las poblaciones indígenas, es el peor calificado en el Índice de Desarrollo Social (IDS) que publica MIDEPLAN. La evidencia encontrada en Belice, único país angloparlante, sugiere un patrón similar al del resto de la región¹⁶.

Brechas entre grupos sociales

Una tercera fractura regional son las brechas de equidad entre grupos sociales dentro de los países. Más allá de las diferencias nacionales en desarrollo humano, todos los países muestran, en mayor o menor grado, patrones comunes de desigualdad. Estas brechas de equidad son desarticulaciones internas que dificultan los esfuerzos regionales de integración. Difícil es la tarea de crear una región integrada, a partir de países internamente desarticulados.

Desigualdades en la distribución del ingreso y el acceso a empleos de calidad

En Centroamérica, la distribución del ingreso

y la riqueza sigue siendo altamente concentrada, y no mejora, incluso en Costa Rica, según mediciones recientes del coeficiente de Gini (Kunar y Lustig, 1999)¹⁷. Las actividades tradicionales de exportación, esencialmente agrícolas, y la maquila, sobre todo la textil, siguen siendo fuentes de riqueza para los propietarios, no necesariamente para los trabajadores, que reciben salarios bajos en toda la región, aunque con diferencias importantes entre países (véase Capítulo 6). Las nuevas actividades de exportación, la expansión de los servicios, principalmente los financieros, el turismo y otras actividades del sector moderno, parecen igualmente concentradas en pocas manos.

En la década de los 90, el desempleo abierto afecta a cerca de un 10% de la PEA urbana, pero el principal problema de la región es el subempleo. En promedio, cuarenta de cada cien nuevos empleos urbanos se crearon en el sector informal de la economía, un sector muy relacionado con la pobreza¹⁸. Un 20% de los asalariados urbanos percibe remuneraciones por debajo del mínimo legal. Sin embargo, existen grandes diferencias entre los países en cuanto a salarios mínimos y la protección (efectiva) de los derechos laborales (véase Capítulo 6).

CUADRO 1.5

Centroamérica: logros en desarrollo humano según el IDH

País ^{a/}	Población regional (%)	Posición IDH en el mundo ^{b/}	Países vecinos ^{c/}	Diferencial IDH en la región ^{d/}
Costa Rica	11.1	34 (88.9)	Portugal, Brunei	1.63
Panamá	8.0	45 (86.8)	Fiji, Venezuela	1.59
Belice	0.7	63 (80.7)	Brasil, Libia	1.48
<i>Guatemala</i>	31.2	111 (61.5)	Azerbaiján, Egipto	1.12
<i>El Salvador</i>	17.8	114 (60.4)	Moldova, Swazilandia	1.10
<i>Honduras</i>	17.4	119 (57.3)	Tayikistán, Gabón	1.05
<i>Nicaragua</i>	13.9	126 (54.7)	Marruecos, Iraq	1.00
Región	100.0	107 (64.8)	China, Georgia	

IDH es el índice de desarrollo humano del PNUD. En 1998 se calculó para 174 países, sin embargo, los datos se refieren al año 1995.

a/ Países con letras en negrita son clasificados por el PNUD como países de alto desarrollo humano. Países con letras en itálica son clasificados por el PNUD como países de desarrollo humano medio.

b/ En la columna “Posición en el mundo”, el número en la primera fila es el lugar que ocupó el país en 1997. El número entre paréntesis es el valor del IDH en ese año. Para el caso de la región, la posición y valor son resultado de ponderar el logro de los países centroamericanos con base en la población de cada uno. Tratada como un “país” hipoté-

tico, se ubicó el valor regional dentro de la escala publicada por el PNUD

c/ Países vecinos son aquellos en los lugares inmediatamente superior e inferior, respectivamente, del país en cuestión.

d/ La columna “Diferencial IDH en la región” se refiere a Centroamérica. Se toma a Nicaragua, por ser el país con menor logro de desarrollo humano, como base para aproximarse a la magnitud de las brechas nacionales.

Fuente: Elaboración propia con datos de PNUD, 1998; CECADE.

CUADRO 1.6

**Centroamérica: diferencias subnacionales
en materia de logros del desarrollo en cuatro países^{a/}**

País	Mejor departamento	Peor departamento	Diferencial IDH ^{d/}	Ubicación del peor	Países vecinos en extremos IDH ^{e/}
Guatemala	Guatemala (82.9)	Alta Verapaz (35.5)	2.3	Rural, no fronterizo	Mauricio (61), Yemen (151)
El Salvador	San Salvador (72.1)	Morazán (45.8)	1.6	Rural, fronterizo	Jordania (87), Kenya (137)
Honduras ^{b/}	Islas de la Bahía (78.7)	Lempira (36.8)	2.1	Rural, fronterizo	Bulgaria (67), Costa de Marfil (148)
Costa Rica ^{c/}	Flores (91.6)	Talamanca (10.5)		Rural, fronterizo	

a/ Panamá y Nicaragua no tienen informes nacionales sobre desarrollo humano sostenible. El informe de Belice no tiene un índice desagregado de desarrollo humano u otros índices desagregados de desarrollo, por lo que no se consigna en el cuadro.

b/ Costa Rica aparece con letras itálicas porque la información no procede del cálculo del IDH por departamento, como sí ocurre para los otros países, por la falta de un censo de población reciente (el último es de 1984). Para efectos ilustrativos de las diferencias internas, se empleó la actualización del Índice de Desarrollo Social (IDS) efectuada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, que se basa en el IDS de 1994, alternativa sectores (A). Esta información está desglosada por municipio y no por departamento (provincia) como en los otros países.

c/ En el caso de Honduras, la desagregación del IDH por departamento implicó cambios metodológicos, por lo que los valores del índice no son comparables con los publicados por el PNUD para los países del

mundo. Sin embargo, por inspirarse en el concepto de desarrollo humano, se incluye la comparación en la última columna con fines puramente ilustrativos.

d/ Para una explicación de los valores en la columna "Diferencial IDH", véase la nota d/ del Cuadro 1.5. Aquí se adaptó la unidad de referencia.

e/ En la última columna "Países vecinos en extremos del IDH" se compara el valor del IDH obtenido por mejor departamento con el puntaje internacional publicado por el PNUD. El primer nombre refiere al país con el valor inmediatamente superior al mejor departamento, entre paréntesis su lugar en el *ranking*. El segundo nombre, al país con el valor inmediatamente superior al peor departamento, entre paréntesis su lugar en el *ranking*.

Fuente: *Elaboración propia con base en datos de Guatemala: PNUD, 1998; El Salvador: PNUD, 1997; Honduras: PNUD 1998; Países en el mundo: PNUD, 1998. Costa Rica: MIDEPLAN, 1999.*

Desigualdades en el acceso a los servicios de educación y salud

Prevalcen, en toda la región, inequidades en el acceso a los servicios básicos de salud y saneamiento; los indicadores de resultado siguen siendo insatisfactorios en relación con metas aceptadas en foros internacionales. La tasa de mortalidad infantil estimada para el istmo es de 38.2 por cada mil nacidos vivos. La desnutrición infantil es un serio problema de salud pública, pues se estima que un 24.5% de los niños y niñas centroamericanas, uno de cada cuatro, padece desnutrición crónica. En materia de saneamiento básico (alcantarillado y otros sistemas de evacuación de excretas), el 25% de la población regional no cuenta con medios adecuados, situación especialmente grave en la zona rural.

En todos los países se han iniciado procesos de reforma de los sistemas de salud; sin embargo, no hay garantía o evidencia de que esos pro-

cesos sean suficientes, al menos en el corto plazo, para reducir las inequidades y alcanzar las metas internacionalmente aceptadas (véase Capítulo 6).

Por otra parte, en la actualidad casi uno de cada tres centroamericanos de 15 o más años de edad es analfabeto. La situación es más grave en Guatemala y Nicaragua, entre las mujeres, en la zona rural y entre la población indígena. En 1997 se quedaron sin matricular uno de cada cinco niños de 7 a 12 años de edad y tres de cada cinco jóvenes de 13 a 17 años. La tasa de escolaridad es muy baja para los preescolares. Ello señala la insuficiencia de las acciones educativas tanto en la cobertura y la retención escolar, como en la equidad.

De cada mil alumnos que ingresan al primer grado, solamente 604 culminan satisfactoriamente su sexto grado. Demoran en promedio 8.5 años calendario en graduarse, o sea, 1.4 años calendario por cada grado escolar. Al menos una

de cada cuatro escuelas primarias es unidocente o de maestro único; los establecimientos de este tipo atienden a un 5% de los estudiantes. Un 22% del total de maestros en educación preescolar, primaria y secundaria no es titulado.

El gasto público en educación, que incluye todos los niveles educativos, fue en el período 1994-1995 de 38.7 per cápita (US\$ de 1987), cerca del 3.4% del PIB regional. El pago de salarios representa la mayor parte del gasto en educación, pese a los bajos salarios pagados, y queda poco para gastos de inversión y compra de materiales y equipos didácticos. Todos los países han emprendido reformas educativas, pero no hay indicadores para su adecuado seguimiento y evaluación, de manera que se desconoce su avance o logros reales. Existen débiles mecanismos de cooperación horizontal en esta materia (véase Capítulo 6).

Desigualdades en el acceso a vivienda y servicios básicos

Hacia principios de la década de los 90, un 53% de las viviendas centroamericanas se consideraban adecuadas, un 23% (más de un millón de viviendas) irrecuperables, y el 24% restante en mal estado, pero recuperables. Nicaragua y El Salvador son los países con mayores porcentajes de viviendas irrecuperables (45% y 34% respectivamente). Para mediados de la misma década y sin incluir el impacto del huracán Mitch, se estimaba el déficit total en 2.5 millones de viviendas, 1.3 millones por deficiencias cuantitativas y 1.2 millones por deficiencias cualitativas (Sauma, 1999). Se calcula que el 31% de los centroamericanos no tiene acceso a los servicios de salud, cifra mayor en las zonas rurales y, por países, en Guatemala, Honduras y El Salvador (véase Capítulo 6).

Muchos asentamientos se han desarrollado en zonas de alto riesgo. Cuando se logra movilizar a familias residentes en estas áreas, su lugar es ocupado, casi inmediatamente, por otras familias, como ocurre en Tegucigalpa y Ciudad de Guatemala. Como resultado del huracán Mitch, especialmente en Honduras y Nicaragua, el déficit de vivienda aumentó.

Desigualdades de género

La situación de las mujeres es claramente más desventajosa que la de los hombres. En toda la región, el valor del IDH desciende cuando se examina las desigualdades que sufren las mujeres

en educación, salud e ingresos. Ello se refleja en el Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG), calculado por el PNUD. Asimismo, las mujeres están peor ubicadas en el mundo laboral y en la participación política, tal como refleja el Índice de Potenciación del Género (IPG) (Cuadro 1.7). Por ejemplo, mientras el país con mayor valor de IDH en el mundo supera a 1.08 veces a Costa Rica, el mejor país centroamericano, la nación con mayor valor de IDG lo supera 1.15 veces, y el de mayor IPG, en 1.57 veces. Este ensanchamiento de la brecha, cuando se consideran las desigualdades de género, ocurre en todos los países centroamericanos para los cuales existe información.

Otras evidencias de las desigualdades de género son: menores tasas de participación femenina en el mercado de trabajo y mayores tasas de desempleo abierto. La tasa de analfabetismo es, como promedio regional, un 18.3% mayor para las mujeres. Respecto a la feminización de la pobreza, mientras en Costa Rica, El Salvador y Honduras la tasa de femineidad¹⁹ es más alta entre las personas pobres, lo contrario acaece en Guatemala, Nicaragua y Panamá (Kanbur y Lustig, 1999). En materia de salud reproductiva, el porcentaje de uso de anticonceptivos en las mujeres, alrededor de 1990, fue de apenas 45%, con diferencias entre países; Guatemala y Nicaragua mostraron los menores porcentajes. Finalmente, la violencia doméstica, especialmente contra la mujer, sigue siendo un grave problema. La novedad aquí es el surgimiento de instituciones que atienden este problema y un crecimiento de las denuncias por parte de la población (véase Capítulo 10).

Pueblos indígenas sufren múltiples desigualdades

La población indígena ascendía a 6.76 millones de personas en 1992, es decir, cerca del 20% de la población total de la región. La mayor parte de estos habitantes reside en Guatemala (casi un 80%). Diversos estudios coinciden en señalar las desigualdades sistemáticas que afectan a los pueblos indígenas, pues, independientemente del país donde vivan, tienen menores expectativas en cuanto a esperanza de vida y acceso a la educación, y mayores tasas de deserción escolar, mortalidad por enfermedades prevenibles, desnutrición, mortalidad infantil, mortalidad materna y, en general, una mayor incidencia de la pobreza que las poblaciones no indígenas (OPS, 1998) (véase Capítulo 6).

CUADRO 1.7

Centroamérica: valor, posición y diferencial de logro de los países en el Índice de Desarrollo relativo al Género y el Índice de Potenciación del Género

País	Valor IDH	Valor IDG ^{a/}	Valor IPG ^{b/}
Costa Rica	88.9 (1.08)	81.8 (1.15)	50.3 (1.57)
Panamá	86.8 (1.11)	80.4 (1.17)	46.6 (1.70)
Belice	80.7 (1.19)	68.9 (1.36)	47.1 (1.68)
Guatemala	61.5 (1.56)	54.9 (1.71)	47.9 (1.65)
El Salvador	60.4 (1.59)	58.3 (1.61)	48.0 (1.65)
Honduras	57.3 (1.68)	54.4 (1.73)	
Nicaragua	54.7 (1.76)	52.6 (1.79)	
Región	64.8 (1.48)	60.3 (1.56)	

Los números entre paréntesis indican el diferencial de logro, es decir, el número de veces que el país con mayor valor de IDH, IDG e IPG supera al país centroamericano respectivo.

a/ IDG mide las desigualdades entre hombres y mujeres en cada uno de los componentes del IDH, es decir, muestra las diferencias en logros de desarrollo humano por sexos. Existe información para 163 países.

b/ El IPG muestra la participación de las mujeres en la vida política, el mundo laboral y la generación de ingresos con respecto a los hombres. Existe información para 104 países.

Fuente: PNUD, 1998.

CUADRO 1.8

Centroamérica: población indígena hacia 1992, según países

	Población indígena (millones)	% de la población total
Total	6.76	26
Belice	0.03	19
Costa Rica	0.03	1
El Salvador	0,40	7
Guatemala	5.30	66
Honduras	0.70	15 ^{a/}
Nicaragua	0.16	5
Panamá	0.14	6

a/ Expertos en el tema consideran que este dato está sobreestimado y lo colocan alrededor del 6%.

Fuente: OPS, 1998.

Brechas en los climas de negocios

Una cuarta fractura son las brechas en la homologación de políticas económicas y marcos jurídicos nacionales que afectan áreas clave para la vida económica regional²⁰. Ciertamente, en la presente década, la estrategia de desarrollo económico aplicada por las naciones centroamericanas logró impulsar la apertura externa y la modernización de los sectores productivos, incluyendo sus respectivos marcos jurídicos e institucionales. Los países, además, han alcanzado cierta estabilidad macroeconómica (véase Capítulo 5)²¹, han mejorado el clima, de negocios y han iniciado procesos de reforma económica, basados en acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)²². Sin embargo, subsisten importantes barreras que debilitan los esfuerzos de integración y producen climas de negocios desiguales y cambiantes (véase Capítulo 12).

Primero, pese a acuerdos regionales, el aumento de la inversión extranjera directa, mucha de ella dirigida a actividades intensivas en el uso de mano de obra no calificada, como la maquila textil, ha provocado una competencia extremadamente activa entre varios países centroamericanos. Así, cada uno otorga crecientes concesiones a los inversionistas e, inclusive, modifica la legislación vigente para favorecerlos (véase Capítulo 5).

Segundo, la economía fiscal de los países del

istmo es muy desigual. Las cargas tributarias son muy distintas, correspondiendo las menores a Guatemala y El Salvador. En estos países la carga es de alrededor del 10%, cerca de la mitad existente en Costa Rica y Panamá, sin incluir las tarifas de la seguridad social. La deuda pública externa y su servicio constituyen un problema especialmente grave en Nicaragua, así como en Honduras. En el caso de Costa Rica, la deuda externa se ha aliviado en los años 90, pero el problema de la deuda interna se ha convertido en el más grave, pues su servicio equivale a varios puntos del PIB. Los otros países no presentan problemas agudos de deuda.

Tercero, pese al dinamismo del sector financiero en la región (véase Capítulo 12)²³, subsisten notables diferencias entre países, pues mientras Panamá es una plaza internacional, países como Honduras y Nicaragua tienen escasa profundidad financiera. La expansión financiera no ha sido acompañada por cambios en la legislación. Así, resaltan las debilidades en la función reguladora y supervisora de los Estados, que han dado pie a quiebras fraudulentas en perjuicio de pequeños ahorrantes. Los bancos atienden fundamentalmente a las empresas más grandes; el acceso de la micro y pequeña empresa rural y urbana al sistema financiero sigue siendo muy débil y dependiente de programas de cooperación internacional. Además, los marcos regulatorios continúan teniendo un carácter nacional.

Cuarto, los esfuerzos empresariales de carácter regional topan con la falta de un marco

jurídico centroamericano (véase Capítulo 12). No existe una personería jurídica regional, que habilite a las empresas para realizar actividades en otros países, ni se han desarrollado mecanismos internacionales de negociación, mediación y arbitraje para la resolución de diferendos legales (véase Capítulos 7 y 12).

Brechas entre el Pacífico y el Caribe centroamericano

Una quinta fractura regional es la desarticulación histórica entre las zona Pacífico y el Caribe. Esta brecha obstaculiza la participación activa de la mayoría de los países centroamericanos en la vida económica, social y cultural del Gran Caribe, además de que ha generado desigualdades territoriales y sociales dentro de los países y una historia de discriminación cultural (véase Capítulos 2 y 3).

A finales del siglo XX, en Centroamérica puede palpase la herencia del período colonial: una presencia débil de los Estados nacionales en el litoral caribeño, con excepción de Belice y Panamá. El 70% de la población reside en el litoral pacífico, que es, además, sede de las principales actividades económicas en la región (véase

Capítulo 4). La desarticulación histórica entre el Pacífico y el Caribe se refleja de distintas formas. Primero, la separación entre la Centroamérica **tradicional** (conformada por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica) y Belice y Panamá (véase Capítulos 2 y 3). Segundo, en los países de la Centroamérica tradicional, con costas en ambos océanos, los territorios y poblaciones de la vertiente caribeña han estado, en mayor o menor medida, separados de los principales centros políticos y administrativos, tanto por el escaso desarrollo de las vías de comunicación, como por barreras jurídicas a la libre movilidad de las personas. Tercero, históricamente la economía del Caribe centroamericano se basó en una combinación de economías de enclave, actividades de subsistencia y servicios para el comercio internacional; en cambio, la economía del Pacífico se basó en una combinación de la hacienda, actividades de subsistencia y, más recientemente, la industria. Finalmente, los pobladores del Caribe centroamericano desarrollaron culturas muy atadas a las sociedades del Caribe insular, claramente distintas a las del Pacífico centroamericano (Arrivillaga, 1999; CIRCA, 1996).

RECUADRO 1.1

Declaración de Estocolmo

En la segunda reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de Centroamérica, celebrada en Estocolmo, del 25 al 28 de mayo de 1999, los gobiernos de Centroamérica y la Comunidad Internaional decidieron compartir la responsabilidad para lograr la reconstrucción y transformación de los países afectados, constituyendo así, una asociación de largo plazo guiada por las prioridades definidas por los países centroamericanos y basada en los siguientes principios y objetivos:

- ▶ Reducir la vulnerabilidad ecológica y social de la región, como objetivo principal.
- ▶ Reconstruir y transformar Centroamérica sobre la base de un enfoque integrado con transparencia y gobernabilidad.
- ▶ Consolidar la democracia y la gobernabilidad, reforzando la descentralización de funciones y facultades

gubernamentales, con la activa participación de la sociedad civil.

- ▶ Promover el respeto de los derechos humanos como un objetivo permanente. La promoción de la igualdad de género, los derechos de la niñez, de las etnias y otras minorías, merecen esfuerzos especiales.
- ▶ Coordinar esfuerzos de los donantes, guiados por las prioridades establecidas por los países receptores.
- ▶ Intensificar los esfuerzos para reducir la carga de la deuda externa de los países de la región.

A fin de responder a la magnitud del reto enfrentado, las partes coincidieron en proporcionar a todos los interesados seguimiento e información continua sobre el progreso de la reconstrucción y la transformación de Centroamérica según los principios y objetivos arriba mencionados.

La fragilidad y la vulnerabilidad social y ambiental socava los lazos regionales

La sexta fractura regional es la representada por la fragilidad y la vulnerabilidad²⁴ de sus sociedades, que magnifican el potencial de los fenómenos naturales para dañar las poblaciones, su base productiva y la infraestructura física que enlaza la región (véase Capítulo 9).

Centroamérica es una zona impactada por recurrentes fenómenos y desastres, que vive bajo riesgo permanente. El reciente huracán Mitch, en octubre de 1998, causó los mayores daños regionales registrados a la fecha, pero cada uno de los países ha experimentado desastres con efectos iguales o más graves. Si se registraran todos estos impactos en las cuentas nacionales, el crecimiento económico regional se reduciría en cerca de un tercio (extrapolación basada en estimaciones de CEPAL para las décadas de los 60 y 70) (véase Capítulo 9).

Entre los factores que aumentan la fragilidad ambiental de Centroamérica se encuentran los relacionados con el uso del territorio, incluyendo el desordenado y poco planificado proceso de urbanización, y los que tienen que ver con la adopción de prácticas insostenibles, como la inadecuada disposición de desechos, la sobreexplotación del recurso hídrico y el pobre tratamiento de las aguas negras, el uso excesivo de plaguicidas en la agricultura, la deforestación y la agricultura en laderas sin planes de manejo y conservación de suelos.

Algunos países han emprendido acciones para atender los desastres (alerta temprana, evacuación, primeros auxilios), pero poco han hecho en materia de prevención y mitigación, o sea, en el ataque a las fuentes de vulnerabilidad para reducir el impacto de estos eventos, dada la imposibilidad de evitar su ocurrencia. A juicio de algunos expertos, la prevención y mitigación de desastres una de las tareas postergadas del desarrollo.

Los desafíos del desarrollo humano sostenible

La ALIDES planteó como principal desafío de Centroamérica su consolidación como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Ello implica constituir una comunidad pluralista de seguridad humana, basada en el crecimiento económico, la equidad social, la sostenibilidad ambiental y robustos lazos de cooperación centroamericana.

El *I Informe sobre Desarrollo Humano Sostenible en Centroamérica* estudia, con mayor profundidad, el desempeño de la región en algunos asuntos estratégicos planteados por ALIDES. Revela una serie de obstáculos de fondo que entorpecen el avance hacia una región integrada que, de no atenderse con urgencia, podrían hacer peligrar los logros alcanzados. Estos obstáculos constituyen desafíos inaplazables, difíciles pero no insalvables, cuya postergación haría mucho mal a Centroamérica.

► *El desafío del pluralismo.* El Capítulo 2 explora la pluralidad de visiones sobre el istmo como una condición de la Centroamérica contemporánea. Señala la importancia, para los esfuerzos regionales de desarrollo, de convertir esta pluralidad en pluralismo. Es decir, agregar el diálogo a la tolerancia, para así buscar nuevos entendimientos.

► *El desafío de la participación social y la apertura de mayores espacios comunitarios.* El Capítulo 3 ilustra la complejidad social, cultural y organizativa de las sociedades centroamericanas y el desafío de crear vasos comunicantes entre actores que tradicionalmente han habitado mundos muy poco conectados entre sí, para impulsar un modelo más comunitario de integración.

► *El desafío del agua como sustento del desarrollo.* El Capítulo 4 estudia el agua como medida de la salud, del estilo del desarrollo y del medio ambiente en la región. Sin agua no hay desarrollo posible, por lo que es urgente definir una visión regional y una acción integrada para los recursos hídricos, en la que el manejo integrado de cuencas y la cooperación entre los países desempeñe un papel central.

► *El desafío de la inserción inteligente en la economía internacional.* El Capítulo 5 documenta el grado de preparación del proceso de integración regional, y de los países, para insertarse competitivamente en la economía internacional. Señala la importancia de complementar los esfuerzos nacionales de estabilización y reactivación macroeconómica, con avances significativos en la coordinación y convergencia regional de políticas económicas y el desarrollo de acciones precisas en ámbitos como la infraestructura que une a Centroamérica, la unión aduanera y, en general, avances decisivos para hacer realidad las libertades de la integración: movilidad de personas, bienes, capitales y servicios.

RECUADRO 1.2

Edelberto Torres Rivas.

Guatemala de la Asunción, mayo de 1999

Hace poco más de un cuarto de siglo apareció en Chile la primera edición de mi libro *Procesos y Estructuras de una Sociedad Dependiente*, que en su versión local se llamó Interpretación del Desarrollo Social Centroamericano. La sociedad que ahí se describe, su perfil humano y estructural, ciertamente ha cambiado. Entonces, estábamos en las vísperas de la revolución. Ahora nos encontramos en los prolegómenos de la democracia. En 1970 éramos casi 15 millones de habitantes, ahora pasamos de los 35. A comienzos de los años setenta esta región era sustancialmente campesina. Más rural porque su demografía arrojaba una población rural mucho más elevada que la urbana, y más agraria porque el PIB era básicamente agrícola.

Ahora, en 1999, se ha reducido la importancia del sector primario como generador de empleo, ingresos y divisas. En aquel momento vivíamos la euforia engañosa de la industrialización fácil. Hoy día, los índices del sector secundario están inmóviles, apuntando a un momento contradictorio de estancamiento. ¿Acaso puede el ánimo cargarse de entusiasmo con la transitoria aventura oriental de la maquila? Crecen los servicios y sobre todo el sector informal, ¿como una metástasis salvadora? En este medio siglo nos volvimos sociedades endeudadas y sin capacidad de pago. La deuda externa desembolsada, ahora, totaliza 20.2 billones de dólares.

En el transcurso de dos generaciones la pobreza se duplicó, las desigualdades aumentaron de visibilidad y de tamaño y la riqueza se hizo más ofensiva. El promedio regional del PIB per cápita en 1970 era de 405.2 dólares y hacia 1996 de 1,320.2. Calculado con dólares de 1990, es del orden de 1,104. El rasgo más notable es el cambio en el estado de ánimo de la gente que decide. Mi generación creyó racionalmente en las posibilidades del progreso social. Para que se produjera, sólo era cuestión de esfuerzos políticos y de tiempo. Ahora, la sociedad está llena de escépticos a golpes de realismo. Ha habido progreso, pero concentrado y excluyente.

Veinticinco años después

Con el tiempo, aumentaron las diferencias regionales. El PIB per cápita en Costa Rica es de 2,081 dólares y el de Nicaragua de 491. El porcentaje de gente que vive con menos de un dólar diario es de 18.9 en Costa Rica y de 53.3 en Guatemala. La concentración de la riqueza exhibe puntualmente una relación opuesta. Medida en términos de quintiles, el 10% de la población más rica se apropia del 35% del ingreso total en Costa Rica y del 47% en Guatemala. Estas, a mi juicio, no son sólo sociedades subdesarrolladas, sino injustas.

A comienzos de aquella década, el malestar con el orden social era creciente. No nos gustaba el *establishment* y nos creíamos capaces de formular críticas y alternativas. Toda generación tiene derecho a soñar en mundos mejores. La capacidad social de reflexión de una generación de jóvenes intelectuales no estaba orientada por los temas de la democracia sino de la revolución. La *Interpretación del Desarrollo Social...* ciertamente no se ocupó de la crisis política que ya se avecinaba, pero sí de sus causas estructurales. Hoy día, en Centroamérica, las estrategias de cambio revolucionario están precluidas. Y hay una uniformidad de regímenes políticos conservadores, con democracias electorales que surgen en condiciones de precariedad.

En los inicios de los setenta, cuatro países tenían dictaduras militares y elecciones sin democracia. Guatemala ya estaba inmersa en su conflicto armado, en tanto que a finales de esa década, de manera sincrónica, los sandinistas derribaron a Somoza y el Farabundo Martí anunció su ofensiva final que fue propiamente el inicio de la guerra civil. Para alcanzar el tránsito hacia la democracia política, la región rindió un terrible tributo de 300,000 muertos, un millón de migrantes y otro tanto igual de refugiados. La cuota de dolor y sufrimientos no tiene paralelo en la historia latinoamericana. Hoy día, vivimos en paz y buscamos la reconciliación nacional. El crecimiento económico en las condiciones actuales está seriamente comprometido. No tanto porque la convicción de que es posible alcanzarlo se haya debilitado, sino porque en este escenario internacional todo se vuelve más difícil.

Centroamérica experimenta un ramillete de desafíos contradictorios. Hay que fortalecer al Estado como garantía del orden democrático, pero desprendiéndose de sus adherencias corporativas (el sector privado, los militares) y fortalecer al mercado sin olvidar que la mitad de la gente sobrevive dolorosamente por abajo de la llamada línea de pobreza. Está planteado el ejercicio de la participación política de sectores sociales apartados tradicionalmente, cuyas demandas no deben afectar la productividad económica y la competitividad internacional, meta superior en cuyo provecho se sacrifica todo. Bienvenida la inversión extranjera y el libre comercio y, aún más, la integración económica, cualesquiera que sean las condiciones. Lo urgente es integrarse y mientras más grande sea la contraparte, mejor.

Estos son aspectos que en los años setenta nunca hubieran podido percibirse así. Por el contrario, la obsesión era la dependencia, el imperialismo, la pérdida del perfil nacional. La sociedad centroamericana ha cambiado mucho en su sensibilidad nacionalista. El cosmopolitismo de la cultura exterior es tan poderoso como el poder financiero, que no respeta fronteras ni bancos centrales. Son los escenarios internacionales los que obligan a estos cambios, que cuando apareció la *Interpretación del Desarrollo* eran otros: los de un enfrentamiento implacable entre los dos sistemas, el socialismo y el capitalismo.

Pertenezco a esa generación que se formó intelectual y emocionalmente bajo los dictados de la guerra fría. El fin de la historia no está próximo. La vigencia del capitalismo y de la democracia liberal, sin el contrapeso del comunismo, ha dejado sin pretextos la dinámica de su funcionamiento. En Centroamérica, esa ausencia en este final de siglo, redefine los intereses de todos los actores y nos llena de interrogantes que hace veinticinco años no nos habríamos planteado jamás. Sabíamos a dónde queríamos ir. Pero perdimos el rumbo. ¿Hacia dónde vamos, realmente, en este final de siglo?

“La integración no es una política de Estado; está sujeta a variaciones político-electorales. La relación entre los procesos de elección democrática y el proceso de integración conviene estudiarla”

DIRIGENTE ORGANIZACIÓN
NO GUBERNAMENTAL DE
PROMOCIÓN DEL
DESARROLLO, PANAMÁ

► *El desafío de reducir las brechas de equidad y las asimetrías entre países.* El Capítulo 6 analiza las múltiples y profundas brechas de equidad existentes en la región y las asimetrías que generan obstáculos para la integración. Reconoce que, por primera vez en la historia centroamericana, ningún grupo social o político justifica la desigualdad social en nombre de la estabilidad política y la seguridad nacional. Señala la urgencia de fortalecer los débiles mecanismos de coordinación y cooperación en las reformas sociales, pues en la actualidad se desperdician, por desconocimiento, las buenas experiencias.

► *El desafío de elevar la calidad democrática.* El Capítulo 7 aborda las fortalezas y debilidades en la construcción de Estados democráticos de derecho y en el perfeccionamiento de las democracias electorales. Subraya la importancia de la convivencia política basada en el ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos, para la gestión de asuntos de interés público como fin y medio del desarrollo humano.

► *El desafío de fortalecer gobiernos locales democráticos.* El Capítulo 8 estudia los esfuerzos recientes de descentralización y democratización de los gobiernos locales. Señala la importancia de fortalecer las finanzas y capacidades técnicas y administrativas municipales para avanzar, con responsabilidad, en la descentralización. Los logros democráticos en el marco jurídico municipal han sido más rápidos que los relacionados con la participación de las comunidades en la gestión local.

► *El desafío de una gestión regional del riesgo.* El Capítulo 9 ilustra las lecciones aprendidas, el impacto social, económico y ambiental, de recientes fenómenos naturales que mostraron cómo los desastres no “paran” en las fronteras políticas. Llama la atención sobre la necesidad de una estrategia regional de gestión del riesgo basada en la identificación y evaluación de los daños, insumos clave en la promoción de una verdadera reconstrucción, y no una mera restauración del escenario del próximo desastre.

► *El desafío de las oportunidades para la niñez y la adolescencia.* El Capítulo 10 explora el futuro de las sociedades centroamericanas a la luz de las oportunidades y derechos de que disponen hoy la niñez y la adolescencia para labrarse un mejor futuro.

► *El desafío de una institucionalidad regional para el desarrollo.* El Capítulo 11 analiza las transformaciones institucionales del Sistema de Integración Regional (SICA), la falta de disciplina de los países y la debilidad en el seguimiento efectivo de los acuerdos de alcance centroamericano. Se arguye la importancia del fortalecimiento de la capacidad institucional y técnica del SICA, y de la participación de la sociedad civil en el diseño y ejecución de los acuerdos de alcance centroamericano.

► *El desafío de reforzar el derecho de las personas a elegir su destino.* El Capítulo 14 documenta las migraciones internacionales, tanto dentro del istmo como hacia otros países del mundo. En una región que desde hace dos décadas expulsa población, el informe identifica el imperativo de reforzar el derecho de las personas a elegir entre permanecer en sus lugares de origen o migrar.

La integración regional para el desarrollo humano sostenible

No corresponde a este informe emitir un juicio final sobre el estado y potencial de la integración. Ello es asunto de las y los centroamericanos y sus gobiernos. Sin embargo, sí puede consignar dos hallazgos. El primero es que, hoy en día, la integración no es asunto exclusivo de gobiernos, sino de las sociedades. La participación de nuevos actores parece indicar que las y los centroamericanos creen, parafraseando a Clemenceau, que la integración es un asunto demasiado importante para dejarlo en manos de los gobiernos. El segundo hallazgo, que se comenta con mayor detalle, es que la simple suma de esfuerzos integracionistas, de muy diversos signos, por parte de los gobiernos, los empresarios y la sociedad civil no genera necesariamente un proceso de integración articulado²⁵, en el tanto en que no obedece a una estrategia coherente e integrada.

En los esfuerzos institucionales existe, como se mencionó, un fuerte divorcio entre el discurso y los hechos. Los gobiernos no parecen dispuestos a complementar sus agendas nacionales con una centroamericana (Capítulo 11). En los grupos empresariales florecen las inversiones intrarregionales en diversos sectores económicos, y surgen empresas centroamericanas transnacionales y multinacionales. Sin embargo, persisten las incongruencias entre los marcos legales nacionales y la ausencia de un marco jurídico

regional, que permita el establecimiento de empresas con personería jurídica regional y mecanismos para la resolución de conflictos (Capítulo 12). Por otra parte, ha emergido una compleja sociedad civil regional, que desarrolla agendas propias de integración, especialmente en los campos social, económico y ambiental, y se ha convertido en interlocutora de los gobiernos y las instituciones de integración. No obstante, muestra debilidades en cuanto a su representatividad, capacidad propositiva y perdurabilidad (Capítulo 13).

Pero el informe va más allá. En cada uno de los desafíos investigados, señala las fortalezas y debilidades de los esfuerzos de integración centroamericana. Así, identifica asuntos poco conocidos en los que la integración ha sido activa; por ejemplo, las migraciones, la descentralización del Estado y el apoyo a sistemas locales de alerta temprana para las emergencias. También, asuntos que debieran haber sido atendidos y no lo están; por ejemplo, un marco jurídico regional para la protección de las inversiones y resolución de conflictos legales, la coordinación de las reformas educativas y de los sistemas públicos de salud. Otros asuntos han sido tratados, pero los países han mostrado poca disciplina para cumplir los acuerdos respectivos; por ejemplo, en los temas arancelarios, aduanales y ambientales.

El Cuadro 1.9 presenta, con base en las investigaciones del informe, un listado de quince asuntos prácticos, pero pendientes, en los cuales la integración puede, a corto plazo, contribuir a enfrentar algunos desafíos del desarrollo humano. Este listado no es una agenda estratégica de

integración, no implica complejas negociaciones previas ni tomas de posición sobre el alcance deseado de la integración. Tampoco es un listado completo, pero sí incluye tareas que, si logran ser resueltas, no sólo beneficiarían a la población, sino que demostrarían la utilidad y conveniencia de afianzar la cooperación entre las y los centroamericanos.

La integración regional que emerge del informe plantea una perspectiva distinta. Más que una visión deducida a partir de grandes definiciones, al estilo de “somos o no somos un solo país”, las investigaciones lograron identificar un entramado de esfuerzos de cooperación entre países, grupos sociales e instituciones, en asuntos que interesan a más de una nación, aunque no necesariamente a todas. Estos esfuerzos, muy diversos en naturaleza, logros, costo, complejidad y actores, tienen una riqueza que excede por mucho el debate entre la retórica integracionista y sus opositores. Se trata, pues, de una integración útil y práctica, la que se forja allí donde existen voluntad, necesidad e interés compartido. Una tarea como la de desarrollar un sistema regional de alerta temprana puede no tener un atractivo similar al debate sobre las grandes estrategias de desarrollo, pero posiblemente es, hoy, más necesaria.

Esta integración, como esfuerzo de cooperación allí donde duele, y no como ritual, es la que parece necesario reforzar, especialmente en las áreas más débiles, por sus implicaciones para la vida de millones de personas y la promoción del desarrollo humano.

*“El discurso
integracionista ya
esta agotado,
remanido”*

FUNCIONARIO PÚBLICO,
HONDURAS

CUADRO 1.9

Quince tareas prácticas para la integración regional

Desafío	Asunto
Ambiente y equidad social	Racionalización de la agricultura de laderas, para proteger las fuentes de agua y combatir la pobreza, mediante incentivos a la producción sostenible y el pago por servicios ambientales
Equidad social	Coordinación y cooperación técnica para la extensión de la cobertura y calidad de la educación básica de nueve años, como acción orientada a la armonización de los servicios sociales
Equidad social	Coordinación y cooperación técnica para desarrollar los sistemas de atención primaria de la salud, como acción orientada a la armonización de los servicios sociales y de los beneficios sociales
Equidad social	Desarrollo de sistemas de estadísticas económicas y sociales comparables y el intercambio horizontal de experiencias en materia de evaluación de políticas públicas
Equidad social e inserción inteligente en la economía internacional	Libre ejercicio profesional en la región, según lo establecido en el Protocolo de Guatemala y desarrollo de un sistema de acreditación entre universidades centroamericanas.
Equidad social e inserción inteligente en la economía internacional	Coordinación, intercambio y cooperación técnica en la promoción de las pequeñas y medianas empresas productivas.
Inserción inteligente en la economía internacional y Estado de derecho	Creación de una personería jurídica regional para empresas que operan en más de un país
Inserción inteligente en la economía internacional y Estado de derecho	Perfeccionamiento de mecanismos regionales para la resolución de disputas comerciales
Estado de derecho	Plena incorporación de Costa Rica y Guatemala a la Corte Centroamericana de Justicia, fortalecimiento de la coordinación, intercambio y cooperación técnica entre las Procuradurías de Derechos Humanos y vinculación regional común a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.
Calidad de la representación política	Fortalecimiento de la cooperación técnica para el mejoramiento de la gestión administrativa de los procesos electorales
Gobiernos locales democráticos	Cooperación entre gobiernos locales fronterizos
Gestión regional del riesgo	Desarrollo de sistemas de alerta temprana para reducir impactos de desastres naturales.
Gestión regional del riesgo	Reducción de la vulnerabilidad del Corredor Logístico Regional (principales vías de comunicación que enlazan el istmo)
Fortalecimiento de los esfuerzos institucionales de integración	Desarrollo de sistemas de monitoreo del cumplimiento de los acuerdos de integración
Fortalecimiento de los esfuerzos de la sociedad civil	Consolidación de los mecanismos de consulta y participación de la sociedad civil en las instituciones de integración

Notas

1 Son diez las fronteras terrestres, de acuerdo con las definiciones de los límites políticos contenidas en las constituciones de los siete países centroamericanos.

2 Muchas ciudades capitales centroamericanas fueron reubicadas a raíz de desastres sufridos por terremotos y erupciones volcánicas; por ejemplo, Cartago, el Viejo León y la Antigua Guatemala. Los patrones de asentamiento de los pueblos centroamericanos, heredados desde tiempos de la colonia, promovieron una concentración de los asentamientos humanos en la vertiente pacífica de Centroamérica, área marcada por mayor vulcanismo e inestabilidad sísmica. Los fértiles suelos volcánicos ocupan casi un tercio de la región centroamericana, y han soportado más de quinientos años de agricultura comercial.

3 Una transición demográfica es un proceso mediante el cual las sociedades pasan de una situación caracterizada por altas tasas de mortalidad y fecundidad, a una situación de bajo crecimiento demográfico, con bajas tasas de mortalidad y fecundidad. Una transición demográfica es un fenómeno complejo, pues está relacionada con otras transformaciones, como la urbanización y el estado nutricional y de salud de la población, entre otras.

4 La tasa de mortalidad infantil se refiere al número anual de defunciones de niños menores de un año por cada mil nacidos vivos. Es la probabilidad de morir entre el nacimiento y el momento en que se cumple exactamente el primer año de edad. La esperanza de vida es el número de años que vivirá un recién nacido si las pautas de mortalidad imperantes en el momento de su nacimiento siguieran siendo las mismas a lo largo de toda su vida (PNUD, 1998).

5 Aquí pobreza se entiende como aquella situación en la que el ingreso percibido por las familias es insuficiente para satisfacer las necesidades básicas materiales de sus miembros. La indigencia se da cuando el ingreso familiar no permite ni siquiera tener una alimentación adecuada.

6 Considerando la suma de las exportaciones hacia el mercado común de cinco países, ascendió a un total de 1,612 millones de pesos centroamericanos (CEPAL, 1997, en Aitkenhead, 1999).

7 En las demás regiones en el mundo, la solución política de este tipo de conflictos ha dependido de la intervención de fuerzas internacionales para separar las partes en conflicto, obligarlas a negociar y luego mantener la paz (peacekeeping), como en Irlanda del Norte, Líbano, Camboya y África Occidental. O bien, la solución política de las guerras civiles se ha realizado, o se procura realizar, mediante una negociación nacional, como en Colombia. La invasión de los Estados Unidos a Panamá en 1989 no falsifica esta afirmación. En Panamá no existía una guerra civil, menos una de larga data (mayor de una década), sino un conflicto internacional entre dos gobiernos, el panameño y el estadounidense.

8 Esquipulas II no resolvió *per se* estos conflictos, pero expresó la voluntad de los gobiernos centroamericanos de no insistir en la solución militar y apoyarse mutuamente en los esfuerzos de paz. Por ello, creó una nueva

situación política en la región, que facilitó el arranque de las negociaciones nacionales de pacificación y el involucramiento de actores internacionales como facilitadores, sea en calidad de mediadores o garantes, pero no como parte de las negociaciones. En efecto, la Organización para las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA), varios países europeos y, tardíamente, los Estados Unidos, jugaron papeles decisivos en las negociaciones nacionales para finalizar las guerras civiles en Guatemala, El Salvador y Nicaragua. La ONU y la OEA, en particular, fueron mediadores "con músculo", es decir, capaces de presionar a las partes para llegar a un acuerdo; luego, desempeñaron un papel de verificación del cumplimiento de los acuerdos. Pero, en todos los casos, fue claro que las negociaciones no fueron impuestas a las partes en conflicto los gobiernos y las guerrillas.

9 La justificación históricamente esgrimida para la integración centroamericana es que Centroamérica es una región. Sin embargo, es posible argumentar en favor de la integración con una tesis distinta: Centroamérica debe constituirse en una región.

10 Existen regiones no integradas como la conformada por los países del norte de África. Por otra parte, pueden identificarse procesos de integración en zonas en las que no existe, al menos durante el periodo inicial, una región. Este es el caso del Mercosur, el NAFTA y, más antiguamente, la Comunidad Andina.

11 Costa Rica es el país de la región que ocupa la mejor posición en cuanto a desarrollo humano: el lugar número 34 en el IDH de 1997. Sin embargo, su ingreso real per cápita (ajustado a PPA en dólares) es apenas el 19% del ingreso de los Estados Unidos, el país mejor calificado en este indicador.

12 El IDH compara de manera sintética y parcial la situación de los países, basado en indicadores sencillos, disponibles para la mayoría de los casos aunque con cifras un tanto rezagadas. Sin embargo, no existe otra herramienta tan difundida en materia de comparaciones internacionales. Precisamente para superar las limitaciones del IDH, se hace necesario complementarlo con análisis más profundos, y desde la realidad de cada país. Ello explica la importancia de los informes nacionales sobre desarrollo humano.

13 Para los casos de El Salvador, Guatemala y Honduras, en años recientes el PNUD ha calculado el IDH por departamentos. Para los dos últimos existe también información por municipios. En los otros países no se ha producido un Informe de Desarrollo Humano. En el caso de Costa Rica, en ausencia de un censo de población reciente que fundamente una desagregación subnacional del IDH, se optó por una metodología diferente, donde la valoración del desempeño nacional se hace por medio del seguimiento de un conjunto muy amplio de indicadores. El Informe de Desarrollo Humano de Belice contiene, en algunos casos, información desagregada, pero no una medición subnacional del IDH.

14 Es preciso señalar que los resultados no necesariamente son comparables a escala internacional, ya que por limitaciones en las estadísticas nacionales, el cálculo del IDH a nivel departamental ha sufrido modificaciones metodológicas. Sin embargo, la consistencia conceptual (un índice basado en datos sobre ingreso, educación, salud y longevidad)

permanece. Internacionalmente el PNUD clasifica a los países, según el valor del IDH, en alto desarrollo humano ($IDH > 0.800$), medio ($0.800 < IDH < 0.500$), y bajo ($IDH < 0.500$).

15 Honduras, a pesar de la magnitud de la brecha entre los departamentos extremos (Islas de la Bahía y Lempira) tiene seis departamentos con mejor calificación que el promedio nacional, mientras que El Salvador tiene dos (San Salvador y La Libertad) y Guatemala tan solo uno (Guatemala). Para los casos de Honduras y El Salvador, hay departamentos que descienden a la posición de bajo desarrollo humano, y otros en los que, si bien permanece la calificación de desarrollo humano medio, el valor del índice mejora respecto al promedio nacional. En ambos casos, el mejor valor lo obtienen aquellos departamentos donde se encuentran las ciudades capitales, y los valores más bajos los presentan los departamentos fronterizos. En Guatemala los resultados son aún más contundentes al señalar las diferencias. El departamento de Guatemala obtiene un valor que lo ubica como de desarrollo humano alto, mientras que 17 departamentos se encuentran en la categoría de bajo desarrollo humano (IDH menor a 0.500).

16 Belice parece presentar un patrón similar de concentración de las oportunidades de desarrollo en su ciudad capital. De una manera similar a Honduras, Belice tiene una capital de la industria y el comercio, Ciudad de Belice, y otra donde está asentado su gobierno, Belmopan. Aproximadamente el 30% de la población vive en el distrito de Belice, el que concentra la mayor cantidad de personas con educación. Al comparar los resultados del indicador de mortalidad infantil por distrito con el promedio nacional (35 por cada mil nacidos vivos), no cabe duda de la existencia de inequidades espaciales. En el distrito de Toledo, la tasa asciende a 51 por cada mil nacidos vivos, lo que es 2.2 veces mayor que en el distrito de Belice. Como promedio nacional, Belice tiene un 25.3% de hogares pobres y sólo dos distritos con un porcentaje mayor (Toledo y Cayo). Sin embargo el distrito con menor porcentaje de hogares pobres, Stann Creek, acumula un 16.1%, mientras que Toledo, el más pobre, llegó al 47.6% en 1996.

17 Aunque en los acuerdos de paz en El Salvador y Guatemala se establecieron lineamientos para mejorar la distribución de la riqueza, incluyendo la tierra, son pocos los avances logrados y, en todo caso, sus principales efectos serán discernibles a mediano plazo.

18 Alrededor de un 50% de los ocupados urbanos de la región trabaja en el sector informal; son trabajadores por cuenta propia y asalariados en establecimientos con menos de cinco empleados (véase Capítulo 6).

19 Tasa de femineidad es la relación entre el número de mujeres y el número de hombres.

20 Estos rezagos no se refieren a diferencias en políticas y desempeño económico, pues estas siempre existirán en cualquier región, aún la más integrada. Fuertes rezagos en la homologación de políticas se refiere a las diferencias que obstaculizan de manera sustantiva los flujos económicos intrarregionales.

21 Durante los últimos años, todos los países de la región han mostrado, en promedio, tasas de crecimiento del PIB positivas, aunque no muy altas (inferiores al 5%), con fluctuaciones generadas por la coyuntura económica propia de cada país, condiciones climatológicas adversas y la situación económica internacional. La inflación promedio de los últimos años ha sido de dos dígitos, sin alcanzar niveles excesivos, pero con notables diferencias entre países. El Salvador y Honduras son los extremos de baja y alta inflación, respectivamente. Hay un importante problema de productividad, relacionado en buena medida con la baja dotación de capital humano y con el desempleo y el subempleo, que se traducen en PIB per cápita muy bajo (cerca a los US\$ 1,000). Hay diferencias por países, pues los PIB per cápita de Costa Rica y Panamá son cerca de tres y cuatro veces superiores a los de Honduras y Nicaragua, respectivamente.

22 Estos acuerdos típicamente incluyen condiciones para una mayor apertura comercial, mediante reducción de aranceles, fomento de las exportaciones, atracción de inversión extranjera directa y reformas a los sistemas financieros y las instituciones del sector público. Dentro de los países existen divergencias sobre el sentido de las reformas, o bien sobre su extensión o profundidad y su gradualidad. En general, los grupos empresariales presionan por reformas más profundas y rápidas (shock), mientras que diferentes grupos sociales, trabajadores y otros se oponen a las reformas, o abogan por menor profundidad y mayor gradualidad.

23 Se ha producido una notable expansión en el número de entidades y los servicios que prestan. En los últimos años se han dado fusiones y adquisiciones de bancos, especialmente por grupos salvadoreños y nicaragüenses.

24 Una sociedad frágil es vulnerable. Ser frágil es ser quebradizo; es ser caduco y perecedero. Ser vulnerable es poder ser herido o lesionado, física o moralmente. Una sociedad vulnerable es menos capaz de absorber las consecuencias de los desastres naturales, provocados ya sea por fenómenos frecuentes y de menor magnitud, por uno solo de gran intensidad, o por una acumulación de fenómenos de intensidades variadas (Gutiérrez, et al, 1999).

25 Además, los nuevos gobiernos surgidos en la segunda mitad de la presente década han disminuido el interés en la integración regional y han enfatizado en acciones bilaterales con países extrarregionales. Un caso que muestra esta preferencia por estrategias nacionales fue el proceso de definición de las estrategias de reconstrucción ante el daño causado por el paso del huracán Mitch (véase Capítulo 9), previo a la segunda reunión del Grupo Consultivo para la reconstrucción y transformación de Centroamérica, en Estocolmo. Sin embargo, en el transcurso de la reunión emergió, con extraordinaria fuerza, la visión de líneas estratégicas para la integración y la posición franca y decidida de la comunidad internacional a favor de una estrategia regional presentada por la Secretaría General del SICA, donde los esfuerzos nacionales y regionales constituyan un todo armónico y coherente.

Capítulo 1**Sinopsis del Informe sobre el Estado de la Región:
Centroamérica a fines del siglo XX**

Elaborado por el equipo coordinador del informe regional.

Se emplearon secciones de los informes presentados por Richard Aitkenhead, Helio Fallas y Pablo Sauma.

Recuadro sobre Centroamérica elaborado por Edelberto Torres Rivas.

Sección sobre el Caribe Centroamericano basada en la investigación de Alfonso Arrivillaga.

Secciones sobre las diferencias dentro y entre países en desarrollo humano sostenible fueron elaboradas por Marcela Román, del equipo coordinador del informe regional.

El informe sobre el Estado del ambiente y los recursos naturales publicado por la CCAD, fue la principal fuente de información para la sección sobre biodiversidad.