

## Sinopsis

### Valoración general del Segundo Informe

Centroamérica ha perdido dinamismo en el ritmo de progreso que caracterizó su desarrollo humano durante la primera mitad de la década de los noventa. En los últimos cuatro años, los avances en desarrollo humano no conservaron el empuje logrado un decenio antes, cuando la región recuperó su estabilidad social y política y dejó atrás los conflictos armados y la recesión. Las mejoras alcanzadas al despuntar el siglo XXI, en 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, cierto deterioro de la equidad, la vulnerabilidad ambiental y social, y un proceso de democratización que mantiene sus logros, pero que avanza con lentitud.

La Cumbre Presidencial de Esquipulas y, pocos años después, la firma del Protocolo de Tegucigalpa, dieron sustento a la promesa de progreso económico y social sostenido, para dejar atrás el lastre de guerras civiles y brechas sociales. Esta meta no se ha cumplido. Pero, además, no era fácil hacerlo, debido a las condiciones históricas, económicas y sociales de base. Hoy en día, a pesar de que tiene a su haber logros de trascendencia, como la estabilidad política, el relanzamiento del comercio regional y la nueva agenda de la integración,

Centroamérica está expuesta a múltiples tensiones internas y externas que la vuelven más compleja y difícil de interpretar. El resurgimiento de la integración también ha puesto de relieve las relaciones de la región con sus zonas adyacentes (Colombia, Venezuela, Caribe insular y el sur de México). Aunque el presente Informe no contiene análisis específicos sobre las repercusiones de los conflictos en estas zonas, cabe reconocer que estos generan oportunidades y riesgos adicionales. Además, Centroamérica lleva a cabo un conjunto de negociaciones urgentes, como la del tratado de libre comercio (TLC) con Estados Unidos, que la confronta con situaciones complejas a las que debe responder para avanzar en su desarrollo.

Los progresos en el desarrollo humano, aunque esperanzadores, no son suficientes para vencer el rezago histórico de la región, pues no siempre están articulados en una dinámica orientada a la generación de oportunidades para amplios sectores de la población. Alcanzar objetivos de desarrollo exige la combinación de un conjunto amplio de iniciativas tanto económicas como políticas, tales como el incremento de la cantidad, la calidad y la supervisión del gasto público social, la forja de nuevos encadenamientos productivos entre los distintos sectores de la economía, la reducción de los niveles de desigualdad y el fortalecimiento institucional del Estado de derecho. Actuar sobre estos objetivos requiere comprender la diversidad y pluralidad de Centroamérica.

La diversidad de desafíos de desarrollo humano fue el particular reto al que se enfrentó este segundo Informe, situación que demuestra, una vez más, la pertinencia de perfeccionar un sistema de seguimiento que permita aproximarse con lucidez a los problemas de la región, proporcione información precisa y verificable para el debate público y sirva de plataforma a la acción común. Con base en este sistema, el Informe presenta un balance contrastado en sus conclusiones y múltiple en los factores y condicionantes que entran en juego.

Si bien se redujo el nivel de pobreza relativa, ésta aún afecta a la mitad de la población centroamericana y en la actualidad hay más pobres que hace una década. La desigualdad se mantiene y, en algunos casos empeora, como en Costa Rica y El Salvador; en los demás países -con excepción de Honduras, donde descendió- se mantiene. Los países que han estado a la delantera en la apertura comercial, son también los que muestran un aumento de la desigualdad. En los demás países, con excepción de Honduras, donde descendió, la desigualdad se ha mantenido estancada en los altos niveles históricos. En este sentido, el Informe constata la existencia de brechas a lo interno de los países, mayores incluso que entre ellos mismos. Dentro de este panorama poco halagüeño, se reconocen sin embargo los progresos nada despreciables en inversión social, cobertura educativa y mejoras en salud ocurridos en los últimos años, y que dan base para alimentar esperanzas. Estos logros demandan, a su vez, mayor nivel y calidad en el gasto social y una continua vigilancia que asegure que los recursos lleguen a quienes lo

necesitan.

El crecimiento económico, por su parte, se ha concentrado en las áreas más dinámicas de la economía centroamericana. Existe una desarticulación entre este crecimiento y áreas clave del aparato productivo, como las exportaciones tradicionales, la pequeña y mediana empresa y el mundo campesino. Este último es el rubro más importante en el que la región se distancia de sus aspiraciones de desarrollo humano. El modo de enfrentar estos retos, mediante lo que podría denominarse un estilo de “desarrollo hacia afuera” (recuadro 4), centrado en la apertura comercial, ha generado pocos réditos sociales después del empuje experimentado en la primera mitad de la década de los noventa. Esta constatación trae a cuenta una de las proposiciones fundamentales del concepto de desarrollo humano: no basta el crecimiento económico para generar desarrollo. El Informe es concluyente en cuanto a que un crecimiento de estas características consigue avances muy lentos en el cumplimiento de las expectativas de calidad de vida, equidad social y sostenibilidad económica de amplios sectores de la población.

#### **RECUADRO 4**

### **El concepto de estilo de desarrollo**

En el Informe se utiliza la expresión “estilo de desarrollo” en lugar de “modelo de desarrollo” para estudiar la evolución reciente de las economías centroamericanas. Por estilo de desarrollo se entiende los componentes principales de una economía, y sus modalidades características de interrelación, mediante las cuales ésta enfrenta, durante una época, sus desafíos de crecimiento y desarrollo. Es el resultado último de las acciones de diversos actores públicos y privados, de carácter nacional e internacional. A diferencia de la expresión modelo de desarrollo, no supone una intención común, ni necesariamente una coherencia general de las acciones y tampoco implica eficacia. No todo estilo de desarrollo, pese a las intenciones de los actores involucrados, logra sus fines. En este sentido, el Informe emplea el concepto con fines descriptivos y no para deducir una imagen coherente de la realidad mediante su reducción a las intenciones o las estrategias de estos actores, ni mucho menos para pronosticar logros en materia de desarrollo.

En distintos capítulos de esta publicación se emplean nociones como “ajuste estructural”, “Consenso de Washington”, “desarrollo hacia afuera”, “desarrollo hacia adentro” y “sustitución de importaciones” para caracterizar rasgos del estilo de desarrollo predominante en la región en alguna época de su historia. Sin embargo, cabe advertir que estas denominaciones no abarcan la riqueza de los acontecimientos. Por ejemplo, aún en la década de los sesenta, cuando campeaba la sustitución de importaciones, en la práctica en todas las economías se alentó la exportación a terceros mercados. En años recientes, a pesar de la apertura comercial hacia fuera de la región, los países no han renunciado al comercio intrarregional a no ser por razones político-militares.

*Fuente: Elaboración propia*

El Informe llama la atención sobre la persistencia de las desigualdades de género en la región. Cuando se recalifica la posición de los países, según su desarrollo relativo al género, cuatro de ellos pierden una o dos posiciones (Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua), y sólo dos no cambian con respecto a la posición relativa en el IDH (Guatemala y Panamá). Al desagregar los índices por sus componentes, se observa que, en el caso del índice de desarrollo relativo al género (IDG), la brecha más significativa está en el nivel de ingreso per cápita, que en la mejor situación para las mujeres apenas representa el 50% del ingreso de los hombres (Panamá). Una diferencia importante es la brecha en las tasas de alfabetismo entre hombres y mujeres, especialmente en Guatemala.

La actualización de los datos sobre el intenso flujo migratorio hacia fuera de la región -ya estudiado en el primer informe regional-, permite documentar las cuantiosas transferencias de remesas, turismo, transporte aéreo y comunicaciones de las y los ciudadanos que viven en el exterior hacia sus países de origen, lo que evidencia un proceso de vinculación robusto. En El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, las

remesas tienen un peso considerable, tanto en comparación con el PIB como con las exportaciones, y un efecto sustancial en la satisfacción de necesidades básicas de amplios sectores. En algunos países, como El Salvador, el flujo de remesas es quizá el principal factor de estabilidad macroeconómica.

El patrimonio natural de Centroamérica continúa siendo afectado por la abierta destrucción de recursos o por su uso desmedido. En este sentido, no se han registrado cambios significativos en el deterioro de los recursos naturales documentado por el primer informe regional. Además de ello, la acelerada urbanización, en ausencia de políticas de ordenamiento territorial, genera escenarios de riesgo. Todo esto ha agravado los múltiples impactos derivados de la ocurrencia de fenómenos naturales. Si bien la vulnerabilidad frente al riesgo es hoy objeto de políticas regionales, gracias a la coordinación en prevención y mitigación de desastres, falta en los países un mayor compromiso institucional para asegurar una gestión sostenible y efectiva de los recursos naturales.

Al igual que la gestión ambiental, la integración parte de una Centroamérica con intereses comunes. No obstante, la agenda integracionista fue puesta de lado en la segunda mitad de la década de los noventa, cuando cada nación se reconcentró en sus propias prioridades, en paliar los efectos del huracán Mitch y en solucionar conflictos bilaterales. Durante ese período, la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), centrada en objetivos sociales y políticos, perdió interés regional frente a la agenda comercial. El Plan Puebla-Panamá (PPP), al principio, y más tarde la negociación del tratado de libre comercio con Estados Unidos, han sido los factores dinamizadores de la acción regional a partir del año 2000. Hoy más que nunca la apertura y la negociación comercial se han constituido en los elementos que no sólo determinarán la inserción mundial de Centroamérica, sino que definirán la agenda de las próximas décadas.

Centroamérica siempre ha sido multicultural, pero sólo hasta hace poco ha empezado a reconocerse como tal. La imagen de la región como una sociedad multicultural y multiétnica comienza a tener reconocimiento jurídico y una mayor visibilidad pública, la cual se expresa en numerosos movimientos sociales, igualmente múltiples y heterogéneos, que reivindican su herencia cultural y sus diferencias. La evolución de la democratización de las sociedades centroamericanas dependerá, en parte, de cómo se decida seguir profundizando las transformaciones sociales, políticas y culturales que exige la multiculturalidad.

Finalmente, pese al proceso de democratización ocurrido en los últimos veinte años, los regímenes políticos del área muestran aún zonas de baja calidad democrática. Hoy la democracia se reivindica con fuerza, pero su impulso se ha desacelerado. Es necesario mejorar en aspectos medulares como la gestión de los sistemas electorales, el control civil sobre los ejércitos y la protección de las libertades y derechos. En este contexto, un asunto clave para el futuro es que los gobernantes electos democráticamente, gobiernen democráticamente, por medio de instituciones fuertes e independientes que reconozcan y protejan los derechos de las personas y se sujeten al control ciudadano. No obstante, la construcción del Estado de derecho en Centroamérica arrastra severas limitaciones. Es cierto que se ha avanzado en el desmontaje de los regímenes autoritarios, pero los sistemas de administración de justicia y de control de la gestión pública están sometidos a problemas presupuestarios y a enfrentamientos con otras instituciones y actores sociales. Subsisten dificultades para el acceso a la justicia, al derecho a la debida defensa y a la justicia pronta y cumplida, así como para el reconocimiento y protección del derecho de petición y rendición de cuentas. En materia de transparencia, el Informe documenta notables avances constitucionales y legales, pero estos son parciales y los controles sobre la gestión pública están, en general, débilmente equipados para combatir eficazmente la corrupción y la impunidad.