



Costa Rica

La Integración:
Instrumento de
Desarrollo Nacional

330.9728

T787c

Trejos Montero, Marta [comp.]

Costa Rica La Integración Regional: Instrumento de Desarrollo Nacional. Las crisis y la seguridad / Marta Trejos Montero. – 1 ed. – San José, C.R. : Asociación Instituto de Estudios Superiores para el Desarrollo Humano Sostenible CIDH, 2009.

102 p. ; 25 X 19 cm. (Colección Círculo de Copán ; n 9 : Serie Aportes para el Análisis de la Integración Centroamericana)

ISBN: 978-9968-512-11-4

Integración Centroamericana – Costa Rica. 2 Desarrollo Económico. 3. Desarrollo Social. I. Título.

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de sus patrocinadores ni del Círculo de Copán.

Centro Internacional para el Desarrollo Humano, CIDH

(Asociación Instituto de Estudios Superiores para el Desarrollo Humano Sostenible)

Apartado Postal 1136-1000 San José, Costa Rica

Barrio Escalante, San José, Costa Rica

Teléfonos (506) 22332062 / 22580297 Fax (506) 22223095

Correo electrónico: cidh@cidh.ac.cr / Sitio web: www.cidh.ac.cr

Arte, diseño e impreso en: Lara Segura & Asociados, Tel. (506) 2256-1664



Contenido

Presentación Mimi Prado, Coordinadora del Círculo de Copán	5
Costa Rica La Integración Regional: La integración centroamericana y la cooperación española Arturo Reig	9
Costa Rica y la Integración Centroamericana Bruno Stagno	15
“La crisis alimentaria, la energética, la ambiental, la financiera y sus desafíos para el mundo y repercusiones para Centroamérica y Costa Rica” Guillermo Zúñiga Miguel R. Gómez Mónica Araya	21
Seguridad: un reto para la gobernabilidad democrática Lara Blanco Constantino Urcuyo	45
El papel de la integración en la agenda nacional: ¿para qué sirve? Miguel Gutiérrez Saxe Doris Osterlof Carlos Molina	61
Hacia una agenda regional desde la visión nacional Carla Morales	85



Presentación

Los países del istmo centroamericano en lo nacional enfrentan retos y desafíos que inciden en el desarrollo humano, tales como el fortalecimiento de la democracia, la gobernabilidad, la reducción de la pobreza y las desigualdades, la inseguridad ciudadana, el crimen organizado, y el impacto de la crisis económica internacional, entre otros.

La integración regional es un instrumento que puede ser de sumo provecho si se comprende que además de los temas regionales, hay contenidos nacionales que pueden ser mejor atendidos desde lo regional, como serían la seguridad, el manejo de las crisis, la infraestructura y la migración.

En ese sentido, el *Círculo de Copán*, grupo de pensamiento estratégico centroamericano, cuyos integrantes son de reconocida trayectoria nacional y regional, intenta contribuir con la valoración de oportunidades y la formulación de propuestas para las agendas de desarrollo de los países centroamericanos y de la integración regional. Busca ser facilitador del debate nacional y regional y ser agente catalizador para impulsar y formular iniciativas en el campo social, económico, político y ambiental, que contribuyan a la transformación de América Central.

El *Círculo de Copán* se ha convertido en una especie de conciencia lúcida de la integración centroamericana. Sus esfuerzos han generado puentes de entendimiento entre gobiernos,

instituciones regionales y empresariales, organismos de sociedad civil y medios de comunicación del istmo centroamericano, abriendo surcos para la toma de decisiones, concreción y ejecución de políticas integracionistas que contribuyan al desarrollo humano.

Es por ello, que durante el año 2008 y el primer semestre del 2009, se llevó a cabo un encuentro con representantes de la sociedad civil, en el que participaron representantes del Comité Consultivo del SICA y otras organizaciones. En esa ocasión se contó con el aporte del Programa de Apoyo a la Integración Regional (PAIRCA) y el de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Además, con el apoyo de PAIRCA, se realizaron dos encuentros, uno con centros de pensamiento estratégico y otro con generadores de opinión de América Central.

También con la colaboración de PAIRCA y la Secretaria General Iberoamericana (SEGIB) el Círculo realizó un segundo encuentro con políticos, intelectuales, académicos y funcionarios europeos, para aprovechar la experiencia práctica que tienen en la construcción de procesos de integración. Asimismo, el encuentro permitió la consolidación de la alianza estratégica que se había establecido durante un primer encuentro llevado a cabo en el 2007. Este contó en aquella ocasión con el apoyo de la SEGIB, PAIRCA, la AECID y la Fundación Carolina.

Parte de la riqueza de los encuentros citados se ha plasmado en los cuatro primeros Cuadernillos de la “*Colección Círculo de Copán*”, publicados gracias a la colaboración de la Fundación Konrad Adenauer.

La dinámica y el proceso de encuentros llevaron a la conclusión de que era necesario provocar el debate en los países sobre la integración ya que son las visiones de los Estados las que terminan marcando y definiendo la agenda regional.

Es por ello, que el *Círculo de Copán* impulsó el análisis y debate sobre la integración centroamericana desde la perspectiva de cada uno de los países; ejercicio que pocas veces se ha realizado en la región. Para ello, llevó a cabo seis talleres, uno en cada país del istmo centroamericano, con amplia participación.

El objetivo de estos talleres fue el realizar un proceso de reflexión **sobre la integración regional como instrumento de desarrollo nacional**. Asimismo, se buscó propiciar un debate sobre la agenda regional y, provocar y estimular el interés, análisis y la discusión sobre temas que pueden ser mejor atendidos desde lo regional. Se construyeron puentes y canales de comunicación entre diversos actores, sectores y diversidad de expresiones nacionales entorno a edificar visiones estratégicas y lograr incidencia en los procesos regionales.

El Círculo de Copán organizó estos talleres bajo el impulso de cada uno de sus integrantes nacionales y aliados estratégicos, con la colaboración del Centro Internacional para el De-

sarrollo Humano (CIDH), en su calidad de Secretaría del *Círculo de Copán*, y con el aporte de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID.

En cada taller se provocó la discusión sobre dos preocupaciones centrales y comunes a todos los países: **los desafíos de la seguridad y el impacto de la crisis**. Para ello, se utilizaron como base para la discusión los documentos elaborados por Constantino Urcuyo sobre seguridad y Rubén Zamora sobre las crisis (publicados en los Cuadernillos 1 y 2 de la Colección *Círculo de Copán*).

Cada uno de los seis talleres nacionales reflejó la diversidad de enfoques sobre la integración que hay en cada uno de los países. Abrió espacios de coincidencia en cuanto al para qué puede servir la integración en el desarrollo de los países. La riqueza de las presentaciones y discusiones llevadas a cabo en cada taller fue tal, que el *Círculo de Copán* ha considerado necesario publicarlas para compartirlas y convertirlas en herramienta para ampliar el debate. Queremos agradecer el trabajo de edición que realizó Marte Trejos.

De más está decir que varias de las posiciones expresadas en esta publicación no necesariamente son compartidas por el *Círculo de Copán* o por las instituciones que colaboran con el desarrollo de este proceso de debate nacional y regional. La riqueza de la facilitación está precisamente en organizar el debate y abrir la palestra pública para dar espacio a la diversidad de pensamiento, ideológica y política. Esta es una de las mayores riquezas de Centroamérica, tan esenciales como su propia biodiversidad.

En esta ocasión, nos permitimos presentar las ponencias y discusiones que se llevaron a cabo en el Taller de Costa Rica, el cual tuvo lugar el 10 de febrero del 2009, en el Hotel Raddisson, en San José. En el mismo participaron diversos representantes de la sociedad costarricense, del gobierno, del sector político, del sector empresarial y de los sectores sociales. Y como lo refleja esta publicación fue una discusión profunda, analítica, crítica y a la vez propositiva. Es decir, muestra una Costa Rica que no se aleja de la integración, sino que por el contrario, se acerca buscando en ella lo mejor para sí y para los otros países.

Mimi Prado

Coordinadora *Círculo de Copán*

Arturo Reig

La integración centroamericana
y la cooperación española

La integración centroamericana y la cooperación española

Arturo Reig

Quienes me conocen, probablemente sabrán que no vengo a cantar las glorias de la integración, pero sí vengo a dialogar sobre los resultados que depara la unificación regional, a sus socios, y obviamente también a Costa Rica. También estoy aquí para considerar los tiempos que nos corresponde administrar porque ciertamente estamos en períodos extraordinarios.

Si bien hubo un pasado previo en la ODECA y en el Mercado Común Centroamericano, el actual proceso de integración centroamericana es probablemente más que nada una herencia de los acuerdos de Esquipulas II. Los esfuerzos de construcción conjunta emprendidos por los países participantes del sistema responden, en gran medida, a aquel ideario de una nueva Centroamérica, pacífica, democrática, creadora de condiciones y oportunidades para el desarrollo. Una nueva Centroamérica que durante mucho tiempo estuvo enferma, y que logró abrirse paso entre la violencia y la intolerancia. El compromiso de todos los países participantes del proceso se ha revelado duradero desde 1987, y con todos los elementos sucesivos de pacificación y de consolidación democrática en Centroamérica. A la fecha se ha acumulado un importante acervo de cumbres y reuniones, de mandatos, instrumentos, decisiones y acciones que, como sucesivas capas de sedimento, han formado una base sólida sobre la que construir un espacio comunitario ciertamente imperfecto, pero comparativamente muy avanzado. Tenemos que reconocer un aspecto: la integración en Centroamérica es, sin lugar a dudas, uno de los procesos de integración más sólidos y avanzados que tenemos en el mundo, no sólo en el universo de los países en vías de desarrollo, sino también en partes del mundo desarrollado.

Creo que los costarricenses, en general, estamos básicamente de acuerdo en que los principios y los propósitos heredados de Esquipulas II, plasmados y sancionados en el protocolo de Tegucigalpa, son acertados. Todos estamos básicamente de acuerdo en que el esquema general y los supuestos réditos y beneficios del proceso de integración son correctos, con excepción de los vicios de supranacionalidad que emanan del protocolo de Tegucigalpa, sobre los cuales Costa Rica tiene y mantiene legítimas reservas. Los impedimentos que afectan el proceso son más bien un resultado de la ejecución que de la visión compartida. Para analizar el proceso de unificación como un instrumento para el desarrollo, conviene repasar el proceso centroamericana a la luz del Informe de Desarrollo Mundial 2009, recientemente publicado por el Banco Mundial. El estudio examina diferentes esquemas de integración en variados rincones del planeta. Emplea tres instrumentos articuladores de integración para un esbozo de evaluación que llama las tres “i”: instituciones, infraestructura e incentivos.

En el caso del proceso de la integración centroamericana y su impacto en el desarrollo de Costa Rica, relacionadas con la primera “i”, en materia de instituciones el SICA tiene muchas, desde los órganos identificados en el protocolo de Tegucigalpa hasta la secretaría y las comisiones que hacen hoy que el sistema sea institucionalmente muy diverso. La secretaría general del SICA reúne tres direcciones generales con competencia sobre diecinueve áreas temáticas, muchas de ellas regidas por consejos de ministros, sectoriales y secretarías específicas. No es oportuno detallar competencias, fortalezas o deficiencia de cada una de ellas. Basta decir que la institucionalidad del SICA no ha sido un instrumento determinante para la formación o consolidación institucional en Costa Rica. Esto no quiere decir que no haya sinergias positivas entre las instituciones regionales y sus contrapartes nacionales. Simplemente, el desarrollo institucional del SICA no ha estado por delante del propio desenvolvimiento institucional de Costa Rica.

En materia de la segunda “i”, la infraestructura, el SICA ha tenido muy poco impacto. De hecho, la iniciativa más ambiciosa en materia de infraestructura en el ámbito regional no es un producto del sistema, sino un elemento externo. El plan Puebla Panamá -conocido como proyecto Mesoamericano- y su cartera de proyectos, son ciertamente ambiciosos y abarcan varios sectores. Sin embargo, con excepción de la interconexión eléctrica que el CIEPAC ha convertido progresivamente en una realidad, la mayoría de los proyectos siguen siendo aspiraciones y por ello, aún no se puede evaluar a ciencia cierta los beneficios concretos que eventualmente dispensarán sobre Costa Rica y Centroamérica. Lo que es evidente, es que en la actualidad carecemos de una infraestructura integradora y generadora de más productividad y movilidad. Este sigue siendo un reto ausente del proceso de integración y sobre el cual resulta oportuno plantearse el rol que en el futuro inmediato jugará el SICA frente al PPP, hoy proyecto mesoamericano.

En materia de la 3ª “i”, los incentivos, el panorama es ciertamente diferente. De lo contrario, la participación de Costa Rica en el proceso de unión no tendría sentido. Los incentivos más lógicos de todo sistema de integración son aquellos que tienen relación con los bienes

públicos regionales, desde la seguridad y la estabilidad regional hasta la protección y conservación ambiental, la erradicación de la pobreza extrema, entre otros. Por más éxitos que Costa Rica alcance en el plano nacional en cualquiera de estos bienes, siempre padecerá de precariedad y reversibilidad, si estos no se extienden al vecindario. En la medida en que la integración regional construya verdaderos bienes públicos regionales, mayores serán las expectativas de desarrollo de Costa Rica y de Centroamérica. En algunos casos, ya se registran avances importantes en la construcción y protección de un bien público regional que se analizan junto a temas atinentes al ambiente, a la seguridad y a la agenda social.

En otro orden, existen un tipo de incentivos diferente que si bien no representan bienes públicos regionales, ciertamente son instrumentos que permiten atender de mejor manera dichos bienes. En esta categoría identificaría a dos, aunque ciertamente hay otros. Primero, la oportunidad que tiene Costa Rica de acceder a fuentes de cooperación técnica y financiera adicionales a las bilaterales por intermedio del sistema de integración y segundo, la ocasión que actualmente se presenta de cerrar un inédito acuerdo de asociación de región a región con la Unión Europea. Este acuerdo, sin lugar a dudas, dará seguridad jurídica y estabilidad política a una relación transatlántica cuyos antecedentes se remontan al diálogo de San José.

Sin embargo, difícilmente podremos obtener una perfecta alineación de nuestras acciones nacionales a favor de los bienes públicos regionales, si no mejoramos nuestra coordinación y ejecución en el sistema de concertación. Tenemos demasiados mandatos, demasiadas agendas, demasiadas prioridades. Por otro lado, tal vez tengamos secretarías en exceso o desmedidas comisiones. La dificultad que está teniendo el sistema para poder ejecutar la cooperación que recibe y es parte de esa multiplicidad de tareas que le hemos encomendado al sistema de la integración.

Sí, Costa Rica entiende esta asociación, indudablemente como un medio para sumar esfuerzos y lidiar mejor con nuestras debilidades y vulnerabilidades como países, como un instrumento para aumentar capacidades y atender mejor las necesidades particulares de nuestras sociedades. A fin de cuentas, la integración es ciertamente una herramienta para ampliar conjuntamente las oportunidades que este mundo interdependiente nos ofrece. Para ello Centroamérica debe seguir compartiendo una misma visión, aquella que se origina en Esquipulas y que todos hemos sancionado en el protocolo de Tegucigalpa.

Sí se debe alertar sobre algunos vientos que soplan y anuncian tormentas, momentos de oscuridad en lo político y en lo económico. Debemos, prestar mucha atención, para citar a Sergio Ramírez Mercado, a una patria oscura en su suerte política dividida y empobrecida, a un socio que de seguir el camino que parece transitar puede llevarnos a un cambio de visión, y ya no sólo a problemas y diferencias en materia de ejecución. La oscuridad económica ocasionada por la o las crisis que vienen del mundo desarrollado, sin tener por ahora ninguna certeza de cuándo empezará a amanecer, puede eventualmente asestarle un revés a la fusión centroamericana, en la medida que cada Estado responde en función de sus necesidades y posibilidades.

Ya hemos visto como las medidas adoptadas unilateral o individualmente por algunos Estados miembros de otros esquemas de integración, además de producir acciones en desconcierto, empiezan a introducir distorsiones que se salen de las normas preestablecidas en el esbozo. Centroamérica, probablemente también se debatirá entre algún grado de ortodoxia y heterodoxia, entre algún grado de disciplina e indisciplina. Se aproximan otras tormentas. Aquellas que traerán consigo los más oscuros intereses, obligados a relocalizar sus operaciones en Centroamérica y también en Costa Rica, ante las ofensivas que están recibiendo o que están librando otros en tierras ajenas. Centroamérica unida participa en el plan Mérida, pero recibe una pobre dotación de recursos para hacerle frente a amenazas que le impactan directamente como zona de tránsito hacia otros mercados. Si los vientos siguen soplando, podrían empezar a desarmar y desarticular lo que se ha venido construyendo justo cuando estamos a pocos pasos de consolidar un importante incentivo como el Acuerdo de Asociación. Con la unión de voluntades de todos, es perfectamente factible cerrar técnicamente esta negociación en el primer semestre del 2009 y efectivamente poder suscribirlo a la altura de los jefes del Estado y de gobierno bajo la presidencia española de la Unión Europea en el primer semestre 2010. Es por ello propicio redoblar esfuerzos, crear consensos hurgando en lo más profundo de los principios y propósitos que dieron origen al proceso que toda Centroamérica ha venido construyendo. Costa Rica insistirá en esa visión primigenia de una Centroamérica pacífica, democrática, en busca de oportunidades para alcanzar el desarrollo. Abrigo la esperanza de que las sucesivas capas de sedimento sobre las cuales hemos construido un espacio comunitario resistan cualquier embate de erosión porque en la medida en que Centroamérica siga comprometida con esa visión de la región, la integración podrá ser y seguirá siendo un instrumento de desarrollo.

Bruno Stagno

Costa Rica y la Integración Centroamericana

Costa Rica y la Integración Centroamericana

Bruno Stagno

Quienes me conocen, probablemente sabrán que no vengo a cantar las glorias de la integración, pero sí vengo a dialogar sobre los resultados que depara la unificación regional, a sus socios, y obviamente también a Costa Rica. También estoy aquí para considerar los tiempos que nos corresponde administrar porque ciertamente estamos en períodos extraordinarios.

Si bien hubo un pasado previo en la ODECA y en el Mercado Común Centroamericano, el actual proceso de integración centroamericana es probablemente más que nada una herencia de los acuerdos de Esquipulas II. Los esfuerzos de construcción conjunta emprendidos por los países participantes del sistema responden, en gran medida, a aquel ideario de una nueva Centroamérica, pacífica, democrática, creadora de condiciones y oportunidades para el desarrollo. Una nueva Centroamérica que durante mucho tiempo estuvo enferma, y que logró abrirse paso entre la violencia y la intolerancia. El compromiso de todos los países participantes del proceso se ha revelado duradero desde 1987, y con todos los elementos sucesivos de pacificación y de consolidación democrática en Centroamérica. A la fecha se ha acumulado un importante acervo de cumbres y reuniones, de mandatos, instrumentos, decisiones y acciones que, como sucesivas capas de sedimento, han formado una base sólida sobre la que construir un espacio comunitario ciertamente imperfecto, pero comparativamente muy avanzado. Tenemos que reconocer un aspecto: la integración en Centroamérica es, sin lugar a dudas, uno de los procesos de integración más sólidos y avanzados que tenemos en el mundo, no sólo en el universo de los países en vías de desarrollo, sino también en partes del mundo desarrollado.

Creo que los costarricenses, en general, estamos básicamente de acuerdo en que los principios y los propósitos heredados de Esquipulas II, plasmados y sancionados en el protocolo de Tegucigalpa, son acertados. Todos estamos básicamente de acuerdo en que el esquema general y los supuestos réditos y beneficios del proceso de integración son correctos, con excepción de los vicios de supranacionalidad que emanan del protocolo de Tegucigalpa, sobre los cuales Costa Rica tiene y mantiene legítimas reservas. Los impedimentos que afectan el proceso son más bien un resultado de la ejecución que de la visión compartida. Para analizar el proceso de unificación como un instrumento para el desarrollo, conviene repasar el proceso centroamericana a la luz del Informe de Desarrollo Mundial 2009, recientemente publicado por el Banco Mundial. El estudio examina diferentes esquemas de integración en variados rincones del planeta. Emplea tres instrumentos articuladores de integración para un esbozo de evaluación que llama las tres “i”: instituciones, infraestructura e incentivos.

En el caso del proceso de la integración centroamericana y su impacto en el desarrollo de Costa Rica, relacionadas con la primera “i”, en materia de instituciones el SICA tiene muchas, desde los órganos identificados en el protocolo de Tegucigalpa hasta la secretaría y las comisiones que hacen hoy que el sistema sea institucionalmente muy diverso. La secretaría general del SICA reúne tres direcciones generales con competencia sobre diecinueve áreas temáticas, muchas de ellas regidas por consejos de ministros, sectoriales y secretarías específicas. No es oportuno detallar competencias, fortalezas o deficiencia de cada una de ellas. Basta decir que la institucionalidad del SICA no ha sido un instrumento determinante para la formación o consolidación institucional en Costa Rica. Esto no quiere decir que no haya sinergias positivas entre las instituciones regionales y sus contrapartes nacionales. Simplemente, el desarrollo institucional del SICA no ha estado por delante del propio desenvolvimiento institucional de Costa Rica.

En materia de la segunda “i”, la infraestructura, el SICA ha tenido muy poco impacto. De hecho, la iniciativa más ambiciosa en materia de infraestructura en el ámbito regional no es un producto del sistema, sino un elemento externo. El plan Puebla Panamá -conocido como proyecto Mesoamericano- y su cartera de proyectos, son ciertamente ambiciosos y abarcan varios sectores. Sin embargo, con excepción de la interconexión eléctrica que el CIEPAC ha convertido progresivamente en una realidad, la mayoría de los proyectos siguen siendo aspiraciones y por ello, aún no se puede evaluar a ciencia cierta los beneficios concretos que eventualmente dispensarán sobre Costa Rica y Centroamérica. Lo que es evidente, es que en la actualidad carecemos de una infraestructura integradora y generadora de más productividad y movilidad. Este sigue siendo un reto ausente del proceso de integración y sobre el cual resulta oportuno plantearse el rol que en el futuro inmediato jugará el SICA frente al PPP, hoy proyecto mesoamericano.

En materia de la 3ª “i”, los incentivos, el panorama es ciertamente diferente. De lo contrario, la participación de Costa Rica en el proceso de unión no tendría sentido. Los incentivos más lógicos de todo sistema de integración son aquellos que tienen relación con los

bienes públicos regionales, desde la seguridad y la estabilidad regional hasta la protección y conservación ambiental, la erradicación de la pobreza extrema, entre otros. Por más éxitos que Costa Rica alcance en el plano nacional en cualquiera de estos bienes, siempre padecerá de precariedad y reversibilidad, si estos no se extienden al vecindario. En la medida en que la integración regional construya verdaderos bienes públicos regionales, mayores serán las expectativas de desarrollo de Costa Rica y de Centroamérica. En algunos casos, ya se registran avances importantes en la construcción y protección de un bien público regional que se analizan junto a temas atinentes al ambiente, a la seguridad y a la agenda social.

En otro orden, existen un tipo de incentivos diferente que si bien no representan bienes públicos regionales, ciertamente son instrumentos que permiten atender de mejor manera dichos bienes. En esta categoría identificaría a dos, aunque ciertamente hay otros. Primero, la oportunidad que tiene Costa Rica de acceder a fuentes de cooperación técnica y financiera adicionales a las bilaterales por intermedio del sistema de integración y segundo, la ocasión que actualmente se presenta de cerrar un inédito acuerdo de asociación de región a región con la Unión Europea. Este acuerdo, sin lugar a dudas, dará seguridad jurídica y estabilidad política a una relación transatlántica cuyos antecedentes se remontan al diálogo de San José.

Sin embargo, difícilmente podremos obtener una perfecta alineación de nuestras acciones nacionales a favor de los bienes públicos regionales, si no mejoramos nuestra coordinación y ejecución en el sistema de concertación. Tenemos demasiados mandatos, demasiadas agendas, demasiadas prioridades. Por otro lado, tal vez tengamos secretarías en exceso o desmedidas comisiones. La dificultad que está teniendo el sistema para poder ejecutar la cooperación que recibe y es parte de esa multiplicidad de tareas que le hemos encomendado al sistema de la integración.

Sí, Costa Rica entiende esta asociación, indudablemente como un medio para sumar esfuerzos y lidiar mejor con nuestras debilidades y vulnerabilidades como países, como un instrumento para aumentar capacidades y atender mejor las necesidades particulares de nuestras sociedades. A fin de cuentas, la integración es ciertamente una herramienta para ampliar conjuntamente las oportunidades que este mundo interdependiente nos ofrece. Para ello Centroamérica debe seguir compartiendo una misma visión, aquella que se origina en Esquipulas y que todos hemos sancionado en el protocolo de Tegucigalpa.

Sí se debe alertar sobre algunos vientos que soplan y anuncian tormentas, momentos de oscuridad en lo político y en lo económico. Debemos, prestar mucha atención, para citar a Sergio Ramírez Mercado, a una patria oscura en su suerte política dividida y empobrecida, a un socio que de seguir el camino que parece transitar puede llevarnos a un cambio de visión, y ya no sólo a problemas y diferencias en materia de ejecución. La oscuridad económica ocasionada por la o las crisis que vienen del mundo desarrollado, sin tener por ahora ninguna certeza de cuándo empezará a amanecer, puede eventualmente asestarle un

revés a la fusión centroamericana, en la medida que cada Estado responde en función de sus necesidades y posibilidades.

Ya hemos visto como las medidas adoptadas unilateral o individualmente por algunos Estados miembros de otros esquemas de integración, además de producir acciones en des concierto, empiezan a introducir distorsiones que se salen de las normas preestablecidas en el esbozo. Centroamérica, probablemente también se debatirá entre algún grado de ortodoxia y heterodoxia, entre algún grado de disciplina e indisciplina. Se aproximan otras tormentas. Aquellas que traerán consigo los más oscuros intereses, obligados a relocalizar sus operaciones en Centroamérica y también en Costa Rica, ante las ofensivas que están recibiendo o que están librando otros en tierras ajenas. Centroamérica unida participa en el plan Mérida, pero recibe una pobre dotación de recursos para hacerle frente a amenazas que le impactan directamente como zona de tránsito hacia otros mercados. Si los vientos siguen soplando, podrían empezar a desarmar y desarticular lo que se ha venido construyendo justo cuando estamos a pocos pasos de consolidar un importante incentivo como el Acuerdo de Asociación. Con la unión de voluntades de todos, es perfectamente factible cerrar técnicamente esta negociación en el primer semestre del 2009 y efectivamente poder suscribirlo a la altura de los jefes del Estado y de gobierno bajo la presidencia española de la Unión Europea en el primer semestre 2010. Es por ello propicio redoblar esfuerzos, crear consensos hurgando en lo más profundo de los principios y propósitos que dieron origen al proceso que toda Centroamérica ha venido construyendo. Costa Rica insistirá en esa visión primigenia de una Centroamérica pacífica, democrática, en busca de oportunidades para alcanzar el desarrollo. Abrigo la esperanza de que las sucesivas capas de sedimento sobre las cuales hemos construido un espacio comunitario resistan cualquier embate de erosión porque en la medida en que Centroamérica siga comprometida con esa visión de la región, la integración podrá ser y seguirá siendo un instrumento de desarrollo.

Guillermo Zúñiga
Miguel R. Gómez
Mónica Araya

“La crisis alimentaria, la energética,
la ambiental, la financiera y
sus desafíos para el mundo
y repercusiones para
Centroamérica y Costa Rica”.

“La crisis alimentaria, la energética, la ambiental, la financiera y sus desafíos para el mundo y repercusiones para Centroamérica y Costa Rica”.

Guillermo Zúñiga

Atacar todas las crisis energéticas y ambientales, alimentarias y financieras tiene contingencias fiscales. Esto ha motivado a que los Ministros de Hacienda de la región, que periódicamente nos reunimos en un ámbito que llamamos COSEFIN (Consejo de Secretarios de Finanzas y Ministros de Hacienda de Centroamérica, República Dominicana y Panamá) hayamos incorporado en forma paulatina estos temas. El COSEFIN es una estructura nueva en los organismos de la integración y podría ubicarse como un equivalente del Consejo Monetario Centroamericano, sólo que desde el área de hacienda pública o actividades financieras.

Obviamente, el cambio climático y el tema de los desastres naturales, cuando se presentan, obligan a los gobiernos a hacer fuertes inversiones y dinámicos gastos. Por ello, se han tomado algunas previsiones. Cuando el precio de los alimentos en el plano internacional empezó a levantar, mostró su crudeza y asestó directamente los ingresos de nuestras poblaciones con impactos más fuertes en los sectores de ingresos más bajos. Fue evidente que los países tenían que entrar a producir la comida que su pueblo come.

Las crisis precipitan algunas decisiones, alteran algunos compromisos, obligan a tomar ciertas acciones que por años se han venido posponiendo. Pero si los países no están preparados para impulsar ese tipo de políticas, se requieren recursos fiscales que permitan apuntalar, tanto la institucionalidad que requiere la política pública para volver sostenible

ese esfuerzo y ofrecer los recursos de la hacienda pública que permitan generar los circuitos financieros suficientes y de acompañamiento tecnológico que requieren los productores.

Los alimentos son uno de los componentes más importantes relacionados con los niveles de la remuneración del trabajo. De manera que un país que garantice la comida de su población y asegure la producción interna de la mayor parte de lo que su pueblo come, indirectamente también está, por una parte, garantizando las remuneraciones de su población y al mismo tiempo, asegurando los niveles de la rentabilidad del capital empresarial. A los países que no les ha ido tan mal en el mundo, se han preocupado de producir la comida que su pueblo consume. De ahí las protecciones que hacen algunos como política estratégica en relación con la producción de los alimentos de su pueblo. Cabe preguntarse entonces, ¿por qué nosotros no emulamos precisamente a los países que han sido exitosos? La crisis actual no fue creada en los países emergentes, no nace desde nuestros países. Esta crisis es importada, producto de la falta de organización, el desorden, la autorregulación en los países desarrollados, particularmente en los EE.UU. Contaminaron el mundo rico y ese orbe tiene la virtud de poder exportar sus dificultades, asunto que nosotros no podemos hacer. Si provocamos la crisis, como ocurrió en el pasado con algunos países latinoamericanos, nos pasan la factura, costosa y con ajustes obligatorios internos muy fuertes. Si la crisis se provoca por el otro lado del mundo, nos pasa la factura igual.

El ex Presidente Bush y el Presidente Obama han sido generosos en la expansión del gasto. La Reserva Federal norteamericana tiene tasas de interés de referencia que bordean el cero, caminando como la trampa para la liquidez. La Reserva Federal ha sido desprendida en el traslado de recursos al sistema financiero e inclusive, ha realizado operaciones con países como México y Brasil. Pero ese dinero, en algún momento, va a reciclarse en los mercados financieros, incluidos los de los países emergentes, y estos recursos van a tener segundos o terceros impactos en estas economías. Hoy todos estamos muy contentos con que los países ricos hayan decidido incrementar las demandas internas de sus países, porque eso es una forma de empezar a oxigenar la economía, de empezar a lidiar con el consumo, de que tal vez nuestras exportaciones, otra vez, en algún momento, empiecen a dinamizarse y vendrá inversión extranjera y muchos turistas. Ese proceso de ajuste en que se están basando las economías desarrolladas de los países ricos para dinamizar la demanda es a través de la inyección de recursos, por medio de los bancos centrales y del tesoro, de los ministerios de hacienda. Pero en algún momento, toda esa masa dineraria va a venir también a rescoldar a nuestras regiones con efectos sobre los que hay que estar alerta porque nos van a golpear.

La estimación última que hace el Fondo Monetario sobre el crecimiento de la economía norteamericana es menos del 1.5% para el 2009, y para la zona del euro es menos del 2%. Para Japón, menos del 2%, y para China no va crecer en 11 ó 12% sino en 5 ó 6%. Eso marca claramente un ambiente recesivo mundial en las economías que halan la dinámica de la acumulación del planeta y eso, sin duda, va a afectar las economías nuestras.

Las estimaciones del crecimiento económico para Costa Rica, según Francisco de Paula, Presidente del Banco Central, hablan de que “el 2.2 de crecimiento que el banco previó a principios de este año para Costa Rica es una cifra que el banco tiene que entrar a revisar inmediatamente”. Esa fue una estimación basada en las previsiones de crecimiento mundial que el Fondo Monetario había publicado en noviembre pasado pero las últimas son las que hizo este organismo internacional para el mundo hace quince días, entendiendo además que esta institución sigue repasando y no es de extrañar en cualquier momento haga otro anuncio hacia una baja mayor.

El 2.2 de crecimiento para Costa Rica en el 2009 no será posible. Necesariamente va a ser menor porque está basado fundamentalmente en dos componentes. Uno es el mercado interno donde lo que opera es la remuneración, los ingresos, los salarios, la capacidad adquisitiva de los costarricenses. Otro es el mercado internacional donde opera el crecimiento y la capacidad adquisitiva de los que están ahí. Éstos nos avisan, por ejemplo desde Estados Unidos, que en los últimos cuatro o cinco meses, hay cada mes medio millón o un poco más de desempleados, y con tendencia a aumentar. Si la gente queda desempleada, por más seguro de desempleo que tengan, van a tener menores ingresos, van a comprar menos nuestros productos, van a viajar menos a nuestra región y recibiremos menos ingresos, y se reducirá la inversión extranjera.

Un mercado interno relativamente deprimido o amenazado y un mercado externo deprimido, son un coctel explosivo negativo. Paulatinamente hemos ido sintiendo los efectos de esta crisis internamente en el país. Similares situaciones se están dando en el ámbito regional.

Un efecto claro es el impacto con disminución de la recaudación tributaria que se mide de forma más simple como un porcentaje del Producto Interno Bruto. Cada país tiene su carga tributaria y es fácil saber cuánto pesan los impuestos contra el total de la producción. Si el PIB baja, baja la carga tributaria, pero las necesidades de gasto se mantienen generalmente. Hay que pagar salarios, pensiones, comprar bienes y servicios, financiar la red social, el gasto social, hay que hacer inversión pública. Entonces, o se corta el gasto con lo cual se agravan todos los otros problemas, o se recurre al endeudamiento. Lo primero es grave porque precisamente para enfrentar la crisis alimentaria y las otras crisis se requieren recursos. Lo segundo puede crear un círculo peligroso. El hecho de endeudarnos es muy riesgoso. Podemos pedir prestado al mercado local en una situación de liquidez muy estrecha que presionaría las tasas de interés. Al forzarse éstas, la capacidad de generar inversión productiva se reduce, el pago de intereses al Estado empieza a pesar un poco más y entramos en un círculo complicado. Podemos ir a pedir recursos externos que vienen frescos, pero debemos plantearnos el tema de la sostenibilidad del endeudamiento que significa que tampoco podemos comprometer el futuro con un endeudamiento descontrolado. Eso es parte de los equilibrios que tenemos que establecer, porque la población más perjudicada en una crisis es precisamente la más vulnerable de la sociedad. Estos sectores son precisamente los que requieren de una cooperación directa del Estado, pero esa coope-

ración directa del Estado requiere recursos... y en medio de todo, los empresarios piden pagar menos impuestos lo que crearía un hueco fiscal mayor.

Costa Rica estaba repuntando por buen camino y la región centroamericana venía desempeñándose para enfrentar las desigualdades pero vino esta crisis y nos metió en un bache que debemos tratar de capear. Esto obliga a conjuntar las voluntades de todos y a mitigar los efectos que tiene. Tenemos que seguir en el desarrollo de una ruta estratégica nacional con un incremento de la competitividad sistémica del país y esto implica, desarrollo social, desarrollo productivo e infraestructura, entre otros. Es un concepto integral, porque no podemos arriesgarnos a medidas que pueden aparecer como soluciones temporales a este bache. Hoy podríamos tener una gran tentación de regresar a las viejas fórmulas de buscar el equilibrio fiscal cortando la inversión. Si esto ocurre con la inversión en educación o en infraestructura estaríamos comprometiendo la visión del desarrollo estratégico y competitividad sistémica del país.

“La crisis alimentaria, la energética, la ambiental, la financiera y sus desafíos para el mundo y repercusiones para Centroamérica y Costa Rica”

Miguel Gómez

En el ámbito rural, se vive de crisis en crisis y es muy sintomático que cuando hay precios bajos de los alimentos, estamos en dificultades y cuando hay precios altos de los alimentos, también estamos enfrentando vicisitudes. Entonces hay algo que descubrir, por qué el sector rural siempre está en crisis y las reflexiones se relacionan con esto.

El hambre y la desnutrición ya existían antes de la crisis de la subida de precios de los alimentos, tanto a nivel global como en el ámbito de Centroamérica. En realidad, en el mundo hay una estimación de que existen mil millones de seres humanos que padecen hambre, muchos de los cuales ya estaban en esta condición antes de la subida de precios de los alimentos. Esta inclinación de los costos de los alimentos lo que hizo fue incrementar esta vulnerabilidad y puso en riesgo las llamadas Metas del Milenio. Hay bastantes trabajos publicados en el sentido de que el problema no es de escasez sino de acceso.

El problema alimenticio creado por el aumento de precios tiene que ver con los grados de pobreza y desigualdad en Centroamérica. Está en relación con las posibilidades que los ciudadanos bajo la línea de pobreza, con los 20 millones de personas a las cuales les falta un empleo digno y que adolecen también de los servicios básicos como educación y salud. Además, hay que citar el aislamiento geográfico como un factor negativo. En este sentido, la situación de Costa Rica es sumamente privilegiada porque los indicadores, comparados con el resto de Centroamérica son envidiables. No obstante, lo que Costa Rica tiene que

vigilar es el hecho de que los promedios pueden esconder situaciones graves que persisten en el territorio costarricense.

El problema de la pobreza es la principal complicación de Centroamérica. La conexión entre la pobreza y las dificultades ambientales, de pobreza con acceso a los alimentos, de pobreza con las capacidades de competitividad y con la competitividad sistémica, está ampliamente demostrada.

Las crisis, la catástrofe de los precios de los alimentos, el conflicto financiero, entre otros asuntos, crean menos opciones para las personas que están bajo la línea de pobreza. Migrar se convierte en una opción que no es atractiva, hay menos remesas que normalmente van hacia los hogares más pobres, hay menos trabajos locales, menos exportaciones, menos cooperación internacional, sobre todo para los países que reciben montos significativos de cooperación internacional. No obstante, la migración a lo interno de Centroamérica –sobretudo a Costa Rica- sigue siendo una opción.

La pobreza también acentúa el deterioro ambiental en los países más pobres de la región que usan los llamados recursos libres, como el agua, la leña y otros más causando daños ambientales, que en algunos casos son irreparables.

El problema entonces para los tomadores de decisiones estriba en dónde poner la lupa, en dónde colocar los recursos públicos. Hay que reconocer que en Centroamérica ha habido una gran responsabilidad de las autoridades en el desarrollo de políticas regionales, una de las cuales es la política agrícola centroamericana que se adelanta a la catástrofe de precios de los alimentos. La crisis encuentra a la región centroamericana con algunos instrumentos para poder atenuar los efectos de este conflicto mayúsculo.

Elementos importantes de esta política centroamericana son aquellos que estimulan el comercio intrarregional, atenuando las fluctuaciones de precios y aprovechando las ventajas comparativas de los territorios en Centroamérica. Si queremos una zona de seguridad alimentaria para producir alimentos, debemos concebir la región centroamericana de manera integral. La capacidad de producción de El Salvador es absolutamente insuficiente para mantener el consumo de sus habitantes. No hay un Salvador agrícola, a pesar de que ha habido un incremento de la producción y productividad de ese sector. Pero no se tiene la capacidad, la superficie, el área para poder satisfacer las necesidades alimentarias, y entonces Nicaragua y Honduras se convierten en abastecedores de estas poblaciones de El Salvador.

La política agrícola centroamericana también enfatiza los bienes públicos, como sanidad e inocuidad y el desarrollo de capacidades tanto públicas como privadas, incluyendo las empresariales de organización rural. También es un instrumento a través del cual se pueden fomentar buenas prácticas, el poder compartirlas, así como la focalización de acciones, el desarrollo de fondos concursables y temas importantes como son la tecnología y el acceso a los servicios financieros y no financieros del sector agrícola.

Otra política clave es la estrategia regional agroambiental y de salud que incluye tópicos relacionados con el cambio climático, el manejo de suelos, los espacios de vida saludable y los negocios ambientales. Todos estos temas son claves para el desarrollo de Centroamérica y también relevantes para hacerle frente a las coyunturas críticas.

Sobre el aspecto de los negocios ambientales, hay dos temas de sumo interés. Uno es la agricultura orgánica y otro es el pago por servicios ambientales que, como todos sabemos, es una experiencia muy exitosa en Costa Rica. En este tema de pago por servicios ambientales, relacionado con la integración, la naturaleza impone algún grado de unión. Por ejemplo, en la frontera entre Honduras, Guatemala y El Salvador, en una zona que desde hace muchos años se le llama el Trifinio, se genera gran parte de la energía que consumen los tres países. Sin esta acción conjunta, esa generación de energía se vería en riesgo. El Trifinio se ha convertido en un motor potente de generación de energía hídrica a la cual se le están colgando cada vez más plantas generadoras de energía. Estas conexiones bilaterales o trilaterales son obligadas por la geografía centroamericana.

Se está iniciando el trabajo hacia una estrategia de desarrollo rural especialmente enfocada a los territorios, con énfasis en la parte social, incluyendo la educación rural. Hay material suficiente para empezar a realizar proyectos, a implementar otros y a conectar estas políticas regionales con las de carácter nacional.

Para atender la emergencia, se focalizaron dos grandes áreas de atención: una era del lado de la oferta, a través de los Ministerios de Agricultura para fomentar la producción; la otra era para atender a las poblaciones vulnerables. Ambos grupos de medidas tienen efectos fiscales importantes.

Sin duda alguna que la crisis internacional, que es el conflicto dominante en este momento, tiene un efecto para todo Centroamérica y también para Costa Rica, en una reducción de la demanda internacional, en una disminución de la demanda interna y en un descenso de las inversiones y el empleo. Existe además una migración que se mantiene y hay menor capacidad de absorción de la economía, en el caso particular de Costa Rica.

Viendo las políticas de emergencia que se tomaron frente a las crisis de precios, ¿cuáles deberían ser las políticas de mediano y largo plazo? Porque las políticas que se tomaron fueron paliativos para superar la emergencia. ¿Cómo traducir las políticas nacionales y regionales en estrategias coherentes? ¿Cómo hacerlas vinculantes? Cabe señalar que es un gran tema en Centroamérica el hecho de que las políticas regionales no son vinculantes. Hay muy poca obligatoriedad de los Estados de poder ceder sus espacios nacionales a una política supranacional. ¿Cómo traducir luego estas políticas nacionales en presupuestos? En definitiva, estamos enfrentando una serie de preguntas de manera permanente en las discusiones, como las siguientes ¿Cuál es el rol del Estado? ¿Qué se requiere para enfrentar la crisis? ¿Se necesita “más Estado o menos Estado” ¿Qué hacer y cómo hacerlo para buscar una mayor eficiencia y eficacia en el gasto público? ¿Es viable, en las condiciones de crisis actual, una integración comercial centroamericana como la que plantea la unión

aduanera? ¿Cómo resolver el problema de transmisión de precios que padecen los países centroamericanos de forma aguda? ¿Cómo resolver las grandes tentaciones, como son el control al comercio y los subsidios? Todas estas preguntas están sobre la mesa.

Adoptar sistemas de evaluación que sean mejores, medir, requerir mayor eficiencia y eficacia de la inversión pública es sin duda, en la situación de crisis, una obligación. Debe invertirse en cambios estructurales, en la educación, la salud y la infraestructura, en la necesidad de focalizar la inversión sobre bienes públicos. Es absolutamente necesaria la liberalización comercial en el ámbito de la región centroamericana y continuar atendiendo las asignaciones de alimentos a aquellas poblaciones que les está costando más trabajo enfrentar la crisis.

“La crisis alimentaria, la energética, la ambiental, la financiera y sus desafíos para el mundo y repercusiones para Centroamérica y Costa Rica”.

Mónica Araya

Cuánto se ha escrito últimamente en torno a la crisis que viene, que ahí está la catástrofe, cómo se originó ésta, cuándo va a terminar. Y el sector empresarial y laboral no tiene tiempo para analizar estas situaciones. Tiene que estar reaccionando de manera estratégica, en conjunto para salir del conflicto.

La crisis, en muchas ocasiones, es una oportunidad. ¿Cómo queremos verla? En Costa Rica, el sector exportador y sector empresarial han tenido la visión de abrir oportunidades en el proceso de crisis y sin el proceso de crisis. Estamos observando el turismo médico, el turismo de negocios en el país, la posibilidad de exportar lo relacionado con asesorías en construcción e ingeniería. Tenemos una empresa constructora que ganó parte de la licitación en Panamá, tenemos el 4% de la biodiversidad que nadie tiene en el mundo que podríamos ofrecer para atraer inversión extranjera directa en conocimiento y biocomercio para temas de largo plazo. Se deben analizar cuáles son las fortalezas de Costa Rica ante el mundo o la región y aprovecharlas en las épocas de crisis para salir adelante. Debemos olvidar la estrategia del miedo y empezar por un tema positivo y trabajar.

Hay dos aspectos que es necesario separar, El primero es que el conflicto internacional tiene condiciones muy diferentes a lo que se dan en el ámbito interno y, el segundo, existen responsabilidades internas también. El sector empresarial ha logrado diversificar su riesgo, donde en algún momento teníamos una dependencia importante del merca-

do norteamericano y conforme transcurrió el tiempo, logramos hoy exportar cuatro mil productos a más de 140 países. Estos productos, conforme pasa el tiempo, tienen mayor valor agregado y son de mayor calidad. Si hubiéramos seguido exportando café en grano, estaríamos dependiendo más del precio del mercado internacional. En este momento, en cambio, estamos exportando. Podemos citar a quién ganó el premio al exportador nacional, que se convirtió en el exportador más grande del mundo de silicón para implantes médicos. Entonces, sí existen las oportunidades dentro de la crisis.

En el plano nacional, es necesario tomar conciencia de que es imprescindible realizar el trabajo correspondiente. CADEXCO sí le planteó al gobierno varias medidas como estrategias de corto y mediano plazo. Faltan las propuestas de largo plazo que deben elaborarse conjuntamente.

Hoy, el sector empresarial está viviendo el beneficio de la inversión pasada y constante en la educación, en la salud y en otros ejes de los últimos veinticinco años. Si no seguimos invirtiendo en infraestructura, en educación y en desarrollo, mañana, el sector empresarial no será sustentable. De igual manera ocurre en el ámbito laboral, donde el asunto se resume como tema integral. ¿De qué le sirve a un trabajador que no tiene empleo el día de hoy, saber que la inflación está en menos del 10%, si no tiene con qué comer? Entonces, busquemos de alguna manera cómo seguir generando inversión, atrayendo inversión extranjera y nacional, fomentándola para que Hacienda cobre impuestos porque no se trata de no pagarlos sino de crear empleo de calidad.

La integración centroamericana existe, es real, productiva y operativa. Desde el momento en que se dio la integración de los bancos centroamericanos, se consolidó la integración operativa y productiva. Se consolidó con el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos en CAFTA, cuando logramos hacer el salto arancelario a Estados Unidos por la integración de la producción regional. Entonces, Costa Rica debe velar por la integración centroamericana. No se puede seguir centrado en la discusión institucional y si tenemos o no un modelo implantado por otros mercados o países, mientras la integración operativa y productiva continúa.

CADEXCO propuso medidas en el plano nacional para enfrentar la crisis. Estas se circunscriben a aspectos económicos, de carácter fiscal, financiero y procedimental, a lo interno, en el corto plazo. En el tema económico, hemos hecho públicas las posiciones sobre el manejo de la política monetaria y de las tasas de interés. Criticamos fuertemente algunos mecanismos. Consideramos que con la inflación que se desarrolla en Costa Rica no se pueden aislar los temas económicos de los monetarios. Es un asunto de competitividad nacional. Es un tópico de estrategia de largo plazo. El Ejecutivo señala que el Banco Central tiene su separación con respecto a la política del resto del ejecutivo y esta realidad afecta la competencia, trastorna al sector empresarial y también al trabajador. Con el tipo de cambio que se ha efectuado actualmente no se ha logrado controlar la inflación. La razón por la cual esto no se ha logrado es porque en realidad es un tema de precios inter-

nacionales, dentro de los que cabe destacar la importación masiva de combustible fósil y de petróleo. Dependemos considerablemente de éstos, adicionalmente a otros precios internacionales. Estos próximos años vamos a observar que la inflación va a bajar porque los precios internacionales van a disminuir pero la tarea interna, por ejemplo en el campo de inflación, necesitaría de iniciativas de transporte como un ferrocarril que baje los costos, en una situación donde el 60% de la importación de combustible es por carga. Sólo bajar la importación de combustible, de petróleo, por la utilización del ferrocarril, con inversión extranjera o inversión nacional, abre oportunidades a esas zonas rurales que necesitan generar empleo y producción. Esa es una estrategia contra la inflación, energética; es una táctica ambiental y una maniobra que ayudará a bajar el volumen de contenedores en las carreteras que están matando a las personas. La inflación manejada desde el punto de vista solo monetario, por sí misma, no puede ser una estrategia nacional.

En aspectos de tasas de interés, el asunto es más complicado. Las tasas de interés en Costa Rica siguen subiendo cuando obviamente se buscaba lo contrario, que bajaran para el sector productivo y para aquellas personas y familias que deben su casa y tienen deudas. No tiene sentido, cuando el mercado está seco, que haya un volumen importante de captación en el mercado por parte del Banco Central. No se entiende. Se presiona el incremento en las tasas de interés.

En cuanto al tema de los aspectos fiscales, el sector exportador no cree en dar subsidios. Sí cree que ya existen elementos legales y que se ha trabajado bastante bien con éste y otros gobiernos, pero especialmente con el actual. El mecanismo de devolución de perfeccionamiento activo, devolutivo de derechos, entre otros, es una realidad y se trabaja de manera permanente con el gobierno para que esos mecanismos fiscales generen mayor empleo y se puedan utilizar de manera eficiente y operativa.

En los temas financieros, definitivamente tenemos una crisis en este momento. Contamos con un sistema nacional muy diferente al de Estados Unidos. No tenemos un mercado de bolsa abierto ni un sistema financiero en el cual se puedan otorgar créditos indiscriminadamente. Los sistemas y la problemática son muy diferentes. En este sentido, es necesario señalar que en Costa Rica se hizo una labor importante con el tema de la capitalización. Debe tratarse la deuda subordinada. Ese es un aspecto sobre el que hemos hablado públicamente y apoyado al gobierno en la Asamblea Legislativa, porque no es un tema de liquidez. Es una cuestión de índice, de otorgarle posibilidades a los bancos para poder generar los créditos. Pero también, de transformar en operativos esos créditos, porque tenemos empresarios que en la actualidad cuentan con nuevos mercados. Hay ejemplos de personas que ahora no están exportando sólo a Estados Unidos o a Japón, sino que tienen la posibilidad de exportar a Rusia, a otros mercados europeos pero que no pueden conseguir financiamiento porque tienen que dar garantía una real. Algunos hipotecaron la casa, el carro, la empresa y no pueden seguir creciendo porque no tienen nada más que hipotecar. Se deben generar las condiciones para que la garantía sea otra como la facturación o el proceso de generación productiva. Está claro que el banco necesita que se le pague, pero tampoco a costa de frenar al sector productivo que está tratando de buscar terceros mercados.

Hay muchos tópicos en los procedimientos de gobierno que efectivamente CADEXCO ha querido trabajar en conjunto con el gobierno. Hay que buscar la simplificación de trámites. TICA es un proceso al cual hemos apoyado muchísimo. Pero creemos que lo que tenemos que buscar en el terreno nacional, en conjunto, es la generación y la atracción de inversión extranjera y nacional, y desarrollar empleos de calidad. Debemos constituirnos en socios en ese proceso.

Es necesaria una agenda nacional donde trabajemos en infraestructura porque sin puertos no se puede seguir creciendo. Tampoco se puede lograr el desarrollo sin infraestructura eléctrica. Esto plantea una discusión importante sobre el tema energético. Un grupo ambientalista no permite que se realice una inversión en una hidroeléctrica pero sí permite que importemos combustible para generar con bunker. Esto no tiene ningún sentido. Además, el costo de la generación con bunker y la contaminación es siete veces mayor que la hidroeléctrica. Algunos proyectos hidroeléctricos pudieron haberse hecho, inclusive eliminando inundaciones. La importación de combustible nos está matando en inflación y en contaminación y no se pueden hacer hidroeléctricas, cuando Costa Rica tiene incluso potencial de exportación. En este momento la capacidad productiva no es ni siquiera un 20% de la capacidad que tiene Costa Rica de exportación. Podríamos abastecer el mercado local y el mercado regional. Y eso también nos ayudaría en el tema ambiental, en la generación de empleo y en las exportaciones.

En el tema energético, tenemos un potencial importantísimo en exportación de energía limpia, eólica y de gas. Hay una nueva ley en proceso que se debe presentar ante la Asamblea Legislativa para cumplir con el tratado de libre comercio regional. Costa Rica firmó un tratado de libre comercio energético en 1997, y no se aplica. El tema del ferrocarril, y obviamente el de la infraestructura portuaria, son inversiones importantes que generarían empleo y prepararían al país para poder seguir compitiendo y continuar a la vanguardia.

En el programa de seguridad, requerimos de una inversión importante y trabajar conjuntamente la legislación. Costa Rica tiene unos excelentes índices de salud comparados con el resto de la región. Pero esto no es suficiente porque en muchos campos empeora. En el campo de la educación, dependemos de una educación de mayor calidad. No es un tema de fondo, no se trata de aumentar del 6% al 8%. Se requiere trabajar en conjunto para que ese 6% realmente se aplique y se haga en colaboración con el sector productivo. Inclusive en algunos casos hemos planteado la posibilidad de que haya mecanismos de inversión del sector privado en el terreno educativo y que eso apoye a gobierno como una co-inversión. Lo mismo podría ocurrir con la infraestructura. Hay muchos proyectos que se han podido hacer de manera pública-privada, y este tipo de proyectos, se podrían seguir desarrollando frente a la crisis fiscal.

En cuanto a la estrategia comercial, se han apoyado los Tratados pero no son suficientes. Se debe trabajar de manera íntegra para llevar los beneficios a las comunidades. Tenemos una inversión importante en la gran área metropolitana pero no hemos hecho lo suficiente en las zonas rurales. Para poder generar empleo tenemos que tener educación en las zonas

rurales, infraestructura de carreteras, infraestructura de telecomunicaciones y de energía para poder llevar inversión a esas regiones de menor desarrollo relativo. En cuanto a los tratados, finalmente ya se cuenta con el CAFTA con Estados Unidos. Sin embargo, se requiere de una estrategia más agresiva de promoción comercial hacia ese país. La mayoría de los mercados en los cuales entramos es por medio de Miami, por ejemplo. PROCOMER está abriendo algunas oficinas y tiene un presupuesto de 16 millones de dólares. Pero, ¿tiene que destinarse ese monto sólo a negociaciones? O, ¿debemos buscar además un balance entre las negociaciones y la promoción comercial para fomentar las exportaciones? ¿Será suficiente seguir firmando tratados o podríamos estar buscando también trabajar sobre el sistema de administración del comercio internacional?

La institucionalidad costarricense es múltiple. Está COMEX pero también Aduanas, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Salud y otras instituciones de las cuales depende el proceso del comercio internacional. Una vez entrado en vigencia los tratados que tenemos en este momento en proceso, casi el 90% es por reglas específicas. Entonces necesitamos preparar a la institucionalidad costarricense para que administre esos tratados y que no sean estas instituciones, de alguna manera, una limitación al comercio internacional.

¿Qué podríamos lograr con un tratado con China? Se abren muchas oportunidades pero hay mucho escepticismo. China, por ejemplo, en el tema de navieras y otros, a diferencia del resto de los mercados, es del gobierno. Qué interesante podría ser que por medio de esta negociación se lograra una mayor cooperación. Sobre ese punto no hay un capítulo. Deberíamos incluir un apartado sobre la cooperación. No se trata que den subsidios a la exportación, se trata de cooperación en el campo de la asistencia técnica a la PYME y a la mediana empresa, y también en temas referentes a cómo exportar a China. Adicionalmente, por ejemplo, si la naviera es del gobierno, tenemos un problema de logística. ¿Por qué no lograr dentro del proceso de negociación, que las navieras empiecen a llegar aquí y desde ahora iniciar con las exportaciones teniendo la posibilidad de incrementar el mercado en el tema de la carne, por ejemplo, cuando en este momento tenemos el mercado de carne cerrado en Japón?

“La crisis alimentaria, la energética, la ambiental, la financiera y sus desafíos para el mundo y repercusiones para Centroamérica y Costa Rica”.

Intervenciones de Participantes

- Es importante profundizar sobre los controles de comercio y sobre los subsidios.
- ¿Es viable la unión aduanera? Si la respuesta es sí, ¿existe un mayor compromiso de unión con acuerdo de asociación?
- Según el Ministerio de Hacienda, EE.UU. ha sido generoso en la expansión del gasto, la Reserva Federal ha trasladado grandes sumas al sector financiero. Entonces, ¿de qué manera repercuten esos traslados sobre la crisis general de la Reserva Federal en las economías regionales?
- No comparto la acusación de que la pobreza incide en recursos como el agua y la leña precipitando una incidencia en el medio ambiente. Eso es trasladar una responsabilidad histórica muy grande a los pobres. Además de pobres, ¿son contaminadores del ambiente?
- ¿Qué se entiende por empleo de calidad?

- Un serio problema se relaciona con el sistema político. Se puede coincidir en algunos diagnósticos y concordar en algunas medidas de política, pero no hay confianza para desarrollarlas. Una encuesta reciente de UNIMER al preguntar a la gente, ¿para quién cree que se gobierna? Respondió en un altísimo porcentaje: para unos pocos. Ese mismo dato está en el latino-barómetro publicado en noviembre del año pasado. Entonces, si la gran mayoría de la población piensa que se gobierna para unos pocos, ¿qué confianza hay para sentarse a la mesa, alcanzar acuerdos nacionales en función de unos objetivos y unas metas que no tenemos claro, en el fondo, a quién benefician?
- Es novedoso el llamado del Círculo de Copán a repensar la integración a partir de la perspectiva nacional. Esto es de absoluta relevancia para que la integración regional no sigan siendo un tema snob, o de carácter secundario en nuestros propios países. Se vuelve una necesidad urgente, que es la de hacer una crítica del proceso de integración centroamericana y Costa Rica debe formularla con valentía, con fuerza y profundidad.
- ¿Cuál es la propuesta que se hace desde los países en función de la integración que se requiere o de la integración regional que esperamos los centroamericanos? ¿Qué espera cada uno de nuestros países del proceso de integración y cómo éste puede incidir en nuestro propio desarrollo?
- En relación con el rol de la prensa, en el conflicto entre Nicaragua y Costa Rica, su papel ha sido francamente negativo. Lo mismo ha ocurrido en los procesos de diálogo en la región, y en cómo analizan las desigualdades. Como políticos, sector dentro del cual me incluyo, observamos que se exagera el conflicto debido a las noticias de este tipo. Esta manipulación se debe discutir y debatir en toda Centro América y toda América Latina. Las trasnacionales, el capítulo que incluyen a la prensa, son decisivas también en el tono con que presentan a la crisis frente a la opinión pública.
- Se afirma que la integración económica centroamericana existe, es real, productiva y operativa y que con el Tratado del CAFTA se consolidó. Pero llevamos casi cincuenta años de proceso. Primero, inicia la zona de libre comercio, continúa con la unión aduanera que estamos apenas iniciando, y quizá lejos de darle continuidad al mercado común, vamos hacia una unión económica para alcanzar a lo que se asemeja a lo logrado por la Unión Europea que tiene un esquema que está próximo a alcanzar la integración económica total. Pero definitivamente se debe lanzar un nuevo esquema de integración. ¿Por qué no partir de que las crisis son oportunidades y cambiamos el modelo?

Algunos comentarios

MÓNICA ARAYA

Sobre los controles de comercio y los subsidios, cada vez existe más control del comercio, y en el plano internacional hacia la eliminación de las barreras arancelarias. Este es un aspecto que ya es real dentro de una parte de la globalización e inclusive muchos países lo han implementado de manera unilateral en diferentes ocasiones porque las limitaciones al comercio internacional ya no son arancelarias. En la mayoría de los casos, son técnicas y de salud, de carácter ambiental, ligadas a la seguridad nacional y similares. Además, en muchas otras ocasiones, son limitaciones de forma que no necesariamente son barreras de protección de la salud. Por ejemplo, en algunos casos el producto tiene que ir de un cierto color, tamaño y características pero ¿qué tiene que ver esto con la salud? Nada. El asunto es que las barreras no arancelarias son la manera de moda, actuales, de limitar el comercio. Con relación a la Unión Europea, y particularmente en las negociaciones con China, existe miedo de ingreso de algunos productos. Pero esos productos ya están entrando a la región centroamericana. Se deberían definir las limitaciones nacionales y regionales.

En cuanto a los subsidios, el sector exportador ha estado en contra de éstos. Creemos que la cooperación técnica en los tratados impone que trabajemos en la asistencia técnica y los grandes países tienen una obligación de trabajar con nosotros en ese campo porque para poder saltar esas barreras no arancelarias, necesitamos una gran cantidad de inversión, en certificaciones, etiquetado y muchas otras. Las PYMES y medianas empresas necesitan de esa transformación.

En cuanto al empleo de calidad, se trata de un tema muy complicado y amplio. Sin embargo, el sector empresarial está claro de que su primer socio es el laboral. Se depende enteramente de los trabajadores. La Política Nacional de Inversiones analiza el tipo de inversión necesaria. Busca que sea socia del país como tal, que tenga utilidades pero que deje puestos de trabajo en el plano nacional. Para que se fortalezca el desarrollo económico y social del país, se propician mecanismos aprobados por la OMC que sirven para fomentar que dichas empresas generen empleos bien pagados y de calidad con inversión en educación y en traslado de conocimiento. La política nacional es clara en que no interesa un empleo masivo, mal pagado como el de las maquilas donde se trabajan jornadas largas a cambio de salarios ínfimos.

Felipe González, el ex Presidente español, dijo que “si usted no cree en la política, tiene más responsabilidad de hacer política, y para hacer política usted no tiene que ser político”.

Las cámaras empresariales y el sector laboral tienen la obligación de proponer y no solo de quejarse. Debemos generar propuestas a los políticos y exigir respuestas.

Cada sector tiene intereses particulares y la negociación es para coincidir, muchas veces dejando algunos de lado si se quieren acuerdos nacionales para el largo plazo. El crecimiento y el desarrollo social del país y la región son responsabilidad de todos: del sector laboral, empleador, de gobierno y público en general.

En cuanto al tema de la integración centroamericana, el sector empresarial, productivo y laboral está integrado. La unificación económica y productiva existe. Los bancos lograron integrarse regionalmente porque cuentan con un mercado de servicios muy grande gracias a que la integración productiva existía y unos necesitaban de otros. La concertación laboral es una realidad. La mano de obra, particularmente en agricultura, es muchas veces mayoritariamente de procedencia extranjera en el caso de Costa Rica. Por ello, tiene el país una responsabilidad con la seguridad regional y si no la atiende como pareciera ser, está trastornando el proceso productivo de la zona. Para exportar se debe asegurar que la mercancía llegará a su lugar de destino. CAFTA logra que la producción que se generaba en los diferentes países se aproveche. Existen casos en que se puede utilizar materia prima de otros países y producirla y procesarla en otros. Por ejemplo, los clavos de Nicaragua salen con una marca local nicaragüense y la materia prima es costarricense. El semi-proceso se hace en Costa Rica y se termina en Nicaragua. Se logró que ese producto ingresara a EE.UU. con salto arancelario. Fue un logro importantísimo en CAFTA que tenemos que mantener con la Unión Europea, porque ya somos una región económica. Pero la discusión ha sido más bien política, para defender intereses; ha versado sobre quién quiere tener el poder en la región, dónde debe estar la institución, dónde quieren realizar los distintos procesos. Mientras tanto, lo que se necesita es que faciliten el comercio y las aduanas. Necesitamos una unión aduanera y una unión regional centroamericana sin imposiciones de terceros. No creo en la Unión Centroamericana Europea cuando en este momento, no se están dando realidades económicas en los productos más importantes y se responde con el doble discurso de que están interesados en el desarrollo económico y social de la región. No creo en ese doble discurso. Creo que si Centroamérica en conjunto se sienta a negociar, no sólo negocia los productos que en este momento se está exportando, sino el potencial que tiene la zona para la Unión Europea. Costa Rica tiene la responsabilidad de que en el proceso de negociación, debe juntarse con todos los demás países unidos para consolidar el crecimiento en desarrollo productivo de calidad.

MIGUEL GÓMEZ

Se debe asumir la responsabilidad que se tiene de que existan en el ámbito centroamericano 20 millones de personas bajo la línea de pobreza. RUTA trabaja con pobres rurales. Tiene una fuerte acción para el desarrollo de sus capacidades, el acceso a mercados y para encontrar oportunidades y opciones para su desarrollo. La pobreza crea inestabilidad y es el origen de problemas sociales y de seguridad. Los que generamos impacto ambiental somos todos, pero me refería al caso particular de estas poblaciones marginadas, sin acceso a educación, sin acceso a salud, sin acceso a las vías principales para trasladar el comercio

que producen. Hay un enorme potencial en las zonas rurales de Centroamérica y experiencias sumamente exitosas dónde estos sectores logran sobrepasar el bache e insertarse en los mercados. Tenemos docenas de ejemplos de empresas rurales y de cooperativas que han logrado superar los problemas de las crisis, de todas las crisis que han venido. Una referencia a otra catástrofe es el café. En medio de las dificultades, empresas, cooperativas y organizaciones de productores centroamericanos, colocaron sus productos en los mejores mercados del mundo.

La reflexión sobre la pobreza tiene que ver con lo siguiente: ¿cómo es posible que tengamos tantas experiencias maravillosas en el sector rural y seguimos con ese déficit de atención acumulado de 20 millones de pobres?

GUILLERMO ZÚÑIGA

Los organismos de integración en algunos casos parecen tener sus agendas propias; algunos funcionarios sus propios breviaros y muchas veces en alianza muy clara con algunos países o donantes, y a través de sus mecanismos, tratan de imponerlas a los gobiernos.

En relación con la unión aduanera no se trata de absorber un modelo y aceptarlo sino que los Ministros de Hacienda de la región necesitan analizar a fondo la situación y desarrollar un proceso conjunto. Esto ha sido un pulso bien complejo, con pasos muy delicados que tienen riegos muy grandes.

Desde la perspectiva nacional, la carga tributaria de un país como Costa Rica, o sea la relación de impuestos a Producto Interno Bruto, es decir de cada peso que se produce en la economía y cuánto hay que darle al Estado, mínimamente requiere un 18%. El gobierno actual la encontró más baja pero ha logrado subirla sin pasar un solo impuesto nuevo -excepto el del valor de las propiedades que apenas se comienza a cobrar este año. Ayudó que el país discuta una reforma tributaria, modernizante, progresiva y simplificadora y se tomara el tema con seriedad.

Desde la perspectiva regional, los Ministros de Hacienda, con el apoyo de otras agencias y expertos, encontramos que en la versión de la unión aduanera de los países europeos, se da lo que se llama el “fraude del carrusel” y que representa para el fisco una disminución de unos €25 mil millones al año. Si esto se da en Europa que se supone tiene una costumbre de pagar impuestos, se puede suponer el riesgo de “fraude de carrusel” que existe para Centroamérica. Por esta razón, solicitamos tiempo, para analizar este tema desde la perspectiva de los impuestos internos que se cobran en las aduanas. No se trataba de un tópico relacionado con impacto en los aranceles o de impuestos a la importación. Es un tema de los impuestos internos que se cobran en las aduanas. Esto ha permitido levantar otro tipo de puntos en la agenda buscando aduanas rápidas y sistemas integrados de comunicación.

Sobre el capítulo del sistema político, hay que apuntar a mantener un sistema de democracia representativa. Se debe discutir para avanzar hacia formas parlamentarias de represen-

tación si eso garantiza un mayor control de los habitantes sobre los gobernantes. Un sistema de Primer Ministro y parlamentario permite al pueblo tomar decisiones si no se siente satisfecho sin tener que esperar a la elecciones cada cuatro años. Pero esto se relaciona con un tema más complejo de si se quieren cambios constitucionales o no. Esto va más allá de si el país es engorroso. Entrando a los temas monetarios, el traslado de recursos que hace la Reserva Federal al sistema financiero bancario en los Estados Unidos, lleva principalmente dos intenciones. Cuando los bancos se percatan de lo que ahora llaman “activos tóxicos”, que son basados en papeles e hipotecas de mala calidad, de que habían estado comprado papel que no valía lo que pensaron, que no existía capacidad de pago contra estos papeles -se crea básicamente un problema de desconfianza. Los bancos se vuelven a ver entre sí, saben cómo andan sus activos tóxicos pero no podían salir a decirle al otro cómo estaban. Entonces, los préstamos se no se prestan. En los países desarrollados, con los sistemas financieros robustos y desarrollados, existe el mercado interbancario. Este consiste en préstamos que se hacen los bancos entre sí. Allí se garantiza la liquidez que se tiene. Si a este banco le sobra dinero y al otro le hace falta, hay un mercado en el cual ese banco puede llevar los recursos y el otro capta esos recursos. Pero si uno está “intoxicado” y los demás también, la primera medida es guardarse la poca liquidez que tenga porque con ella voy a hacerle frente al problema en los balances. Pero si todos hacen lo mismo, el mercado de dinero se empieza a trabar. Si un banco está mal de balance y activos, ¿cómo andarán los otros? Nadie se quiere prestar. Por esto, entra en el juego la Reserva Federal y ofrece liquidez para tratar de empezar a recuperar la confianza.

La segunda intención es que en la medida en que el sistema financiero vuelva a caminar, se empiezan a generar los flujos de recursos financieros que van a permitir prestar a las empresas para poder comenzar a reactivar las economías. El Tesoro ha definido un paquete muy grande de apoyo bajo el gobierno de Bush y de Obama, y esto significa dinero también. ¿Cuál es la ventaja de estos países sobre una pequeña economía como la costarricense? Es que la Reserva Federal inyecta estos recursos en dólares y va a gastar endeudándose, pero emite dólares. Un fenómeno interesantísimo fue que en medio de que los Estados Unidos estaban haciendo estas grandes emisiones, el dólar más bien empezó a robustecerse. Una situación muy distinta ocurre en Costa Rica porque tenemos un sistema bi-monetario. Esto significa que manejamos buena parte de nuestros activos, nuestra reserva, nuestros negocios en colones pero manejamos otra parte de nuestros activos y nuestra reserva en dólares. Eso no pasa en El Salvador que dolarizó su economía.

Con un sistema bi-monetario y un déficit de balanza comercial, el año pasado de 9% del Producto Interno Bruto, el manejo de la liquidez interna tiene que ser muy cuidadoso. Si nosotros inyectamos mucha liquidez al sistema, ¿qué se puede esperar que ocurra? Se busca que esa demanda que presiona la economía genere empleo y cree inversión pero puede también generar importaciones. En una situación donde las exportaciones se están desplomando porque el mercado internacional está deprimido, si se le da mucha liquidez al sistema, se puede crear una presión sobre la demanda de divisas que después será difícil de agarrar. Ese es el dilema de política monetaria que tenemos entre manos hoy y de po-

lítica económica en general en su conjunto. Versa sobre cuánto incentivo se debe dar a la actividad económica, cuánto invertir, cuánto control monetario tener. Se ha recomendado bajar el encaje de 15% a 5%, que es el porcentaje que los bancos guardan de cada depósito que reciben, y eso permite manejar la masa monetaria. Si se baja, se crea una expansión monetaria grande. ¿pero, dónde se va a colocar esa expansión monetaria? Esos son los temas por los cuales, las respuestas no son tan obvias ni son tan rápidas como se quisiera. Hoy estamos caminando en una cuerda floja. Por una parte tenemos que ver de qué manera activamos la economía para evitar el menor impacto en el empleo que es nuestra preocupación como gobierno, pero al mismo tiempo, tenemos que manejar otra parte de la economía con la suficiente prudencia como para que no haya un endeudamiento excesivo que después nos resulte más problemático. No tengamos un exceso de liquidez en el sistema que vaya a presionar variables fundamentales.

La preocupación no se trata tanto del tema de la inflación. La economía costarricense es muy pequeña y abierta. La discusión entre crecimiento económico e inflación es muy válida en las economías grandes y cerradas. Es la discusión que tienen los estadounidenses. Pero esas no son las únicas consideraciones teóricas que debemos tener en una economía pequeña y abierta como la nuestra donde el poner a caminar colones a la calle puede revertir en una crisis de balanza de pagos.

Lara Blanco
Constantino Urcuyo

Seguridad: un reto para
la gobernabilidad democrática

Seguridad: un reto para la gobernabilidad democrática

Lara Blanco

El PNUD ha tenido tres momentos de investigación. Un primero en el marco de la elaboración del informe nacional de desarrollo humano del 2005, que fue sobre el tema de seguridad ciudadana. Un segundo, que tiene que ver con un proyecto que teníamos en ejecución con el Ministerio de Seguridad Pública y el Ministerio de Justicia, en el marco del cual realizamos una segunda encuesta sobre seguridad ciudadana. Un tercero, que es una colaboración que tuvimos recientemente con el Instituto Nacional de Estadística y Censos, donde incorporamos un módulo específico de victimización en la encuesta de hogares de propósitos múltiples.

Como marco de referencia, el PNUD está interesado en investigar sobre el desarrollo humano y por eso se investiga sobre la inseguridad ciudadana. Se parte de tres hipótesis. En primer lugar, que la inseguridad ciudadana es el resultado de intensas condiciones de vulnerabilidad de las personas. En segundo lugar, que es un obstáculo para el desarrollo humano porque impone limitaciones a las posibilidades que tienen las personas de desplegar su proyecto de vida. En tercer lugar, que es posible dar respuestas a la inseguridad ciudadana si se atienden estas formas de vulnerabilidad. Además, poco a poco, se han ido la idea de que el abordaje tiene que ser uno que asuma el plano internacional, el nacional y también el local.

Visto desde el desarrollo humano, existen varios componentes de la inseguridad ciudadana. Por un lado, el de victimización, que es el acaecimiento real de situaciones de violencia. Se investigó lo que pasaba con la violencia física, patrimonial, emocional y sexual, pero en las consecuencias sobre el desarrollo humano, la victimización ofrece una mirada que es insuficiente, y por eso incluimos otros dos componentes, el de la percepción y el de la segurabilidad.

La percepción tiene que ver con la probabilidad que las personas atribuyen a ser víctimas de situaciones de violencia y por el otro lado, la segurabilidad habla sobre la capacidad que creen tener las personas para contender con las amenazas y con esas situaciones de violencia que se pueden presentar.

En relación con la percepción, es muy interesante ver lo que acontece en América Latina, porque se dice que esta región del mundo presenta altísimas tasas de inseguridad ciudadana. Eso es cierto, pero en general también lo que podemos ver según las encuestas del latino -barómetro, es que a la vez, existe una altísima percepción de inseguridad. Si vemos lo que cree la población en cada uno de los países, la relación entre percepción de inseguridad y victimización, muchas veces no tiene mucho correlación. En general la percepción de inseguridad también es alta y eso ocasiona cambios y modificaciones en las conductas de las personas. Este es un hecho importante para el desarrollo humano. En el caso de Costa Rica hay un 77% de personas que dice que casi todo el tiempo piensa que puede llegar a ser víctima de un delito con violencia. La población de la región parece que no cree que el problema se esté resolviendo y entonces, igualmente vemos que las opiniones sobre cómo evoluciona la situación son, asimismo bastante desfavorables.

En el caso de Costa Rica, de manera constante a lo largo de los años, la población viene diciendo que la inseguridad ciudadana es uno de los principales problemas del país. Recientemente, una encuesta plantea que la población dice que la inseguridad ciudadana continúa siendo motivo de preocupación y en números bastante similares a la última encuesta PNUD del 2006. Aproximadamente, el 33% de la población habla de éste como el principal problema.

En los datos que se relacionan con la victimización, hay mucha conciencia sobre la violencia patrimonial, sobre los problemas de los robos, la violencia de las calles, pero hay poca conciencia sobre el tema de las drogas y lo que está pasando con el consumo de éstas, especialmente en el plano local.

De acuerdo con datos de registro que provienen del Ministerio de Seguridad Pública, lo que podemos ver es la evolucionan los partes policiales que corresponden a robos y hurtos, violencia doméstica, ley de psicotrópicos e infracciones a la ley de armas y explosivos. Igualmente, se puede distinguir el aumento significativo que ha habido en las infracciones a la ley de psicotrópicos. La violencia patrimonial se mantiene bastante constante, igual sucede con los robos y hurtos.

La tasa de homicidios por 100.000 habitantes merece atención. Para el 2007, alcanza una tasa en Costa Rica de 8,2 homicidios por 100.000 habitantes, con un aumento muy significativo. En el 2004 de 6,3; el 2005 de 7,4; 2006, de 8 y 2007 de 8,2. Según datos recientes, en el 2008 estaríamos pasando a 10,2. Entonces, claramente hay un aumento en la tasa de homicidios y un acrecentamiento que es preocupante.

La información de registro no nos dice todo sobre la victimización debido a la cifra oculta. En ese sentido, las encuestas nos dan una visión que permite captar este aspecto. ¿Cuál es la magnitud de la inseguridad ciudadana y de la victimización? Los datos de victimización

que han reportado diferentes medios de comunicación en los últimos años muestran por ejemplo, en un mismo mes, en un mismo año, diferencias de hasta 25 puntos en lo que reporta un medio de comunicación y otro. Existe una gran confusión en relación con la victimización. Por ello, el PNUD cooperó con el Instituto Nacional de Estadística y Censos para hacer un módulo de victimización. Según los resultados de julio 2008, comparando datos del 15% en 1997 de hogares que dijeron que habían sido víctimas de un delito con en los últimos doce meses, ha subido a 27,9% en el 2008. La victimización prácticamente se duplicó y se concentra nuevamente en delitos patrimoniales, víctimas de robo en la vivienda, víctima de robo general, asalto fuera de la vivienda. También hay diferencias en la forma en que cómo ha evolucionado la victimización según regiones. Especialmente importante es el aumento que se ha dado en la región huetar atlántica, aunque lo que vemos de las otras regiones también es impresionante. En el caso de la huetar atlántica pasa de 11% en 1997, a 28,3 en el 2008, pero en la huetar norte, de 4,5 en el 97 a 18,6% en el 2008. Una conclusión que arroja la encuesta de hogares es que el porcentaje de hogares víctimas de algún hecho delictivo aumenta también con el grado de ingreso de las personas. Es el quintil cinco el que se ve afectado por la victimización. Adicionalmente, han aumentado los delitos con agresión. En el caso de víctima de robo o asalto fuera de la vivienda, vemos que casi la mitad de este tipo de delito, se da con agresión.

A pesar de lo dicho, persiste entre la población la impresión de que tenemos a nivel nacional la capacidad para resolver el problema. Los datos 2006 de la encuesta PNUD, muestran un 70% de la gente que dice que hay alguna o mucha capacidad para resolver el problema, aunque solamente la mitad de las personas dicen que en lo personal podrían hacer algo para resolver el problema. Primordialmente, los hombres son víctimas en la dimensión patrimonial y física. Las mujeres lo son principalmente en la dimensión emocional y sexual, aunque también muy golpeadas por la violencia doméstica, que tiene también expresiones desde el punto de vista de violencia física. Para éstas, el rango de edad entre los 25 y 34 años es muy sacudido también por la victimización. Desde el punto de vista de los victimarios, se trata esencialmente de hombres, entre los 20-34 años, básicamente nacionales. Por segurabilidad entendemos aquellos recursos que las personas creen que tienen en su haber para poder contender las amenazas o la violencia. Aquí es muy importante la confianza que tienen en las instituciones públicas que están encargadas de dar respuestas o de asegurarles protección. Lo que podemos observar, si comparamos las encuestas del 2004 y la del 2006, es que ha habido una pérdida de confianza en las instituciones que están encargadas de brindar protección a los habitantes. Es el caso del Ministerio Público y de la fuerza pública, la pérdida de confianza es muy significativa. Las opiniones desfavorables llegan a ser -24%.

¿En qué sentido se ve a la fuerza pública como responsable de los problemas de inseguridad ciudadana? La población no ve que sean parte del problema en el sentido de que estén relacionados con la delincuencia, sino más bien en el sentido de que hay falta de apoyo, hay ineficiencia, no tienen preparación suficiente. Hay un 33% de la población que dice que es por corrupción, pero en realidad lo que privan son otras razones.

La falta de confianza en las instituciones públicas está asociada con una serie de medidas que toman las personas para contender el problema, que van desde poner rejas en sus casas, colocar alarmas, cerraduras especiales y un 12% que dice que también se organizan con otras personas para cuidar el barrio y la casa. Es especialmente preocupante el hecho de que las personas han dejado de denunciar. Había un nivel de denuncia bastante bajo ya para 1997, pero el porcentaje ha disminuido del 26% en 1997 a 23% en 2008. Se ha recurrido a la seguridad privada por esta falta de confianza en las instituciones públicas, por este sentimiento de desprotección y eso ha hecho que haya un aumento considerable en el número de empresas de seguridad privada que funcionan en el país. En el 2001 había 257 empresas con licencia vigente, para el 2008 hay 712. Vinculado con el aumento de las empresas de seguridad privada, ha habido un esfuerzo de regulación y de control sobre éstas, sin embargo hay también muchos problemas todavía.

Sobre los factores asociados a la inseguridad ciudadana, se investigaron varios como los medios de comunicación, los urbanísticos, el consumo de drogas, aspectos económicos, factores de riesgo como la presencia de armas de fuego, exposición temprana a la violencia y patrones de socialización de género. En primer lugar, que no solamente se da un problema de violencia expresada en delitos, sino de una gran ilegalidad que las personas están viendo a su alrededor. ¿Qué es lo que la gente ve en su entorno inmediato que contribuye a aumentar la percepción de inseguridad pero que también está vinculada con la victimización? El porcentaje de personas que han visto en la vía pública escenas de violencia o delitos contra otras personas es de 34%. 71% habla de que ha visto consumo de drogas. 5% de la población habla de que en su entorno inmediato ve fotografías de niños con carácter sexual.

El tema de las armas de fuego se analiza como un factor de riesgo que está vinculado con el aumento de las empresas de seguridad privada y se puede apreciar en cómo ha evolucionado la cantidad de armas matriculadas. En 2007-2008 hay un aumento de un 54% de armas matriculadas, pasando de 9.000 a 14.000 armas. Igualmente se relaciona con una acentuación en el porcentaje de homicidios dolosos que se cometen con armas de fuego. En el 2008 hay un 62% de los homicidios de este tipo y todo esto tiene a la vez una serie de consecuencias sobre el desarrollo humano y sobre las vidas de las personas.

Sobre la base de las encuestas tanto la del 2004 como la del 2006, PUND clasifica a las personas por grupos de temor. Se tomaron en cuenta diferentes grupos: tranquilos, nerviosos, asustados y sitiados. Un 29% de la población se ubica en el lugar de tranquilos, mientras que un 10% se ubica en los sitiados que entre el 2004 y el 2006 no evolucionara significativamente. Los cambios en las conductas de las personas difieren, según se ubiquen en el grupo de los sitiados o en el grupo de los tranquilos. Entonces, por ejemplo, en el grupo de las personas que muestran mayor temor que es el grupo de los sitiados, estas personas muestran mayores restricciones al desplazamiento. Es decir, tienen mayor temor de salir a la calle, de tomar el autobús, de desplazarse en general. La niñez es la que se está viendo más afectada por la inseguridad ciudadana pues no les dejan salir, no los dejan jugar con

los vecinos y eso afecta especialmente a las familias de las personas que se ubican en el grupo de los sitiados.

Además, las consecuencias sobre el desarrollo humano, no solamente se relacionan con lo que las personas individualmente consideradas dejan de hacer, sino con lo que deja de hacer la sociedad. Por ejemplo, hay un costo de oportunidad en lo que significa para la sociedad una inversión para que un estudiante se gradúe en psicología, medicina o derecho, y los cálculos hechos en el 2005 sobre cuánto costaría mantener a una persona privada de libertad durante los años promedio de varios delitos. Invertir en la educación desde preescolar hasta la universidad, le significaría al país 15.030.272 dólares, mientras que el robo agravado con pena promedio de seis años cuesta 7 millones de colones. Según cálculos del PNUD, el costo económico de la violencia representó para el año 2003, el 3.6% del Producto Interno Bruto.

Parece haber una relación inversa entre la asociatividad que se da mucho al tenor de la inseguridad ciudadana: la gente se agrupa, busca organizar el barrio, desarrollar asociaciones de seguridad comunitaria, pero esto se hace con muy bajos niveles de confianza interpersonal. Es decir, es un capital social que no tiene la robustez que se requiere cuando se le analiza en relación con otros temas.

Hay una serie de consecuencias que tienen que ver también con creer en la democracia, con estar de acuerdo con el estado de derecho, con no profesar soluciones extremas, con la tolerancia hacia las otras personas, que afectan la relación entre seguridad ciudadana y la gobernabilidad democrática. A mayores grados de temor, hay menor nivel en la democracia, disminución en la confianza en el estado de derecho, entre otros.

El índice de seguridad cantonal, del 2003 al 2006 también evidencia aumento en la inseguridad ciudadana. Este índice se calcula utilizando robos y hurtos, homicidios y violencia doméstica y entre el 2003 el número de cantones que muestran bajas condiciones de seguridad ha aumentado. La preocupación más fuerte es en relación con los cantones de Aguirre, Liberia, Limón y Garabito que han mantenido la categoría de baja seguridad desde el 2003 al 2006. Hay otros cantones que recién entran en esa lista.

¿Qué podemos hacer? De manera muy general, hablamos de estrategias integrales, de trascender la lógica de prevención en contrapartida con la represión. Es necesario el control, tanto como la prevención. PNUD habla también de la protección y el empoderamiento. La protección de los derechos de las personas es como una forma de enfrentar también la inseguridad ciudadana, pero además es necesario el empoderamiento para que denuncien y se aseguren la posibilidad de que van a ser resarcidos. Es importante también diferenciar políticas por segmentos poblacionales, contar con una perspectiva territorial del problema e incorporar a nuevos actores en la discusión, y en las soluciones, con estrategias dirigidas a disminuir el temor. La población necesita menos confusión sobre lo que está pasando y creer en el fortalecimiento de la capacidad institucional. No se trata de reducir la percepción de inseguridad. Hay que disminuir la victimización atendiendo factores de riesgo, como las armas de fuego, el consumo de licor y las drogas.

Seguridad: un reto para la gobernabilidad democrática

Costantino Urcuyo

¿Para qué sirve la integración centroamericana en materia de seguridad? Me voy a referir no al ideal sino a la realidad. La integración centroamericana en materia de seguridad sirve como un instrumento de la guerra contra las drogas que se desarrolla en la región y para una integración entre el plan Colombia y la iniciativa de Mérida. Y, ¿qué significa esto? Es lo que los investigadores han denominado “la geopolítica del narcotráfico”. Estamos en una zona donde los EE.UU. le declararon la guerra a las drogas y en esa declaración de guerra a las drogas, que conceptualmente es equivocada, como lo es la famosa guerra contra el terror como decía el ex asesor de Seguridad Nacional del Presidente Carter.

Un profesor formidable, en la Universidad de John Hopkins, decía que uno no se le puede declarar la guerra al terror, porque el pánico es una táctica militar. ¿Cómo le van a declarar la guerra a una táctica militar? ¿Cómo se le va a declarar la guerra a las drogas?, ¿dónde está el actor, dónde está el agente? Esa definición de guerra, es una disquisición que sirve a los intereses de los aparatos militares, pero que para enfrentar el problema real de producción de drogas y de organizaciones narcotraficantes, no sirve de mucho. No funciona -y la crítica es una diatriba que se elabora en los mismos EE.UU. por parte de los expertos y académicos de inclinación liberal en el sentido norteamericano del término- porque parte de un error conceptual del término. Dicen estos expertos, que es un problema que se resuelve con policía y no con militarismo. No se trata de meter a los militares a enfrentar un problema que es básicamente policial, que se resuelve con buena inteligencia personal, no electrónica; que se soluciona con intervenciones frente a las organizaciones que realizan este tipo de delitos, y no creando una nebulosa que se llama guerra contra las drogas, en la cual se mete absolutamente todo y no se pueden distinguir los matices del problema.

La guerra contra las drogas ha llevado en Centroamérica a remitir todo el problema delincriminal al narcotráfico. Jorge Vargas y José María Rico señalan en el capítulo “El dilema de la seguridad en la región” de el Estado de la Región, que la delincuencia en Centroamérica, no es igual en cada uno de los países. Hay diferencias en cómo se presenta la delincuencia en el sur y en el norte de los países del territorio centroamericano. Las maras funcionan en los países del triángulo norte pero no funcionan en el sur y no trabajan en Nicaragua. También, el argumento de que la delincuencia la produce directamente la pobreza, se cae ante el hecho, por ejemplo, de que Nicaragua y Guatemala con tasas de desarrollo económico similar, tienen tasas de delincuencia distintas. La delincuencia es un fenómeno heterogéneo y hay una parte de los transgresores que no están vinculados con el narcotráfico sino que tienen origen básicamente patrimonial. Asimismo, la mayoría de la gente que está en las cárceles, es pobre y está por razones de carácter patrimonial, aunque ha aumentado el porcentaje de los que están por razones de infracciones a las leyes de los psicotrópicos. No son los narcotraficantes ni los de cuello blanco los que están en las prisiones en nuestros países.

Se ha dado una integración en torno a esa conceptualización del panorama de la seguridad que antes se centraba en la lucha anticomunista de la guerra fría y hoy se focaliza en la guerra contra el narcotráfico y contra otro concepto nebuloso llamado crimen organizado. ¿Qué significa el crimen organizado? Si se analizan las definiciones que se dan en el terreno, para algunos el crimen organizado es únicamente el que ejecutan los narcotraficantes, pero que hay toda una variedad de organizaciones criminales que se dedican a otros asuntos que no son el narcotráfico como el robo de vehículos y la trata de personas, entre otros. El crimen organizado es un fenómeno multiforme que no se puede reducir al tema del narcotráfico. ¿Toda delincuencia es violenta? Ese es otro de los grandes conceptos que circulan. No, hay una parte de la delincuencia que no es violenta. Asimilar toda delincuencia a violencia, lo que procura es crear la imagen del enemigo monstruoso. En décadas pasadas éste fue el comunista, hoy día es el proscrito monstruoso violador o narcotraficante. ¿Por qué se crea una figura del enemigo monstruoso? Porque se deshumaniza el objeto del derecho penal. Al monstruo se le puede hacer cualquier cosa, es el enemigo y ha surgido en nuestra región y adaptado en todas las legislaciones modificaciones en el campo de la seguridad; es un derecho penal del enemigo y por ello la gente le juzga porque es peligroso, porque es dañino, porque representa una amenaza al orden social. Es diferente a cómo se hacía en el derecho penal clásico de estirpe liberal, que juzgaba por los hechos concretos que realiza. Muestra de esto es el surgimiento de los llamados delitos de peligro abstracto en el derecho penal. Uno de ellos es la famosa ley de tránsito, esperpento y ornitorrinco jurídico que se ha aprobado en nuestro país, donde a alguien se le mete a la cárcel porque se emborrachó pero no porque hizo un daño. Es decir, podría pensarse en agravar la pena si alguien causa un daño bajo el efecto del alcohol. Pero en el marco de esta nueva ley, se castiga a la persona por el peligro que potencialmente podría acarrear su borrachera, sin que haya causado un daño específico. Yo le llamo a esto, el equivalente de la guerra preventiva del “ya dichosamente pasado al recuerdo” George Bush. Es la guerra preventiva aplicada al terreno social.

En ese sentido, estamos frente a un problema muy grande de la seguridad en Centroamérica, donde se han disminuido las garantías en el proceso penal, donde se ha aplicado mano dura y ultradura, donde todos los procesos penales disminuyen las garantías de que gozan los imputados y donde la histeria de la prensa es que el imputado ya es culpable porque fue acusado. El imputado es imputado y rige la presunción de inocencia. No es delincuente. Es delincuente hasta que hay sentencia.

El derecho penal clásico defiende a la persona frente al poder. Muchas personas desprecian al derecho penal liberal porque desprecian esas garantías a la izquierda y a la derecha porque son garantías formales para unos, burguesas para los otros y además perjudican el orden social para los autoritarios. Esas garantías originalmente fueron la defensa de la burguesía ascendente contra el poder absoluto pero se transformaron con el devenir del tiempo en garantías de la persona frente al poder, de cualquier poder de que se trate. En Centroamérica, hemos estado enfrentados a una oleada que lo que pretende es instaurar una nueva forma de autoritarismo en la región, so pretexto de combatir el narcotráfico, so pretexto de combatir el crimen organizado. Se olvidan que las garantías son adquisiciones permanentes de las sociedades democráticas y de los estados de derecho en occidente. Evidentemente, las grandes transformaciones de tipo económico y social, la urbanización y migraciones, acarrearán fenómenos de desorden y desestabilización social. Ahora bien, ¿será necesario defender ese orden que se extingue a toda costa? ¿Será que hay que defenderlo con mano dura? O más bien, hay que pensar en que, como decía un gran jurista costarricense, Enrique Castillo: “La mejor política criminal es una buena política social”. El problema de la delincuencia hay que enfrentarlo en sus causas y no pretender que lo vamos a enfrentar nada más pasando de treinta y cinco a cincuenta años en los delitos, endureciendo cada vez más los delitos, atacando a los jueces porque observan los procesos de garantía y el derecho de defensa en los procesos penales.

Claramente, las verdaderas soluciones al problema en relación con la mayor parte de la transgresión, de esa delincuencia patrimonial que llena nuestras cárceles, deben ser políticas preventivas de tipo social que abran oportunidades a los jóvenes en los barrios, que den oportunidades de trabajo a las grandes masas de jóvenes que además aumentarán por la crisis económica. Las soluciones no están en la prisión. ¿Qué logramos llenando las cárceles? Los bolsones de miseria van a producir una delincuencia de dos tipos: una de desposesión absoluta para vivir, otra de una sociedad que ofrece en sus vitrinas el glamour, para usar esa expresión del mundo de la farándula, el glamour de los tenis, de los ipods a los jóvenes y no les da los medios para acceder a ese glamour. La causa de la delincuencia fundamental no es el problema de la pobreza. No, hay un problema cultural relacionado con la instauración de una sociedad de consumo que les brinda a los jóvenes un mundo de fantasía al cual no pueden acceder. Entonces el problema es cultural. Hay que dinamizar los barrios, hay que brindar oportunidades de trabajo. Se resuelve el conflicto de la seguridad, fundamentalmente con una buena política social.

¿Qué significa una buena política social? Lo que hicimos en el pasado. Es decir, no se trata de un Estado filantrópico que repartía regalos. No, va más allá del análisis en términos

de recursos económicos, va en el sentido de dinamización cultural de las comunidades en riesgo y en peligro de generar este tipo de fenómenos. Enemigos, ¿quién los crea? Un sistema social que no brinda oportunidades. Entonces, ¿son enemigos? Y además, ¿se puede tratar como enemigos a esos jóvenes? Existe también otra cuestión filosófica fundamental. El delincuente no es un enemigo, sigue siendo un ciudadano. Aunque haya sido condenado, pierde el derecho a la libertad, pero hay un concepto clave que los nazis ignoraron, y los que crearon el concepto del derecho penal del enemigo fueron precisamente ellos. Me refiero al jurista nazi Carl Smith. Tenía una filosofía política de enemigos contra amigos: contra el Estado o el Estado contra uno. Pero la tradición occidental de la que venimos los centroamericanos, cristiana, griega, de la ilustración, plantea un concepto que no se puede obviar, el de la dignidad de la persona.

Seguridad: un reto para la gobernabilidad democrática

Intervención de participantes

- ¿Cómo debemos llevar la prevención de la violencia y del delito a la política pública?
- ¿Cuál es el balance entre el control y la prevención en el marco de respeto a los derechos humanos como algo fundamental en la política pública para enfrentar este problema?
- Hay voces de odio y de violencia no sólo en Costa Rica sino en la región centroamericana que invitan al uso de la mano dura, la violencia, la represión, más y mayores penas y cárceles, y que han tratado de utilizar y manipular a la opinión pública para que acepten esto como la respuesta mágica y la solución perfecta frente al dilema de la inseguridad. ¿Funciona la mano dura? ¿Es inteligente y es coherente, después de las experiencias vividas en El Salvador y Guatemala, seguir hablando de que la mano dura es la salida y la solución a esta problemática?
- ¿Cuándo y cómo estamos relacionando lo nacional con lo regional? ¿Cuál es la relación entre el crimen nacional costarricense y el crimen centroamericano? ¿Se conoce de algunas políticas en ambas líneas, definidas en el ámbito regional y que tengan algún efecto nacional?
- ¿Qué es lo bueno, lo malo y lo feo de la política costarricense para combatir la inseguridad ciudadana?
- Sobre la parte operativa de esta propuesta PNUD, ¿cómo se conecta con el gobierno o responsables de la seguridad? ¿Cómo se ejecutan los objetivos y las metas que tiene? ¿Se basa en datos actualizados al 2008-2009?

- Me preocupa que enfoquemos sólo los efectos de una realidad oculta que son importantísimos y trascendentes pero que son la punta del iceberg. El conflicto está bajo el nivel del agua, En esencia es una cuestión de distribución del ingreso nacional. Es una cuestión de salarios. La dificultad es una cuestión de pobreza de la gente. La contrariedad es un mundo de propaganda y de consumo que influencia la visión sobre la sociedad, particularmente la del adolescente, mientras que existe una debilidad terrible en los ingresos de esas familias. Mientras no resolvamos el dilema del ingreso de las gentes y de su pobreza, no vamos a solventar nada. Aún con las penas más duras, no se va a resolver el conflicto. Claro que hay defectos e imperfecciones en el sistema judicial, con la presentación de las denuncias, en la amenaza contra los testigos... Pero ahí no se generan los problemas. El centro del asunto no puede ser que buena parte de la sociedad haya nacido “mala”, con un sentido de delincuencia desarrollado ni que les educaron orientados a la delincuencia. No es esto. Es una cuestión económica y cultural. Hay que analizar cuál es la cultura en los rangos inferiores de ingreso con escolaridades sumamente bajas y cuál es la fórmula que esa cultura les ofrece para resolver sus problemas. Es una cuestión de lumpen, de personas débiles económicamente. ¿No será por esta vía en donde está la solución? Todos estos datos son importantes para darnos cuenta en qué lugar estamos ubicados. Son significativos pero son síntomas de un complejo mucho más serio que requiere solución y que tenemos que enfrentar. Las sociedades que tienen menor incidencia en el crimen, en el delito tienen un ingreso per cápita más alto o mejor distribuido. Claro, hoy dos clases de delincuencia y de inseguridad: una que está en los rangos inferiores de ingreso y otra en los que tienen ingresos altos en el país ya que los desfalcos y el saqueo de las instituciones es otra clase de delincuencia.
- Las encuestas son manejadas dependiendo del sector de intereses que las financien y representen. Basta ver lo que se publica en los diferentes medios de comunicación que son muy contrastadas. Quiero saber si el PNUD ha realizado alguna encuesta donde se indique de qué manera el aumento de la pobreza incide en el grado de inseguridad. Es interesante seguir la migración que se genera en las zonas más deprimidas hacia la ciudad donde llega la gente en búsqueda de trabajo porque es ahí donde se genera más la delincuencia. Eso es un factor. El otro, es ver cómo nos han metido que muchos migrantes traen delincuencia y de violencia, cuando esto es totalmente falso.

Algunos comentarios

LARA BLANCO

El PNUD también analizó los factores asociados a la inseguridad. Existe una relación con la desigualdad, no sólo en el plano nacional sino también internacional. A mayor desigualdad, pareciera que hay también mayor violencia, no tanto así a mayor pobreza. Pareciera que la relación es una analogía con la desigualdad y no con la pobreza. En los últimos años ha habido una disminución de la pobreza pero ha habido un aumento en la inseguridad

ciudadana. Tampoco es clara la relación con el Producto Interno Bruto. Los datos de Costa Rica indican que ha habido un aumento en el PIB per cápita y eso no se ha visto reflejado en una disminución de la inseguridad ciudadana. Hay muchos temas que habría que analizar cuidadosamente, que son parte de la agenda de investigación sobre la inseguridad ciudadana. Hay una serie de medidas que es necesario tomar. También hay que asegurarse de dirigirse a los temas económicos pero no solamente a ellos.

Refiriéndome a lo bueno, lo malo y lo feo de la política de seguridad, lo bueno es que en Costa Rica hay información suficiente. Hemos avanzado muchísimo durante numerosos años, asegurando la información en relación con este tema. El PNUD lo que tiene es una agenda de investigación desde el 2003 hasta el 2008. Se han realizado investigaciones propias o apoyando otra. Tenemos un papel en el país pero evidentemente no nos corresponde tomar las medidas sino hacer recomendaciones. Se desarrollan una serie de proyectos con el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Seguridad Pública.

Lo malo es que nos cogió tarde. El país no empezó a tomar las medidas cuando lo debió hacer. Lo feo -y quisiera enfatizar- es el tema de las drogas. Por muchísimo tiempo, el problema de las drogas o la manera en que tanto Costa Rica como el resto de Centroamérica lo ha abordado, es como narcotráfico, o sea el tráfico internacional de drogas. Se ha pasado por alto lo que está pasando en relación con la venta de drogas a nivel local y lo que está ocurriendo con el consumo de drogas. Por ejemplo, cuando la gente dice, “es que los metemos a la cárcel y salen inmediatamente” pero, ¿es a la cárcel adónde deben meterse? Hay muchísima violencia y delito patrimonial que responde a la lógica de la persona que está en una situación de adicción. Muchas veces es ésta quien roba una gorra o un celular. Entonces hay necesidad de empezar a trabajar seriamente alrededor de una estrategia dirigida a enfrentar el problema de drogas en el país. Esto significa dirigirse a la venta, al menudeo de drogas; definir una estrategia para las personas con adicciones, alternativas para las familias porque también esto es algo que generalmente no se ve. Cuántas familias en el país tienen una persona que está en una situación de adicción y no se toma en cuenta lo que esto significa para su compañera, para su mamá, para su círculo más inmediato. Hay muchísimo por hacer. Probablemente hemos abandonado el terreno de la prevención, a juzgar por el aumento que se da en las infracciones a la ley de psicotrópicos. Parece haber un motor importante para el resto de las formas de violencia que estamos viendo, desde la patrimonial a la doméstica. Esta violencia está en la calle, y en la casa. Con las armas de fuego existe una lógica perversa cuando compramos armas de fuego y nos las roban. A las empresas de seguridad privada, de igual manera se las roban y esas son armas de fuego que se utilizan para continuar con esta espiral de violencia.

CONSTANTINO URCUYO

Hay preocupación por cómo enfrentar la distribución de droga en el ámbito nacional. Enumero una estadística. El 80% de las mujeres en la cárcel El Buen Pastor están por tráfico menor de drogas. Es decir, son mujeres que algunas están con sus niños, que las agarraron

vendiendo pedacitos de coca para subsistir en barrios miserables, o que las aprehendieron metiendo coca o marihuana a La Reforma porque sus compañeros, que son los que mandan aún desde la cárcel, les pedían eso. Entonces, creo que eso ejemplifica los dos lados del problema. Evidentemente, el consumo de drogas es un inconveniente. El tráfico de drogas también lo es. Pero quienes tienen más problemas con el tráfico de drogas son los norteamericanos. La droga no viene para el país. Se queda una parte, y eso es una contrariedad, pero este dilema es un problema de salud pública. Hemos aprobado legislaciones que endurecen las penas y esas legislaciones producen el 80% de las mujeres en El Buen Pastor cuando lo que deberíamos hacer es rehabilitar a ese 80% de mujeres. Debemos tener una concepción más europea. Tenemos que meditar sobre cómo prevenir, cómo dinamizar esos hogares en esta situación, y no cómo sobre cómo meter a madres con sus chiquitos en la cárcel. Hay una dimensión del derecho penal para enfrentar el gran tráfico interno y que debe ser aplicado. Pero hay otra dimensión, que es la mayor, que no la estamos enfrentando que es la prevención y la rehabilitación de consumidores y pequeños traficantes.

Veamos el patrullaje conjunto de las costas. El Estado costarricense toma la decisión de colaborar con los EE.UU. en el patrullaje conjunto de las costas. Hay serias dudas sobre el tema de la soberanía territorial y costera costarricense pero se toma la decisión de ayudar en ese terreno. Los EE.UU. proponen la creación de una academia internacional de policía en Costa Rica donde se iba a capacitar militarmente. El Estado costarricense decide que eso no le conviene lo rechaza. Estos dos ejemplos ilustran que por razones de orden geopolítico, el rechazo global de esa iniciativa, era imposible. De alguna manera, estamos conectados con esa guerra. Esa guerra nos afecta. En Costa Rica hay refugiados colombianos y narcos colombianos, entre otros. Entonces no podemos decirle a ese gran hermano que no vamos a colaborar en algunas de sus acciones, por ejemplo, en el patrullaje conjunto. Pero hay otros asuntos en que debemos decirle al gran hermano que no vamos a colaborar, que no podemos asistirle, como por ejemplo, con la militarización de ese conflicto y la transformación de nuestra legislación penal para cumplir con los objetivos de la militarización de ese conflicto. Eso no es posible. Las instancias políticas costarricenses tienen que tomar una disposición muy clara de lo que sí y de lo que no pueden hacer. Somos un estado de derecho y no queremos tener un estado policial. Es un asunto de elección, buena cintura, capacidad de retroceso y buen espíritu táctico pero con una conciencia clara de que estamos en una zona clave para los EEUU.

Miguel Gutiérrez Saxe
Doris Osterlof
Carlos Molina

El papel de la integración en la
agenda nacional:
¿para qué sirve?

El papel de la integración en la agenda nacional: ¿para qué sirve?

Miguel Gutiérrez Saxe

La integración sirve para enfrentar una situación internacional que se torna muy crítica. La integración es una herramienta para enfrentar también repercusiones de malas decisiones del pasado. La integración sirve para cerrar asimetrías y además para satisfacer intereses de los países.

El telón de fondo que todos estamos describiendo es la desaceleración de la economía norteamericana originada en un problema de hipotecas basura, una economía global con cada vez más correcciones de los pronósticos, en el tanto se incrementa la incertidumbre. Según el Estado de la Nación y el Estado de la Región, se da una situación de crecimiento extraordinario de los precios de hidrocarburos y alimentos. Hoy, ya no persiste aunque pudiera permanecer en el siguiente paso. En ese sentido, la unificación es una fórmula que pretendería enfrentar estos desafíos. De hecho, el tema del crecimiento económico habría que reorientarlo precisamente a ese aspecto de integración y al mercado interno. Ya hay, por fortuna, la sustitución de importaciones no es una mala palabra. Tampoco lo es la política industrial.

Tenemos integración para enfrentar repercusiones viejas que generan problemas. Por ejemplo, el incremento del valor de las importaciones en detrimento de los términos de intercambio. Algo así como el salario real de un país, lo que sería el conjunto de bienes y servicios que se transan como la alta dependencia de hidrocarburos y un sistema de transporte público ineficiente e insuficiente y por ejemplo, el no producir suficientes granos a la par de un acelerado crecimiento. Los países que tiene seguridad alimentaria, ciertamente hoy pueden estar muchísimo más tranquilos.

La integración también es para cerrar asimetrías. Evidentemente Costa Rica tendría una situación relativamente ventajosa con relación a la evolución del producto interno bruto centroamericano. Hay países que nunca crecieron. Otros tuvieron algún crecimiento y luego una gran caída. Costa Rica y Panamá han tenido un grado de crecimiento muy distinto e incluso después de la crisis de la deuda y la crisis del conflicto regional centroamericano, lograron remontar y tienen actualmente una recuperación de las tasas de crecimiento. Estas sin embargo no son nada extraordinarias si lo comparamos con la media latinoamericana. Estamos muy cerca de ella, pero nos separamos mucho de nuestros amigos más cercanos.

¿La inseguridad tiene que ver con la pobreza? No, no tiene que ver con la pobreza. Los pobres no son los delincuentes. Los grados crecientes de inseguridad sí se pueden correlacionar con los crecientes grados de desigualdad. No tienen que ver con ser pobres sino por ser desiguales, no es por la situación de discordancia inicial, sino por los cambios en la desigualdad. Mayores grados de desigualdad están asociados a mayores niveles de delincuencia y de violencia en las sociedades.

La integración sirve para reducir asimetrías aunque nuestra experiencia más cercana es que estas asimetrías crecieron. Hay países que tienen un 60% de personas en condición de pobreza. El máximo centroamericano es Honduras con un 67% en condición de pobreza. Nicaragua es un país extraordinariamente pobre, sin embargo sus rangos de delito y de violencia no son tan elevados como otros que pudieran estar en mejor condición.

En relación con las asimetrías en la cobertura de la seguridad social, hay países que tienen al 92% de su gente fuera de la seguridad social. Ese es el caso de Nicaragua. Otros como Costa Rica tienen situaciones más ventajosas. El tema también tiene que ver con gasto social. La idea es precisamente que la integración no genere más asimetrías sino más posibilidades de encuentro. Y para esto, conviene hacer la pregunta del Estado de la Nación: ¿cuáles son las opciones de política exterior que Costa Rica puede desarrollar hacia Centroamérica como su entorno regional inmediato, dadas las tendencias y desafíos actuales que enfrenta la región? Conviene hablar, sobre todo de intereses. Centroamérica es un espacio económico primigenio. Es el más cercano. Cada gobierno se olvidó de la región centroamericana al principio. Cuando comienzan el llanto y el crujir de dientes, el crecimiento se compromete y vuelven sus ojos a la región centroamericana. Es un espacio económico primigenio. Es también una plataforma para relacionarse comercialmente con el mundo. Centroamérica además es suplidor de mano de obra y de alimentos para Costa Rica. Centroamérica es un entorno inmediato de seguridad o de inseguridad. Nada peor que tener vecinos con problemas en materia de seguridad.

También Centroamérica es un socio para el manejo del territorio común. En ese sentido, las cuencas no le piden permiso a las fronteras para fluir ríos, aguas subterráneas o lo que fuera. También habría que rescatar en el tema de integración regional, Nicaragua como una situación prioritaria. Estamos muy imbricados, no sólo vía gente que vienen para Costa Rica y las remesas que van para Nicaragua, sino también en términos de exportaciones

e importaciones. Es interesante analizar la importancia que tiene Nicaragua como destino de las exportaciones costarricenses y también los niveles de importación que se dan. Si hablamos de gente, estamos hablando de una corriente que tendería a equilibrarse. Remesas más importaciones son incluso un tanto superiores a las exportaciones que nuestro país orienta hacia Nicaragua.

En ese sentido, ¿cuáles son las estrategias y cursos de acción posibles? ¿Qué hacer y con qué instrumental?

- ▶ Lograr un mayor grado de estabilidad de las alianzas intracentroamericanas.
- ▶ Mejorar el apalancamiento político del país de cara a sus contrapartes en lo que sería la Centroamérica tradicional de cinco países.
- ▶ Establecer equilibrios políticos a lo interno de la región.
- ▶ Corregir la percepción sobre Costa Rica en el bloque regional.
- ▶ Edificar alianzas bilaterales de interdependencia como amortiguadores de potenciales situaciones de conflictividad regional.
- ▶ Construir una zona efectiva de identidades, valores y metas compartidas en torno a la democracia, el desarrollo, la vigencia de los derechos humanos, la seguridad humana y el surgimiento gradual de una comunidad de intereses concretos.

En el fondo, este tema de la fusión centroamericana tendríamos también que basarnos en algunas apreciaciones. Un dato básico y extraordinariamente relevante es que ninguno de los integrantes posee la potencia económica o política capaz de ejercer un liderazgo transformador en la región para cambiar la realidad del área. Nadie tiene esa fuerza. Vean ustedes que resulta incluso paradójico: los países grandes, con más población, por ejemplo Guatemala con 13 millones de habitantes, no son pujantes. Los más pujantes, Costa Rica y Panamá, son muy pequeños. En el conjunto tendrán unos 7 millones de los 42 millones de habitantes que tiene Centro América. En ese sentido, buscar estos mecanismos esbozados como política exterior para Costa Rica es un elemento de una enorme importancia.

Costa Rica está ubicada en la periferia del istmo, casi que fuera de juego, tiene un 10% de la población centroamericana y su economía representa el 20% de la producción regional. Por supuesto que tanto la producción como población tienen su peso, pero es un peso relativamente escaso.

La integración es para enfrentar una situación internacional que se torna cada vez más compleja, aunque los canales de comunicación de esa crisis hacia nuestros países son mu-

chísimos más fuertes: remesas, la dependencia de las exportaciones y la no diversificación de las exportaciones tenderían a explicar esto.

Integración para enfrentar una situación internacional, para enfrentar repercusiones del pasado donde se dieron decisiones incorrectas. Por ejemplo, hoy tenemos mayor seguridad nutricional y alimenticia pero no basada en la producción local ya que abandonamos esa producción nacional y hay ventanas de oportunidad, por ejemplo para desarrollar procesos de inversión que recuperen la seguridad alimentaria sobre la base de la producción de nuestros países para lo que consumimos. La unificación es para cerrar asimetrías.

El papel de la integración en la agenda nacional: ¿para qué sirve?

Doris Osterlof

La integración institucional y política, y la integración operativa son procesos diferenciados y no sinónimos de la integración nuestra propiamente. También se han construido toda una red de procesos de amalgamamiento con terceros. Tenemos en realidad, en primer lugar, una integración que en términos prácticos y operativos ha sido prioritariamente económica, que ha mezclado el mercado común centroamericano con una serie de zonas de libre comercio que se han establecido a través de Tratados de Libre Comercio con terceros. Sin embargo, a la vez, hemos establecido otras áreas de unificación en el marco del SICA para incluir otros temas, lo cual ha creado una especie de “síndrome esquizofrénico” que es integración comunitaria o lo que podría ser una concertación desde el punto de vista del carácter de cooperación entre los Estados; sea comunitaria, intergubernamental, con algunas áreas de cobertura donde hay que trasladar competencias de cooperación entre los Estados.

La integración operativa y la práctica, nos llevan a situación más complejas. Hoy, cuando hablamos de integración económica, tenemos que tener despejados los imperativos que tienen que ver con un mundo sin fronteras, en donde empresas y países compiten entre ellos, donde hay una apertura de mercados que cada vez es más intensa, con mayor acceso a las tecnologías y con cambio tecnológico que presiona toda la estructura productiva, donde esas empresas y países se tienen que adaptar a esos procesos y donde, asimismo han proliferado fuertemente una cantidad muy grande de acuerdos y tratados comerciales. Lógicamente, eso nos genera mayores presiones debido a la globalización porque se requiere de innovación mental para participar activamente, porque hay que invertir en la gente,

lo cual nos devuelve otra vez a una agenda de discusión nacional y regional, por ejemplo en temas de inversión en educación o en desarrollo científico tecnológico para la región centroamericana.

Esto es nada comparado con los procesos de integración que hay en el ámbito mundial. Primero se dan las zonas de libre comercio, donde básicamente lo que hemos hecho entre los países a nivel del orbe, es eliminar barreras arancelarias y no arancelarias. No son muchas experiencias en este sentido las que existen a nivel mundial. Una de ellas la que está pretendiendo construir Centroamérica. Otra experiencia es la que edificó la Unión Europea que tiene que ver con una unión económica que va más allá del libre comercio de mercancías y servicios, hacia una gran cantidad de armonización y de políticas conjuntas de carácter económico y con otras etapas de integración donde todavía hay mucho cuestionamiento en términos de hasta políticos.

En Centroamérica, mucha normativa se ha construido a nivel de la integración centroamericana propia y con terceros. Tenemos una cantidad de reglas que tienen que ver con aranceles, con normas de origen, normas técnicas y liberalización de servicios. Hemos agregado normas laborales y ambientales, de propiedad intelectual, sobre compras públicas e incluso nos debatimos con el ingreso de Costa Rica al CAFTA sobre la aplicación multilateral del tratado de EE.UU. con la región centroamericana, puesto que ese tratado no solamente es para la relación comercial entre cada uno de nosotros y los Estados Unidos, sino además entre los países centroamericanos y República Dominicana.

En el plano mundial hay más de 421 acuerdos comerciales registrados en la Organización Mundial de Comercio. Tenemos una madeja mundial. A excepción de Mongolia, todos los países del mundo tienen algún tipo de acuerdo comercial con los vecinos o con terceros al otro lado del mundo, o a la par o hacia arriba o hacia abajo. Costa Rica, además de ser parte del mercado común centroamericano, tiene también sus propios acuerdos comerciales y propios procesos de integración como el de México, Chile, República Dominicana, CAFTA. Está a la puerta el acuerdo de asociación con la Unión Europea, el TLC con China y el TLC con Singapur.

Hemos priorizado lo económico. Tenemos 25 años de haber generado apertura económica en la región, expansión del comercio fomentado un cruce de convivencia entre la integración económica regional y la integración con terceros y lo que vemos, por lo menos en los datos al 2007, es que tenemos un intercambio comercial junto con los cinco países centroamericanos y con el mundo de cerca de 60 mil millones de dólares. Sin embargo, de estos, el 30 %-\$19 mil millones son de exportaciones, mientras que en importaciones se generan \$41 mil millones. Es decir, tenemos un déficit de \$21 mil millones. El caso costarricense es menos dramático que el de otros países ya que se financia más por inversión que por remesas, y tiene un déficit comercial menor que el de los otros países de la región.

A Costa Rica sí le conviene la unificación económica regional para la expansión de comercio, exportaciones e importaciones. Es el segundo que más vende en la región pero el que

menos compra. Tiene un déficit a favor sustancial. Cuando hablamos de para qué sirve la integración es importante ubicar esa posición costarricense sobre el tema de la integración económica. Eso hace que tenga un proceso de integración muy comprometido con una visión muy clara de hacia dónde se quiere avanzar en la parte de integración económica, pero todavía se tiene un residual en términos de para qué sirve la unión desde la perspectiva social.

Para hablar del caso de Costa Rica, ¿para qué sirve la integración más allá del intercambio de comercio de bienes y servicios? Existe compromiso con una agenda de cooperación entre los Estados, no simplemente de traslado de competencias como en el marco de la unión aduanera, sino sobre temas que de colaboración en espacios de salud, en áreas de educación y de seguridad, entre otros.

La integración se ha dado en un proceso que por más de cuarenta años ha avanzado en forma dispersa, fluctuante, con diferentes grados de profundización, sujeta a la voluntad política de los Estados, que ha sido inconsistente y parcializado, que se ha fundamentado más en lo económico, que ha sido muy centralista donde la participación de la sociedad civil todavía tiene serios problemas y donde ha habido una clara división entre las decisiones políticas y económicas. Como costarricenses, la perspectiva de la integración debería verse con una visión de desarrollo incluyente, de largo plazo, con políticas estatales como instrumento para el desarrollo.

El papel de la integración en la agenda nacional: ¿para qué sirve?

Carlos Molina

A la pregunta de si en este momento la integración centroamericana, desde una agenda nacional costarricense, es un instrumento para el desarrollo, desde una visión de la sociedad civil y del CCSICA, la respuesta puede ser muy diversa dependiendo si procede de los ámbitos académicos, espacios intelectuales, esferas políticas o círculos político-gubernamentales. Igual pasa si procede de las organizaciones regionales y de la sociedad civil. El tema de la unidad regional sigue siendo un asunto de anonimato en las agendas nacionales y regionales, si queremos entender por integración, una visión integracionista de un territorio viniendo en los años 80 de conflictivos difíciles, principalmente para tres países de la región centroamericana; queriendo comenzar una nueva década en los 90 de una integración con propósitos totalmente diferentes para convertir a la región centroamericana en una zona de paz, desarrollo, libertad y democracia. Si este es el propósito, entonces todavía la integración no está ciudadanizada. Siendo un tema desconocido para la población del día a día.

Si pasáramos una encuesta sobre la integralidad de la concertación, entendiendo esta visión de que la integración regional tiene grandes caras, se detectan cinco grandes facetas: la cara social, la cara económica, la cara política, la cara cultural y la cara medio ambiental y en desarrollo. Si pasáramos entonces una encuesta a nuestros ciudadanos de qué realmente conocen de estas dimensiones de la integración, la indagación daría una respuesta negativa. Peor aún, si pasáramos a los ciudadanos costarricenses preguntas sobre el conocimiento y la credibilidad en las instituciones que sostienen el sistema de integración centroamericano. Seguramente la nota va a estar muy por debajo.

¿Vale la pena entonces hacer la integración? ¿Sirve para algo la unificación? Sí, vale la pena. Podemos constatar debilidades, comprobar anonimatos y verificar críticas pero creemos que es importante, desde una perspectiva estratégica y tomando a la integración centroamericana como instrumento para el desarrollo. Es un proceso que en el marco de la crisis y entendiendo ésta como una evolución hacia adelante, hay que apostar a un proyecto de largo plazo. Hay que fortalecer, en primera instancia un marco jurídico adecuado que asegure la convivencia armónica, responsable y solidaria de los Estados Miembros. Por ejemplo, si nosotros revisamos y hacemos un esquema de todos los tratados y protocolos establecidos en la región centroamericana, encontramos una disparidad entre los Estados Miembros que han firmado los diferentes tratados. Tenemos un desorden jurídico. Por ejemplo, el tratado de integración social no lo han firmado todos los Estados Miembros. Honduras no ha suscrito. En el caso de la integración económica tenemos solo cinco países de Centroamérica. El único instrumento jurídico de la integración que han firmado todos los Estados Miembros es el relativo al medio ambiental.

También hay que pasar al fortalecimiento de la institucionalidad pero de una manera ordenada, definiendo a cada institución el fin con el cuál ha sido creada. En la Cumbre de Presidentes del cinco de enero 2009 en Managua, se han planteado una reforma al sistema de integración. Debemos acompañarla en este proceso. Reformémosla participando en la institucionalidad. Para que un sistema de integración sea democrático tiene que haber una efectiva participación de la sociedad civil organizada en el plano nacional y regional.

Es importante llegar a una concepción armónica de una visión gubernamental e intergubernamental de que las agendas nacionales coadyuven a un breviarío regional. Más allá de los intereses que pueden tener cada uno de los gobiernos, las agendas nacionales deben de coadyuvar a una de carácter regional. Desde la sociedad civil hacemos ejercicios permanentes sobre cómo entendemos la integración porque debe propiciar el desarrollo integral, es decir debe construir una plataforma de desarrollo humano sostenible que fortalezca a la región y los países, y a las personas a partir del desarrollo integral de los países. Debe de ser una integración desde abajo con una dimensión comunitaria desde los pueblos. Debe ser una integración que facilite una inserción inteligente y justa de la economía mundial. Una unidad que se vincule con otros procesos de integración. El mundo está compuesto por mega-bloques y bloques socio-políticos y económicos y Centroamérica tiene que ser un bloque, extendiéndose a su vez a otras iniciativas de integración en América Latina.

La fusión debe de aportar a la cohesión social y a la equidad. Tiene que contribuir a la disminución de las asimetrías entre los países. Ningún país de Centroamérica va a ser rico a la par de un país pobre. Eso no es posible ya. Los países se van a desarrollar y van a ser ricos si también co-responsablemente y solidariamente, junto con sus vecinos van creciendo de la misma manera. Las migraciones internas centroamericanas no se agotan cerrando fronteras o poniendo visas, sino desarrollando e invirtiendo en los países vecinos. Pero también no puede haber una integración centroamericana sin una tolerancia y una construcción del diálogo y el consenso. Debe haber una mística nacional y regional sobre el diálogo y el

consenso. La integración debe buscar el desarrollo local y descentralizado, fundamentada en la gobernabilidad y desde nuestra perspectiva que garantice una participación ciudadana en el ámbito nacional. Sin espacios de diálogo, sin espacios de concertación de los diferentes sectores es difícil concertar agendas nacionales y regionales.

Una agenda nacional debe incluir la construcción de una cultura integracionista y una educación cívica tomando en cuenta los valores de la integración regional e incluyendo las agendas nacionales, con campañas de información, formación y sensibilización a los ciudadanos sobre la importancia de la integración. Necesita impulsar procesos económicos de integración, alimentar la unión aduanera como un instrumento de intercambio comercial, construir espacios de diálogo y concertación con la sociedad civil nacional y regional, promover no sólo la libre circulación de bienes y capitales, sino además la libre circulación de ciudadanos en la región centroamericana. Debe definir políticas nacionales de desarrollo que coadyuven al desarrollo nacional y reformar las instituciones regionales de la integración. Debe edificar estrategias para superar las asimetrías entre los países de la región. La alianza debe servir para fortalecer la formación de una cultura y de una identidad centroamericana desde nuestros valores y desde nuestras raíces. La integración debe fortalecer el mercado interregional. La integración sirve como estrategia para el desarrollo sostenible y como instrumento para disminuir las asimetrías en la región centroamericana.

El papel de la integración en la agenda nacional: ¿para qué sirve?

Intervención de participantes

- La pregunta que debemos hacernos es más bien, ¿está la integración vigente?, entendiéndolo por vigencia que los acuerdos que se han firmado deben cumplirse. Somos un estado de derecho y la norma jurídica es obligatoria. Los Presidentes de Centroamérica y los Congresos han dicho sin reservas que nos estamos integrando, que el objetivo fundamental de la integración de Centroamérica es constituir una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Hemos definido, un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en el balance razonable de fuerzas, fortalecimiento del poder civil, superación de la pobreza extrema, promoción del desarrollo sostenido, protección del medio ambiente, erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas. Tenemos un pequeño glosario de lo que son los propósitos y objetivos que los Estados se comprometieron a observar, expresados en el Tratado de Integración Social, artículo séptimo, inciso a que dice: *1. alcanzar el desarrollo de la población centroamericana de manera integral y sostenible en un marco de equidad, subsidiariedad, corresponsabilidad y autogestión a través del fomento de la solidaridad entre sociedades así como de la cooperación entre personas, familias, comunidades y pueblos de la región. 2. lograr condiciones regionales de bienestar, justicia social y económica para los pueblos en un régimen amplio de libertad que asegure el desarrollo pleno de la persona y de la sociedad. 3. propiciar en forma armónica y equilibrada el desarrollo social sostenible de los Estados Parte y de la región en su conjunto sustentado en la superación de la pobreza, la participación social y la protección del ambiente.* Estas son normas que están vigentes, pero que no se aplican y precisamente uno de los esfuerzos y prioridades básicas que debe tener Costa Rica en la región es que se apliquen. Parece una paradoja en cuanto a que el problema no es la pobreza sino la disparidad. Tenemos normas que nos obligan

a combatir esa disparidad, pero no están vigentes simplemente porque no hay voluntad política. Este es un punto central a resolver.

- El Estado de la Región dice que la desigualdad es el factor clave de la delincuencia y no la pobreza. ¿Qué es en esencia lo que establece la desigualdad? Porque si tenemos sombra hay luz, si tenemos luz hay sombra. En nuestra sociedad hay pobreza y hay desigualdad y esa pobreza surge de la desigualdad. Al surgir de la desigualdad es un factor importante en el análisis del tema, porque si hay alguien que no tiene lo fundamental para sobrevivir, lo buscará de alguna manera para satisfacer sus necesidades básicas y si tiene que hacer esto es porque hay pobreza. Un rico no tendrá el mismo grado de delincuencia. Si lo tiene, es importado pero no lo tiene dentro de su barrio o vecindario. Si son todos pobres, posiblemente no hay delincuencia porque no hay a quién robar y si son todos ricos, tampoco hay delincuencia porque todos tienen colmadas sus necesidades, pero en la combinación de esos dos aspectos, necesariamente la pobreza va a jugar el factor fundamental.
- ¿Desde su punto de vista Costa Rica, para enfrentar la crisis o para cerrar asimetrías, sirve la integración?
- ¿Qué papel juega Nicaragua en relación con la seguridad de Costa Rica?
- ¿Hasta dónde es posible recuperar a Francisco Morazán en la concepción política de la integración centroamericana?

El guegüense tiene un dicho que es bastante común en la región centroamericana: “Firmar me harás, cumplir jamás”. Ese es un dicho que la verdad se reitera mucho en los acuerdos centroamericanos. Tenemos más bien una inflación de acuerdos. Existen Estados democráticos de derecho que son débiles, extraordinariamente endeble y en ese sentido, sus perspectivas de cumplimiento con los acuerdos internacionales están debilitadas. Necesitamos de elementos adicionales para lograr seguridad jurídica en la región centroamericana. ¿Podría Costa Rica obligarse a ciertas cosas? Me parece que sí. La tradición de la Sala Constitucional que ha forzado al cumplimiento de la ley no se ha llevado al extremo de los acuerdos internacionales pero ahí estaría el instrumento.

Cerrar asimetrías no es tan fácil. En la práctica \$350 millones que son las remesas que salen de Costa Rica hacia Nicaragua constituyen una proporción casi equivalente a las exportaciones totales de Nicaragua. El tema es que es una forma bastante débil de cerrar asimetrías en la región. Cuando vemos países que tienen un 92,3% de personas sin seguridad social, se debe pensar en la necesidad de políticas sociales centroamericanas. Los países pequeños, Costa Rica y Panamá, tienen una proporción enorme de los asegurados del resto de la región centroamericana. Si les sobre cargamos las espaldas, simplemente quebramos la seguridad social por supuesto. ¿Cómo cubrir a un 70% de gente que no

tiene seguridad social sobre la base del aseguramiento de dos países que apenas tienen 7 millones de habitantes y más del 60% de los asegurados en Centroamérica? Estos son los problemas reales para cerrar las asimetrías.

La afirmación es categórica. No es en la pobreza en donde está el germen de la delincuencia o de la violencia social. Hay sociedades profundamente pobres que tienen grados de violencia en la sociedad y de casos de transgresiones relativamente escasos. Uno es Nicaragua, con una situación socio-económica muy parecida a la guatemalteca pero con niveles de delito muchísimo más bajos. El tema es de carácter estadístico. ¿Qué factores se asocian al incremento de la delincuencia? La respuesta es la desigualdad. Si se quisiera hacer una analogía con algunas categorías, incluso marxistas, el tema no es plusvalía absoluta sino relativa. Acá el tópico con el cual se relaciona el asunto de la delincuencia, son más bien los términos relativos y no tanto los absolutos. Tiene muchos elementos culturales.

Algunos comentarios

DORIS OSTERLOF

No es que la agenda de la integración sea lo económico. Es que cuando preguntan que para qué sirve la integración con respecto a Costa Rica, hay que ser muy realistas. La integración económica le sirve a Costa Rica. Es un factor real. Hay un grupo importante de pequeñas y medianas empresas involucradas en ese intercambio comercial, y ocupan que efectivamente el Gobierno de la República avance en la conformación de la unión aduanera o de otra forma que dé un ordenamiento en ese sentido. Por el contrario, Panamá tiene muy claro que la unificación económica, el ser parte del mercado común, no es lo que más les interesa de Centroamérica. Tener claridad de los hechos reales no implica que a Costa Rica no le interese una agenda más amplia de la integración. No solamente es el avanzar en la normativa, en las instituciones, en el ordenamiento institucional, en la participación de todos sino el poder clarificar mucho más el para qué le sirve a cada país y el cómo construir sobre estas bases el proceso de integración con una agenda de carácter regional. La relación de cooperación entre Estados es clave para atender las asimetrías e integrar lo económico con lo social. Este es un interés importante para Costa Rica incluso con repercusiones económicas. Le conviene que los países centroamericanos mejoren y también que haya una situación mucho menos inestable en el resto de la zona. Ese tratamiento de temas regionales puede serle de sumo provecho en lo nacional. ¿Cómo? Hay áreas como la cooperación internacional donde Costa Rica no es tan claramente sujeto de colaboración internacional por ser considerado un país de renta media. Por esto, una forma de acceder a recursos internacionales provechosamente es a través de proyectos regionales, donde además el país podría estar participando incluso de nuevas modalidades de cooperación que podrían contribuir en una reducción de las asimetrías terciando cooperación, es decir, Costa Rica junto con un país desarrollado ayudando a otro país en vías de desarrollo.

La visión de la unión debería verse más desde una visión multidimensional para Costa Rica, con una división muy clara entre los avances de acuerdos reales que se necesitan en el tema de la integración económica, porque hay una vida real con un avance muy despejado en una agenda que tiene que ver la construcción de relaciones intergubernamentales y de cooperación entre Estados en ciertos temas que generan un ganar-ganar para todos. Costa Rica tiene en alguna medida y temas, una responsabilidad de liderazgo regional.

CARLOS MOLINA

En el proceso de construcción de la Unión Europea había una regla de oro que era: lo que se acuerda se cumple. Más allá de su marco jurídico esta decisión fue uno de los pilares fundamentales. No importa si era un país más rico o más grande, la regla era para todos. Si queremos ver el sueño bolivariano o de Morazán, si revisamos los contenidos de textos de los protocolos y de los tratados del marco jurídico del SICA, faltaría muy poco. Si se examina el Tratado de Integración Social y el Protocolo de Tegucigalpa, el de integración económica y la alianza para el desarrollo sostenible, se ve un esfuerzo de síntesis que dibuja el desarrollo sostenible de Centroamérica. Ahí está, no solamente la filosofía sino el ordenamiento y el espíritu de una integración centroamericana, y la suma de todos esos contenidos sí responden a la solución de los cuatro grandes objetivos que se plantean en El Protocolo de Tegucigalpa: la paz, el desarrollo de la libertad y la democracia. El Protocolo de Tegucigalpa señala además, que el desarrollo del sistema, de los subsistemas y de las grandes tareas de la integración tiene que ser en un desarrollo armónico y sistémico; es decir, no podemos tener una integración sólo de una faceta sino de desarrollo armónico. ¿Cuál es entonces el problema? No todo lo que está escrito y se acuerda se está cumpliendo y ahí está el problema. Estamos teniendo cumbres presidenciales casi cada tres meses. La penúltima fue el 15 de diciembre 2008, la última fue el cinco de enero 2009. El 15 de diciembre acuerda algo muy importante desde el punto de vista histórico: se aprueba la agenda social de la integración pero sin fondos necesarios. Pero se aprobó la agenda social para implementarla en la región centroamericana y ahora necesita buscar fondos en la cooperación internacional.

En el fondo, hace falta mucha voluntad política para traducir en realidades concretas nacionales y regionales, lo que se ha acordado, lo que se ha firmado en los convenios internacionales, sean protocolos o tratados. La mayoría de los acuerdos que se han tomado no están totalmente en vigencia y esto es lo grave. Este es el problema. Tampoco se está invirtiendo financieramente en lo que el sistema exige. Casi el 90% del sostenimiento de la institucionalidad y para el cumplimiento de estos acuerdos proviene de la cooperación internacional. Es decir, el día que la cooperación internacional retire su apoyo al sistema de integración centroamericano y a su secretaría para el cumplimiento de todos estos acuerdos, la institucionalidad se va a caer. A pesar de que hay cuotas de aporte gubernamentales no son suficientes. Otro problema es que las decisiones se toman en consenso. Es una trampa que entorpece el proceso de integración centroamericano. La Unión Europea no funciona así.

MIMI PRADO

Sin resolver las grandes asimetrías sociales no se puede avanzar en la integración. El CA 4 se junta en algunos países con características parecidas pero eso no es un proceso de integración, es una relación entre algunos países. Puede incluso volver la región a los años sesenta y dividir el proceso de unificación.

Las asimetrías institucionales tan grandes crean desconfianza en la institucionalidad. Esto es algo que todo el mundo sabe pero nadie lo dice. Seguimos defendiendo la institucionalidad y no hablamos la verdad.

Se habla de que lo que se acuerda no se cumple. Pero, ¿cómo se acuerda? Muchas veces entre pocos y por detrás sin siquiera haberla discutido antes. Definitivamente, hay acuerdos que por dicha no se cumplen. Por ello, es necesario tener un piso real entre las asimetrías y controlar el espíritu de Morazán por un lado, y el espíritu del vecino por el otro. Estas son categorías del estado de la región.

En relación con la seguridad, la mayoría de los recursos de Costa Rica se van hacia el control del narcotráfico en los patrullajes conjuntos y en las tareas que realizamos con los estadounidenses. El problema del narcotráfico es de los Estados Unidos en un 80%. Ya se discute por qué gastar el 80% de nuestros recursos en su problema. Ya se han empezado a oír voces de que el dinero de Costa Rica debe invertir en resolver el problema de la drogadicción y de la droga que se queda en Costa Rica, o deben cambiarse las relaciones con los Estados Unidos respecto a este tema.

Otra intervenciones de participantes

- Cuando podemos hablar de que hay unificación, ¿qué tipo de condiciones tienen que darse para que podamos decir que sí hay integración? ¿Es porque tenemos una moneda común, porque hay unión aduanera, porque compartimos un pasaporte, porque tenemos un parlamento común, porque hay una forma de gobierno común? No termino de entender qué es lo que significa exactamente la integración. Lo que vemos en Centroamérica es que hay una gran cantidad de intercambios e interacciones entre muchos sectores. Por ejemplo, se trabaja con las asociaciones ambientalistas que están completamente integradas en toda la región. Hay muchos sectores que están trabajando de manera muy unificada y verdaderamente pensando regionalmente y actuando en términos de la zona. Pero ciertamente no son los Estados necesariamente.
- Pensar en integración en una región en donde prácticamente no existe el Estado -excepto Costa Rica y Panamá- implica que no se cumplen todos los acuerdos de la integración pero tampoco se cumplen todas las políticas públicas que existen en los países. Hay co-

- lecciones y colecciones de políticas públicas en los países que no se cumplen. ¿Por qué? Porque no hay Estado. Entonces ¿cómo pensar en una integración regional sin Estado? A mí me parece que el tema o la discusión sobre integración pasa necesariamente por un debate sobre los Estados que no tenemos.
- A propósito del tema de la guerra o la lucha contra el comunismo, contra las drogas y contra el terrorismo. Una discusión parecida se da relación con el planteamiento según el cual de lo que se trata es de librar una lucha contra la pobreza. Es más o menos el mismo problema. Primero se determina al enemigo como comunista, el enemigo son las drogas, el enemigo son los terroristas y de igual forma, los enemigos son los pobres. Entonces de lo que se trata es de librar una guerra o una lucha contra la pobreza. Esto debe ligarse al tema de quién crea los enemigos. Esto es importantísimo porque dependiendo de quién los crea y de cuáles son los enemigos, se define cuáles son las batallas que hay que librar. Hay un autor francés que dice que de lo que se trata no es de luchar contra la pobreza, que se lucha contra la pobreza con desarrollo. Más recientemente, algunas elaboraciones en relación con este planteamiento del francés, lo que se está planteando es que no deberíamos verlo como la lucha contra la pobreza, que deberíamos verlo como la lucha contra la riqueza que explica que haya pobreza.
- ¿Cuál debería ser la posición de Costa Rica en La Comisión de Seguridad de Centroamérica? Costa Rica es solo observador. Cuando podemos hablar de que hay unificación, ¿qué tipo de condiciones tienen que darse para que podamos decir que sí hay integración? ¿Es porque tenemos una moneda común, porque hay unión aduanera, porque compartimos un pasaporte, porque tenemos un parlamento común, porque hay una forma de gobierno común? No termino de entender qué es lo que significa exactamente la integración. Lo que vemos en Centroamérica es que hay una gran cantidad de intercambios e interacciones entre muchos sectores. Por ejemplo, se trabaja con las asociaciones ambientalistas que están completamente integradas en toda la región. Hay muchos sectores que están trabajando de manera muy unificada y verdaderamente pensando regionalmente y actuando en términos de la zona. Pero ciertamente no son los Estados necesariamente.
- Pensar en integración en una región en donde prácticamente no existe el Estado -excepto Costa Rica y Panamá- implica que no se cumplen todos los acuerdos de la integración pero tampoco se cumplen todas las políticas públicas que existen en los países. Hay colecciones y colecciones de políticas públicas en los países que no se cumplen. ¿Por qué? Porque no hay Estado. Entonces ¿cómo pensar en una integración regional sin Estado? A mí me parece que el tema o la discusión sobre integración pasa necesariamente por un debate sobre los Estados que no tenemos.
- A propósito del tema de la guerra o la lucha contra el comunismo, contra las drogas y contra el terrorismo. Una discusión parecida se da relación con el planteamiento según el cual de lo que se trata es de librar una lucha contra la pobreza. Es más o menos el mismo problema. Primero se determina al enemigo como comunista, el enemigo son

las drogas, el enemigo son los terroristas y de igual forma, los enemigos son los pobres. Entonces de lo que se trata es de librar una guerra o una lucha contra la pobreza. Esto debe ligarse al tema de quién crea los enemigos. Esto es importantísimo porque dependiendo de quién los crea y de cuáles son los enemigos, se define cuáles son las batallas que hay que librar. Hay un autor francés que dice que de lo que se trata no es de luchar contra la pobreza, que se lucha contra la pobreza con desarrollo. Más recientemente, algunas elaboraciones en relación con este planteamiento del francés, lo que se está planteando es que no deberíamos verlo como la lucha contra la pobreza, que deberíamos verlo como la lucha contra la riqueza que explica que haya pobreza.

- ¿Cuál debería ser la posición de Costa Rica en La Comisión de Seguridad de Centroamérica? Costa Rica es solo observador

Otros comentarios

CARLOS MOLINA

Es difícil contestar sobre cuáles son las condiciones mínimas para decir que hay integración. Lo que sí se puede definir son ciertos criterios sobre cómo conseguimos la integración y hacia dónde debe dirigirse ésta. La unificación es un desarrollo armónico de la cara social, la cara económica, la cara política, la cara cultural y la cara medio ambiental y de desarrollo. Se pueden delimitar características de la características de la integración, pero aún así es muy difícil poderla definir. Es un proceso dinámico, progresivo, debería ser progresivo y sistemático a largo plazo y en sus diferentes plazos, y habría que ir midiendo el progreso.

No hay que defender la institucionalidad que tenemos. Hay que reformar la institucionalidad, porque no podemos tener integración regional sin instituciones. Eso es clarísimo. Sin instituciones no se puede tener integración. No estamos de acuerdo con la institucionalidad actual. No estamos de acuerdo en cómo funciona el parlamento centroamericano, por ejemplo. Es necesario reformar las instituciones porque estas son instrumentos y sin ellas tampoco podemos desarrollar la unificación.

No se sabe claramente si todos los acuerdos que han tomado nuestros gobiernos son buenos en la totalidad, o si muchos son buenos y pocos malos. El tema debe centrarse en una voluntad política para cumplir los acuerdos. Si no entonces que no se firmen acuerdos.

DORIS OSTERLOF

Cuando se habla de integración en el ámbito mundial, la mayoría de las integraciones son económicas. Eso es mucho más fácil de entender. Cuando hay un acuerdo entre unos Estados con una serie de normas que regulan el intercambio comercial entre esos dos Esta-

dos y esto está definido en el ámbito mundial, es más clara la relación. Hay 480 acuerdos de regulación. Definir la integración económica es más sencillo. En el caso centroamericano, hay un mercado común que existe desde los sesentas, existe un protocolo de Guatemala y una decisión de avanzar hacia una unión aduanera, se dan una serie de normas comunes que regulan ese intercambio comercial. Entonces se puede hablar de un proceso muy avanzado. En esa parte de la integración económica es muy aventurado decir que no hay Estado porque hay una institucionalidad pública que funciona en todos los países. Incluso Guatemala y Costa Rica han sido sujetos de un problema de solución de controversias. El Estado guatemalteco demandó al Estado costarricense y le ganó sobre la base correctamente jurídica. Guatemala tenía razón jurídica. No se puede decir que ese caso se basó en ocurrencias o en negociaciones políticas con el Presidente de turno de cualquiera de los dos países. Hubo todo un procedimiento que no se puede discutir. Existe una cantidad de normativa con la cual tienen que funcionar quiénes están operando en ese mercado y con los terceros. Se ha avanzado al cruzar nuestra propia integración económica formal con nuestras normas comunitarias, con otros procesos de unificación con terceros fuera del mercado común centroamericano, dentro en el caso europeo, conviviendo en zonas de libre comercio con México, Taiwán. Es un proceso complejo. El problema no es sólo definir si hay o no hay Estado. Existe Estado pero el problema es cómo funciona ese Estado, cómo hace para regular todo esto que se ha construido y que está en el papel y que tenemos que cumplir de todas maneras.

Sí hay muchas intencionalidades en lo político, en lo ambiental y en lo social. Hay faltantes grandes en temas sociales e institucionales, donde hay muchas buenas intenciones. Incluso hay acuerdos firmados que están más en el papel que en la vida real y donde surge la gran pregunta, ¿cómo hacer para tener un proceso de integración, de alianza estratégica que nos sirva a todos para desarrollarnos internamente?

La integración siempre tiene que ser un instrumento. La unión entre dos Estados o más debe ser un instrumento para contribuir con el desarrollo nacional. Si un proceso de integración no contribuye con el desenvolvimiento de un país, de sus ciudadanos, es ilógico que un Estado esté integrado con otro Estado. Entonces, ahí es donde no podemos ser utópicos sino más bien analizar donde conviene a todos el fortalecimiento.

CONSTANTINO URCUYO

No estoy de acuerdo en afirmar que no existe el Estado en ciertos países. Se puede hablar de Estados fallidos, de Estado renqueantes. Weber definía que el Estado es el monopolio de la violencia. Y el monopolio de la violencia está bastante claramente afirmado en Guatemala y en El Salvador, después de dos guerras civiles. En Nicaragua está claro que no tenemos el Estado de bienestar y solidario de Costa Rica, pero sí existe el Estado, un Estado autoritario, militar y policial.

En relación con el concepto de lucha contra la pobreza, partir de un concepto de guerra lleva a definir los problemas y las soluciones en términos de blanco o negro, blanco es amigo, negro es enemigo. Esta es una lógica binaria que deja de lado los matices de la realidad. Entonces, enfrentar el problema de la pobreza y encontrar soluciones, jamás debe emprenderse a partir de una lógica guerrera. Tiene que ser una lógica de lo complejo. Lo mismo ocurre con la delincuencia que necesita también una aproximación desde una perspectiva compleja y no binaria.

Con respecto a La Comisión de Seguridad en Centroamérica, el concepto de seguridad democrática ha adquirido una profundidad extraordinaria en Colombia y pone como sustantivo a la seguridad y como calificativo a la democracia. Debe darse un proceso de descodificación de ese concepto para introducir otra noción desde el punto de vista de nuestra política exterior, que es el concepto de democracias justas y seguras. El eje está en la democracia y está en un eje adicional, en la justicia y luego la seguridad. Pero toda la filosofía que está detrás de la guerra contra las drogas y de la nueva cultura del control con respecto a la delincuencia en las sociedades superdesarrolladas, parte de la premisa de que la seguridad es una precondition para el desarrollo. Es la vieja perspectiva de Huntington sobre el orden político en las sociedades en proceso de cambio, construida en relación con la guerra de Vietnam. Esta tesis planteaba que las sociedades para alcanzar el desarrollo tenían primero que alcanzar el orden y la seguridad. Entonces podían aceptarse los tratos con regímenes autoritarios porque primero habría que establecer el orden y después había que pensar en la democracia y en el bienestar.

Hay que cuestionar ese concepto de la seguridad democrática y poner a la democracia en primer lugar. Luego, en el marco de esa comisión habría que discutir más sobre prevención y sobre rehabilitación con respecto a las drogas. Prevención de delincuencia pero no desde la perspectiva de guerra preventiva sino desde el punto de vista de las políticas sociales que intensifiquen y energicen las dinámicas preventivas a nivel de la comunidad, involucramiento activo de las municipalidades y otra serie de medidas concretas.

Karla Morales

Hacia una agenda regional desde la visión nacional

Hacia una agenda regional desde la visión nacional

Karla Morales

Costa Rica participa activamente en la integración, en una primera etapa con el mercado común centroamericano, pero también en lo político y social del conflicto centroamericano donde juega un papel fundamental en el proceso de la negociación de la paz. Los acuerdos de Esquipulas II son suscritos por todos los Presidentes, estando o no estando en situación de conflicto, y se abre una primera gran oportunidad para la región de buscar realmente un espacio de integración que de manera autóctona e interna se pudiera desarrollar. Se definen también una serie de agendas que deberían los países en su conjunto atender en el marco de ese proceso de pacificación. Posteriormente, se dan todos los procesos internos que en unos países aún siguen vigentes y en otros ya se dan por concluidos.

Otro punto que es inevitable tratar es el de la creación del sistema de integración centroamericana y el caminar hacia el establecimiento de una institucionalidad que abra espacios en los cuales los países de la región tengan un lugar de discusión sobre temas específicos. Pasamos de todas las instituciones que existen hasta el momento a aquellas áreas donde se toman declaraciones que se cumplen o no. Lo cierto es que a pesar de todas esas debilidades que presentan el sistema y su institucionalidad, existe un espacio donde se reconoce que los Presidentes, los Ministros y algunos espacios sectoriales se reúnen periódicamente para discutir en torno a los temas regionales. Viéndolo desde un punto de vista positivo, podemos decir que hay zonas en los cuales realmente hay temas y espacios donde sí se discuten tópicos de interés, temáticos y transversales en algunos casos, que podríamos llamar

las Cumbres de los Presidentes, donde sí se trata de tomar decisiones de manera estratégica. En todo este proceso, hay una propuesta, un pensamiento, una serie de debilidades o necesidades identificadas y una serie de respuestas. La gran brecha y el gran abismo que existe es cómo implementar todas esas propuestas.

¿Qué es lo que aporta el acuerdo de asociación de la Unión Europea? Es de asociación, no entra sólo el acuerdo comercial sino que pone en el mismo nivel y con el mismo grado de importancia dos temas más, que son el político y el de cooperación. Aborda tópicos que ya como centroamericanos sabemos que son centrales para el desarrollo de nuestros países. Las asimetrías, las brechas, el capítulo referente al empleo, el tema de la promoción de los desarrollos micro y pequeño empresariales, la migración, el acápite de cohesión social, amplían una agenda en la cual los países centroamericanos estamos de alguna manera obligados a discutir internamente para mantener una posición frente a la Unión Europea.

En este ejercicio MIDEPLAN como institución empieza a recobrar un protagonismo que había dejado de tener o que no había desarrollado de manera amplia y es el fortalecimiento o la gestión de la cooperación internacional que esta institución tiene por ley que atender. Enfrentamos un proceso de negociación que institucionalmente nunca habíamos hecho. Como región tampoco se había planteado con esas características. El reto es cómo logramos desde perspectivas distintas, con diferencias de avance distinto en cada uno de los temas, lograr un consenso regional frente a un acuerdo que tenemos que suscribir como territorio. Esto supone procesos de análisis intrarregionales antes de pasar a asuntos de negociación, atender las diferencias de visión de desarrollo o de ciertos temas. Como país, se ha sobrepasado las relaciones meramente políticas o diplomáticas hacia la fase operativa. Esto implica el cómo defendemos los intereses individuales y cómo empatamos aquellos que de manera regional podemos acordar.

Otro tema importante es cómo nos enfrentamos un proceso de integración regional con una parte formal que se concreta a través de las instituciones del sistema de integración centroamericano, las cumbres, el papel de cada uno de los ministerios en los espacios que existen en cada uno de estos temas: salud, economía y hacienda, toda la cuestión de la unión aduanera. También cómo se empata o cómo nos vemos nosotros en esa otra agenda, si se quiere informal, para ponerle alguna denominación, y son todos aquellos esfuerzos que se hacen desde sociedad civil. Existen esfuerzos promovidos desde organizaciones de la sociedad civil en temas concretos como ambiente, tráfico de personas y trata de personas, hay una iniciativa y redes de organizaciones no gubernamentales que interactúan y tienen incidencia en la definición de políticas públicas regionales, comparten experiencias, abren espacios de intercambio, de buenas prácticas, de cómo podemos mejorar e incidir para hacer cambios importantes en la política pública. En el tema del tráfico de armas, por ejemplo, hay una iniciativa muy extensa en la que todas las entidades del gobierno de la región han logrado establecer vínculos de intercambio con temas de definición de mecanismos para las fronteras, dónde se están pasando las armas de un país a otro, cuáles son las debilidades en las aduanas, qué son las responsabilidades de los

Ministerios de Relaciones Exteriores, dónde están las responsabilidades de las policías de investigación, y así respecto a otros temas e instituciones. Son espacios que existen, que se dan y que si bien no están necesariamente enmarcados en la formalidad del sistema de integración centroamericana, operan desde una perspectiva regional y aportan cambios sustantivos en las relaciones entre los países, hasta el punto no sólo de relaciones entre la sociedad civil, sino la mejora en las políticas públicas.

Además de estas iniciativas que se promueven desde sociedad civil, reconocemos también que hay ya organizaciones regionales formalmente establecidas que operan con agendas y orientaciones claras sobre los temas que trabajan. Muchas de ellas, finalmente se asocian o están presentes en el consejo consultivo del SICA, donde recogen desde las diferentes áreas: empresarios, trabajadores, todas las denominaciones que tiene, y que se unen al SICA en esa representación, pero que finalmente y de manera individual, tienen agendas institucionales u organizacionales que operan en la práctica.

Costa Rica es un país de renta media y eso nos hace incalificables para recibir ciertos rubros de cooperación internacional, a diferencia del resto de los países de la región. Visto desde la cooperación internacional, hay dos elementos que a Costa Rica sí le significan una oportunidad en términos de la zona. Uno es que en la medida en que logramos vincularnos como país en iniciativas regionales, somos receptores indirectos o beneficiarios indirectos de iniciativas de mejoramiento de diferentes tipos. Ahí entran tópicos como el ambiente, el desarrollo económico, el desarrollo social, así como cualquiera de los temas que dentro de la agenda de cooperación estén apoyando. Eso ha sido un vínculo o un beneficio indirecto que el país tiene con respecto a la cooperación internacional. Por otro lado, Costa Rica, también en esa categoría que nos han puesto de renta media, se ha convertido en un eje potencializador de la cooperación horizontal. En vista de la disminución de la cooperación financiera no reembolsable para los países del istmo, porque la reembolsable ha venido más bien en aumento, los países de la región podemos apostar a plantear mecanismos alternativos de cooperación, ya sea triangulada, con Costa Rica y otros donantes para apoyar procesos en la zona de mejora y viceversa. Nos beneficiamos de oportunidades o de experiencias y de buenas prácticas de los otros países de la región y como portadores de conocimiento y de experiencias en temas que son fortaleza nuestra.

Cada uno de nuestros países está muy preocupado por atender sus propias necesidades, sus propios conflictos, sus problemas de seguridad, sus desigualdades sus complicaciones con el tema de la pobreza, así como la vulnerabilidad ante los desastres. Sin embargo, también entendemos que Costa Rica, así como los otros países, vivimos en una región en donde en la medida en que todos estos elementos se alineen o se logren determinar líneas de trabajo conjuntas de prevención, mejoran sustantivamente las posibilidades de mejorar uno con respecto al otro en cadena.

Costa Rica ha tenido objeciones con dos de las instituciones como lo son el PARLACEN y la Corte Regional. Ha tenido una posición muy clara pero también se ha mantenido dentro de la misma inercia que tiene al sistema de integración funcionando de alguna manera. Costa Rica está presente y dinámica en la unión aduanera y muchas otras iniciativas.

Hacia una agenda regional desde la visión nacional

Intervención de los participantes

- ¿Cómo ve Costa Rica y los otros países de la región, esa estrategia política de una Costa Rica que busca exportar su modelo a la zona centroamericana, fomentando sus valores y buscando que se cumpla el objetivo de una zona integrada y desarrollada con valores de solidaridad?
- Hay temas como por ejemplo, turismo y equiparación de títulos, donde la posición de Costa Rica es indefendible y poco solidaria con la región de manera que se nos ve como aislacionistas.
- Se critica a la institucionalidad regional y por otra parte hay iniciativas paralelas que están funcionando muy bien. ¿Debe seguir funcionando así o los gobiernos deben asumir la responsabilidad de que la institucionalidad que crean debe funcionar?
- Esperemos que la paz en Centroamérica sea una de esas pocas cosas que duran para siempre, pero tengo muy claro que siendo difícil, fue posible. La integración hoy es un proceso en marcha, que siendo difícil también es posible. Sobre el liderazgo que Costa Rica puede y debe jugar para aportar a la construcción de ese nuevo escenario centroamericano, aportando desde la visión nacional a la agenda regional, hay varios pilares fundamentales de nuestra visión, como paz con la naturaleza, el trabajo contra el tráfico y trata de personas y contra el tráfico y comercio de armas, que son temas que estarían apuntando desde una perspectiva y una convicción nacional a una agenda regional en la construcción de el escenario centroamericano distinto, donde no sólo tendríamos experiencia sino la capacidad de poder aportar en esta dirección con un liderazgo de tipo político para lograr también una participación de la sociedad civil más inclusiva.

- Cada país está muy ocupado en lo suyo. Para eso se crea la institucionalidad regional, para que cumpla en el ámbito regional el papel que los Ministerios cumplen en el plano nacional. Pero eso no se da porque no están interconectados, porque no hay Ministerios de respuesta nacional a la institucionalidad del territorio centroamericano. En esto el Ministerio de Planificación posiblemente es el llamado a hacerlo, más que el Ministerio de Relaciones Exteriores que es quien lo hace con la Secretaría General. Pero el Ministerio de Planificación como un todo con el sistema. Son necesarias las planificaciones de cada país de Centroamérica conectados con las Secretarías de Centroamérica, porque lo hacemos bien en el campo sectorial, lo hacen bien en la reunión de Ministros de Agricultura y se llevan adelante una serie de procesos importantes. Lo llevan a cabo bien los Ministerios de Educación y de Cultura. Lo hace bien incluso la Secretaría de Turismo pero como sistema, como gobierno regional, no lo hacemos bien. No hay integralidad en las políticas ni en la visión. Ese es el gran reto.
- Costa Rica se siente más cómoda en lo sectorial y no es gratuito. Se pacta mucho en la mesa regional y los votos son 4 a 1. Entonces no nos gustan. Preferimos lo bilateral y preferimos lo sectorial. Ahí nos manejamos mejor. Tenemos el desafío de conocer como país un proceso tan importante como el de la integración centroamericana. Si nuestra economía social, si nuestras PYMES y MYPES viven esencialmente del mercado común centroamericano, si tenemos la relación de exportación que llevamos a cabo con Centroamérica, sólo para hablar en términos económicos, es un imperativo para Costa Rica conocer sobre el proceso de integración y los retos y las dificultades que éste enfrenta y los problemas que podría tener con la crisis que entonces sería la crisis de nuestro país. Si nos enfrentamos como región juntos al mundo, y este nuevo globo terráqueo funciona por regiones, hay una razón más para conocernos muy íntimamente. Esto sí es un imperativo la integración. Esa es la gran lucha.

Otros comentarios

KARLA MORALES

Aunque no lo queramos, la realidad ha demostrado que Costa Rica tiene grados de desarrollo y propuestas de una visión integral que han surtido efectos y han hecho la diferencia en muchos de los indicadores de desenvolvimiento. Plantea una posición tal vez no de privilegio pero sí de diferenciación o de diferencia con respecto a otros países de la región. La claridad en la visión sobre algunos tópicos, le ha permitido a Costa Rica mantener posiciones que a veces resultan incómodas. Eso puede meter algunos ruidos que son vistos como esfuerzos anti integracionistas de parte nuestra.

En el Plan Nacional de Desarrollo no hay una visión dentro de toda la estrategia de desarrollo del país que esté vinculada con la propuesta de integración como proceso sino aspectos importantes pero puntuales como el tema de acuerdo de asociación con la Unión Europea, lo que gran parte de los Ministerios accionan regionalmente.

Taller Costa Rica

Expositores y moderadores

Arturo Reig, Español. Embajador de España en Costa Rica. Fue director de Relaciones con los Medios de Comunicación en la Dirección General de la Oficina de Información Diplomática española. Fue Subdirector general español de Asuntos Sociales y subdirector general de Asuntos Consulares Bruno Stagno, Costarricense. Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica. Hizo estudios en Princeton University, Woodrow Wilson School y obtuvo una Maestría en políticas públicas. Université de la Sorbonne. Maestría en ciencias políticas [Sociología Política]. Georgetown University, School of Foreign Service. Bachiller en ciencias políticas [relaciones internacionales].

Guillermo Zúñiga, Costarricense. Ministro de Hacienda de Costa Rica. Es Licenciado en Economía de la Universidad de Costa Rica y Master en Economía de la Universidad Nacional. Ha sido profesor e investigador en diversos centros de educación superior, tanto nacionales como extranjeros. Decano Académico de la Nacional University y Catedrático de la Universidad Nacional de Costa Rica.

Karla Morales, Costarricense. Viceministra de Planificación, Licenciada en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica. Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Estatal a Distancia (UNED). Fue Directora Técnica de la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano y Oficial de Programas.

Carlos Molina, Salvadoreño. Presidente CC-SICA. Profesor de Filosofía y Ciencias de la Educación. Miembro de la Confederación Centroamericana de Trabajadores, CCT. Miembro del Equipo de Formación de la Universidad de los Trabajadores de América Latina, UTAL. Director del Instituto Centroamericano de Estudios Sociales, ICAES. Presidente del Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana, CC-SICA.

Constantino Urcuyo, Costarricense. Doctor en Sociología Política de la Universidad de París. Director Académico del Centro de Investigación y de Adiestramiento Político Administrativo (CIAPA). Profesor Universitario y Consultor Internacional para diversos organismos y universidades nacionales y extranjeras. Analista Político, ex asesor Presidencial, Congresista, Embajador Especial del Plan Puebla-Panamá. Miembro del Círculo de Copán.

Doris Osterlof, Costarricense. Especialista en Comercio Internacional y Profesora de la Universidad de Costa Rica. Consultora. Ex Viceministra de Comercio Exterior. Master en Política Internacional de la Universidad Libre de Bruselas. Consultora Internacional de diversos organismos. Miembro del Círculo de Copán.

Elaine White, Costarricense. Fue Viceministra de Relaciones Exteriores y Culto, También ha sido, en períodos anteriores, asesora del Ministro de Relaciones Exteriores y del Congreso de la República, así como también consultora de diversos organismos. Estudios en Monterey Institute of International Studies, Monterey, California, EEUU. Maestría en International Policy Studies, Mayo 1993. Estudiante Fulbright. Cuadro de Honor. Concentración: Desarrollo Económico. Tesis: “Desarrollo hacia afuera e Integración Económica en Centroamérica”. Universidad Autónoma de Centroamérica (UACA), San José, Costa Rica. Licenciatura Summa Cum Laude en Relaciones Internacionales, 1991.

Jorge Vargas Cullell, Costarricense. Coordinador técnico del Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible desde 1996. Ha sido consultor para el PNUD, BID y ASDI, Investigador invitado en el Instituto de Estudios Internacionales Hellen Kellog, Universidad de Notre Dame. Candidato al doctorado en Ciencias Políticas y Master en Resolución Alternativa de Conflictos, Universidad de Notre Dame (EEUU). Realiza gestión de investigación y colabora como investigador en las áreas de democracia y sistemas políticos.

Lara Blanco, Costarricense. Representante Residente Auxiliar y Coordinadora de Programas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Es abogada y tiene una maestría en estudios del desarrollo del Instituto de Estudios Sociales de la Haya y en la actualidad está desarrollando el doctorado en Filosofía en la Universidad de Costa Rica.

Miguel Gómez, Nicaragüense, Director de la Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA). Master en Administración Pública con énfasis en Desarrollo Internacional Escuela de Gobierno, John F. Kennedy, Harvard e Ingeniero Mecánico de la Universidad Mc Gill, Montreal.

Miguel Gutiérrez, Costarricense. Fundó y es coordinador del Programa Estado de la Nación de la Defensoría de los Habitantes y el Consejo Nacional de Rectores. El Programa ha publicado catorce informes nacionales, módulos educativos y textos universitarios, tres informes sobre el Estado de la Región centroamericana y dos Estado de la Educación de Costa Rica . Es licenciado en economía y doctor en educación con especialidad en mediación pedagógica.

Mimi Prado, Costarricense. Fundadora y Coordinadora del Círculo de Copán. Directora del Centro Internacional para el Desarrollo Humano. Fue embajadora Plenipotenciaria para la Integración Centroamérica y Asesora del Presidente de Costa Rica, Oscar Arias. ExViceministra de Cultura, Juventud y Deportes. Ex Directora del Programa Regional de Gobernabilidad del PNUD para Centroamérica. Consultora Internacional y regional para diversos organismos. Experta en Comunicación Estratégica.

Mónica Araya, Costarricense. Presidenta Ejecutiva de la Cámara de Exportadores. Vicepresidenta de la Federación de Cámaras Exportadoras de Centroamérica. Es Master en administración de negocios con énfasis en economía y actualmente está terminando sus estudios de doctorado.

Pedro Pablo Viñuales, Español. Director de la Agencia de Cooperación Internacional de España en Costa Rica.

Taller Nacional Costa Rica
15 de enero del 2009
Lugar: Hotel Raddison
Lista de Participantes

**LA INTEGRACION REGIONAL:
UN INSTRUMENTO DE DESARROLLO NACIONAL**

Adriana Prado

Coordinadora
Círculo de Copán

Ana Daysi Coronado Narváez

anadaisyc@gmail.com

Ángela Coto Mata

aeugeniadm@gmail.com

Arturo Reig

Embajador de España
embaes@racsa.co.cr

Bruno Stagno

Ministro Relaciones Exteriores

Carla Morales Rojas

MIDEPLAN

carla.morales@mideplan.go.cr

Carlos Céspedes

CADEXCO

céspedes@cadexco.net

Constantino Urcuyo

CIAPA

Doris Osterlof

Círculo de Copán

dorisosterlof@cidh.ac.cr

Edwin Rojas

Secretario General SINDEU

camilosantamaria775@hotmail.com

Elaine White

ewhite@racsa.co.cr

Elizabeth Quirós

Círculo de Copán

Estela Blanco

Ministerio de Relaciones Exteriores

eblanco@rree.go.cr

Eugenia Aguirre

Asesora Legislativa

eagui91@gmail.com

Eugenio Herrera

Asesor Legislativo

herrera@asamblea.go.cr

Evelyn Arroyo Solís

Universidad de Costa Rica

eviars@gmail.com

Evelyn Villarreal Fernández

Estado de la Nación
evelynvillarreal@estadonacion.or.cr

Federico Tinoco

Diputado
ctinoco@asamblea.go.cr

Félix Cristiá

CCC-CA
fcristia@ccc-ca.com

Gabriela Santiago

gabysl28@gmail.com

Gastón Ricardo Quesada Rojas

Conf. Nal. Asoc. Desarrollo Comunal

Gaudy Solórzano

UCR / PLN
agudysm@yahoo.com

Gerald Mora Muñoz

PNUD-CR
gerald.mora@undp.org

Guillermo Zúñiga

Ministro de Hacienda
mendezpr@hacienda.go.cr

Hung-Yu Sun

UCR
didojay@hotmail.com

Jaime Granados

BID
jaimeg@ladb.org

Jorge A. Espinosa

Autoridad del Canal de Panamá
jaespinosa@pancanal.com

Jorge Alonso Ulate

UCR

alonsoulate@hotmail.com

Jorge Vargas Cullell

Estado de la Nación

jorgevargas@estadonacion.or.cr

José Antonio Barquero

Coordinador CUSIMA

jabarquero1@hotmail.com

José Carlos Arguedas

UCR

archajc@hotmail.com

José Miguel Alfaro

Consultor Independiente

jmalfaro@cool.co.cr

Juana Galván

IICA

juana.galvan@iica.int

Karla Morales

Viceministra de Planificación

Kristel Artavia Ureña

Kau135@gmail.com

Lara Blanco

PNUD

ana.leonor.herrera@undo.org

Loretta Rodríguez

Ministerio de Hacienda

rodriguezml@hacienda.go.cr

Luis Armando Gutiérrez

CUSIMA

luisarmando.gutierrez@gmail.com

Luis Mallma

Representante AESS
lmallma@hotmail.com

Marcia Watson Lockwood

Ministerio de Relaciones Exteriores
mwatson@rree.go.cr

Marco Vinicio Zamora

Fundación Ebert
m.zamora@fes-cr.org

Marvin Rodríguez

Secretario General SEC
sintraeco@racsa.co.cr

Michael Langer

Fundación Ebert
m.langer@fesamericacentral.org

Miguel Díaz S.

Ministerio de Relaciones Exteriores
mdiaz@rree.go.cr

Miguel Gómez

RUTA
vmorice@ruta.org

Miguel Gutiérrez

Estado de la Nación

Mónica Araya

Presidenta Cámara de Exportadores
recepción@cadexco.net

Nery Mata Argüello

UCR
pe-ma-ta@hotmail.com

Ovidio López

CC-SICA
ovidiolopez@yahoo.com

Pedro Pablo Viñuales

Coordinador AECID
coordinador@aecid.cr

Ricardo Sol

FUNPADEM
rsol@funpadem.org

Roberto Oviedo Umaña

Dirección General de Aduanas
oviedour@hacienda.go.cr

Rodolfo Arce

UCR
rodoarce@racsa.co.cr

Sergio Saborío

Secretario General CTRN
sitetel@racsa.co.cr

Silvia Lara

silara@racsa.co.cr

Tamara Bonilla Barquero

UCR
bonillabt@gmail.com

Trino Barrantes

FETRAES-CUSIMA
tbarrantesa@gmail.com

Virginia Solís

UCR
vickysol87@gmail.com

