

Trama. Revista de Tecnología, cultura y desarrollo
Escuela de Ciencias Sociales
vol. III, #1, junio 2012
ISSN 1659-343-X

Reflexiones sobre Centroamérica a partir
del IV Informe Estado de la Región

Por: J. Álvaro Cáliz R. ¹

Abstract

This article condenses the main contributions of the Report on the State of the Region (2011). It describes how the Central American region experienced in the period 2008-2011 dangerous convergence of vulnerabilities and threats, that even though contrasts between countries, provoke various setbacks and the increase of the gaps within the region and countries, with the risk of unleashing processes of fracture regional if the relevant corrective measures are not taken. The article highlights that despite the bad times the region continued showing progress, although limited, which demonstrates it is not another loss decade as in the 80s, but the risk remains and requires a combination of national task forces (strengthening the capacity of States) and enhance regional collaboration (to assume pressing common challenges). Plurals and long lasting political agreements are required to significantly reduce the social exclusion that affects four out of ten Central Americans.

Resumen

El presente artículo sintetiza los principales aportes del IV Informe Estado de la Región (2011). Describe como la región centroamericana experimentó en el período 2008-2011 una peligrosa convergencia de vulnerabilidades y amenazas que, aunque con contrastes entre países, dio lugar a un conjunto de retrocesos y al aumento de las brechas al interior de la región y de los países, con el riesgo de desatar procesos de fractura regional si no se toman los correctivos pertinentes. El artículo destaca que pese a los malos tiempos la región continuó exhibiendo avances, si bien limitados, que muestran que no se reeditó una nueva década pérdida como la de los años 80, pero que el riesgo continúa y exige una combinación de tareas nacionales (fortalecer la capacidad de los Estados) y potenciar la colaboración regional (para enfrentar asumir apremiantes desafíos comunes. Acuerdos políticos plurales y duraderos son requeridos para reducir significativamente la exclusión social que aqueja a cuatro de cada diez centroamericanos.

Palabras clave: Centroamérica. Desarrollo Humano. Exclusión social. Democracia. Estado. Poder Infraestructural. Acuerdos políticos.

Desde 2009 a la fecha, Centroamérica vive su momento más peligroso en los últimos veinte años. Se ha distanciado, es cierto, de aquellas sociedades conmocionadas por las guerras civiles y sometidas

¹ Investigador del Proyecto Estado de la Región. Doctor en Ciencias Sociales por el Programa Latinoamericano de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras.

por los regímenes militares; tampoco es la misma de la etapa de las economías cautivas. Pero, continúa muy rezagada en la tarea de construir Estados democráticos capaces de garantizar inclusión política, predominio de la ley y justicia social. Lejos se encuentra también de ser una zona que asiente economías altamente productivas, con adecuada intensidad tecnológica, ambientalmente responsable, diversificada y susceptible de una distribución justa de la riqueza.

El rápido paso hacia sociedades más urbanas, el lento pero consistente aumento de la participación laboral femenina y el avance en la transición demográfica ha contribuido en algunos países a potenciar los progresos, pero estas transiciones, a su vez, plantean nuevos retos que de no asumirse pueden provocar, como en efecto está sucediendo, nuevos problemas que se añaden a los rezagos históricos. Sin una amplia y profunda estructura de oportunidades y un cúmulo de capacidades acumuladas, las brechas no cederán de modo espontáneo ni por algún efecto derrame.

En ese contexto, el IV Informe Estado de la Región analiza el periodo 2008-2011, un trienio convulso en el que se presentaron involuciones en varios frentes. Destaca sin embargo, que ningún país centroamericano ni el área en su conjunto revivió los escenarios de crisis política y económica experimentados en los años ochenta, aunque el golpe de Estado en Honduras es un aviso a considerar. La evidencia permite señalar que en el istmo se continuaron observando progresos, pese a los tiempos difíciles, pero también se registraron preocupantes involuciones que han estirado las brechas inter e intrarregionales. Estos retrocesos no fueron incidentes aislados, puesto que derivan de una peligrosa amalgama de amenazas y vulnerabilidades.

Desde la conclusión del Tercer Estado de la Región (2008), Centroamérica experimentó preocupantes retrocesos económicos, ambientales, sociales y políticos, y la ampliación de las brechas socioeconómicas y políticas dentro del istmo, en especial entre los países del sur (Costa Rica y Panamá) y los del centro-norte. También, el proceso de integración regional sufrió fuertes presiones como consecuencia de las crisis políticas dentro y entre países, que limitaron aún más su alcance. Este desempeño ha propiciado una peligrosa convergencia de riesgos de intensidad considerable que amenazan fracturar el Istmo.

Afortunadamente, caer al abismo no es un destino infalible; en efecto, tal como lo advierten los distintos capítulos del Informe, las fracturas -entendida ésta como la insuficiente disposición de los Estados para actuar en forma coordinada ante retos comunes- puede ser evitada si se profundiza la acción conjunta en áreas estratégicas y, a la vez, se robustece la cohesión al interior de los países. Para ambas tareas es esencial el fortalecimiento de los Estados, en tanto plataformas insustituibles para articular procesos incluyentes de desarrollo.

Durante el trienio analizado, resaltan hechos que revelan la exposición de la región a amenazas globales que se conjugan con vulnerabilidades construidas a lo largo de décadas. Mientras aún se arrastran déficits históricos -como los altos niveles de exclusión social y desigualdad- el Istmo se ha convertido en el territorio más violento de América Latina y en una de las zonas más inseguras del mundo, con actores del crimen organizado cada vez más fuertes, diversificados y amenazadores; también es la región más

expuesta a la incidencia del cambio climático. Asimismo, el derrocamiento de un gobierno en Honduras, los cuestionamientos a las elecciones municipales de Nicaragua (2008) y los episodios incertidumbre política que se vieron en Guatemala, cuestionan el supuesto de que la democratización electoral conduce sin desvío a la democratización del Estado. Por último, la alta sensibilidad de la región a los shocks económicos externos consumió esfuerzos e, incluso, varios logros alcanzados en años previos y, como saldo, ha quedado en entredicho la solvencia de las arcas públicas.

Los magros resultados del período 2008 a 2011, sin embargo, no revirtieron del todo el progreso registrado en la región durante la primera década del siglo. A pesar de los tiempos difíciles, no se reditó otra “década perdida” como la de los ochenta del siglo XX. Incluso en medio de fuertes presiones, se reportaron mejoras en la expectativa de vida y siguió bajando la incidencia de la mortalidad infantil, a la vez que creció la cobertura educativa (aunque desde puntos de partida muy disímiles). Si bien quedó en evidencia el ritmo lento y la fragilidad de los progresos -así como la vulnerabilidad de amplios grupos sociales ante la recesión económica-, la región mostró cierta capacidad de respuesta ante amenazas que hacían prever impactos más dramáticos. De igual manera se puede afirmar que aún se cuenta con márgenes de maniobra para la acción nacional y regional en pro del desarrollo humano.

Preocupa en todo caso que, pese a las severas dificultades que retan a Centroamérica, ésta ha perdido importancia relativa en el escenario global. Ciertamente es que en 2009 se firmó el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, una ventana para afianzar vínculos con esa región. Empero, la crisis económica en Europa y EE.UU. ha afectado flujos de cooperación históricamente claves para la inversión social en los países más rezagados. Por otra parte, a diferencia de Sudamérica, la región no tiene vínculos consistentes con el sudeste Asiático, la región más dinámica del mundo, al no ser productora de commodities de alta cotización en el mercado internacional. Esta situación obliga al istmo a buscar soluciones desde la región para contrarrestar las amenazas y, a la vez, complementar esfuerzos con la, ahora más escasa, cooperación externa.

En ese sentido, el hecho de que, pese a estas circunstancias, la institucionalidad de integración regional siguiera funcionando y exhibiera algunos logros en este trienio es una importante noticia². Si los Estados se disciplinan, honran sus compromisos y propician una modernización de estas instituciones, la integración es sin lugar a dudas una valiosa herramienta para atender desafíos regionales.

La peligrosa concurrencia de tres riesgos estratégicos

El IV Informe Estado de la Región advierte la concurrencia de tres riesgos estratégicos, a los cuales dedica atención especial por su importancia para el presente y futuro de Centroamérica. El primer

2 Para la integración centroamericana se trató de un trienio complicado en el que los retrocesos políticos del proceso de integración recrearon un escenario más hostil para las acciones conjuntas entre los países del Istmo. Los conflictos que irrumpieron en los Estados de la región, tanto internos (Honduras y Nicaragua) como externos (Nicaragua- Costa Rica), redujeron sensiblemente el alcance y ritmo de ejecución de los programas de la institucionalidad de integración, paralizaron la toma de decisiones en los órganos superiores, marginaron a las instituciones regionales como mediadoras de conflictos y han dificultado nuevos acuerdos en áreas de interés común. Destaca el hecho de que en 2011 se hayan comenzado a normalizar varias de las instancias de reunión y colaboración dentro del SICA, aunque todavía a un ritmo menor que el anterior a 2009.

riesgo es el institucional: hay un tipo de Estado en varios países de la región, marcadamente hostil a la democracia. Son Estados con aparatos institucionales pequeños, redes institucionales precarias, Ejecutivos dominantes, sin contrapesos, ajenos a la transparencia y atrapados por grupos de poder. Este perfil se traslapa con una notable debilidad infraestructural: limitada base fiscal, que impide sufragar el coste de garantizar derechos humanos básicos, y una endeble dotación de recursos y personal que les dificulta una presencia regular en el territorios. Estos Estados pequeños y débiles no son solo incapaces de fortalecer la democracia, sino que desde su seno atentan contra ella.

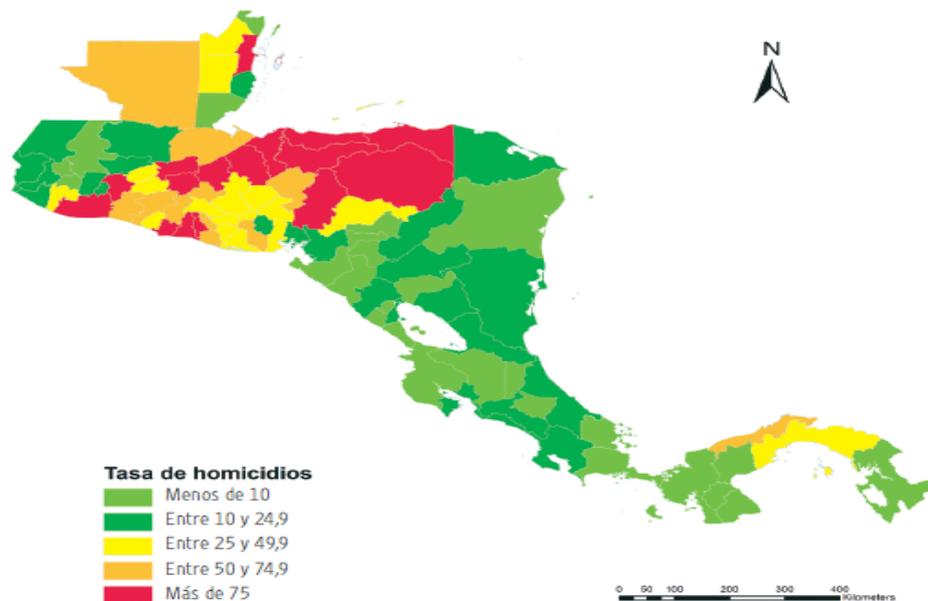
El segundo riesgo es el del cambio climático. Incluso las proyecciones más optimistas -con importantes variaciones entre subregiones y países- señalan que el Istmo tendrá que afrontar el aumento de temperaturas y una mayor frecuencia e intensidad de fenómenos hidrometeorológicos, circunstancia que agravará los problemas que ya sufre la región. Estas nuevas condiciones, aparejadas con la vulnerabilidad social y el aumento de la huella ecológica, se convierten en disparadores del riesgo para la infraestructura, producción y sobrevivencia misma de las personas y especies, en especial de las que habitan los ecosistemas más frágiles. De ahí que la gestión ambiental, orientada con preferencia hacia la adaptación, se convierta en una exigencia de primer orden.

Si bien se constata una mayor deliberación política regional sobre el tema, una posición común en el contexto global, así como estrategias, planes y adecuaciones normativas e institucionales, queda largo trecho para la aplicación efectiva de la gestión del riesgo para afrontar el cambio climático.

El tercer riesgo es el del bloqueo político para combatir la exclusión social. El Informe documenta que más de una tercera parte de las y los centroamericanos son víctimas de la exclusión social, en tanto padecen una inserción laboral precaria y sin acceso a programas sociales. Este fenómeno es más pronunciado en los países del centro y norte del Istmo que, a su vez, son los que presentan mayores bloqueos a políticas públicas redistributivas. El bloqueo a la inclusión social, al interactuar con otras variables como la alta violencia social (mapa 1), la debilidad de las instituciones, la transición demográfica y el estilo de desarrollo, ponen en grave riesgo la estabilidad futura de la región.

Mapa 1

Tasas de homicidios a nivel departamental^{a/}. 2010
(por cien mil habitantes)



a/ Basado en Banco Mundial, 2011, con base en Cuevas y Demombynes, 2009.

Fuente: Alfaro, 2011 con datos de Mendoza, 2011

A estos riesgos estratégicos se agrega la incertidumbre ocasionada por las secuelas de la volátil situación económica internacional. Las economías centroamericanas, en diverso grado, están muy abiertas a la economía mundial y son importadoras de petróleo y alimentos básicos. Durante el período de la fuerte expansión internacional (2004-2007), la región fue muy impactada por el deterioro de los términos de intercambio, debido al alza en 2006-2007 de los precios internacionales de esos productos. Estas incrementos de precios causaron presiones inflacionarias y afectaron las balanzas de pagos.

La crisis financiera mundial, con epicentro en el 2009, provocó una contracción económica debido a la disminución de los flujos de capital, la caída de las exportaciones y de sectores como el turismo y la construcción (gráfico 1 y cuadro 1). Si bien los efectos fueron diferenciados según las condiciones particulares de cada país, ello marcó el curso de las políticas económicas y sociales de los últimos tres años. En el 2010, al pasar la etapa más crítica, casi todos los países del istmo, salvo Panamá, mostraron indicadores macroeconómicos comprometidos. Hoy día la lenta y volátil recuperación económica internacional ha generado nuevos incrementos en la cotización del petróleo y de los alimentos, que podrían recrear el difícil escenario de 2007, con el agravante de que, salvo Panamá, los países con los cuales Centroamérica concentra sus intercambios comerciales y financieros no manifiestan un panorama halagüeño.

Gráfico 1

Centroamérica: Crecimiento promedio del PIB real por país. 2000-2010

Fuente: Rosales, 2010, con base en cifras de los bancos centrales de los países.

Cuadro 1

Centroamérica: Crecimiento real de los principales sectores en Centroamérica. 2009

	BE	CR	ES	GU	HO	NI	PA
Agricultura	-5,1	-2,5	-2,2	3,8	-1,7	0,0	-8,6
Industria	6,9	-2,6	-3,4	-0,9	-7,1	-2,7	-0,3
Construcción	18,8	-5,0	-0,7	-11,8	-9,8	-4,1	4,6
Comercio y Turismo	-6,7	-5,2	-5,2	-2,1	-8,0	-2,7	-2,8
Comercio	-7,1	-2,8	-4,8	n.d	-9,5	n.d	-3,7
Turismo	-4,5	-11,3	-7,5	n.d	-1,0	n.d	2,0
Sector financiero	n.d	3,9	-5,3	3,8	0,4	-4,3	-2,2
Transporte y Comunicaciones	-2,7	3,3	-3,9	2,8	-4,5	1,8	8,3
Electricidad y Agua	17,1	-1,3	-1,4	1,1	-1,5	2,0	7,1
Administración Pública	4,1	4,3	1,3	12,8	7,0	3,3	n.d
Servicios prestados a Empresas	n.d	7,1	-3,9	1,0	1,9	-0,7	-4,6
PIB	0,0	-1,1	-3,5	0,5	-1,9	-1,5	2,4

Fuente: Rosales, 2010, con base en cifras de los bancos centrales de los países y la CEPAL.

En suma, Centroamérica ha pasado por un período muy difícil entre 2008 y 2011, que la obligan a plantearse cambios profundos. Insistir con las mismas respuestas improvisadas o excluyentes solo llevará a escenarios más inciertos y dramáticos. La buena noticia, dentro de todo, es que aún hay tiempo para hacer algo distinto. Huelga enfatizar que contrario a otros episodios de crisis económica internacional, esta vez los gobiernos centroamericanos tuvieron mayor capacidad de maniobra para paliar ciertos efectos del ciclo recesivo. En lo sustancial, se reitera, hay márgenes para la acción política nacional y regional.

La doble y complementaria tarea de fortalecer la capacidad de los Estados y la acción regional

Según el análisis del Informe Estado de la Región, un progreso continuo en los niveles de desarrollo humano requiere articular tareas nacionales -como el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los Estados y la reversión de la captura del Estado por grupos de poder- y la habilitación de mecanismos que favorezcan la acción conjunta entre los países. A escala nacional, acuerdos duraderos e inclusivos ayudarían a dar saltos significativos en la reducción de la exclusión social. En el nivel regional, es preciso identificar y aprovechar espacios para la acción colectiva interestatal. Se presentan cuando menos tres campos de oportunidad para la coordinación de esfuerzos: la reversión de los climas de inseguridad ciudadana, la gestión del riesgo ante el cambio climático y la construcción de una plataforma en infraestructura y logística que facilite la interconexión regional.

Pero debe apostillarse que, sin cambios internos en los países, la acción conjunta y el sistema de integración enfrentan límites sustanciales. La probabilidad de contar con procesos e instituciones de integración eficientes y sostenibles se ve afectada por la existencia, en la mayoría de los países, de Estados endebles y asimétricos.

En Centroamérica el problema estratégico de la integración obedece a que varios de sus Estados, los de los países más grandes y poblados, son institucional y económicamente muy débiles, incapaces de asegurar la vigencia de un Estado democrático de derecho y de suplir bienes como la seguridad ciudadana, la educación y la salud a la mayoría de la población. Sin Estados que cumplan con estos mínimos, con sociedades desarticuladas en su interior, saltos cualitativos en la integración regional no son posibles. En estas condiciones es factible perfeccionar el abordaje conjunto de ciertos temas, pero no lograr cambios fundamentales en el curso y la profundidad de la integración.

Por esa razón el Informe Estado de la Región señala que, en aras de enfrentar los desafíos comunes, los países del istmo tendrán que fortalecer tanto la capacidad de los Estados como la acción conjunta regional. Una lección incontestable es que las soluciones deben hacerse con el Estado y no sin él. Empero, ese es el punto neurálgico: los Estados, en su mayoría ineficientes y con escasos recursos, no solo son cada vez más cooptados por grupos particulares, sino que están estancando o revirtiendo su penetración territorial. En el campo de la seguridad, el Estado está perdiendo parcialmente la disputa por el control territorial por el avance de las mafias y grupos irregulares que, principalmente, desde las redes del narcotráfico y actividades conexas, están legitimando una economía subterránea y un clima de violencia en alza. En la medida que el Estado siga perdiendo la capacidad de ejercer el monopolio de la fuerza legítima, y de desplegar su presencia mediante la provisión de bienes y servicios públicos, las sociedades van construyendo estructuras paralelas que, en algunos casos, no solo compiten con el Estado sino que incluso intentan, si se les permite, reducirlo a su mínima expresión. En Centroamérica se constatan problemas de esa índole y, peor aún, el fenómeno tiende a expandirse con rapidez.

En lo que atañe a la acción regional, a pesar de algunos esfuerzos, es preocupante no poder reducir las brechas entre discurso, planes y acciones. Grave también es la posición acomodaticia que parece guiar la actuación de los gobiernos nacionales, en el sentido de que estos prefieren una integración a la carta, según convenga o no a sus intereses, con escaso compromiso hacia la región como conjunto. Como resultado, los gobiernos no terminan de impulsar y llevar al terreno una estrategia que, desde una lógica solidaria pero a la vez pragmática, se concentre en los principales desafíos regionales en los que la integración puede aportar un valor agregado, mediante la producción de bienes públicos regionales.

Aun así, El Informe Estado de la Región documenta que bajo circunstancias difíciles, la acción regional conjunta es posible y necesaria. En efecto, en el período 2008- 2011, cuando imperaron condiciones adversas para la integración, siguieron desarrollándose esfuerzos conjuntos en áreas de interés para todos los países. Es decir, se redujo pero no se anuló el margen de maniobra. A pesar de las condiciones adversas, la acción centroamericana logró resultados tales como como la suscripción del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea, la compra conjunta de medicamentos (y su

consiguiente ahorro) de los países centroamericanos y República Dominicana, ciertos avances en el Sistema de Interconexión Eléctrica y en la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM), la adopción de medidas más efectivas para el control de armas pequeñas y ligeras por medio del Programa Centroamericano de Control de Armas Pequeñas y Ligeras (CASAC), y una mayor y mejor regulación del sector pesquero y acuícola del istmo centroamericano.

La democracia electoral no lleva automáticamente a consolidar Estados de derecho

Las sociedades centroamericanas han transitado por dos décadas de estabilidad política, lo cual ha permitido la creación de marcos normativos institucionales más densos que en cualquier otra época anterior. El régimen político es el área en la que más se ha avanzado y la regularización de elecciones libres y competidas es la característica más notable.

Esta regularidad sin embargo no debe pasar por alto a los partidos políticos, que aunque siguen siendo vistos como el vehículo privilegiado para obtener representación política, exhiben los niveles más bajos de confianza ciudadana si se les compara con otras instituciones. Como tampoco debe descuidarse el análisis de las implicaciones presentes y futuras de las irregularidades que tuvieron lugar con el golpe de Estado en Honduras (2009) y los múltiples cuestionamientos a las elecciones municipales de Nicaragua (2008).

Tampoco puede dejar de señalarse que subsisten problemas para garantizar un acceso más horizontal al poder formal, sobre todo por las barreras de entrada que supone el alto costo económico de la actividad política y las barreras que marginan a las mujeres y a los jóvenes de una mejor representación en los órganos de gobierno y legislativos.

Al enfocar el lente para observar el conjunto de los Estados de derecho, las valoraciones cambian sustancialmente, y las buenas noticias se convierten en excepción. Son frecuentes los signos de politización partidaria, de cooptación institucional por grupos extra estatales, de escasa transparencia y rendición de cuentas, junto a presupuestos insuficientes y burocracias con serios problemas para impulsar políticas públicas inclusivas. La esperanza de que la democratización del régimen iba a remolcar la democratización de los Estados no se ha cumplido, ni parece que va a concretarse, entre tanto no se redefine la matriz distributiva del poder -que no se reduce a las reglas de juego para la alternancia electoral-, sino que implica la limitación de las elites a la hora de ostentar el poder público.

Los propios avances en el régimen político están en riesgo si no se enfilan los esfuerzos hacia el núcleo estatal. Sin Estados que puedan garantizar un piso mínimo e inclusivo de seguridad jurídica, seguridad ciudadana y seguridad social, la democracia como proceso se ve obstruida y corre el riesgo de descarrilarse. Y en el peor de los casos, Estados a la deriva, impotentes, pueden ceder mayor control a grupos particulares que disputan la hegemonía sobre diversas porciones del territorio.

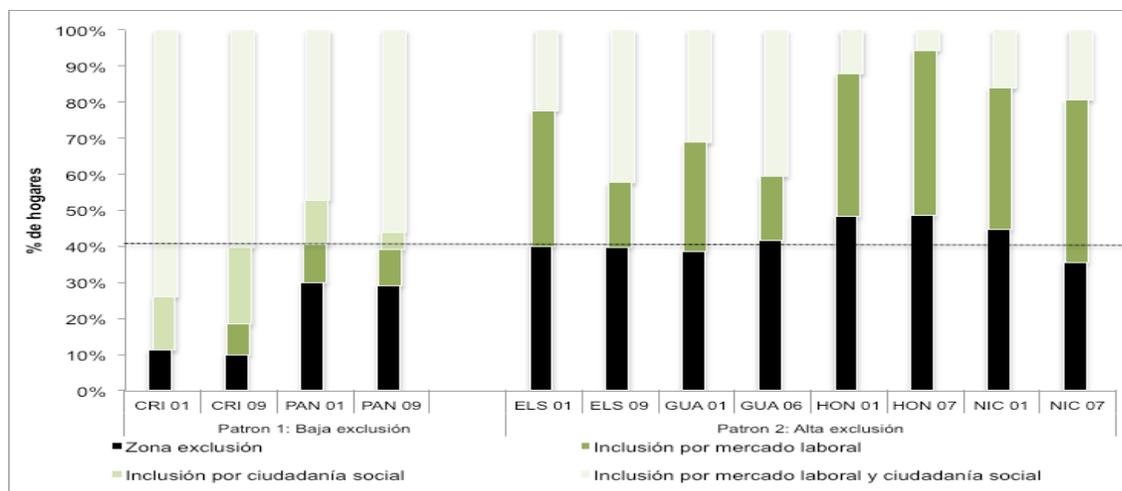
Las condiciones requeridas para acuerdos nacionales plurales y duraderos

A finales de la primera década del siglo XXI, cerca de 3,3 millones de hogares (17,2 millones de personas)

en el Istmo subsisten en condiciones miserables, con accesos nulos o precarios a los mercados de trabajo y bajísimos niveles de instrucción pública. Esta situación les impide a esas personas -y les impedirá a sus hijos- optar por mejores empleos y acceder a la seguridad social, condenándolos a vivir con exiguos patrimonios, expuestas a muertes prematuras y a elevados y crónicos riesgos a su integridad. Estos hogares han sido doble y simultáneamente abandonados: por el mercado y por el Estado, una situación que el Informe denomina exclusión social. Existen notables diferencias en la prevalencia de la exclusión entre y dentro de las naciones centroamericanas. Es claramente menor en los países del sur del Istmo, los de mayor desarrollo humano, y muy extendida en los del centro y el norte: Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua (el grupo llamado CA4). Panamá presenta una situación dual: la exclusión es baja en sus zonas urbanas, pero muy alta en las rurales. En los países del CA4, donde reside alrededor del 80% de la población centroamericana, en promedio, cerca de cuatro de cada diez hogares viven en situación de exclusión social (gráfico 2). El problema es más grave en las áreas rurales que en las urbanas.

Gráfico 2

Centroamérica: Magnitud de la exclusión y zonas de inclusión social durante primera década del siglo XXI



Fuente: Estado de la Región con base en Pérez-Sáinz, Segura y Fernández, 2010.

La reversión de los altos niveles de exclusión no sería posible recurriendo a más de lo mismo. Es impostergable que la mayoría de los países centroamericanos completen la tarea de construir Estados robustos dotados de poder infraestructural para cumplir sus funciones, facilitar las iniciativas privadas y, con ello, obtener también cuotas altas de legitimidad social. Los actores sociales y políticos tendrían que ser más conscientes de los escenarios por los que podría atravesar la región -que incluye la posibilidad de una nueva factura regional- y asumir el difícil pero ineludible cometido de generar condiciones para que las elites, interpeladas por los movimientos sociales y la opinión pública en general, asuman e impulsen un proceso transaccional que, desde lógicas distintas a la de suma cero, haga viable un Estado que esté por encima del interés de cualquier grupo en particular, pero que a la vez pueda ser interpelado y exigido en cuanto al curso de sus políticas públicas.

Al respecto, el IV Informe Estado de la Región indaga ¿bajo que condiciones es probable un acuerdo político duradero para disminuir la exclusión social en sociedades muy desiguales, con Estados no democratizados y que sufren una intensa y extendida violencia social?

Para que se dé un acuerdo de esa naturaleza hace falta de que los ciudadanos demanden, que los partidos quieran, que el Estado pueda y que los poderosos no lo impidan. En el análisis prospectivo planteado en el Informe, las probabilidades actuales de un acuerdo político duradero son muy bajas, por lo que el problema de acción colectiva de las elites es un enigma a resolver. Estas parecen aferrarse al viejo orden, pero cada vez ese orden es más incierto y costoso. Tampoco están muy dispuestas a permitir la creación de Estados más autónomos a los grupos de mayor influencia. De manera que prevalecen pactos subóptimos que perpetúan la exclusión y la segmentación social, sin que el Estado tenga voluntad y recursos para corregir las desigualdades extremas socialmente construidas.

Obtener una disminución significativa y sostenible de los niveles de exclusión social, lo que el Informe llama el “salto a la inclusión”, no es posible sin una colaboración entre fuerzas políticas que abra el paso a acciones públicas que amplíen las garantías sociales y fomenten mercados de trabajo más dinámicos. A esta colaboración se denomina “acuerdo político duradero”. Un acuerdo político duradero es una coalición incluyente y horizontal de actores políticos (partidos, movimientos sociales y organizaciones gremiales) configurada a partir de un convenio que establece objetivos, conductas aceptables o al menos toleradas, sanciones para incumplimientos y una distribución equitativa de los costos y beneficios de las acciones convenidas.

El IV Informe argumenta que los acuerdos nacionales no serán fáciles ni estarán libres de costos, pero también señala que no son imposibles. Constituyen una alternativa frente al deterioro político e institucional que experimentan varios países del Istmo. Asimismo, estos acuerdos resultan necesarios para lograr avances en el manejo integrado de bienes públicos regionales, como el patrimonio natural, la estabilidad y la seguridad. En lugar de la inmovilidad, las acciones aisladas o las falsas salidas, en la actual encrucijada parece más sensato reforzar los lazos recíprocos entre la acción política nacional y la regional.

Bibliografía

Pérez-Sáinz, J. et al. 2010. Sociedades fracturadas: la exclusión social en Centroamérica. Ponencia preparada para el Cuarto Informe Estado de la Región. San José, Programa Estado de la Nación.

Programa Estado de la Nación. 2011. Cuarto Informe Estado de la Región. San José, Programa Estado de la Nación.

Rosales, J. 2010. América Central: principales rasgos y tendencias del desempeño productivo y del sector externo en la última década. Ponencia preparada para el Cuarto Informe Estado de la Región. San José, Programa Estado de la Nación.