

NACIONES UNIDAS



COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL

Distr.
LIMITADA

LC/MEX/L.43
23 de diciembre de 1986

ORIGINAL: ESPAÑOL



CENTROAMERICA EN EL PROGRAMA REGIONAL DE ASISTENCIA TECNICA
DE LAS NACIONES UNIDAS PARA AMERICA LATINA Y
EL CARIBE (PRALC IV), 1987-1991

CENTROAMERICA EN EL PROGRAMA REGIONAL DE ASISTENCIA TECNICA
DE LAS NACIONES UNIDAS PARA AMERICA LATINA Y
EL CARIBE (PRALC IV), 1987-1991

I. INTRODUCCION

1. El presente estudio se preparó por encargo de la Subsede en México de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). Tiene por objeto formular los lineamientos de la propuesta que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) solicitó de la Subsede respecto de la participación de Centroamérica en el Programa Regional de Asistencia Técnica para América Latina y el Caribe (PRALC IV), correspondiente al quinquenio 1987-1991. Dos son sus finalidades principales: a) identificar "actividades, proyectos y programas" que merecen la más alta prioridad por su aporte a la cooperación subregional y al desarrollo de cada país, y b) sugerir mecanismos y procedimientos para preparar, ordenar y seleccionar los proyectos de alcance subregional que, en su momento, se someterán a consideración del PNUD con el fin de obtener su financiamiento.

2. En una primera etapa, se recabaron antecedentes y puntos de vista de personeros de la CEPAL y de la Sede del PNUD en Nueva York para la mejor orientación del trabajo. En seguida, se identificaron las ideas existentes en los países en relación con su experiencia reciente con la asistencia técnica regional brindada a Centroamérica por las Naciones Unidas, las necesidades futuras de esa asistencia, y los proyectos, perfiles y planteamientos iniciales, para Centroamérica, que podrían formar parte del PRALC IV. Ello se hizo por medio de entrevistas realizadas en los seis países del Istmo, con los funcionarios de gobierno responsables de la integración centroamericana y de la

cooperación técnica externa, así como con los directores de los organismos regionales y con los Representantes Residentes del PNUD.

3. Las ideas así recogidas se agruparon y se ordenaron con base en los Lineamientos para el programa regional de América Latina y el Caribe 1987-1991, establecidos en el documento DP/RLA/WP/V, que fueron aceptados por los representantes de los gobiernos al ser sometidos a su consideración por el PNUD en la Reunión Especial PNUD/CEPAL de consulta sobre esta materia realizada en México, D.F. el 25 de abril de 1986. Sobre la base de esa primera versión del estudio, la Subsede de la CEPAL en México encomendó a un consultor la presente versión, quien revisó parcialmente el contenido de aquélla.

4. El estudio se inicia con una breve descripción de los objetivos operativos y estratégicos establecidos por el PNUD para el PRALC IV; se presenta en seguida una breve consideración sobre su aplicación a la realidad del Istmo Centroamericano; en este marco, se señalan posteriormente criterios, sectores y actividades que podrían ser prioritarios en el ámbito subregional; luego se mencionan las características de los proyectos, se señalan los criterios que éstas deben cumplir, y se hacen propuestas de mecanismos para formular, seleccionar y aprobar los que podrían someterse a consideración del PNUD. Por último, se indican los proyectos e ideas de proyectos que se identificaron en las entrevistas arriba mencionadas.

II. LOS OBJETIVOS DEL PRALC IV

5. El documento del PNUD 1/ expresa que el PRALC IV se concibe "como un instrumento de integración y cooperación política, económica y social de América Latina y el Caribe". Como objetivo general del programa se señala la inducción de "acciones de integración y cooperación política, económica y social a nivel regional y subregional, que contribuyan a transformar las estructuras para erradicar los estados de pobreza extrema, incrementar la autonomía del crecimiento económico, y promover el avance tecnológico para el desarrollo de los países de la región".

6. La ejecución del programa supone la existencia de un consenso en torno al objetivo general, y un acuerdo básico en los cuatro objetivos estratégicos. 2/ Dentro de ese marco amplio, grupos de países pueden seleccionar los objetivos operativos que satisfagan las necesidades prioritarias.

7. El primer objetivo estratégico es la disminución de la pobreza extrema y el incremento de la equidad, mediante una acción primordialmente orientada hacia la satisfacción de las necesidades de salud, empleo y vivienda, y la atención a la tercera edad.

Comprende dos objetivos operativos: fortalecer la capacidad del

1/ Véase, Lineamientos para el programa regional de América Latina y el Caribe 1987-1991 (DP/RLA/3/WP/2), 28 de febrero de 1986.

2/ Los representantes gubernamentales dieron su acuerdo a la estrategia propuesta por el PNUD en la Reunión Especial PNUD/CEPAL de consulta sobre esta materia, efectuada en México el 25 de abril de 1986.

Estado para formular y ejecutar políticas sociales, y secundar acciones nacionales de carácter integral en el ataque contra la pobreza extrema.

8. El segundo objetivo estratégico es la promoción del crecimiento autosostenido, propiciando el estudio, el análisis y la ejecución de estrategias tendientes a aumentar las actuales tasas de crecimiento y a lograr una mayor autonomía de las economías de la región. Comprende cuatro objetivos operativos: a) establecer e instrumentar políticas de relaciones económicas internacionales que incrementen los beneficios que los países de la región reciben de ellas; b) acrecentar la autonomía de la fijación de políticas de corto y largo plazo; c) colaborar con los gobiernos en el fortalecimiento de los sistemas de planificación y coordinación de políticas públicas, y d) mejorar la capacidad de gestión del Estado.

9. El tercer objetivo estratégico es la promoción del avance tecnológico de los países de la región, estimulando la integración progresiva en este campo. Para ello, se señalan cinco objetivos operativos: a) orientar la capacidad científico-tecnológica al mejoramiento de las condiciones de vida de grupos rurales marginados; b) mejorar la formulación y planeación de políticas para impulsar la ciencia y la técnica, a escala nacional y subregional, con el fin de articular la infraestructura científico-tecnológica con la producción; c) generar proyectos de investigación aplicada, tanto binacionales como multinacionales,

que estimulen la integración y complementación tecnológica;
d) difundir y popularizar el conocimiento científico, promoviendo una actitud generalizada de valorización de la actividad creativa, y e) ampliar la capacidad de la región para explotar las oportunidades ofrecidas por las nuevas tecnologías, particularmente la biotecnología y la microelectrónica, y reevaluar el potencial de los recursos naturales.

10. El cuarto objetivo estratégico complementa a los otros tres mediante la ejecución de proyectos sectoriales que apoyen propósitos específicos de desarrollo. Ello permite que las múltiples iniciativas sometidas por los diversos actores durante el ejercicio de programación, que no tuvieran cabida en la fracción del programa orientado a áreas, puedan ser incluidas en función de su vocación estrictamente sectorial.

11. Una dimensión importante en la estrategia del PRALC IV -particularmente relevante en el caso de Centroamérica- es la ejecución de proyectos que respondan a las características especiales y a las necesidades específicas de los acuerdos subregionales de integración económica. El documento señalado expresa que, en el Istmo Centroamericano, debe hacerse de la cooperación intrarregional uno de los pilares de la reactivación y el desarrollo, teniendo en cuenta que, a la compleja situación económica regional, se suman aquí una grave turbulencia social y una fuerte ola de violencia que acrecientan la polarización. Dado que la comunidad internacional ha expresado su intención de ayudar

al Istmo en la emergencia actual, las características del programa de cooperación del PNUD en la subregión deben permitir adicionar recursos de otras fuentes de cooperación externa e impulsar las actividades de cooperación técnica, "con un enfoque sistémico", entre países en desarrollo.

III. APLICACION DEL PRALC IV AL ISTMO CENTROAMERICANO

12. Los objetivos generales, estratégicos y operativos del PRALC IV se revelan enteramente para el ámbito subregional al contrastar los lineamientos propuestos por el PNUD para América Latina y el Caribe con la situación prevaleciente en el Istmo Centroamericano. Ello es consecuencia, por una parte, de que la subregión -con sus peculiaridades- comparte un denominador común con la región en su conjunto y, por otra, de que los criterios establecidos por el PNUD -tal y como éste los propuso- son lo suficientemente generales que permiten cubrir una amplia gama de situaciones específicas.

13. El Istmo Centroamericano se encuentra en una situación crítica sin precedentes. La actividad económica ha ido perdiendo impulso y presenta importantes desequilibrios con el exterior y en las finanzas del sector público; los niveles de ahorro e inversión se han desplomado, y el margen de maniobra, para superar esos desequilibrios y conducir la política económica, es cada vez más estrecho. A pesar de que en 1985 algunas economías de la subregión registraron tasas de crecimiento positivas, ello no ha representado, en general, la desaparición de los problemas fundamentales que éstas padecen.

14. Los niveles de desempleo abierto y de subempleo, elevados y crecientes, muestran que las desigualdades seculares de las economías centroamericanas tienden a agravarse. Lo prolongado de

la depresión y las disminuciones del crédito externo en algunos países han exigido la aplicación de políticas de ajuste -algunas en el marco de compromisos con el Fondo Monetario Internacional- que entrañan políticas económicas recesivas e impopulares.

15. La convulsión política que sufre la región está estrechamente relacionada con los fenómenos económicos señalados, y todo ello parece preceder a un resquebrajamiento del modelo de desarrollo de la subregión sin que se vislumbre aún algún modelo alternativo. Por añadidura, las perspectivas económicas poco halagüeñas entorpecen y dificultan emprender transformaciones sociales, las cuales se estiman necesarias para que se recupere la estabilidad política -y quizá la viabilidad misma- en varios Estados de la región.

16. Sin duda alguna la cooperación intrarregional es el mejor medio con que se cuenta para ampliar los límites que el sector externo impone a las economías centroamericanas, y responde al objetivo de sentar las bases para la reactivación y el desarrollo. Hoy más que nunca se necesita profundizar el programa que se inició en Centroamérica hace cerca de treinta años, no sólo para aprovechar los impulsos dinámicos que podrían esperarse de la demanda interna -entendida sobre una base subregional-, sino para poder hacer frente de manera conjunta a problemas específicos derivados de las relaciones con el resto del mundo; la cooperación y la integración no son sólo condiciones para el desarrollo, sino requisito indispensable para la supervivencia de estos países.

17. Una política de reactivación y desarrollo en las circunstancias actuales plantea una serie de requisitos mínimos que incluyen el pragmatismo, la selectividad, la austeridad, la eficiencia y la búsqueda de medios para cubrir las exigencias mínimas de los grupos mayoritarios de la población. Los países del Istmo Centroamericano deberán aprovechar al máximo la posibilidad que siga ofreciendo el mercado internacional e impulsar decididamente, al mismo tiempo, la sustitución eficiente de importaciones.

18. La problemática del Istmo Centroamericano tiene características que, sobre el común denominador regional del que forma parte, determinan la existencia de una realidad subregional con diferencias marcadas. El mencionado documento sobre los lineamientos del PRALC IV reconoce esta particularidad y expresa el propósito de ayudar a constituir la cooperación intrarregional en uno de los pilares de la reactivación y el desarrollo, a preservar la independencia económica de los países en vías de desarrollo, a impulsar acciones conjuntas para que éstos enfrenten con éxito los problemas de las relaciones económicas externas y a revitalizar las instituciones regionales.

19. No se trata de asignar una cuota de recursos de modo específico al Istmo Centroamericano, sino de darle dimensión subregional a los objetivos del programa; las demandas al PRALC IV deben concretarse mediante la generación de un amplio conjunto de proyectos sólidos y bien concebidos, destinados a atender las necesidades subregionales de asistencia técnica.

20. Todo paso en favor de la distensión en Centroamérica coadyuvará a que los programas de desarrollo sean aún más eficaces. Si bien no es esa la tarea del programa de cooperación técnica -dado el carácter de las Naciones Unidas y el valor positivo que tiene en principio cualquier actividad que aglutine a los países en torno a una empresa común-, éste puede aportar una contribución importante a la paz.

IV. POBREZA CRITICA, EQUIDAD Y EMPLEO

21. Las condiciones imperantes en el Istmo Centroamericano influyen en la determinación de las áreas potenciales de asistencia técnica internacional. Por principio, vuelven todavía más urgente la atención de las causas y consecuencias sociales y económicas de la crisis y de los conflictos existentes. En este sentido, el impacto de los desequilibrios financieros, la contracción y el estancamiento de la producción, las consecuencias desintegradoras de los conflictos bélicos y la conciencia de una injusta distribución de los beneficios del crecimiento económico en el pasado obligan a concederle una mayor importancia a la erradicación de la pobreza extrema. 3/ Adquieren así una importancia cada vez mayor las políticas de salud, alimentación y nutrición, educación, empleo y vivienda y, entre la población a la que ellas se dirigen, los grupos de desplazados y refugiados; los niños, mujeres y ancianos, los campesinos y los sectores urbanos marginados.

22. Son amplias las posibilidades de cooperación intracentroamericana en materia de la política social. Rebasan ampliamente el área más restringida del intercambio de experiencias y ofrecen vastos campos a la cooperación horizontal y a la uniformidad de enfoques, a programas comunes y al uso

3/ Véase, CEPAL, Centroamérica: Bases de una política de reactivación y desarrollo (LC/MEX/G.1/Rev.1), 20 de mayo de 1985, págs. 61 y 62.

conjunto de recursos escasos. Todo ello se ve reforzado, si se toma en cuenta que los proyectos deberían llenar el requisito de generar una interdependencia mutuamente beneficiosa e incluir a instituciones subregionales, para garantizar continuidad y procedimientos institucionalizados de decisión. 4/

23. Los beneficios de una mayor interdependencia centroamericana podrían resultar de economías de escala, especialización o negociaciones conjuntas ante terceros. Algunos ejemplos son la compra y producción conjunta de medicamentos; el control de plagas y enfermedades, que no reconocen fronteras; la atención a refugiados y poblaciones fronterizas, cuyos problemas tienen un origen que trasciende la esfera propiamente nacional y la producción e intercambio de ciertos materiales y tecnologías en educación y vivienda.

24. El estudio de la situación específica de Centroamérica sugiere que, en el marco del PRALC IV, los proyectos del programa subregional de asistencia técnica en materia de pobreza crítica, equidad y empleo deberían centrarse en los problemas de los refugiados y las poblaciones desplazadas, la seguridad alimentaria, la autogeneración de empleo, la salud y la educación. Los problemas de los refugiados y de las poblaciones desplazadas revisten la mayor urgencia y su adecuada atención requiere de asistencia técnica para: i) formar organizaciones

4/ Véase, Cohen, Isaac, Apuntes sobre la definición de la integración, México, mayo de 1978.

institucionales apropiadas en todos los países (no sólo los receptores de estos grupos); ii) coordinar estas organizaciones e integrarlas a escala centroamericana para formular políticas y ejecutar programas conjuntos; iii) capacitar personal en las actividades relacionadas con la salud, la educación, el empleo y la incorporación de los refugiados a sus nuevas comunidades, y iv) movilizar recursos físicos, económicos, financieros y humanos, dentro y fuera de la región, para realizar dichas actividades.

25. La seguridad alimentaria y la autogeneración de empleo guardan una estrecha relación. Por eso los proyectos de asistencia técnica externa deberían concebirse y ejecutarse de modo que atiendan de manera simultánea a ambas esferas de acción. Hasta cierto punto, estas actividades se refieren a problemas inherentes a la crisis, lo cual sugiere que tenderían a concluir a medida que ésta se vaya superando. Sin embargo, entre tanto, la seguridad alimentaria y la autogeneración de empleos plantean requerimientos importantes de cooperación técnica para resolver complejos problemas de producción, comercio exterior, organización y desarrollo de la comunidad.

26. En tal sentido, resulta indispensable cooperar con los países en la adopción de políticas y en la ejecución de proyectos que tengan por objeto aumentar la producción y productividad de la población rural y de las zonas urbanas marginadas. Ello supone el establecimiento y fortalecimiento de entidades institucionales que se encarguen de estas tareas en los países.

27. Finalmente, merecen el mejor apoyo los programas y proyectos conjuntos que impulsan, por una parte, los ministerios de educación y cultura y, por la otra, los ministerios de salud y seguridad social, no sólo por lo positivo de los antecedentes y de la experiencia que han venido acumulando en ambas actividades, sino por la gravedad de los problemas a que se refieren esos programas y proyectos, por la importancia de las necesidades básicas que cubren y por los efectos aglutinantes que producen, de una solidaridad centroamericana que hace falta fortalecer para contraponerla a las numerosas y poderosas fuerzas centrífugas existentes.

V. CRECIMIENTO AUTOSOSTENIDO

28. Existe consenso en el Istmo Centroamericano acerca de la necesidad de ampliar los márgenes de maniobra de estos países para formular la política económica, como lo señaló la CEPAL recientemente. 5/ Las autoridades centroamericanas reconocen cada vez más la necesidad impostergable de reconstruir la inserción de Centroamérica en la economía mundial. Esto último apunta hacia una gradual reorientación del movimiento integracionista conforme a una estrategia subregional de desarrollo, basada en la reactivación de los sectores directamente productivos, en el fortalecimiento del ahorro, en una creciente eficiencia en el gasto público y privado, en el máximo aumento posible de la demanda interna, en la reconstrucción del espacio económico subregional y en la formación de una nueva economía exportadora.

29. En cuanto al corto plazo, prevalece el criterio de que cada país debe aplicar su propio programa de ajuste. 6/ Sin embargo, se reconoce la interdependencia existente, y la necesidad de encontrar soluciones a los problemas de pagos intracentroamericanos por medio de modificaciones directas o indirectas de los tipos de cambio bilaterales; de obtener

5/ Véase, CEPAL, Centroamérica: Bases..., op. cit., pág. 49.

6/ Declaración conjunta de los delegados de los Presidentes de las Repúblicas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Costa Rica, San José, 17 y 18 de febrero de 1986.

financiamiento externo para los saldos comerciales, y de lograr la reconstrucción de la capacidad productiva y exportable que se ha perdido. 7/

30. El logro de los objetivos del PRALC IV, en el ámbito de su segundo objetivo estratégico, requiere de una perspectiva de más largo plazo, expresada en una política de reactivación y desarrollo que defina con precisión las prioridades sectoriales y subsectoriales, en el marco de un enfoque programático: aprovechar al máximo las posibilidades que siga ofreciendo el mercado internacional y, al mismo tiempo, impulsar decididamente la sustitución eficiente de importaciones. Ello implica algunas orientaciones: a) consolidar lo que la región ya sabe hacer, a base de la integración vertical y el aumento de la eficiencia en la producción de cultivos tradicionales de exportación, así como mediante el incremento de la oferta de alimentos básicos y de manufacturas para el consumo interno y subregional; b) desarrollar gradualmente un nuevo sector exportador, por medio de la reconversión de la industria existente y el establecimiento de nuevas líneas de producción agrícola y agroindustrial, y c) crear y fortalecer las bases necesarias para el desarrollo y la exportación de servicios, incluyendo el transporte y el turismo. 8/

7/ Castillo, Carlos Manuel, La integración económica de Centroamérica en la siguiente etapa: Problemas y oportunidades, AISA/INTAL, San José, marzo de 1986, págs. 74 a 79.

8/ Véanse, CEPAL, Centroamérica: Bases..., op.cit., págs. 53 a 55, y Castillo, Carlos Manuel, La integración..., op.cit., págs. 16 a 52.

31. Consolidar lo que la subregión ya sabe hacer demanda asistencia técnica y financiera para preparar y ejecutar programas y proyectos de aumento de la producción de alimentos, que podrían realizarse como componentes de proyectos integrales de desarrollo social. También se precisa de esa cooperación para evaluar y aprovechar las posibilidades de industrializar productos básicos en condiciones competitivas, y estudiar el estado actual del sector industrial en cada país con vistas a su mejoramiento. La cooperación técnica debería también orientarse a fortalecer la capacidad del Estado -a nivel de gobierno central y local- para aumentar la producción y productividad del sector rural y urbano marginado.

32. El apoyo a la integración económica contribuye a la recuperación económica y facilita tanto las acciones para exportar a terceros mercados como la sustitución de importaciones. Asimismo, hace posible utilizar el nuevo arancel externo común como instrumento de racionalización interna y de negociación comercial ante terceros. Es necesario complementar la capacidad existente para desarrollar una metodología que permita evaluar continuamente los efectos del nuevo arancel en la producción y el comercio, y aprovecharlo de modo conjunto en las negociaciones comerciales.

33. La continuada -aunque disminuida- importancia de las exportaciones agropecuarias tradicionales y el crecimiento reciente de las agrícolas no tradicionales, así como la significación social del agro, precisan de cooperación técnica

para ampliar y fortalecer los programas de investigación y extensión agrícolas. El objetivo sería mejorar los rendimientos de la producción e incrementar la eficiencia de los sistemas de comercialización, especialmente entre los pequeños y medianos agricultores. De este modo, se combinarían criterios de erradicación de la pobreza, políticas públicas para exportar y avance tecnológico.

34. En lo que se refiere a procesos de reconversión y desarrollo de nuevas exportaciones, convendría dar prioridad a la cooperación técnica que incluya proyectos de reinversión o desemboque en ellos; habría entonces un proceso multiplicador, que podría contribuir directamente a la reactivación. El Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) podrían desempeñar un papel central en el financiamiento de estos proyectos.

35. Lo numeroso y diverso de las acciones que hay que realizar en relación con el objetivo estratégico del crecimiento autosostenido acentúan notablemente la necesidad de aplicar un criterio selectivo a la hora de elaborar un programa subregional para Centroamérica dentro del PRALC IV. Cabe destacar varios campos principales. En primer lugar, está la reconversión agroindustrial; de no atenderse, constituirá un obstáculo insalvable en el camino hacia la salida de la crisis. Son muy numerosas las empresas que están descapitalizadas y cuyas relaciones normales de costos y precios se debilitan por los efectos perversos de la inflación. Es esencial reconstruirlas

dentro de un proceso de reconversión que les permita recapitalizarse, modernizarse y, en general, capacitarse para una competencia intensificada, tanto en sus mercados tradicionales, como en los nuevos mercados a los que tendrán que orientar su producción. Para ello, la asistencia técnica facilitaría el estudio de la vasta experiencia disponible sobre la materia en los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Asimismo, haría posible estudiar los problemas de la reconversión, tal y como se presentan específicamente en Centroamérica, y preparar proyectos de inversión, financiamiento y asesoría económica y tecnológica para impulsar primeras acciones en este campo.

36. Otra área muy importante e interrelacionada con la anterior es la de la capacitación de la fuerza de trabajo. Sobre la base de los avances que vaya logrando la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) en materia de educación básica, se necesita apoyo externo para completar la red de instituciones nacionales de aprendizaje y de educación tecnológica, organizarlas subregionalmente para compartir experiencias, aprovechar economías de escala y posibilidades de cooperación horizontal, y poner en marcha programas conjuntos con objetivos concretos a alcanzar en el plazo más corto.

37. Construir una nueva y más adecuada inserción de Centroamérica en la economía internacional entraña tareas urgentes en materia de política comercial, que deben realizar de modo conjunto los países, en vista de los compromisos vigentes entre ellos y del

grado de interdependencia ya alcanzada, y a pesar de los conflictos prevalectes en la actualidad. Son tareas nuevas que requieren de la asistencia técnica internacional, y que van desde la apertura del Mercado Común Europeo, hasta el cabal aprovechamiento del potencial que encierra la llamada iniciativa para la Cuenca del Caribe, de los Estados Unidos, y el logro de una preferencia arancelaria regional (PAR) total con los países latinoamericanos de mayor capacidad económica, lo mismo que la formación de decisiones sobre la participación de los países centroamericanos en foros negociadores y reguladores del comercio internacional, como el GATT, y el establecimiento de una política comercial con los países socialistas.

38. Las políticas de ajuste, particularmente en el ámbito financiero, han creado necesidades urgentes de información estadística y de una mayor agilidad del sector público. Contar con indicadores de corto plazo, una mayor capacidad en materia de informática y capacitación en políticas financieras, son algunas de las manifestaciones concretas de estas necesidades. Organismos subregionales como la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), la Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano y el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) están en capacidad de garantizar continuidad y dar un enfoque subregional coherente a proyectos en estas áreas, a la vez que se aprovecharían algunas economías de escala.

39. Las acciones en turismo se ven severamente restringidas por la turbulencia actual. Con todo, vale la pena propiciar la formación de un organismo regional en el que se agrupen los institutos nacionales que trabajan en esta actividad, y proporcionarles respaldo técnico para formular un programa conjunto, aunque sea limitado, en cuanto a su cobertura geográfica y a la escala y diversidad de sus proyectos. Si se lograra establecer y conservar condiciones razonables de seguridad, el turismo podría ofrecer posibilidades muy significativas a corto plazo, tanto a la inversión como a la generación de divisas.

40. El mejoramiento de los servicios de transporte reviste sumo interés. Hay que atender las necesidades de capacitación en materias portuarias y de transporte marítimo. Además, la agilidad con que debe desenvolverse el comercio centroamericano dentro y fuera de la región justifica la evaluación de las posibilidades de establecer un servicio centroamericano de cabotaje y actualizar el estudio de las condiciones en que se desenvuelve el transporte marítimo de importaciones y exportaciones. La Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM) sería la llamada a impulsar estas tareas.

41. También se vuelve necesaria la racionalización de los sistemas de transporte aéreo, con el fin de utilizar mejor la capacidad instalada y ganar eficiencia para reducir costos. Los esfuerzos de cooperación ya emprendidos deberían intensificarse.

42. Otro tema de especial importancia para la subregión -tanto por los ahorros de divisas que genera como por el afianzamiento de los vínculos de interdependencia entre los países- es el de la integración del sector eléctrico. Está por completarse la interconexión total de los sistemas eléctricos, al realizarse la interconexión entre Honduras y El Salvador, o Guatemala. Con ello, los seis países funcionarán como un solo sistema. Se requiere de asistencia para operar dicha red regional de manera integrada y optimizada, y para planificar el desarrollo futuro de ese esquema.

VI. EL AVANCE TECNOLOGICO PARA EL DESARROLLO

43. Las acciones referentes al objetivo de promover el avance tecnológico se derivan en gran medida de lo expuesto anteriormente. Poner la capacidad tecnológica al servicio de los sectores rurales marginados refuerza la conveniencia de ejecutar proyectos de extensión agrícola y producción de alimentos, tomando en cuenta que en el cultivo de granos básicos predominan los pequeños y medianos agricultores. Impulsar procesos de reconversión agroindustrial requiere de cooperación técnica para definir programas, y establecer mecanismos para suministrar a las empresas productoras los servicios de asesoría económica, financiera y tecnológica indispensables para realizar dichos programas.

44. Conviene apoyar los esfuerzos para fomentar la producción de nuevas variedades de alimentos que desarrolla el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP) y para estimular su aceptación entre los consumidores. También conviene impulsar el intercambio y desarrollo conjunto de tecnologías para producir materiales educativos y de vivienda. Finalmente, dentro de una perspectiva de largo plazo, hay que levantar un inventario de los recursos naturales centroamericanos, que podría conducir a futuros proyectos de preinversión y explotación conjunta, y contribuir a diversificar la producción, generar ingresos y fortalecer la interdependencia de los países centroamericanos.

45. Los anteriores son otros tantos señalamientos de posibilidades de cooperación subregional en materia tecnológica. Hay que insistir en que la investigación agronómica y zootécnica, la extensión agrícola y la asesoría industrial, revisten la mayor importancia. Pero la necesidad más apremiante parece radicar en la formación de una conciencia centroamericana sobre la enorme trascendencia que tiene el desarrollo tecnológico para el futuro de estos países, sobre los grandes riesgos que corren si no se vinculan al proceso que avanza aceleradamente a escala mundial, y sobre lo inaplazable que resulta actuar en este campo con un sentido de la mayor urgencia.

46. Todo esto sugiere que en el programa subregional de asistencia técnica deberá asignarse muy alta prioridad a completar el establecimiento de organismos nacionales de ciencia y tecnología y a vincularlos estrechamente con el ámbito centroamericano. Deberá diseñarse un programa inicial de cooperación entre ellos, en el que se aprovechen las ventajas de la especialización y del uso conjunto (y por ello más eficiente) de recursos escasos, lo mismo que el soporte que puedan brindar las instituciones nacionales y regionales de la educación superior, y el apoyo que de seguro habría de lograrse de entidades científicas y tecnológicas de primer orden en los países industriales.

VII. CARACTERISTICAS, CRITERIOS Y MECANISMOS DE SELECCION DE LOS PROYECTOS

47. En términos generales, puede definirse como proyecto regional toda actividad que involucre al menos a dos gobiernos de la subregión, con el apoyo de una o más instituciones regionales, que incremente la interdependencia, mutuamente beneficiosa, entre ellos. Este último rasgo implica un criterio de "adicionalidad", en la medida en que estas actividades conjuntas se consideran complementarias y adicionales a las actividades de desarrollo a nivel nacional; es decir, ningún proyecto regional debe emprenderse a expensa o en detrimento de actividades nacionales.

48. La cooperación técnica internacional a nivel regional para Centroamérica debería tener como eje fundamental el fortalecimiento del proceso de integración y cooperación emprendido por los países que lo forman; con ello, lo que se pretende es poner de relieve el papel que debería desempeñar la cooperación intrarregional en la reactivación económica del área y, a su vez, aquel que le correspondería a la cooperación técnica internacional en la evolución del proceso de integración en Centroamérica. Esto no significa que deban surgir dificultades que impidan una activa participación de Panamá en el programa; este país participa de algunos organismos y proyectos regionales y ha suscrito convenios de cooperación con los otros países del Istmo.

49. Para la elaboración de los proyectos concretos a ser desarrollados dentro del PRALC IV, un criterio importante es evitar la atomización y tratar de concentrarse en áreas determinadas. Por tanto, sería conveniente agrupar en un mismo proyecto aquellas actividades que, aun correspondiendo a distintas unidades, puedan ser consideradas como similares o complementarias.

50. De acuerdo con esos criterios, es recomendable otorgar prioridad a los siguientes tipos de proyectos: a) los que incluyan a los cinco países centroamericanos, o a los seis países del Istmo, así como los que comprendan a todos o a algunos de ellos y a otros países de América Latina y el Caribe, y cuya realización fortalezca la trama de relaciones económicas y sociales de la subregión y de la región en su conjunto; b) los que generen una interdependencia mutuamente beneficiosa entre los países involucrados y presenten puntos de vista comunes y avances iniciales en el tratamiento de problemas cada vez más importantes para ellos, y c) los que comprendan la participación de instituciones subregionales cuyas sedes se ubiquen, de preferencia, en el área.

51. Es preciso identificar un conjunto de proyectos que equilibren la cobertura de problemas económicos y sociales, y asignen atención especial a poblaciones de menores ingresos afectadas por desequilibrios financieros, políticas de estabilización y conflictos bélicos, así como que combinen

actividades de madurez rápida, para encontrar soluciones de corto plazo a problemas inmediatos, con tareas de mediano plazo para facilitar la reactivación, incluidas las fases de preinversión.

52. El programa debería ser flexible, es decir, podría ser modificado de acuerdo con las circunstancias para poder abarcar actividades imprevistas urgentes. Por otra parte, la duración de los proyectos no debería abarcar un período demasiado largo, para que pueda revisarse lo ya acordado y ejecutado. Tampoco sería conveniente realizar proyectos que exijan un porcentaje demasiado elevado del financiamiento total.

53. El conjunto de criterios expuestos permite caracterizar el mecanismo que podría encargarse de seleccionar y aprobar propuestas de proyectos centroamericanos en el PRALC IV. Este mecanismo debe resolver dos problemas: a) definir mecanismos técnicos para integrar los proyectos en una propuesta coherente para el programa subregional, y b) definir los interlocutores gubernamentales que aportarán las decisiones sobre las propuestas.

54. Los proyectos pueden clasificarse en dos grandes categorías: a) los relacionados directamente con el proceso de integración económica centroamericana, y b) los que, teniendo carácter subregional, no llenan ese requisito.

55. La Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de las Decisiones del CCE (CICD), formada por las instituciones subregionales de integración, parece el organismo más adecuado para asumir la responsabilidad técnica de elaborar la propuesta a

ser presentada por el PNUD. Los ministros responsables de la integración económica centroamericana serían la instancia más adecuada para dar el visto bueno al programa elaborado por la Comisión.

56. La mecánica para la selección de los proyectos de cooperación técnica, relacionados con la integración, a ser incluidos dentro del PRALC IV, podría ser la siguiente: a) la Subsección de la CEPAL en México, en su calidad de secretaria de la Comisión Interinstitucional, elaboraría un conjunto inicial de perfiles en cooperación con los organismos de integración subregional, respondiendo a las solicitudes que cada uno de ellos exprese; dicha tarea se efectuaría entre el 18 de junio y el 14 de julio de 1986; b) a continuación, la Comisión Interinstitucional efectuaría una reunión en la que examinaría los perfiles, procediendo a seleccionar y asignar prioridades a aquellos que considere más adecuados para formar parte del PRALC IV; c) la secretaria de la Comisión elaboraría un informe de lo acordado, el cual presentaría al PNUD a más tardar el 24 de julio de 1986; el 10. de agosto se efectuaría una reunión PNUD/CEPAL en la que el primero de los organismos señalaría cuáles de los proyectos son parcialmente financiados por el PRALC IV; d) un informe de la reunión PNUD/CEPAL sería elevado a consulta de los ministros responsables de la integración económica centroamericana, quienes opinarían sobre el conjunto de perfiles, y darían el visto bueno a aquellos que considerasen adecuados para ser convertidos en

proyectos; e) recogida la decisión de los ministros, la CEPAL coordinaría la ejecución de los proyectos de acuerdo con las normas del PNUD, en estrecha colaboración con los organismos de integración involucrados en cada uno de ellos; f) a más tardar, el 15 de octubre de 1986, la Comisión Interinstitucional debería efectuar una nueva reunión, esta vez para darle el visto bueno final al conjunto de proyectos a ser entregados al PNUD-para su consideración, no más allá del 31 de ese mismo mes, y g) el PNUD iniciaría, con la colaboración de la CEPAL, un período de consulta con los ministros de planificación, a fin de llegar a la aprobación definitiva de los proyectos dentro de los plazos previamente establecidos. Los ministros de planificación podrían discutir los proyectos en una sesión ad hoc, o trasladarlos a la Comisión de Cooperación Técnica Internacional.

57. Las otras necesidades de cooperación técnica subregional las negociarían directamente las instituciones solicitantes con el PNUD.

VIII. PROPUESTAS PRELIMINARES DE PROYECTOS PARA EL PRALC IV

58. A continuación, se presenta una lista de proyectos de cooperación técnica que ya tienen algún grado de elaboración y de ideas, con posibilidades de convertirse en proyectos, que fueron recogidas en las visitas y entrevistas efectuadas en los seis países del Istmo Centroamericano. Con dicho listado, se pretende simplemente dejar constancia de la información obtenida. Los organismos de la subregión y, en definitiva, los gobiernos serán quienes determinen, en los foros correspondientes, los proyectos que deberán ser presentados para su posible inclusión en el PRALC IV.

59. Los proyectos y las ideas se han agrupado de acuerdo con el objetivo estratégico al que, conforme a los datos de que se dispuso, responden principalmente. Entre paréntesis se indicó la institución propuesta.

PROYECTOS CON ALGUN GRADO DE ELABORACION,
AGRUPADOS POR TEMA

Pobreza crítica, equidad y empleo

1. Alimentación y Nutrición (INCAP)
2. Integración y Desarrollo Cooperativo en Centroamérica y Panamá (OIT)
3. Generación de ingresos y empleos en zonas de extrema pobreza que reciben ayuda alimentaria del PMA (OIT)
4. Apoyo a acciones estratégicas de escolarización, alfabetización y mejoramiento de la calidad de la educación en Centroamérica y Panamá (UNESCO)
5. Migraciones Regionales en Empleo (IESCARIBE)
6. Políticas y proyectos para aumentar la producción y la productividad de la población del sector rural y del urbano marginado en Centroamérica (CEPAL)

Crecimiento autosostenido

1. El Desarrollo del Transporte Marítimo del Istmo Centroamericano (COCATRAM)
2. Cooperación Horizontal para Sistemas de Información, Organización y Gestión
3. Desarrollo de la capacitación en la esfera de puertos y transporte marítimo (COCATRAM)
4. Fortalecimiento de las Unidades de Cooperación Técnica (CCTI)
5. Producción de caprinos (CATIE)
6. Sistemas agrícolas de producción (CATIE)
7. Integración eléctrica centroamericana (CEPAL)

Avance tecnológico

1. Tecnología y Desarrollo Industrial (SIECA)
2. Sistema Centroamericano de Estadísticas de Ciencia y Tecnología (SIECA)
3. Mecanización agrícola (CATIE)

Proyectos sectoriales

1. Inventario de Recursos Naturales (ICAP)

LISTA DE POSIBLES PROYECTOS, AGRUPADOS POR TEMA

Pobreza crítica, equidad y empleo

1. Enfermedades tropicales, como dengue y malaria (OPS, Gobierno de Nicaragua)
2. Salud de refugiados, desplazados y poblaciones fronterizas (OPS, Gobierno de Costa Rica y posiblemente ACNUR)
3. Compra y producción conjunta de medicamentos (OPS, BCIE)
4. Desarrollo de artesanías (BCIE)
5. Desarrollo rural integrado (BCIE)
6. Incorporación de la mujer al proceso productivo (BCIE)
7. Producción y exportación de resina (BCIE)
8. Sistema social forestal (BCIE)
9. Casas prefabricadas de madera (BCIE)
10. Producción de alimentos (Gobierno de El Salvador)
11. Consecución de recursos para el desarrollo social (BCIE)

Crecimiento autosostenido

1. Indicadores económicos de corto plazo (CMCA)
2. Problemas de pagos del comercio intracentroamericano (CMCA)
3. Problemas de la deuda externa a nivel centroamericano (CMCA)
4. Centro de información regional de empresas (SIECA, ICAITI)
5. Cambios y desarrollo de la política industrial en Centroamérica (SIECA)
6. Preferencias comerciales y el SGP (SIECA)
7. Estadísticas de empleo y precios (SIECA)
8. Capacitación en política financiera (ICAP)

9. Investigación en políticas públicas (ICAP)
10. Estudio sobre el establecimiento de un sistema subregional de cabotaje en Centroamérica (COCATRAM)
11. Estudio sobre las condiciones actuales y previsibles del transporte marítimo (COCATRAM)
12. Estudio para establecer un instituto de capacitación marítima y portuaria (COCATRAM)
13. Sistema Regional de Promoción de Proyectos de Desarrollo Social (BCIE)
14. Reactivación industrial (BCIE, SIECA, ICAITI)
15. Rehabilitación de empresas (BCIE)
16. Financiamiento del comercio intrarregional por medio del Fondo Centroamericano del Mercado Común (FCMC)
17. Mecanismos de negociación entre productores, exportadores e importadores centroamericanos (SIECA)

Avance tecnológico

1. Tecnología de construcción de vivienda de bajo costo (BCIE)
2. Producción de energía a base de carbón (BCIE)
3. Fuentes alternativas de energía (BCIE)
4. Gerencia de calidad para exportaciones no tradicionales a terceros mercados (ICAITI)
5. Sistema de control (laboratorios) aduanero (ICAITI)
6. Red centroamericana de sismología (ICAITI)
7. Red centroamericana de previsión de inundaciones (CEPAL)