

INT-1688

ES UNIDAS

COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL



~~CEPAL/MEX(1688)~~

Documento de discusión
9 de septiembre de 1996

**BASES PARA LA EVALUACION DE LA INSTITUCIONALIDAD
REGIONAL CENTROAMERICANA**

(Versión revisada)

Este documento fue elaborado en el marco del Proyecto BID-CEPAL ATN/SF-5162-RG "Programa de Apoyo al Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad de la Integración Centroamericana", que comprende dos módulos: el módulo I, ejecutado por la CEPAL, con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el módulo II, ejecutado por el BID.

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
1. Bases para la evaluación de los requerimientos institucionales	4
2. La nueva agenda regional centroamericana	8
2.1 Resumen	9
a) Area económica	9
b) Area social	10
c) Area de medio ambiente	11
d) Area política	12
3. Líneas de acción para el diagnóstico de la institucionalidad centroamericana	19
3.1 La institucionalidad regional en su conjunto	19
3.2 El funcionamiento de las entidades regionales individuales	20
3.3 La organización nacional para la integración	21
3.4 Metodología	21
Cuadro de la institucionalidad regional centroamericana	23
Indice de siglas	24
<u>Anexo:</u> Cuestionario institucional	26

INTRODUCCION

que puede
ser
...

De acuerdo con el mandato recibido, se propone efectuar una evaluación integral de la institucionalidad centroamericana, en el sentido de abordar tanto el ámbito de la integración económica, así como la totalidad de la agenda regional. Asimismo, es preciso considerar no sólo las tareas y el funcionamiento de las instituciones individuales, sino también evaluar la idoneidad o no del presente sistema en su conjunto.

La institucionalidad 1/ centroamericana muestra un alto grado de complejidad, que deriva básicamente de la multiplicidad de sus orígenes. Así, se incluyen entidades que datan de la primera fase (y primera concepción) de la integración económica, en las décadas de los cincuenta y sesenta. Otras surgieron en el marco del proceso de paz de los años ochenta. Un número considerable de organismos se fundaron con fines de cooperación funcional en sectores específicos. El Protocolo de Tegucigalpa de 1991 colocó gran parte de las entidades existentes bajo el paraguas de un Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y estableció un mecanismo de "coordinación" entre las diferentes áreas. Sin embargo, dicho Protocolo no aclaró la agenda regional sustantiva, y en el marco del SICA no se contempló ninguna redefinición del sistema institucional en la práctica. Aún más, el proceso de crear nuevos organismos continuó en los años siguientes, lo que ha llevado a las autoridades centroamericanas a proponer una "racionalización" de la institucionalidad regional.

Con objeto de comenzar el análisis sin prejuicios, conviene definir con mayor precisión, desde el principio, la naturaleza de los problemas en cuestión.

Si bien hay un amplio consenso de que la existencia de las instituciones regionales no se justifica por sí misma, tampoco parece aconsejable adoptar un enfoque de reducirlas basándose en la afirmación de que son muchas y costosas.

En rigor, un elevado número de organismos regionales no es en sí mismo alarmante, ya que podría reflejar un proceso de relaciones transnacionales y transgubernamentales que genera una telaraña de interdependencias y, por este medio, fomenta un tipo de integración social de la base hacia arriba. Asimismo, podría significar una no centralización muy eficiente y eficaz en la ejecución de acciones de interés común.

Por otro lado, respecto del alto costo de las instituciones se impone un análisis cuidadoso. La inversión en actividades comunes puede redundar en un ahorro neto de recursos. Por consiguiente, la tarea es evaluar la utilidad relativa en cada caso.

A nivel centroamericano es muy importante estudiar la distribución del financiamiento público entre las distintas instituciones y foros, dado que existen en algunos casos desproporciones entre la cantidad de recursos con que cuenta una entidad y sus tareas, y la relevancia en la agenda regional.

La cuestión fundamental consiste en indagar si la institucionalidad actual está cumpliendo una función que proporciona un valor adicional a los países dentro de la nueva agenda centroamericana, y/o

1/ En adelante se entiende por institucionalidad al conjunto o sistema de instituciones regionales.

si ofrece la suficiente capacidad de respuesta a las nuevas necesidades. En suma, esto implica interrogarse sobre qué quieren realmente los gobiernos.

En diversos círculos se mantiene la idea tradicional de buscar la unión centroamericana. Sin embargo, en la actualidad la gran mayoría de los centroamericanos no percibe la integración regional como un fin en sí mismo. La integración económica se presenta explícitamente como "un medio para maximizar las opciones de desarrollo de los países centroamericanos y vincularlos más provechosa y efectivamente a la economía internacional". 2/ Aun cuando la cooperación política reviste una prioridad de primer orden, y se apoya la promoción de la cultura y la identidad centroamericana, la unión política no parece formar parte de una agenda real. 3/

Por otra parte, en todo el mundo los objetivos y las modalidades de la integración regional han estado sujetos a cuestionamiento y redefinición en la última década. Dos interrogantes comunes son relevantes.

- Teniendo en cuenta que el mundo camina hacia un régimen multilateral cada vez más amplio, eventualmente con una integración hemisférica más profunda en las Américas, ¿qué funciones públicas corresponden mejor al nivel regional (o subregional, como en el caso centroamericano)?
- Ya que esta integración es un proceso de internacionalización de mercados, producción e inversiones, que tiende a ser liderado por el sector privado, ¿qué tipo de funciones corresponden a los Estados y a las instituciones públicas regionales?

Por ambos motivos, y presionados por la escasez de recursos, la agenda de acciones regionales conjuntas públicas hoy merece una justificación explícita, que podría derivarse de las respuestas a dos preguntas clave.

- ¿Qué beneficios adicionales para los distintos objetivos de desarrollo nacional pueden obtenerse mediante algún tipo de acción regional centroamericana?. 4/

2/ Art. 1, a) *Protocolo de Guatemala de 1993 al Tratado General de Integración Económica Centroamericana.*

3/ De hecho, las invocaciones a la Patria Grande (o las propuestas de una nacionalidad centroamericana) no han encontrado eco hasta ahora en las declaraciones políticas de las reuniones de presidentes.

4/ Plantear la pregunta de esta forma no implica desechar objetivos comunes regionales basados en una identificación popular y política con Centroamérica como unidad. Tampoco se pretende negar que los resultados de la integración, como la constitución de un mercado común centroamericano, sean más que la suma de las partes. Sin embargo, en el futuro próximo, la realidad es que las decisiones sobre la agenda centroamericana serán tomadas por los gobiernos basándose en visiones nacionales mucho más que en una concepción regional de largo plazo y de conjunto. Esto, además, parece corresponder a la realidad política actual, en la que el marco de referencia de los ciudadanos en cuanto a sus preferencias de políticas sigue siendo principalmente el nivel nacional. Por otra parte, esta formulación de la pregunta refleja el hecho de que el nivel regional ha perdido peso como opción preferencial a priori, en función de los avances en los procesos de liberalización multilateral y de la clara prioridad acordada a la inserción en el mercado internacional.

- ¿Qué medidas conjuntas de los Estados nacionales pueden resultar necesarias o deseables ante la internacionalización real de los mercados, con el fin de maximizar las oportunidades y beneficios para Centroamérica o de conseguir objetivos sociales?

Asimismo, este ejercicio podría ayudar a identificar la agenda centroamericana real. Mientras parece haber una amplia coincidencia entre los gobiernos respecto de los rasgos básicos de la política económica, no hay consenso completo con relación al papel de la integración regional en general, ni a la forma en que las acciones comunes deberían ser realizadas. La agenda real, por lo tanto, debe incluir el tema institucional de cómo solucionar los desacuerdos que surjan con respecto al contenido y aplicación de la misma.

1. Bases para la evaluación de los requerimientos institucionales

La referencia a una "agenda de la integración centroamericana" —así como a un Sistema de la Integración Centroamericana— utiliza la palabra "integración" indiscriminadamente para abarcar todas las áreas y formas de acción común. Sin embargo, el afán de minimizar el papel de los conceptos tradicionales en un "nuevo enfoque" de la integración no debería desviar la atención de la posibilidad de que algunas "acciones conjuntas regionales" 5/ requieran formas de gestión colectiva más "integradas" que otras.

Desde esta perspectiva, se diferencian tres conceptos de "integración" que están en juego al referirse a la naturaleza de las relaciones entre una agrupación regional de países:

i) Integración de hecho

- Se define en función de una situación real, por ejemplo, por el peso relativo de flujos comerciales o de inversión, la convergencia de precios u otros indicadores, o la existencia de sistemas regionales de producción;

ii) Integración formal

- Implica la adopción de objetivos comunes en los términos clásicos de las etapas o niveles de ambición de la integración (una "zona de libre comercio", "unión aduanera", "mercado común" o "unión económica");

iii) Integración como método

Se manifiesta como formas de acción pública conjunta que suponen la definición y aplicación de normas comunes vinculantes y, por tanto, algún grado de sumar y compartir la soberanía, a diferencia de las diversas formas de "cooperación intergubernamental".

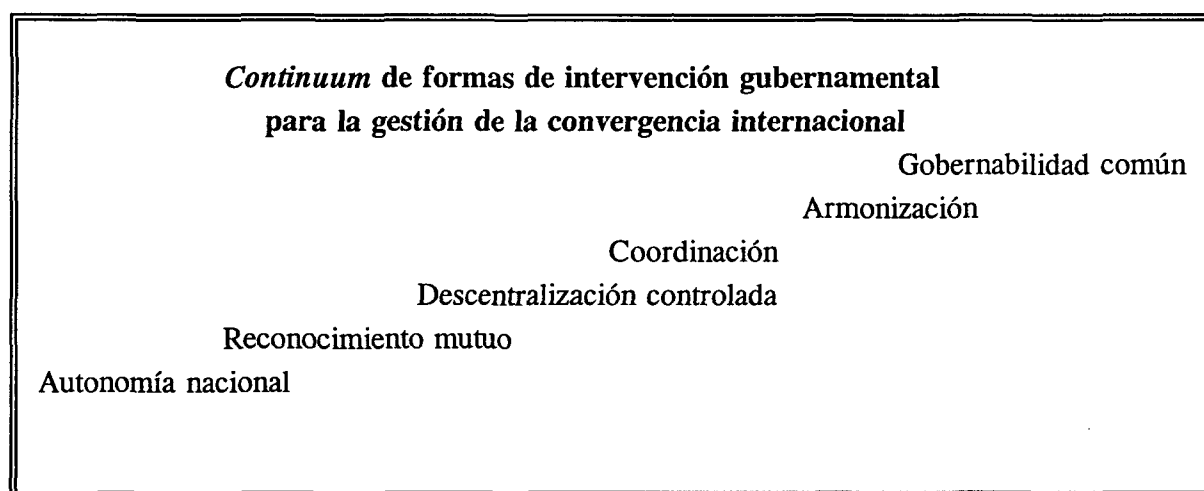
Con respecto al último punto, conviene evitar la idea tradicional de la necesidad de una elección simple y global entre, por un lado, "intergubernamentalismo", y por el otro, "supranacionalismo", en el sentido de un sistema que tenga alguna combinación de poderes autónomos de instituciones comunes, votación por mayoría, aplicabilidad directa de normas, control judicial supranacional, etc.

Primero, no se plantea un contraste "blanco y negro". Si bien es cierto que en varios aspectos es inevitable escoger entre opciones de un lado u otro de la línea divisoria respectiva (por ejemplo, votación por mayoría o no), se trata en realidad de un *continuum* mucho más amplio y rico en posibilidades.

5/ Véase Eduardo Lizano, "¿Hacia un Nuevo Enfoque de la Integración Regional?", *Revista de la Integración y el Desarrollo de Centroamérica*, No. 50, enero-junio de 1996, págs. 1-25.

A título de ejemplo, en el cuadro siguiente se resume el *continuum* de posibles formas de acción pública para gestionar la convergencia internacional, esquema sugerido por una reciente serie de estudios sobre la integración económica publicados por *The Brookings Institution*.

Una vez más, no hay acuerdo completo en cuanto a los conceptos y la terminología. En este esquema, por ejemplo, "armonización" se refiere a la definición conjunta de un cuerpo común de estándares y representa una forma de acción conjunta más fuerte que la "coordinación", en el sentido de un acuerdo entre países de ajustar sus políticas nacionales hacia metas comunes. En otros contextos, su uso habitual denotaría un sentido contrario.



Fuente: Basado en Henry J. Aaron et al., "Preface to the Studies on Integrating National Economies", en Miles Kahler, *International Institutions and the Political Economy of Integration*, Washington D.C.: The Brookings Institution, 1995.

Cabe subrayar que existen múltiples alternativas de diseño institucional dentro de cada bloque conceptual. Por ejemplo, las posibles formas de marco institucional y jurídico para la "gobernabilidad común" son diversas y el tipo de estructura que se requiere para que el principio de reconocimiento mutuo funcione bien en la práctica varía enormemente, de acuerdo con la materia y las circunstancias.

Segundo, no se trata de una elección entre sistemas homogéneos para el orden regional en su conjunto. ^{6/} Cualquier orden regional puede combinar tipos de sistema jurídico-institucional para generar respuestas diversas a necesidades diferentes.

^{6/} La palabra "sistema" también crea problemas. En este contexto el interés reside en distinguir, por un lado, entre un sistema en el sentido de un determinado tipo de marco jurídico-institucional que rige las acciones de los actores de los países miembros en determinadas áreas y sectores (por ejemplo, el "método comunitario" en Europa) y, por el otro lado, un "orden" regional que representa el conjunto de acuerdos y formas de interacción entre un determinado grupo de países.

Por otra parte, un orden homogéneo unificado no representa de hecho el enfoque ideal más eficaz. Un proceso diversificado puede resultar no sólo más adecuado en términos de los objetivos prácticos, sino también más realista políticamente. Con el fin de lograr ciertos objetivos ambiciosos que implican procesos largos y complejos —siempre que las condiciones políticas del caso lo permitan—, un grupo de gobiernos podría optar por un sistema jurídico-institucional "fuerte" (aunque hay diferentes formas y conceptos de fuerza). Alrededor de este "núcleo duro" de "integración", a su vez, los mismos gobiernos pueden establecer marcos de "cooperación" más flexibles y compromisos jurídicos menos fuertes en otras áreas. Lo fundamental sería asegurar la estabilidad del proceso y la coherencia entre las diferentes subestructuras.

Por supuesto, no existen reglas prescriptivas o fórmulas simples. La adecuación de un tipo o de otro no deriva de los objetivos abstractos, sino de las circunstancias concretas en cada caso, y las políticas y agendas internas siempre influyen poderosamente sobre la elección final. Con todo, es factible ofrecer algunas ideas útiles a quienes van a decidir en estas materias, intentando señalar en forma indicativa el tipo e intensidad de los problemas que se afrontarán en cada área si los gobiernos pretenden asegurar el logro de sus objetivos.

Las áreas de acción podrían caracterizarse aplicándoles los siguientes indicadores:

- **Interdependencias**

Alcance de las interrelaciones e interacciones entre áreas y sectores ("*issue linkage*"); número y tipo de actores interesados y afectados;

- **Dinamismo**

Grado en que se requieren nuevas decisiones y se generan nuevos problemas;

- **Conflictividad**

Fuerza y concentración de oposición, grado de desacuerdo entre los gobiernos;

- **Riesgo de incumplimientos**

Grado de probabilidad de que los gobiernos no apliquen o no hagan cumplir los acuerdos, ^{7/} ante presiones internas, tentación de oportunismo o problemas prácticos;

^{7/} La renuncia a la acción unilateral puede juzgarse como una merma de la autonomía nacional. Sin embargo, igualmente puede fortalecer al gobierno nacional en la medida en que aumente la influencia externa (mediante la acción conjunta), la credibilidad externa e interna (mediante un robustecimiento de los compromisos) y la autonomía interna (por ejemplo, en la negociación con fuerzas privadas contrarias a la competencia).

- **Horizonte temporal**

Duración del plazo necesario para mostrar resultados. 8/

Como regla general, se puede afirmar que cuanto más altos sean los indicadores más probable será que los países requieran algo más que un esquema intergubernamental puro para asegurar la estabilidad del proceso.

Desde esta perspectiva, se plantea que sería útil referirse más bien a una "agenda regional centroamericana", en la cual existen diferentes áreas de posible acción común que, a su vez, plantean diversos requerimientos institucionales y de gestión colectiva.

Se realizará una evaluación de esta naturaleza en el marco del diagnóstico de las instituciones, a fin de establecer con mayor claridad el carácter de los problemas que se enfrentan para la consecución de los objetivos. Sobre esta base, se identificarán aquellas áreas en las que técnicamente es recomendable fortalecer algún sistema de "integración", y otras en las que basta algún esquema de "cooperación". En este marco se estará en condiciones de proceder al análisis detallado de cómo adecuar las capacidades institucionales disponibles a las necesidades planteadas por la agenda, tanto en el nivel de los organismos individuales como del sistema en su conjunto. 9/

La primera tarea, sin embargo, es indicar en qué áreas y de qué manera la acción conjunta centroamericana representa un beneficio adicional para los objetivos de desarrollo de los países, de manera que llegue a gozar del consenso y del apoyo eficaz por parte de los gobiernos.

8/ En otras palabras, sí es necesario sostener una acción común durante un largo período, a pesar de los cambios nacionales y presiones sectoriales, hasta que los beneficios se produzcan. Al respecto, el grado de complejidad tiende a incrementarse en una relación directa con la duración del plazo (aunque en un enfoque más amplio, también es cierto que un horizonte largo ayuda, ya que aumenta la probabilidad de cumplimiento mutuo). Por otro lado, se puede pensar en situaciones en las que el corto plazo sea una fuente de problemas, por ejemplo en el caso de una obligación (autoimpuesta o impuesta por otros) de cumplir metas ambiciosas muy rápidamente.

9/ Para evaluar las necesidades del sistema en su conjunto habría que considerar además los factores que a nivel general "debilitan" la agenda regional de Centroamérica. Existe, por ejemplo, la influencia positiva de fuertes intereses ya creados y una cierta cultura de integración. Sin embargo, es evidente una continua falta de consenso en temas de seguridad regional o de integración política, así como la existencia de importantes diferencias estructurales entre los países en términos institucionales y políticos.

2. La nueva agenda regional centroamericana

El borrador de "agenda" que se presenta a continuación no pretende ser un resumen exhaustivo de los múltiples tratados, convenios y mandatos presidenciales ya firmados, aunque se basa principalmente en un análisis tanto de los acuerdos aprobados a partir de 1991, como de otros elementos anteriores que se mantienen vigentes.

Se parte de una definición del objetivo general de desarrollo común, que resume los desafíos centrales para el Istmo en los próximos años, propósito que fuera enunciado por los presidentes centroamericanos cuando signaron la Alianza para el Desarrollo Sostenible: "un desarrollo sustentable por medio del crecimiento económico con equidad social, preservando el equilibrio ecológico y fortaleciendo la participación ciudadana".

Este objetivo general se materializa en cuatro grandes áreas de desarrollo: Política; Económica; Social, y Medio Ambiente. En cada área se propone una definición del objetivo general, tomada de los acuerdos presidenciales.

A continuación se ha hecho un primer esfuerzo por establecer una jerarquía de objetivos, identificando los objetivos específicos, las condiciones prioritarias para lograrlos y la contribución de la acción centroamericana a estas condiciones y, por ende, a los objetivos nacionales. Los resultados se resumen en forma sintética en los cuadros que aparecen en las páginas 14 a 18.

No se arribó en este primer análisis a una agenda común completa al nivel de los objetivos y acciones más concretos, que permitiera llevar a cabo la evaluación específica de la suficiencia de las instituciones a las tareas.

Por un lado, la agenda real no está del todo clara. Los presidentes han formulado un vasto programa de políticas, acciones y proyectos que excede las capacidades regionales de ejecución. Los propios presidentes han comenzado, a partir de su reunión en Costa del Sol en 1995, a racionalizar la agenda, cuyo primer fruto es el Plan Básico de Acciones para la segunda fase de ALIDES. Sin embargo, parece existir un amplio acuerdo en Centroamérica sobre la necesidad de mayores esfuerzos para establecer una agenda clara y realista de acciones que gocen de consenso real, que correspondan a una estrategia regional coherente (y que se realicen en un marco jurídico regional consistente) y que reflejen una definición de prioridades respecto de su ejecución.

En consecuencia, se prefiere esperar hasta que concluya la primera ronda de consultas, antes de pasar al próximo nivel de análisis, en que se abordará la especificación de acciones. Por otro lado, faltan datos específicos sobre las metas y actividades en los distintos subsistemas, que deberán ser proporcionados en el marco del diagnóstico de las instituciones. 10/

10/ Por otra parte, convendría considerar los resultados de otros trabajos (en especial, el proyecto sobre la competitividad centroamericana dirigido por Michael Porter) que están siendo realizados a solicitud de los presidentes, quienes son, en última instancia, los que definan la agenda centroamericana.

2.1 Resumen

a) Area económica

Se formulan como prioridades estratégicas, comunes a todos los países de Centroamérica, los siguientes **objetivos**:

- El aumento de la competitividad internacional de las empresas centroamericanas;
- El apoyo de la inserción de estas empresas en los mercados internacionales;
- La atracción de la inversión extranjera, y
- El incremento del empleo. 11/

A continuación se expone el resultado de un primer esfuerzo de identificar las **condiciones clave** para conseguir estos objetivos, comunes a todos los países, con miras a reconocer la naturaleza del **aporte de la acción centroamericana** al logro de los objetivos (véase el cuadro correspondiente al área económica).

La acción centroamericana proporcionaría un valor adicional de la siguiente manera.

- Desarrollo de la **infraestructura regional** mediante:
 - La inversión conjunta en nuevos programas de importancia regional (por ejemplo, interconexión eléctrica);
 - El fortalecimiento de recursos comunes (por ejemplo, control aéreo), y
 - La especialización de recursos (por ejemplo, desarrollo portuario en una perspectiva regional).
- Mayor **eficiencia de servicios** mediante:
 - La liberalización y el establecimiento de normas técnicas y de competencia comunes a nivel centroamericano (por ejemplo, transporte terrestre, telecomunicaciones, probable energía).
- Aumento de la **credibilidad de los compromisos** nacionales y/o de la previsibilidad de las políticas mediante la creación de marcos regionales que den mayor firmeza y una perspectiva más larga, por ejemplo,
 - Niveles arancelarios;
 - Metas comunes de convergencia monetaria o fiscal, para apoyar la estabilidad macroeconómica;
 - Regímenes comunes en materia de competencia;

11/ Como se señala en diversos estudios, estos objetivos han tenido especial prioridad para Centroamérica desde fines del decenio de 1980. Véase, entre otros, CEPAL, *Centroamérica. El camino de los noventa* (LC/MEX/L.223), México D.F., 25 de mayo de 1993.

- Fortalecimiento de la **fuerza negociadora** con terceros (y posiblemente la creación de representaciones consulares y comerciales conjuntas, y ampliación de la dotación de recursos humanos disponibles).
- Acceso a un **mercado ampliado**, con una **reducción de costos de transacción**, por medio de:
 - Identificar y eliminar las barreras restantes al libre comercio, en especial en el sector agropecuario (por ejemplo, la aplicación de sobretasas y otras medidas restrictivas);
 - Mecanismos creíbles y eficientes para la solución de controversias;
 - Normas de competencia para evitar prácticas restrictivas no gubernamentales;
 - Respuestas a los problemas respecto de las normas técnicas, sanitarias y de calidad (por armonización y/o mutuo reconocimiento, etc.);
 - Armonización de impuestos indirectos;
 - Reducción de los controles fronterizos (y eventual supresión, si se adoptara una unión aduanera con libertad de circulación para bienes, independientemente de su origen);
 - Libertad de pagos;
 - Mayor eficiencia de la infraestructura, y de los servicios de transporte y financieros.
- **Apoyo regional al desarrollo industrial y tecnológico** de las empresas centroamericanas (por ejemplo, mediante centros comunes de excelencia en la investigación; servicios regionales competitivos y próximos a la industria en materia de medidas, calidad, normas técnicas, etc.)
- Proyectos regionales para apoyar la **ampliación de la oferta de mano de obra calificada y el número de profesionales con capacidad de innovación**.

b) Area social

En el área social también se ha hecho un esfuerzo por establecer una jerarquía de objetivos que permita identificar objetivos particulares, condiciones y el aporte de la acción centroamericana. No obstante, en este campo el ejercicio es más difícil debido, en parte, al hecho de que el texto del Tratado de Integración Social no permite reconocer fácilmente los objetivos y las tareas derivadas; y en parte, a la complejidad y magnitud de los desafíos en esta área, así como a la dificultad de identificar las dimensiones regionales de las políticas públicas sociales.

Podría ser útil distinguir claramente entre tres conceptos básicos que en apariencia se agruparon bajo el paraguas de la integración social.

- Los **objetivos sociales compartidos** (combate a la pobreza; mejora de las condiciones de salud, educación y vivienda; aumento del empleo; promoción de la situación de la mujer y la familia) que pueden beneficiarse de la acción conjunta centroamericana, por ejemplo,

mediante intercambios de información, participación de la sociedad en redes de cooperación horizontal, economías de escala en programas de medicina preventiva, servicios de agua, saneamiento etc.

- **La dimensión social de la integración económica.**

Medidas para hacer efectivos determinados objetivos de la integración económica, en particular la libre circulación de trabajadores (que se prevé explícitamente en el Protocolo de Guatemala como un objetivo, probablemente de largo plazo):

- Legislación laboral;
- Derechos de seguridad social;
- Reconocimiento de diplomas y títulos (y armonización curricular).

Medidas para responder a los problemas que surgen como consecuencia de la integración económica:

- Apoyo conjunto a la reconversión laboral (y acciones regionales para estudiar reformas en los programas educativos);
- Promoción de la movilidad laboral.

- **Valores e intereses centroamericanos**

- Fomento de la identidad y la cultura centroamericanas;
- Programas conjuntos para el respeto y desarrollo de la diversidad cultural.

c) Area de medio ambiente

El hecho de que los problemas ambientales rebasen las fronteras determina que esta área sea un campo natural y necesario de cooperación internacional. Ello ha sido reconocido en la suscripción de la *Alianza para el Desarrollo Sostenible*, que refleja la importancia atribuida a esta problemática dentro de la agenda centroamericana. Se ha aplicado en el documento la misma metodología básica, identificando como prioridades estratégicas los siguientes objetivos:

- Reducción de la deforestación
- Conservación de la biodiversidad
- Preservación de recursos hídricos
- Prevención de la contaminación
- Prevención de desastres naturales

Se señalan las principales acciones comunes previstas. Especial importancia revisten algunas acciones regionales como las comprendidas en el Programa de Acción Forestal, incluyendo el manejo adecuado de las cuencas hidrográficas y la promoción conjunta del ecoturismo. La prevención de desastres se reforzará mediante un aumento de la capacidad tecnológica disponible que permita contar con "alertas tempranas."

Es una clara tarea de interés común compartir recursos para la previsión de desastres naturales, y eventualmente la investigación conjunta en otras dimensiones.

Igualmente, se prevé la adopción de normas y la realización de acciones comunes para evitar la contaminación, o para la eliminación de la captura y tráfico de especies en peligro de extinción. Existe también la propuesta de elaborar normas comunes para evitar que los países compitan en materia de controles ambientales para atraer la inversión extranjera.

Estos puntos se resumen en el cuadro indicativo correspondiente. Falta todavía confirmar en qué estado de ejecución se encuentran estas acciones y adquirir mayor información respecto del futuro desarrollo de la política centroamericana en esta área.

d) Area política

Tal como se resume en el cuadro indicativo correspondiente, existe una serie de áreas en las que la cooperación centroamericana puede contribuir a lograr los objetivos.

Por un lado, se proponen diversas **acciones centroamericanas que apoyen al desarrollo político nacional y la consolidación del estado de derecho**, de acuerdo con los objetivos compartidos enunciados, en particular:

- Protección de los derechos humanos
 - Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos
- Fortalecimiento de la policía civil
 - Centro regional de capacitación
 - Cooperación en el marco de la Asociación de Jefes de Policía
- Seguridad ciudadana
 - Acuerdo regional antinarcóticos
 - Cooperación contra la delincuencia
- Modernización del Estado
 - Centro regional de excelencia para la formación de funcionarios, investigación y apoyo a los gobiernos
 - Apoyo regional al desarrollo municipal

Por otro lado, la acción en el nivel centroamericano es indispensable para responder a determinados problemas que derivan de las relaciones entre los países:

- **Seguridad regional**

Es ineludible consolidar al Istmo Centroamericano como una "comunidad de seguridad" en la que dejen de existir los escenarios de conflicto entre los países miembros. Esto permitirá —y exige— una reducción de las fuerzas militares acorde con las tareas de la nueva agenda de seguridad ciudadana (lucha antidrogas, antidelincuencia, etc.). Por otra parte, tanto la seguridad regional como la consolidación democrática se beneficiarían de una cooperación entre las fuerzas militares (y con otros actores) para adecuar sus fines a la nueva agenda de seguridad democrática.

- **Migraciones**

Por su naturaleza, este tema también requiere cooperación entre los servicios responsables.

- **Capacidades para la gestión de la cooperación e integración regional**

Finalmente, se percibe la clara necesidad de asegurar la existencia de capacidades adecuadas para la ejecución eficaz de la agenda regional en todas sus áreas. Este objetivo se puede lograr con mayor eficacia mediante programas conjuntos, y/o un centro regional para la formación de funcionarios, la investigación y el apoyo a los organismos y administraciones nacionales.

Por otra parte, la ejecución eficaz y estable del proceso de integración regional, en el marco de la consolidación y perfeccionamiento de la democracia y la participación ciudadana, requerirá esfuerzos conjuntos para asegurar un amplio conocimiento de los avances por parte de la población.

AGENDA REGIONAL CENTROAMERICANA

OBJETIVO GENERAL

"Desarrollo sustentable entendido como un cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano por medio del crecimiento económico con equidad social, sustento del equilibrio ecológico y respeto y fortalecimiento de la participación ciudadana". a/ b/

<p>Económico "Crecimiento económico con equidad social". <u>c/</u></p>	<p>Social Combate a la pobreza y satisfacción de necesidades básicas.</p>	<p>Medio Ambiente "Establecer acciones concertadas dirigidas a la preservación del medio ambiente por medio del respeto y armonía con la naturaleza, asegurando el equilibrado desarrollo y uso racional de los recursos naturales del área". <u>d/</u></p>	<p>Político "Nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance de fuerzas, fortalecimiento del poder civil, desarrollo sostenido y erradicación de la violencia y corrupción". <u>e/</u> "Hacer del Istmo una región de paz, libertad, democracia y desarrollo". <u>f/</u></p>
<p style="text-align: center;">**</p> <ul style="list-style-type: none"> -Aumentar la competitividad de las empresas. -Facilitar la inserción en el mercado internacional. -Atracción de inversión extranjera. -Creación de empleo. 	<p style="text-align: center;">**</p> <ul style="list-style-type: none"> -Oferta centroamericana de alto nivel de enseñanza superior. -Promoción de identidad y cultura centroamericana. -Respeto a la diversidad cultural. -Mejorar indicadores de salud, educación y vivienda. -Aumentar niveles de empleo. -Movilidad laboral. -Mejorar la posición de la mujer y de la familia. 	<p style="text-align: center;">**</p> <ul style="list-style-type: none"> -Reducción de la deforestación. -Conservación de la biodiversidad. -Preservación de recursos hídricos. -Evitar la contaminación. -Previsión de desastres naturales. 	<p style="text-align: center;">**</p> <ul style="list-style-type: none"> -Compromiso con el sistema democrático, protección de Derechos Humanos, mantenimiento del Estado de Derecho y seguridad ciudadana. -Seguridad regional. -Movimientos migratorios adecuados. -Modernización del estado y descentralización. -Capacidad humana y técnica para los procesos de cooperación e integración regional.

** No sólo se incluyen los objetivos aceptados por todas las partes, sino también compromisos más particulares que progresivamente se ampliarán a todos los Estados Miembros.

a/ Concepto de desarrollo sostenible citado en la *Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible*, Managua, 12 de octubre de 1994.

b/ No se toman en cuenta los objetivos de integración política en el sentido "unionista", por no encontrarse menciones importantes al respecto en las declaraciones de las diferentes cumbres presidenciales.

c/ *Cumbre Ecológica Centroamericana*

d/ *Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos*, Tegucigalpa, 13 de diciembre de 1991.

e/ *Ibidem*.

f/ *Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica*, Managua, 12 de octubre de 1994.

AREA ECONOMICA

OBJETIVO DE DESARROLLO	OBJETIVOS ESPECIFICOS	CONDICIONES NECESARIAS	APORTE DE LA ACCION CENTROAMERICANA
"Crecimiento económico con equidad social".	<ul style="list-style-type: none"> -Competitividad de las empresas. -Facilitar la inserción en el mercado internacional -Atracción de inversión extranjera. -Creación de empleo. 	-Infraestructura física eficiente y competitiva.	<ul style="list-style-type: none"> -Inversión conjunta y recursos comunes. -Especialización de recursos.
		-Sistema eficiente de servicios de transporte.	-Liberalización de servicios intracentroamericanos.
		-Aprovisionamiento seguro y a bajos costos de energía.	<ul style="list-style-type: none"> -Liberalización de servicios intracentroamericanos. -Interconexión eléctrica.
		-Servicios de telecomunicaciones buenos y con bajos costos.	-Liberalización de servicios intracentroamericanos.
		-Clima de competencia.	<ul style="list-style-type: none"> -Regímenes comunes de competencia que permiten aumentar la capacidad de negociación estatal frente a intereses privados anticompencia.
		-Seguridad jurídica y marco jurídico creíble.	<ul style="list-style-type: none"> -Acuerdos regionales que sostienen la credibilidad de las materias en cuestión.
		-Estabilidad macroeconómica.	<ul style="list-style-type: none"> -Mecanismos de cooperación financiera con condicionalidad adecuada. -Legitimación interna y credibilidad externa por metas comunes de convergencia.
		-Capacidad de negociación económica y comercial internacional.	<ul style="list-style-type: none"> -Mayor fuerza negociadora mediante negociación conjunta.
		-Acceso a un mercado unificado para bienes y servicios.	<ul style="list-style-type: none"> -Apertura conjunta que proporciona un mercado subregional. -Armonización de políticas más allá del GATT.
		-Ampliación del mercado financiero.	<ul style="list-style-type: none"> -Liberalización de movimientos de capital y de servicios bancarios y de seguros. -Cooperación financiera. -Vinculación de bolsas de valores.
		-Reducción de costos de transacción.	<ul style="list-style-type: none"> -Eliminación de barreras y trámites. -Libertad de pagos y transacciones.
		-Desarrollo industrial y tecnológico de las empresas centroamericanas.	<ul style="list-style-type: none"> -Inversión conjunta y recursos comunes. -Especialización de recursos. -Centros de excelencia de investigación y apoyo regionales. -Servicios competitivos de normas y medidas.
		-Amplia oferta de mano de obra calificada y profesionales con capacidad de innovación.	<ul style="list-style-type: none"> -Ver área social

AREA SOCIAL

OBJETIVO DE DESARROLLO	OBJETIVOS ESPECIFICOS	CONDICIONES NECESARIAS	APORTE DE LA ACCION CENTROAMERICANA
Combate a la pobreza y satisfacción de necesidades básicas .	-Mejorar indicadores de salud.	-Mejorar acceso de agua potable. -Ampliar campañas de medicina preventiva.	-Intercambio de información e investigación conjunta. -Cooperación horizontal y economías de escala en programas de medicina preventiva, servicios de agua, saneamiento y otros.
	-Oferta centroamericana de alto nivel de enseñanza superior.	-Fortalecimiento de instituciones existentes.	-Centros de excelencia y economías de escala en instituciones de enseñanza superior.
	-Promoción de identidad y cultura centroamericana. -Respeto y desarrollo de la diversidad cultural.		-Programas conjuntos. -Turismo conjunto.
	-Mejorar indicadores de educación.	-Fortalecimiento de la educación básica.	-Capacitación (formación de formadores, materiales, etc.)
	-Mejorar condiciones de vivienda.	-Modalidades adecuadas de financiamiento.	
	-Aumentar niveles de empleo.	-Apoyo financiero y técnico a la pequeña y microempresa.	-Intercambio de experiencias y fortalecimiento de programas. -Gestión conjunta de recursos financieros.
	-Movilidad laboral.	-Derechos para trabajadores migrantes.	-Legislación laboral. -Seguridad social. -Reconocimiento de diplomas.
	-Promoción de la posición de la mujer y de la familia.		

AREA DE MEDIO AMBIENTE

OBJETIVO DE DESARROLLO	OBJETIVOS ESPECIFICOS	CONDICIONES NECESARIAS	APORTE DE LA ACCION CENTROAMERICANA
<p>"Establecer acciones concertadas dirigidas a la preservación del medio ambiente por medio del respeto y armonía con la naturaleza, asegurando el equilibrado desarrollo y uso racional de los recursos naturales del área".</p>			<ul style="list-style-type: none"> -Centros de excelencia. ^{a/} -Intercambio de información. -Compromisos comunes. -Normas comunes para evitar guerras de incentivos.
	-Reducción de la deforestación.	<ul style="list-style-type: none"> -Controles y manejo adecuado del bosque. -Programa de reforestación. 	-Programa de acción forestal centroamericano.
	-Conservación de la biodiversidad.	-Regulación adecuada.	<ul style="list-style-type: none"> -Promoción conjunta de ecoturismo. -Corredor biológico centroamericano. -Eliminación conjunta de captura y tráfico de especies en peligro de extinción.
	-Preservación de recursos hídricos.	-Manejo adecuado de recursos y cuencas.	
	-Evitar contaminación.	-Regulaciones y controles adecuados.	-Normas comunes.
	-Previsión de desastres naturales.	-Capacidad tecnológica disponible para el estudio de la actividad sísmica y meteorológica.	-Recursos comunes.

^{a/} Estos cuatro tipos de acción centroamericana son formas genéricas de apoyo a los objetivos específicos del área de medio ambiente.

AREA POLITICA

OBJETIVO DE DESARROLLO	OBJETIVOS ESPECIFICOS	CONDICIONES NECESARIAS	APOORTE DE LA ACCION CENTROAMERICANA
<p>"Nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance de fuerzas, fortalecimiento del poder civil, desarrollo sostenido y erradicación de la violencia y corrupción". "Hacer del Istmo una región de paz, libertad, democracia y desarrollo".</p>	<p>-Compromiso con el sistema democrático, protección de Derechos Humanos, mantenimiento del Estado de Derecho y seguridad ciudadana.</p>	<p>-Fortalecimiento del Poder Judicial y Procuradores. -Fortalecimiento de las organizaciones cívicas. -Control de la delincuencia, -Profesionalización de las Fuerzas Armadas. -Fortalecimiento de la Policía Civil.</p>	<p>-Robustecimiento de los compromisos por acuerdos y foros regionales. -Apoyo mutuo para la consolidación de instituciones democráticas. -"Plan de Justicia en Marcha". -Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos. -Capacitación regional de los cuerpos de policía civil. -Acuerdo regional antinarcoóticos. -Cooperación policial antidelinuencia.</p>
	<p>-Seguridad regional.</p>	<p>-Eliminación de escenarios de conflicto bélico intrarregional.</p>	<p>-Reducción de las fuerzas militares acorde con las tareas de la nueva agenda de integración. -Tratado de Seguridad Democrática. -Plan de Desminado en Centroamérica. -Cooperación intra-Fuerzas Armadas para adecuar sus fines a la nueva agenda.</p>
	<p>-Movimientos migratorios adecuados.</p>	<p>-Servicios de migración profesionales y eficientes.</p>	<p>-Cooperación entre servicios. -Intercambio con controles debidos.</p>
	<p>-Modernización del estado y descentralización.</p>	<p>-Fortalecimiento del las instituciones municipales. -Programas de racionalización y fortalecimiento institucional.</p>	<p>-Programas regionales de apoyo.</p>
	<p>-Capacidad humana y técnica para los procesos de cooperación e integración regional.</p>	<p>-Funcionarios capacitados y conocimientos técnicos.</p>	<p>-Centros regionales de formación, investigación y apoyo.</p>

3. Líneas de acción para el diagnóstico de la institucionalidad centroamericana

En función de lo expuesto anteriormente, se propone realizar el diagnóstico institucional en tres niveles:

- La **institucionalidad centroamericana** en su conjunto
- Las principales **entidades regionales públicas**
- La **organización nacional** para la integración

3.1 La institucionalidad regional en su conjunto

Como primer paso, se evaluará la operatividad y la eficacia del sistema actual respecto de la nueva agenda.

- *Funcionamiento* de la coordinación interinstitucional en el esquema actual
- *Credibilidad jurídica y política y coherencia* entre las estructuras creadas por los diferentes tratados y protocolos
- Posibilidades de *racionalización institucional y fortalecimiento político del sistema* mediante una redistribución de funciones, fusiones o eliminaciones de entidades.

Esto implica necesariamente:

- a) Evaluar el papel e interrelación de los órganos y secretarías con respecto a la gestión del sistema y su relación con las administraciones y otras fuerzas nacionales; las relaciones externas centroamericanas; y la toma de decisiones, y el seguimiento y control de su ejecución.
- b) Analizar el contenido y la consistencia de los múltiples instrumentos jurídicos que actualmente rigen el proceso de integración y la institucionalidad centroamericana, con miras a su actualización y simplificación.
- c) Establecer hasta qué punto la labor de cada institución técnica corresponde a una o más áreas de acción conjunta (economías de escala, naturaleza del problema u objetivo, etc.) y si podría responder a otras necesidades y tareas.
- d) Examinar la política regional de nombramiento y evaluación de los directivos y personal de las entidades centroamericanas, con miras a la identificación de normas y procedimientos que aseguren una capacidad profesional idónea.

En todos los niveles se procurará establecer una relación (necesariamente indicativa) entre la capacidad institucional disponible y el grado de complejidad que presenta el área/objetivo correspondiente.

Sobre la base de los resultados de estas evaluaciones, y con objeto de facilitar la decisión estratégica con respecto al sistema futuro, se elaborarán modelos alternativos de organización regional. Estas alternativas se presentarán en una fase posterior como opciones estratégicas a ser sometidas a la consideración presidencial. Se acompañarán de una evaluación de las ventajas y desventajas de los distintos modelos para la gestión de las necesidades planteadas por la agenda sustantiva centroamericana, y de los problemas que surjan a nivel de las instituciones.

3.2 El funcionamiento de las entidades regionales individuales

Puesto que las distintas entidades regionales cumplen *tipos* de funciones muy diferentes, deben ser evaluadas basándose en criterios muy diferentes. Por lo tanto, se las ha agrupado de manera preliminar en un esquema regional "racionalizado" de acuerdo con la naturaleza de su función (actual o potencial).

- Los "órganos" regionales cuya misión y funciones se definen primordialmente en virtud de las distintas necesidades de "governabilidad" de un sistema
- Las "secretarías" (y equivalentes) que deben apoyar a los órganos en la elaboración y control de acuerdos y políticas regionales.
- Las "instituciones especializadas" que realizan tareas prácticas en la ejecución de la agenda regional.
- Entidades de "consulta".

Esta clasificación, por sistema y por sector, se resume en el cuadro que se presenta en la página 23. 12/ Es imprescindible considerar las modalidades de participación de los sectores económicos y sociales en el sistema en su conjunto. Por lo tanto, el papel de las entidades consultivas se incluirá en la evaluación sistémica. Sin embargo, se considera que el presente análisis de las misiones y capacidades de las instituciones individuales no podría ni debería extenderse a las organizaciones regionales privadas. En la medida en que las entidades consultivas sean privadas, se aplicará el mismo principio.

En el caso de los **Órganos**, se elaborarán recomendaciones con respecto a sus métodos de trabajo.

En el caso de las **Secretarías y equivalentes**, se formularán apreciaciones sobre la capacidad técnica disponible para cumplir con los mandatos y responder a los problemas que se prevén.

12/ La categoría de "otros" en este cuadro se refiere a entidades que, debido a su naturaleza, caen fuera del análisis.

A nivel de las **instituciones técnicas** se examinará el rendimiento actual (tendencias de rendimiento y de presupuesto, tendencias de demanda) y se identificarán necesidades para la realización eficaz de las tareas futuras.

En ambos casos se pondrá énfasis en:

- *Status* y facultades jurídicos
- Presupuesto y financiación
- Personal

En el caso de las entidades más grandes y centrales, se formularán recomendaciones sobre su estructura interna. Sin embargo, como regla general, en el marco de este proyecto no se considera ni correcto ni factible llevar a cabo un examen detallado respecto de la organización personal y gestión financiera de las instituciones.

3.3 La organización nacional para la integración

La evaluación de un sistema regional no puede dejar de lado la dimensión nacional. Por una parte, tanto la aplicación legal como la ejecución práctica quedan en manos de las administraciones nacionales. Aún más, la aplicación efectiva que cada país efectúa de los acuerdos regionales es un asunto de interés común para todos. Por otra, la capacidad de las entidades regionales depende del apoyo político y financiero que reciban de los gobiernos nacionales.

Por lo tanto, se propone realizar, a nivel de cada país, un estudio que intente:

- Establecer la naturaleza y seriedad de los problemas que puedan existir para la aplicación nacional de los acuerdos y normas regionales (problemas del marco jurídico, de estructura, de gestión, de recursos).
- Identificar factores nacionales que puedan influir en el mejoramiento de la eficiencia y eficacia a nivel regional (por ejemplo, asuntos de comunicación y coordinación entre ministerios nacionales).

Cabe señalar que estos estudios necesariamente se limitarán a identificar los principales problemas que existan y a sugerir algunos lineamientos de acción para enfrentarlos. //

3.4 Metodología

El trabajo será realizado principalmente por el equipo técnico contratado por la Sede Subregional en México de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Se prevé una misión de 3 a 4 semanas en todos los países centroamericanos para llevar a cabo las entrevistas con los interesados.

Se adjunta el cuestionario enviado a las secretarías e instituciones especializadas, incluyendo las informaciones correspondientes de las que ya se disponen. Se realizarán también entrevistas con los responsables y contrapartes técnicas de las instituciones en las administraciones nacionales y con los representantes correspondientes de los sectores económicos y sociales, así como con personalidades que tengan gran experiencia y conocimientos en las materias en cuestión.

Adicionalmente, se contratará a un pequeño número de consultores para la realización de estudios especializados de acuerdo con las prioridades que surjan en el curso del proyecto. Esto puede incluir una auditoría externa para evaluar la gestión financiera en algunos casos.

INDICE DE SIGLAS**ORGANOS**

PARLACEN	Parlamento Centroamericano
CCJ	Corte Centroamericana de Justicia
CIFCA	Consejo Intersectorial de Ministros de Infraestructura de Centroamérica
REMITRAN	Reunión de Ministros Responsables del Transporte en Centroamérica
COCATRANSCA	Comisión Centroamericana de Transporte por Carretera
COCAFATRA	Comisión Centroamericana de Facilitación de Transporte
COCOOTRAN	Comité de Coordinadores Nacionales de REMITRAN
COCATRAE	Comisión Centroamericana de Transporte Aéreo
COCAFER	Comisión Centroamericana de Ferrocarriles
FREAC	Foro Regional de Energéticos de América Central
CTCAP	Comisión de Ciencia y Tecnología de Centroamérica y Panamá
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CORECA	Consejo Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica
CMCA	Consejo Monetario Centroamericano
CIS	Consejo de Integración Social
COMISCA	Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica
RESSCA	Reunión del Sector Salud de Centroamérica
COCISS	Consejo Centroamericano de Instituciones de Seguridad Social
CECC	Coordinación de Educación y Cultura Centroamericana
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCVAH	Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos

SECRETARIAS

SG-SICA	Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana
S-CTCAP	Secretaría de la Comisión de Ciencia y Tecnología de Centroamérica y Panamá
SCAC	Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano
SE-CMCA	Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano
SITCA	Secretaría de Integración Turística Centroamericana
SISCA	Secretaría de Integración Social Centroamericana
ST-COCISS	Secretaría Técnica del Consejo Centroamericano de Instituciones de Seguridad Social
SG-CECC Centroamericana	Secretaría General de la Coordinación de Educación y Cultura Centroamericana
SE-CCAD	Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo

INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS

BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CAPRE	Comité Coordinador Regional de Instituciones de Agua Potable de Centroamérica, Panamá y República Dominicana
CCP	Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Droga y Sustancias Psicotrópicas
CCPDH	Consejo Centroamericano de Procuradores para los Derechos Humanos
CEAC	Consejo de Electrificación de América Central
CEDEPRENAC	Centro para la Prevención de Desastres Naturales en América Central
CCHAC	Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central
COCATRAM	Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo
COCESNA	Cooperación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea
COMTELCA	Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones
CRRH	Comisión Regional de Recursos Hidráulicos
CSUCA	Consejo Superior Universitario Centroamericano
ICAITI	Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial
ICAP	Instituto Centroamericano de Administración Pública
INCAP	Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá
OIRSA	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria

CONSULTA

CACI	Comité Centroamericano de Coordinación Intersectorial
ICIC	Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana

OTROS

CATIE	Consejo Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CODICADER	Consejo del Istmo Centroamericano de Deportes y Recreación
CRAIMD	Consejo Regional para la Atención Integral al Menor con Discapacidad
FEMICA	Federación de Municipalidades del Istmo Centroamericano
SCAI	Secretaría Centroamericana de Información

CUESTIONARIO INSTITUCIONAL

1. Base jurídica

- Convenio constitutivo y *status* jurídico
- Misión (original, actual)

2. Estructura

- Organigrama formal
- Autoridades nacionales (entidades y miembros del órgano directivo)
- Países y organizaciones nacionales que forman parte
- Relación orgánica con organismos no centroamericanos

3. Programa de trabajo

- Resumen de labores 1990-1995; programa 1996 y si hubieran intenciones para 1997
- Fuentes de los mandatos y de las actividades (tratados y convenios centroamericanos, mandatos presidenciales, otros organismos regionales, demanda por parte de sectores no gubernamentales, iniciativa propia)

4. Interacción con entidades nacionales

- ¿Con qué ministerios y otras entidades nacionales interactúa - y en qué forma (naturaleza de la relación, funcionamiento práctica, intensidad)?
- ¿Cuáles (quiénes) son las contrapartes técnicas?

5. Interrelación con otros organismos centroamericanos

a) Para el caso de las secretarías:

- ¿En qué forma funciona la relación entre la Secretaría, otras Secretarías y el sistema de coordinación? (estructura formal, naturaleza e intensidad práctica)?
- ¿Qué instituciones coordina la Secretaría, y cómo funciona esta coordinación?
- ¿Cómo se elabora la política estratégica y la programación de su sector?
- ¿Cuál es su insumo en la definición de los mandatos presidenciales?

b) Para el caso de las instituciones especializadas:

- ¿En qué forma funciona la relación entre la institución y el sistema de coordinación? (estructura formal, naturaleza e intensidad práctica)?
- ¿Existe una relación de coordinación con una Secretaría? - ¿cómo funciona?
- ¿Cómo se elabora la política estratégica y la programación de su sector?
- ¿Cuál es su insumo en la definición de los mandatos presidenciales?

6. Evaluación

- a) Para el caso de las secretarías:
- ¿Qué posibilidades ve la Secretaría de racionalizar las instituciones del sector?
 - ¿Cuáles son los principales problemas que la Secretaría experimenta, y los problemas que identifica en otros niveles y sectores del sistema, para la ejecución de acuerdos/políticas/normas en su área (a nivel regional, a nivel nacional, otro)?
 - ¿Qué cambios propondría su organismo en la institucionalidad y sistema jurídico en su área para apoyar el logro de los objetivos?
 - ¿Cómo se podría mejorar el *sistema* centroamericano actual?
- b) Para el caso de las instituciones especializadas:
- ¿Cuáles son los principales problemas que la institución experimenta, y los problemas que identifica en otros niveles y sectores del sistema, para la ejecución de acuerdos/políticas/normas en su área (a nivel regional, a nivel nacional, otro)?
 - ¿Qué cambios propondría su institución en la institucionalidad y sistema jurídico en su área para apoyar el logro de los objetivos?
 - ¿Cómo se podría mejorar el *sistema* centroamericano actual en su globalidad?

7. Finanzas 1990-1995

- Presupuesto general
- Ingresos
 - Aportes de los gobiernos centroamericanos (y mecanismos de financiamiento)
 - Aportes de otras entidades centroamericanas
 - Aportes internacionales
 - Venta de servicios
 - Sector público (dar lista de clientes)
 - Sector privado
- Gastos:
 - Gastos administrativos
- Déficit:
 - Financiamiento de y nivel de endeudamiento

8. Personal 1990-1995

- Números por categoría (dirección, profesionales, consultores, asistentes técnicos, personal administrativo)
- Distribución por nacionalidad

- Personal profesional y científico:
 - Distribución por grupos de edad (25-35, 35-45, 45-55, 55+)
 - Distribución por calificaciones
(sin título, graduado universitario, maestría, doctorado)
 - Consideraciones sobre la política institucional de remuneraciones y su competitividad con otros sectores
 - Movilidad (número de cambios en puestos)

