



Reino de los Países Bajos

Netherlands Institute for  
**Multiparty Democracy**



# La inclusión y cohesión social como factores del logro de los derechos humanos

## Los nuevos tejidos<sup>1</sup>

Versión final

Preparado por: Mayra Falck y Beatriz Ordoñez<sup>2</sup>

### Una nota inicial

El presente documento de discusión aborda la temática de logros y retos en materia de derechos humanos en América Latina, con especial atención en la realidad centroamericana. Sobre la base de ello, analiza las vinculaciones con los aspectos que inciden en no lograr la igualdad de oportunidades y derechos, con sus correspondientes resultados, para todos y todas las ciudadanas. En concreto el documento centra su enfoque en lo que se ha denominado “los nuevos tejidos”, que se refieren a temas centrales como la pobreza, la desigualdad, la exclusión y la cohesión social.

Como estos temas no son sencillos de abordar, y al mismo tiempo generan un marco analítico que puede centrarse en uno, o en otro factor. Se ha tomado la decisión de generar un hilo conductor que pueda entrelazar la actualidad y la historia, la realidad y los conceptos buscando centrar la atención en Centro América. Dicho hilo conductor incluye entender las diferencias entre países y los potenciales de la integración regional.

A diferencia de otras regiones de América cuya identidad territorial proviene de la cultura y la necesidad de articulación entre la sierra y las zonas bajas, Centro América guarda una identidad basada en la cuenca caribeña, lo cual genera múltiples y marcadas diferenciaciones territoriales, culturales y socio-políticas. Por lo anterior, el trabajo hace énfasis en una sub-región diversa, de pequeñas dimensiones territoriales y con múltiples convergencias en cuanto a crecimiento, pobreza, productividad, competitividad, ejercicio de derechos, etc.

La región por tradición ha sido una zona de transición para el comercio y los fenómenos naturales (huracanes, terremotos y sequías), de manera especial y recurrente durante la presente década. Además constituye un puente territorial entre norte y sur América. Es de las pocas zonas donde en un área geográfica relativamente pequeña (alrededor de 522 mil Km<sup>2</sup>) se comparten tres prácticas culturales agrícolas tradicionales, que marcan formas y procesos diferentes de constitución social como son el maíz, el arroz y la yuca (mandioca). Además, alrededor del 10% del host post de la diversidad se concentra en la región. Con especial énfasis a partir de los años ochenta, esos rasgos se funden con procesos de internacionalización de fenómenos que promueven las actividades ilícitas (narcotráfico, maras, crimen organizado, trata y tráfico de personas, entre otros).

<sup>1</sup> Desk study elaborado considerando los términos de referencia preparados por Stichting Radio Nederland Wereldomroep en el marco del proyecto: Los distintos enfoques mediáticos de la política en América Latina. Los planteamientos contenidos en el documento no reflejan la posición ni ideas de las instituciones involucradas, ni aquella donde la autora presta sus servicios como profesora.

<sup>2</sup> Mayra Falck economista hondureña, reconocida en 2010 como una de las 19 líderes mujeres de Iberoamérica por el Ministerio de la Igualdad de España y la Fundación Carolina. Premio Interamericano a la Mujer 2007. Graduada en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras con especialización en Políticas de Desarrollo Agrícola y Rural de la Universidad Federal Rural de Río de Janeiro y de la Universidad de Nápoles. Con amplia experiencia en diseño y evaluación de políticas públicas para la reducción de la pobreza. Beatriz Ordoñez es Ingeniera Agrónomo de Zamorano, con amplia experiencia en investigación y asistencia a la docencia. Ha trabajado principalmente en temas de desarrollo rural, microfinanzas y más recientemente en aspectos relativos a pobreza, derechos humanos, medios de vida sostenibles entre otros.

Lo detallado en el párrafo anterior ha generado, con diferentes grados de intensidad entre los países, que la región consolide en general un modelo basado en fortalecer las remesas (exceptuando Costa Rica y Panamá), lo cual implica “exportar pobres”. Pero al mismo tiempo, la recurrencia de fenómenos naturales ha desatado un fuerte papel de la cooperación y ayuda al desarrollo centradas en la reconstrucción y transformación regional. Esos rasgos hacen que el análisis que se presenta a continuación tenga la complejidad de lograr integrar una visión de región, en una zona que presenta diferenciaciones profundas en términos culturales, económicos y de constitución de las sociedades<sup>3</sup>.

Para facilitar la presentación del trabajo, el documento se ha estructurado en cuatro secciones y cada una de ellas incluye una pregunta motivadora de discusión, una serie de interrogantes específicas al tema y un texto comprensivo. Se han incluido también recuadros que facilitan el análisis y algunos gráficos, figuras y tablas que argumentan esquemáticamente los planteamientos del texto.

La estructura del documento incluye, una primera sección que resume la situación y perspectivas regionales, haciendo énfasis en las limitaciones y oportunidades de las actuales crisis, la integración regional y aquellos factores que inciden en tener indicadores de desigualdad profundos y diversos, con la consecuente implicación de limitar los derechos de los y las ciudadanas. La segunda parte está centrada en el entendimiento de la trascendencia de los procesos sociales y políticos de la región, destacando las “fracturas” que esto ha generado en las sociedades y su entorno territorial.

La tercera sección y de manera sumamente resumida se incluye la tendencia de los abordajes conceptuales sobre pobreza, cohesión social, capital social, desigualdad, intentando hilar un “marco conceptual de mínimos comunes”. Una cuarta sección concluyente del documento, aborda un conjunto de reflexiones sobre los caminos y retos para lograr un marco de ejercicio de derechos humanos sin exclusión y especialmente, con garantía de resultados para las mayorías. Esta sección se ha titulado “Propuesta Entretejidos”, debido a que es una visión desde la experiencia, que propone ejes centrales de acción considerando como prioritaria la construcción de una visión holística e integradora desde los territorios, y específicamente desde la base de la pirámide. Una síntesis final abre la puerta a una conclusión general que sintetiza cinco mensajes importantes a ser considerados en las propuestas de desarrollo regional.

<b>Recuadro No. 1 Lógica de abordaje del documento</b>	
<b>Planteamiento en los TORs</b>	<b>Sección que lo contiene</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Avances y retrocesos en materia de derechos humanos en América Latina con énfasis en Centro América.</b></li> </ul>	<b>Sección 1. Centro América entre el proceso de integración y la necesidad de resultados para las mayorías.</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Como se analiza en la región el marco de desigualdad y exclusión.</b></li> </ul>	<b>Sección 2. Fracturas y dinámica territorial</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Pobreza, desigualdad, exclusión, capital social y cohesión social</b></li> </ul>	<b>Sección 3. Nuevas y viejas categorías que reafirman la necesidad de enfocarse en el Bien Ser.</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Integrando los conceptos con la realidad regional</b></li> </ul>	<b>Sección 4. Posibilidades y retos: una Propuesta Entretejidos.</b>

<sup>3</sup> Para referencia sobre la marcada diferenciación en Centro América referirse a los trabajos de Ciro Cardoso y Hector Pérez Brignoli 1979, 1984 y 1986.

# 1 Una región diversa integrándose y unas crisis importantes

*Centro América entre el proceso de integración y la necesidad de lograr resultados para las mayorías*

*“Al iniciar el siglo XXI, el principal desafío es consolidar la región de Centroamérica como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Es el desafío de constituir una comunidad pluralista, de seguridad humana, basada en el crecimiento económico, la equidad social, la sostenibilidad ambiental y con robustos lazos de integración y cooperación en una región diversa y compleja.”*

*Proyecto Estado Nación 2003*

PREGUNTA MOTIVADORA	PREGUNTAS ESPECÍFICAS
¿Seguirá el crecimiento y el desarrollo de la región basándose en las remesas y la concentración de resultados en pocos sectores?	¿Cuáles son los tipos de convergencias entre países que se identifican a nivel de Centro América?
	¿Qué ha pasado con las crisis?
	¿El crecimiento y la inequidad son compatibles social, democrática e integracionalmente hablando?

1. El mundo cambia su dinámica a raíz de varios eventos en 2008, mismos que demuestran la fragilidad de desacoplar las decisiones entre los que operan el sector financiero y los que califican los riesgos. Paralelamente a lo anterior el rol de China, India e internet se profundizan y posicionan nuevas formas de desarrollar relaciones sociales, económicas y de mercado. El rol de la mujer es evidenciado en la presente década considerando a la mujer autora y actora del desarrollo. Finalmente, este año Grecia detona una crisis, que vuelve de nuevo a poner de manifiesto que la globalización ha minado los espacios nacionales. La internacionalización de los mercados de consumo y de capitales esta cada vez más interdependiente. Ante ese panorama cabe preguntarse **¿Qué le pasa a la región de América Latina en ese contexto?**

2. Si bien es cierto que la región en 2004 había alcanzado los indicadores económicos previos a los ochenta (Planteamiento de CEPAL en varios de sus trabajos entre 2001-2006), los niveles de desigualdad seguían presentando indicadores alarmantes, a tal grado que cabe plantear una segunda pregunta: **¿Cómo lograremos desarrollo sostenible si entre las regiones en desarrollo del mundo América Latina tiene la renta per cápita más alta, siete veces mayor que la del África Subsahariana o Asia Meridional, pero tenemos una marcada condición de pobreza e inequidad?**

3. Esa pregunta es tal vez la fuente del dilema para América Latina, y para Centro América en particular. El grafico incluido en adjunto indica la forma en que la región fue recuperándose, y lo que explica esa mejora en la incidencia de pobreza son cuatro aspectos centrales así: entre 2002 y 2008 se elevan los niveles de empleo y salario por ocupado. La desigualdad del ingreso analizada mediante el coeficiente de Gini también se redujo (lo cual al ser analizado en términos agregados no devela lo que sucede al interior de los

**Luego de la década perdida de los 80, unos difíciles noventa y un nuevo siglo con logros ...**



Fuente: 2010. Tomado de la presentación de Alicia Bárcenas Directora de la CEPAL. "La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir" 28 de junio 2010


Fuente: CEPAL, 2010.


**Gráfico 3.** Evolución de la incidencia de pobreza en América Latina.


quintiles de menos ingreso). En siete países de la región el gasto público social por habitante aumenta. Las economías crecieron aunque no todas al mismo ritmo. La tasa de dependencia decae en el periodo debido principalmente a la baja en bono demográfico. Todo lo anterior es clave, importante, indica un esfuerzo sustancial de los Estados, pero pese a todo ello América Latina sigue siendo la región más desigual del mundo. (Para mayores detalles de este resumen remitirse al documento *Crecer para Igualar e Igualar para Crecer* de CEPAL, además sus publicaciones sobre el estado de la región).


4. Ante ese panorama la propuesta de CEPAL de “*crecer para igualar, igualar para crecer*” plantea dos elementos claves, uno de ellos es igualar potenciando las capacidades y revertiendo las disparidades, pero además con “más y mejor Estado”. Estos aspectos toman relevancia en América Central porque se caracteriza por condiciones climáticas que favorecen la diversidad, la disponibilidad de recursos hídricos y una ocupación del territorio basada en potencialidades combinando zonas de trópico húmedo con seco. Sin embargo, los “modelos de desarrollo” implementados no han logrado detonar procesos de crecimiento que sean sostenibles, equitativos, independientes e integrales.
5. Las sociedades en la región son diversas, pero han sido consideradas como *un espacio estratégico de tránsito, enclave e inversión*. Centro América, por su ubicación, conforma su identidad integrada a la cuenca del Mar Caribe y ha tendido a ser caracterizada de diversas maneras a lo largo de la historia.
6. En la época colonial fue considerada como punto de llegada y espacio de tránsito hacia Sur América; a inicios del siglo XX fue una zona importante de enclave bananero y tránsito comercial por el canal de Panamá inaugurado en 1914. Durante los sesenta fue ampliamente discutida la constitución del Mercado Común Centroamericano (MCC); en la década de los setenta y ochenta fue una región estratégica de conflictos y procesos de pacificación, y durante los noventa la zona retoma una función de corredor económico y de comercio. En los años 2000 la región es considerada zona de tránsito para las actividades ilícitas, espacio de conflictos sociales (políticos, crimen organizado, maras) y potencial socio para un tratado de asociación con Europa.
7. El común denominador es que la función de Centro América en los modelos de desarrollo internacional no es la generación de producción-desarrollo, sino el abastecimiento y albergue de inversiones y/o actividades. Por ello las estrategias de desarrollo no se han basado en las potencialidades existentes (capital humano, clima y recursos naturales), sino en las funciones estrategias que desempeña el territorio (tránsito, abastecimiento y pacificación), lo cual ha sentado las bases de una cultura extractiva de recursos naturales, un abuso del bajo costo de su mano de obra, un énfasis en el tema de considerar a la región como un espacio homogéneo, pero al revisar los datos regionales se encuentra que la región ni es homogénea, y no puede ser caracterizada como un territorio cultural y socialmente semejante.
8. Para abordar este tema se presentan a continuación las diferentes convergencias entre grupos de países a nivel regional. Lo que permite validar que el enfoque integracionista debe garantizar y respetar la diversidad y diferenciación regional, inducir a la convergencia como región y aplicar de manera diferenciada políticas y estrategias según variables claves y tipos de países. Este análisis se ha elaborado en anteriores trabajos (Falck 2008, 2009 y 2010) identificando once niveles diferenciados de convergencia entre gru-


pos de países de Centro América (Sobre la base de datos del Informe Estado de la Región 2008. Compendio Estadístico):

 *Crecimiento del Producto Interno Bruto:* la volatilidad en el crecimiento de los países entre 2003 y 2008 evidencia un comportamiento sumamente errático, la única tendencia claramente positiva y que marca una diferenciación sustancial con el resto de países es la de Panamá, donde la tasa de crecimiento del PIB supera los dos dígitos en los últimos dos años. Durante el periodo 2005 al 2008 convergían Costa Rica y Panamá. Seguidos de Honduras y Guatemala que registraban crecimiento entre el 5 y 6%, aspecto que se presentó antes de los efectos de la crisis. Desde 2004 la tendencia de crecimiento del PIB en Nicaragua es a la baja, registrando valores que oscilan entre 5 y 3%. Por su parte, El Salvador mantenía una tendencia al alza desde 2004 hasta 2007, presentando una drástica caída en 2008 por efecto de la crisis. Lo que se ha denominado en varios documentos como una característica regional donde las “bases de crecimiento desigual generan mayores brechas”.

 *Inserción en el mercado mundial.* Por una parte El Salvador y Panamá se insertan como centros logísticos con resultados bajos e intermedios respectivamente. Costa Rica apuesta a la alta tecnología con resultados intermedios y el resto de la región a la agroexportación combinado con maquila y remesas, con resultados bajos.


 *Inequidad en la distribución del ingreso a nivel de sectores y hogares:* Los indicadores de inequidad incluyendo los índices de Gini total, rural y urbano destacan dos convergencias diferenciadas, mayor desigualdad en Honduras, Nicaragua y Panamá (alrededor de 0.5), e inferior en Costa Rica, El Salvador y Guatemala. Si se utiliza el índice de Theil que mide el nivel de concentración del ingreso en los hogares, se presenta el mismo comportamiento anterior, convergen con mejor equidad dentro del hogar Costa Rica, El Salvador y Guatemala. Por otro lado, con inequidad superior al 0.6 del índice de Theil destacan Honduras, Nicaragua y Panamá. En este caso se identifican dos grupos que convergen con mayores y menores grados de inequidad. Es evidente que no todos los países con dinamismo económico han logrado esquemas de redistribución del crecimiento.


 *El desarrollo humano como factor del Bien Ser<sup>4</sup>:* En los aspectos relativos al IDH la convergencia varía, pues Costa Rica (48) y Panamá (50) se ubican sumamente distantes del resto de los países cuya posición en el 2006 supero el puesto 101 de un total de 177 países. Es evidente aquí que una diferenciación adicional se suma a los aspectos planteados anteriormente, por un lado los dos países del sur de la región alcanzan un IDH significativamente mayor al resto. Pero también se evidencia de una manera clara que el IDH marca una dualidad regional y pese a la utilización del indicador desde hace veinte años, las políticas nacionales y regionales no han logrado introducirlo como un factor de toma de decisión que potencie las personas como foco central de las intervenciones del desarrollo.


 *La igualdad de oportunidades y derechos de las mujeres como factor de desarrollo:* Al abordar el tema de equidad en el marco del IDH tanto el Índice de Potenciación como aquel referido a IDH de género presentan un comportamiento de convergencia en dos grupos. Por un lado, Costa Rica y Panamá situados en un marco de índice alto (es decir con avances importantes en el logro de la equidad) y; Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua con un índice medio. Los aspectos incluidos en esta me-


<sup>4</sup> El concepto de Bien Ser fue desarrollado inicialmente por Luis Ferrate en el marco de los aportes al Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de Centro América desarrollado en Estocolmo en mayo de 1999 en respuesta a la necesidad regional de impulsar un proceso de desarrollo post Mitch. Desde esa fecha en adelante, M. Falck ha avanzado en su conceptualización y difusión.


dición hacen inferir que se han dado avances en el tema, especialmente en Costa Rica y Panamá, pero el indicador todavía no rescata las diferenciaciones entre quintiles y tampoco, aborda un enfoque sectorial urbano y rural que permita evidenciar las grandes brechas subnacionales.


 **Pobreza y desarrollo humano:** El grado de privación de las tres necesidades que evalúa el IDH se correlaciona con pobreza, se ratifica nuevamente la tendencia anterior, únicamente Costa Rica y Panamá registran avances significativos.

 **Libertad económica como factor de crecimiento:** Cuando se evalúan los índices de libertad económica las condiciones varían en relación a las convergencias anteriores, el promedio simple de las diez libertades ubica a El Salvador en la categoría de mayormente libre, en tanto Costa Rica, Nicaragua, Panamá y Guatemala entran en el segmento de los países moderadamente libres. Honduras se ubica entre los parcialmente libres. En este contexto, una nueva sobreposición de realidades que valora de manera significativa los aspectos puramente económicos hace que la región presente tres grupos diferenciados, lo cual no facilita la integración económica. (Todo ello previo a las crisis que se ha tenido en Honduras).

 **El enfoque monetario y comercial como eje del crecimiento:** En términos de libertad monetaria Panamá y El Salvador presentan las mejores condiciones debido a las características propias de una masa monetaria dolarizada. En tanto, en lo que se refiere a libertad comercial Costa Rica y Nicaragua superan a los demás países influidos por su Índice de Apertura respecto al PIB.

 **Las libertades políticas, civiles y de prensa:** En lo que se refiere al índice de Freedom House que mide las libertades políticas y civiles destacan como países libres Costa Rica, El Salvador y Panamá, los demás se incluyen en el rango de países parcialmente libres. En cuanto a libertad de prensa únicamente Costa Rica se categoriza como país con condiciones de libertad, los demás países presentan libertad de prensa parcial.

 **El estado de derecho:** Aunque el estado de derecho no se presenta con índices destacados a nivel regional y existe mucho camino por recorrer, de acuerdo a los datos disponibles Guatemala es el país donde existe el menor estado de derecho.

 **La corrupción como factor del desarrollo:** El único país con control positivo de la corrupción es Costa Rica.

9. Además de esas convergencias entre grupos de países, los diferentes contextos históricos han profundizado las diferencias rurales-urbanas, influidas por las lógicas de producción (primaria vrs. otros sectores) y la dinámica hídrica de la región. En todas las épocas, el ámbito rural ha estado orientado principalmente al sector primario, percibido como tradicional y abastecedor de bienes de consumo urbano, concentrando ganadería, café, azúcar, granos básicos y otros productos tradicionales. Por su parte, en los espacios urbanos el énfasis ha estado en el desarrollo de los sectores secundario y terciario, considerados los sectores modernos. Además, las capitales han concentrado la estructura gubernamental que alcanzó, principalmente en los setenta, un alto volumen como empleador. En términos generales la población urbana se aglutina en alrededor de un 60% hacia la vertiente pacífica.

10. La tercera pregunta ante ese panorama es: *¿Cuáles son las implicaciones del contexto internacional, regional y sub regional sobre los derechos humanos, la inclusión y la cohesión social?* Entre los principales destacan: al no ser una región homogénea es poco apropiado pensar en generar crecimiento con igualdad de la misma manera en cada país. Pero por otro lado, es necesario entender que la la región puede aprovechar y nu-

trirse del proceso de la integración como mecanismo para potenciar y articular el desarrollo con igualdad. Un primer aspecto a relevar es que la integración como proceso debería tener un claro, explícito y articulado compromiso con la igualdad de oportunidades y la igualdad de resultados. No puede ser un enunciado de la integración, sino ser planteado como un compromiso del proceso con las mayorías de la región.

11. Para ello es importante pensar en elementos claves que orienten la discusión a seguir: para avanzar en la construcción de la igualdad se requiere no solamente inversión en educación, sino también en investigación y desarrollo *para y por la igualdad*. Es indispensable entender la dinámica de la pirámide de los negocios, de los empleos, de las clases y propiciar mecanismos que reduzcan brechas y articulen actores. Los recientes planteamientos sobre la dinámica de las clases y los sectores productivos del Informe Estado de la Región brindan ejes de intervención reveladores por y para la igualdad.
12. Finalmente, el acceso a conocimiento es clave y por ende, la comunicación y el acceso a información (no datos) hoy más que nunca se vuelve un derecho clave. Ante ese panorama se hace indispensable abordar el tema conceptual de las fracturas regionales y la construcción del territorio, para seguidamente analizar la cohesión social, pobreza, desigualdad, etc. Pues sobre esa base se puede articular mejor el análisis.

## RESUMEN I

Aun frente a este panorama, no es muy difícil anticipar que el desarrollo de la región durante las próximas décadas seguirá basándose en la disponibilidad del capital humano, los recursos naturales, y la integración como proceso. Por ende, es importante tomar conciencia de que cualquier decisión para promover el desarrollo deberá considerar inevitablemente la gestión del capital humano incluyendo educación e investigación y desarrollo, la adecuada socialización de información, el manejo integrado de los recursos naturales como una prioridad en términos de políticas, proyectos e iniciativas locales. Pero lo que será clave es que la integración trabaje y articule las asimetrías para lograr promover un desarrollo equilibrado entre países. Además el proceso puede agregar valor asumiendo en su agenda el compromiso de la igualdad de oportunidades y resultados. En síntesis, la región requiere políticas que promuevan la igualdad de oportunidades y derechos, pero debe garantizar que ese objetivo de las políticas se transforme en un compromiso que presente igualdad de resultados. Pues el discurso no resuelve la inclusión.



# 2 Fracturas y dinámica territorial

## Un análisis sobre la situación

*“Los hombres encuentran en las mismas crisis la fuerza para su superación...El mundo nada puede contra el hombre que canta a la miseria...Estamos frente a la más grave encrucijada de la historia, ya no se puede avanzar más por el mismo camino.*

*Ernesto Sabato*

PREGUNTA MOTIVADORA	PREGUNTAS ESPECÍFICAS
¿Por qué pese a la diversidad regional persisten fracturas que impiden el desarrollo incluyente?	¿Cuáles fracturas tiene la región?
	¿Cómo se construye su dinámica territorial?

13. Durante muchos años la región ha enfrentado *un proceso de retorno a la democracia* con características diferentes entre las sociedades. Se encuentran países cuyos procesos tienen una tradición mayor como Costa Rica, otros donde el tema de política eleccionaria reafirma el bipartidismo, y otros donde se avanza hacia la consolidación de procesos de nuevos elementos electorales. Independientemente de la sociedad y el régimen político, se tienen algunos elementos que inciden en el desarrollo. Tomando como base los aportes de análisis sobre “fracturas”, elaborado en el informe sobre el Estado de la Región del Proyecto Estado Nación, se retoma ese concepto. (para ampliar este análisis el lector puede referirse al Primer y segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá. 1999 y 2003).

- Las economías son territorial y económicamente pequeñas.
- Es importante destacar que a nivel nacional, en todos los casos, *las diferencias subnacionales son grandes*, siempre se destacan departamentos, provincias o regiones cuyo desarrollo es inferior al promedio nacional, siendo significativo que es una considerable proporción de los territorios rurales los que se encuentran en tal situación. En este sentido, como ya se ha manifestado la ruralidad casi siempre es sinónimo de zona seca y rezagada, y por las condiciones de producción y empleo enfrenta dos fenómenos paralelos que son la *descapitalización humana*, ya que están migrando principalmente los jóvenes, y el *uso no adecuado de los recursos naturales* que se traduce en un avance de la frontera agrícola y un deterioro de los agroecosistemas.
- También la región presenta *brechas de equidad entre grupos sociales*. Los principales patrones de desigualdad incluyen normalmente *etnias* (destacando en este caso Guatemala y Panamá); *géneros* donde el acceso a servicios y oportunidades en general es inferior para las mujeres (0.6:1.0 relación de ingreso a igual capacidad), aunque en Centro América existen leyes de equidad que respaldan la mujer. La *tercera* edad se destaca por la inexistencia o poca atención a este grupo. En la región se ha dado mucho énfasis al entorno legal e institucional, pero no a la operatividad y funcionamiento para reducir las disparidades. También surgen principalmente a nivel de Centro América los grupos juveniles, pandillas o maras que se transforman en un grupo excluido y con pocas opciones de insertarse a la sociedad.

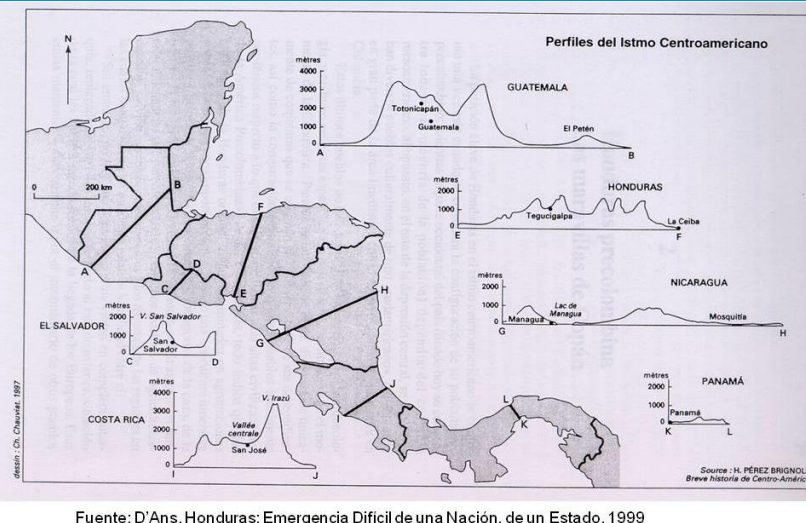


- Citando textualmente: “Una cuarta fractura son las brechas *en la homologación de políticas económicas y marcos jurídicos nacionales* que afectan áreas clave para la vida económica regional. Ciertamente, en la presente década, la estrategia de desarrollo económico aplicada por las naciones ... logró impulsar la apertura externa y la modernización de los sectores productivos, incluyendo sus respectivos marcos jurídicos e institucionales. Los países, además, han alcanzado cierta estabilidad macroeconómica, han mejorado el clima de negocios y han iniciado procesos de reforma económica, basados en acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Sin embargo, subsisten importantes barreras que debilitan los esfuerzos de integración y producen climas de negocios desiguales y cambiantes.”
- Una fractura importante y poco estudiada es la *diferenciación Caribe vrs Pacífico*. Esta desarticulación a nivel regional ha dificultado no sólo la integración, sino ha profundizado una dualidad cultural que afecta la negociación de políticas. Además, no se ha logrado desarrollar un marco de políticas que tenga en cuenta, en forma diferenciada, la situación de la vertiente seca, donde la oferta tecnológica y de desarrollo debe atender la fragilidad de los sistemas productivos y las lógicas de producción que en esos territorios imperan.
- La *recurrencia de fenómenos naturales* ha provocado una mayor cultura de prevención que poco a poco se consolida, principalmente, en el espacio local. Además, un divorcio entre la política macroeconómica y aquellas referidas al sector rural y ambiental. En ese sentido, la tasa de cambio se ha vuelto el instrumento de política por excelencia (exceptuando El Salvador y Panamá) y mediante su manejo las iniciativas sectoriales, incluyendo el tema de los servicios ambientales, salarios, etc. se ven limitadas en su operatividad. Dentro de la crisis este modelo demostró que genera también serios efectos redistributivos.
- Por otra parte, la política ambiental a nivel de Estado es reciente (década de los 90), es muy variable entre los países y, generalmente, está caracterizada por una dicotomía entre un enfoque regulatorio tradicional y nuevas iniciativas que involucren a otros actores sociales en los procesos. En muchos casos, el deseo legítimo de conservar recursos actuales entra en contradicción con políticas de promoción del crecimiento económico, y en pocas instancias existen mecanismos para concertar nuevas políticas de forma coordinada. Esto determina una institucionalidad fragmentada, sectorial, dispersa en términos conceptuales y poco integrada a la problemática social y económica, que tiene muchas dificultades para aglutinar a los actores en torno a propuestas concretas, y que se combina y confunde con las iniciativas de promoción de estrategias de reducción de la pobreza que legítimamente deben centrarse en temas claves de exclusión y desigualdad. Otro aspecto de la política ambiental es haberse concentrado en modas en diferentes momentos, en la actualidad los aspectos de “cambio climático” han desestimulado iniciativas que venían potenciando acciones de biodiversidad (por citar un ejemplo).

14. Para sumar a esas fracturas, Centro América posee una construcción territorial basada en tres aspectos claves que son: sus perfiles territoriales son diferentes entre países, su lógica en función de la cuenca del Caribe marca culturas de consumo, diversión y relaciones mucho más cercanas al tema caribeño, y finalmente un tema clave para la región es la agudización de las brechas, mismo que sin ser un mapa refleja claramente como los países tienen ritmos económicos diferentes, esos tres aspectos se resumen en la secuencia ilustrada a continuación.

## Recuadro 2. Rasgos sobre la territorialidad regional

### Perfiles territoriales



La diferencia de perfiles territoriales no solamente explica la dinámica de la producción y las actividades. Sino que permite analizar los diversos mecanismos de política que han gestionado los países según el territorio les facilite o no la ocupación. Es claro que en ese aspecto la ocupación del territorio y el peso de capital político que tenga, determinan en gran medida los sesgos en las políticas y la urbanización.

### Cuenca del Caribe

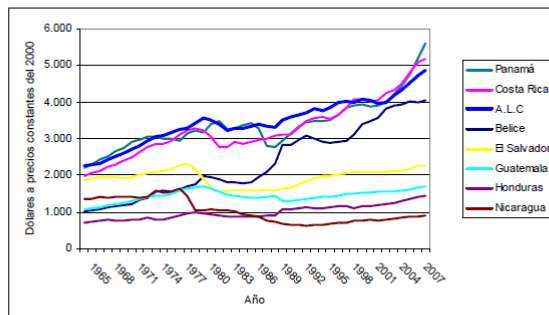


Centro América posee una marcada identidad con el Caribe, lo cual condiciona que sus vínculos regionales mezclen culturas productivas, caracteres caribeños en el pacífico y finalmente, intercambio de bienes, servicios y personas.

### Brechas de crecimiento

#### Inversión en la gente, luego ausencia de conflictos y guerra

Centroamérica, Belice y Panamá. Producto interno bruto por habitante a precios constantes de mercado



Fuente: Construcción propia a partir de CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Nota: 2008 cifras preliminares.

Tal como lo plantea el Informe Estado de la Región, las brechas entre países se están acentuando y ello explica la necesidad de una integración que retome estos aspectos.



## RESUMEN II

Esta sección permite concluir que existen en la región fracturas que persisten y condicionan una realidad regional que bajo todos los enfoques no logra potenciar el pleno goce de los derechos. Eso además de ser explicado por las diversas convergencias y crisis analizadas en el primer numeral, está altamente potenciado por la estructura de ocupación del territorio, su dinámica de construcción y sus brechas entre países. Ante ese panorama, el análisis que se abordará a seguir, es como esa realidad regional se asocia a los temas centrales del trabajo como ser pobreza, cohesión social y capital social.

Es clave entender que la relación entre la dinámica política, social, cultural y de construcción de la ocupación territorial guardan una estrecha relación con la forma en que las estrategias que han adoptado los países para crecer y desarrollarse se relacionan con la forma en que el capital político ocupa el territorio y además de ello, como esa concentración induce la segregación de los espacios rurales que tradicionalmente son más pobres y con mayores inequidades.



# 3

## Nuevas y viejas categorías que reafirman la necesidad de enfocarse en el Bien Ser.

### Pobreza vrs desigualdad: capital social y cohesión social

*“La ética importa, los valores éticos predominantes en una sociedad influyen a diario en aspectos vitales del funcionamiento de su economía. Eludir esa relación como ha sucedido en América Latina en las últimas décadas, significa crear el terreno propicio para que ese vacío de discusión ética, favorezca que se desplieguen sin sanción los valores antitéticos que encabeza la corrupción ... y la insensibilidad frente al sufrimiento de tantos... La urgencia es máxima. Hay demasiado agobio y exclusión en esta región, y la sed de ética aumenta a diario.*

*Bernardo Kúisberg, 2004*

PREGUNTA MOTIVADORA	PREGUNTAS ESPECÍFICAS
¿Por qué a pesar de tantas inversiones (técnicas y financieras) se agudiza la pobreza en la región?	¿Cuáles son los enfoques que se deben entender para diseñar una política pública?
	¿Existe hoy en la región otro paradigma para enfrentar la realidad?

15. Como ya se analizó en las secciones anteriores, utilizando cualquier indicador o referencia de bienestar, o lo que se ha llamado BIENSER SOCIAL, la región ha tenido resultados pobres o muy limitados en el mejoramiento del nivel de vida, distribución del ingreso y crecimiento económico. Por ende la igualdad de resultados y la potenciación de las capacidades no ha sido evidente.
16. Hay una percepción de que los resultados obtenidos hasta hoy son producto del contexto, pero en realidad uno de los elementos que ha marcado las diferencias entre países, en un territorio pequeño, son los modelos mentales y las formas de promover la igualdad de resultados, siempre se está insistiendo en el diseño de la política pero se evalúa muy poco su resultado, impacto e implicaciones.
17. En la reciente publicación (2010) “Basta de historias” de Andres Oppenheimer se reafirma este pensamiento al proponer y analizar que nuestra región debe basar el desarrollo en la educación, la ciencia, la innovación y la investigación. El planteamiento de 12 propuestas argumenta que debemos evitar la complacencia de cómo estamos y apostar a un modelo de “paranoia constructiva”, que no es más que pensar en mejorar para lograr resultados cada vez superiores.
18. Está claro que el desarrollo en Centro América no ha sido creado y distribuido al ritmo que requieren nuestras sociedades. A continuación y en base a una “documentación selectiva” se detallan los aspectos que guían el análisis del documento e incluyen tres conceptos claves que son: pobreza, capital social y cohesión social.

**Tabla 1. Principales enfoques que determinan la dimensión de los conceptos a nivel regional**

<b>Desafíos Informe Estado Nación 2002. Vigentes en la actualidad</b>	
1. Equidad, 2. Desarrollo económico, 3. Acción regional, 4. Gestión ambiental, 5. Democratización política, 6. Fortalecimiento de rendición de cuentas y 7. Multiculturalidad	
↓	↓
<b>Concepto</b>	<b>Implicaciones para la región Centroamericana</b>
<b>La multidimensionalidad de la pobreza</b> incluye privación de satisfacer necesidades básicas, impotencia por no acceso al poder político y vulnerabilidad por inseguridad. Trejos, 2000.	Circa 2006 alrededor de 46.5% de personas en pobreza en la región centroamericana. Y 19.7% en extrema pobreza.
<b>Capital social:</b> “La goma que mantiene juntas las sociedades” Serageldin y Grootaert, 2004.  “Todas las características de la vida social que permiten a los particulares actuar colectivamente en forma más efectiva.” Putnam, 1993.	El capital social es abundante pero poco articulado a nivel regional. Las organizaciones locales no logran mecanismos de representatividad que les permitan incidir en los resultados de la política pública, ello se explica debido a que las personas que tienen 3 exclusiones manifiestan por país (entre el 45.4% y 69.5% que no tienen interés en la política)
<b>Exclusión social :</b> “Existen gran cantidad -lamentable es reconocerlo- de exclusiones de toda índole, y yo diría adecuado que podamos decir que, de una u otra forma, estamos interesados en todas las privaciones que podrían remediarse o aliviarse a través del cambio social.” Amartya Sen, 2007.	Por un lado, de la inserción laboral se genera una articulación entre trabajos precarios, autoempleo o desempleo que genera exclusión. Por el lado de la ciudadanía social se baja cobertura de servicios y deficiente educación. Inf. Estado de la Región 2009. Los pobres reciben servicios pobres y ello agudiza el círculo de la pobreza.

Fuente: Informe Estado de la Región. Proyecto Estado Nación. 2002 y 2009.

19. Considerando que la región siempre ha estado sometida a procesos intensos de cooperación al desarrollo y, debido a los cambios-reducciones en las estructuras gubernamentales, al protagonismo diferente de los entes empresariales y al ajuste de los marcos legales. Se puede afirmar que los procesos de reforma, apertura y modernización están incidiendo en la adopción de distintas políticas, generación de diferentes incentivos y procesos de negociación que no logran resolver los problemas de la exclusión y la pobreza. Por ello y analizando la forma en que los conceptos de pobreza, capital social y exclusión social se hacen evidentes en la región, es sumamente importante preguntarse lo siguiente:

**¿Por qué a pesar de tantos esfuerzos, aportes, inversiones, leyes, iniciativas, etc. NO se logra impacto real?**

20. La situación de la región no solamente denota procesos sociales importantes en términos de nuevos arreglos institucionales, de negociación e integración (a nivel de los paí-

ses y regionalmente hablando). Además se ha constituido en la base de la pirámide una fuerte organización de capital social (únicamente para citar en 2000 existían en Honduras 3319 sistemas financieros rurales de financiamiento, y el 2007 más de 7000 juntas de agua, además de que en toda la región hay organizaciones locales de desarrollo). Pero ese esfuerzo notable a nivel de la base de la pirámide no empalma con un escalonamiento a políticas públicas, pues los entes de representatividad “de las mayorías” no siempre tienen el “polo a tierra” que se requiere, pero siguen ejerciendo el poder mediático y representativo.

21. También destacan elementos que definen que existe “tensión” para el cambio que puede aprovecharse para lograr igualdad de resultados:

- La puesta en evidencia de la vulnerabilidad ambiental ha creado una mayor conciencia en temas concretos como quemadas e incendios, manejo de cuencas, diversificación del ingreso agrícola, cambio climático y otros. Actualmente el costo ambiental afecta directamente la rentabilidad de los actores privados, tanto rurales como urbanos, por ello hay un clima favorable a políticas que activen formas alternativas de negociar la conservación ambiental para reducir brechas. Pero los límites a este avance están en los decisores de política y la poca articulación entre las leyes que muchas veces se contradicen.
- Existe en la región una fuerte presencia de ONGs y capital social que han desarrollado un proceso de fortalecimiento de esa “goma que mantiene juntas las sociedades”. La realidad local está actualmente más preparada para insertarse en procesos de negociación, aunque falta camino por recorrer principalmente en las zonas pobres y postergadas. Pero un tema es clave, el costo de esta participación es sumamente alto.
- Las relaciones interfronterizas se han fortalecido mediante hermandades de municipios fronterizos y trabajos compartidos de desarrollo en zonas de frontera. La integración se ha hecho efectiva mediante articulaciones locales, no así en los procesos administrativos-políticos que aunque han mejorado continúan teniendo altos costos de transacción en movilidad de bienes, servicios y trabajadores.
- Los Gobiernos y los procesos electorarios están sometidos a una gestión más transparente que la que existía en décadas pasadas.
- La violencia y el narcotráfico hacen que se brinde especial atención a estos aspectos, la seguridad se ha vuelto un fenómeno estructural, existe conciencia de la dimensión del problema.
- La crisis en la estructura básica de la sociedad, la familia, ha determinado una tendencia generalizada a retomar valores éticos. Siendo todavía un tema en discusión “la ética del elegido en democracia”.
- Los sistemas educativos, visualizando la crisis, están sujetos a una reforma profunda en términos de contenidos, habilidades y destrezas que se transformen en competencias para la vida y el trabajo. Pero su límite se ve afectado en muchos casos por intereses de otro tipo. Es clave aquí mencionar que la apuesta educativa requiere un compromiso serio para igualar oportunidades para el desarrollo, pero especialmente para la consolidación de la democracia.

El recuadro presentado a continuación reafirma que existe suficiente tensión para que la sociedad cambie de paradigma. La pregunta que surge es ¿Por qué los cambios no se han traducido en igualdad de resultados?

### Recuadro 3: Resumen de la Situación de Centro América

La situación de la región incluye entre otros los siguientes aspectos:

- ▣ Más de diez millones de centroamericanos no tienen acceso a servicios de salud.
- ▣ Siete de cada diez centroamericanos no tienen servicios de agua potable y saneamiento básico.
- ▣ Los pueblos indígenas experimentan mayores exclusiones.
- ▣ Pese a avances, prevalece la mortalidad asociada a pobreza.
- ▣ El analfabetismo es mayor en las mujeres, los indígenas y los habitantes de áreas rurales.
- ▣ Alta repitencia, deserción y reprobación de los y las estudiantes.
- ▣ El desempleo afecta más a las mujeres y la juventud.
- ▣ El subempleo es el principal problema laboral.
- ▣ El cumplimiento del salario mínimo es un tema de debate y discusión en los países, el mayor incumplimiento es a nivel rural.

- ▣ La pobreza es extendida, crónica y predominantemente rural.
- ▣ Tres de cada cinco centroamericanos son pobres.
- ▣ Pobreza según necesidades: confirma que más de la mitad de la población regional es pobre.
- ▣ La pobreza crónica es el principal problema.
- ▣ La pobreza expresa múltiples exclusiones.
- ▣ La oferta de servicios de salud muestra todavía rezagos importantes:
- ▣ La mayoría de los servicios en salud son públicos.
- ▣ Más de 250,000 docentes en Centroamérica.
- ▣ La institucionalidad centroamericana en educación es todavía incipiente.

Fuente: Tomado de los últimos Informes de Situación de la Región del Proyecto Estado Nación. 2002 y 2009.

22. Se concluye que hay tensión para el cambio, la pregunta que sigue es:

#### ***¿Existe a todos los niveles el conocimiento, las habilidades y destrezas necesarias para cambiar?***





Al respecto el principal problema de la región está centrado en la capitalización humana y social. Es evidente que los actores a nivel de decisores de política, en la mayoría de los casos, manejan bien el lenguaje técnico-político, pero la experiencia nos indica que existe una limitación fuerte en llevar ese discurso a la práctica, lo que sucede es que no logran igualdad de resultados. Una explicación es la poca profundización analítica sobre el tema y la poca experiencia gerencial operativa en los ministerios de línea. Adicionalmente, el personal técnico continúa siendo formado a nivel sectorial y su visión de la realidad se limita notablemente.

23. Pero el trasfondo del asunto se centra en la falta de propuestas claras sobre un eje fundamental en el cambio de paradigma, ese eje es LA EDUCACIÓN, y en ese sentido es necesario trascender hacia la construcción de una sociedad del conocimiento, donde la información adecuadamente socializada acompañada de la formación y actualización



pertinente al contexto actual, se traduce en el avance en el logro de resultados. Ello no se ha consolidado principalmente por los bajos niveles de educación y actualización.

24. Pero también porque los sistemas educativos (en su más amplia dimensión) no han logrado trascender a sistemas de información que se integren a la comunicación masiva para promover aprendizaje significativo socialmente hablando. Se sigue percibiendo la educación como un proceso de producción industrial, y es necesario crear comunidades de aprendizaje capaces de promover cambios desde lo local hasta los niveles macro. Por otro lado, las capacitaciones tradicionales han demostrado que es muy difícil lograr gestión del conocimiento mediante patrones estandarizados. No es un tema de recetas, es un proceso de formación para la vida y el trabajo.
25. Sumado a la poca actualización sobre los procesos de cambio, es importante preguntar: **¿Tienen los decisores de política un claro y apremiante propósito moral?** Cuando nos referimos al desarrollo nos encontramos vinculados a temas como la generación de valor, la socialización de los resultados de los procesos, y por ende a la profundización de los conflictos, principalmente en aquellos aspectos claves como agua, salarios, servicios, propiedad privada. Esto hace pensar que los propósitos morales relativos al desarrollo con igualdad de resultados para las mayorías pasa por reconocer que se requieren:

-  Adecuadas formas de manejo de las organizaciones.
-  Una institucionalidad que opera sobre la base de la realidad y que no es clientelista.
-  Nueva ética relacionada al desarrollo, donde elementos como la eficacia de la ayuda, las agendas de responsabilidades compartidas y la ética del elegido cuenten.
-  Normativa incluyentes

Lo cual implica considerar una dicotomía entre el objetivo de la política por una priorización de generación de valor monetario a corto plazo y la consolidación de un sistema que preste adecuados servicios a la sociedad que actualmente concentra una alta proporción de pobres. Como destacan Schejtman y Berdegú: *“No se puede discutir la poca efectividad de las políticas de desarrollo rural impulsadas desde hace tres o cuatro décadas.”* Yo me atrevería a decir que no es solamente de desarrollo rural, sino la poca efectividad de las políticas por y para la igualdad de resultados para la mayoría.

26. Finalmente, debido a que los enfoques sectoriales prevalecen en la región es necesario considerar si: **¿Son los decisores a nivel sectorial capaces de generar el cambio?** No es un tema solamente de sectores, sino el divorcio entre las iniciativas centrales y locales no permite un avance hacia el enfoque territorial, y existe un consenso claro de que ninguna sociedad podrá generar cambio si no hay un acuerdo básico de todos los actores y que no solamente el Gobierno es protagonista.
27. Por ello, en el tema de desarrollo juegan un papel muy importante los capitales social, humano y ambiental que guardan estrecha relación a nivel de los territorios, y se demanda que los decisores sectoriales a todos los niveles puedan promover la construcción de *“agendas de responsabilidades compartidas”*<sup>5</sup> construidas y pactadas de abajo hacia arriba, como parte de un nuevo proceso que algunos llaman “enfoque”, otros “teoría aplicada”, algunos “modelo” o “nuevo estilo de desarrollo”. Pero que en síntesis requiere

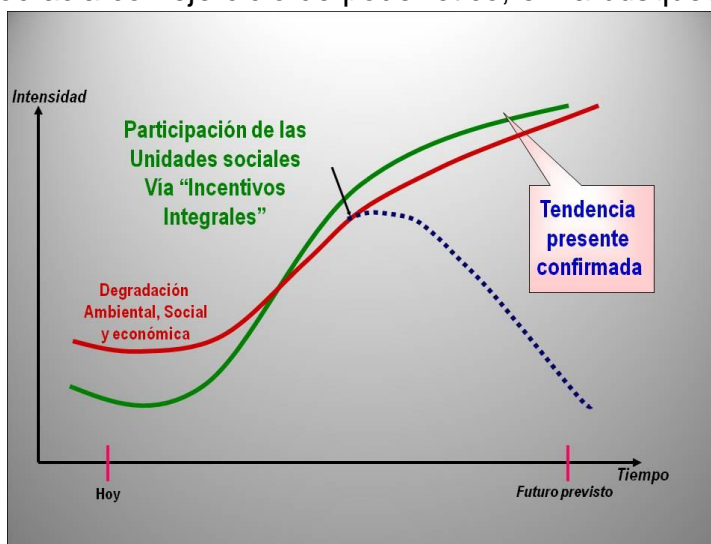
<sup>5</sup> Término acuñado por el Proyecto PADER-COSUDE, Bolivia.

más que un consenso o socialización, un enfoque de responsabilidad social que opere en los territorios.

28. Haciendo una síntesis de este numeral e intentando contestar a la pregunta motivadora **¿Por qué a pesar de tantas inversiones (técnicas y financieras) se agudiza la vulnerabilidad social y ambiental?**, es claro que lo que se ha hecho en el pasado no ha logrado resultados alentadores y que la región presenta fracturas que determinan que el cambio es posible. Se propone que para promover una visión regional que genere cambio, potencie la democracia y logre igualdad de resultados, se promueva el aprendizaje sobre evidencias de cómo funcionan las intervenciones que permitan que los actores cambien su comportamiento. Es decir, promover procesos que busquen cambios de comportamiento y no solamente crear estructuras y organizaciones, que aun siendo necesarias se vuelven insuficientes si la actitud no cambia.

29. Si se busca la sostenibilidad en los resultados, es necesario recordar que los procesos sociales pueden ser lentos y no se pueden postergar necesidades de corto plazo por un objetivo de largo plazo. De esta manera, como muestra el gráfico a seguir, para cambiar la tendencia confirmada de la degradación (que es creciente) es necesario definir “incentivos apropiados<sup>6</sup>” para promover de forma armónica el desarrollo de los capitales con que cuentan los territorios, incluyendo el capital social y humano. Lo que es evidente es que dichos incentivos tendrán que variar según los territorios, por ende, las políticas, los políticos, los sistemas democráticos y sobretodo la educación deben trascender hacia un espacio donde los resultados demuestren avances hacia la igualdad.

30. Para lograr que los incentivos promuevan un proceso de desarrollo sostenible que revierta la tendencia de degradación (social y ambiental), es indispensable que los “incentivos” sean exitosos (que muestren resultados en base a las necesidades), integrales (que logren atender las demandas de los sistemas productivos) y que contribuyan a promover valores que induzcan cultura de democracia con ejercicio de poder ético, en la búsqueda de igualdad de resultados. Es necesario abandonar iniciativas centrados en grupos y desarrollar intervenciones que consideren las unidades sociales presentes en los territorios como ser: familias, grupos comunitarios, gobiernos locales, actores regionales y agentes de desarrollo. Los efectos de los incentivos deben tender a perdurar en el tiempo y se debe entender que cada unidad social requiere incentivos diferentes y deben responder en forma adecuada en plazo e impacto, promoviendo adecuadas relaciones urbano-rurales que tiendan a mejorar los términos de intercambio entre esos sectores.



**Fuente:** Elaboración propia de en base a las discusiones y planteamientos de A. Moreno en el 2002 y presentaciones del Corredor Atlántico de Brasil en la TCC 2002 en Mendoza Argentina. 2003.

**Gráfico 3.** Relación entre intensidad de la degradación y la aplicación de incentivos integrales, 2004.

<sup>6</sup> Se consideran estímulos que promuevan el cambio y no se usa como sinónimo de incentivos fiscales.

### RESUMEN III

En este apartado se ha hecho énfasis que los conceptos de pobreza, cohesión social y capital social llevados a la aplicación a nivel regional, reflejan que la necesidad de modificar el rumbo de las políticas públicas es clave, pero también se hace una referencia que los decisiones están tomando decisiones sobre la base de límites en su formación y comprensión de la realidad, por ende el tema de formación de decisores, la forma de elevar las políticas desde abajo y la manera de generar incentivos apropiados pasa por repensar los esquemas de decisión.

El planteamiento central es que la construcción de la democracia como sistema parte de la base de la pirámide, para ello el desarrollo de iniciativas que promuevan igualdad de resultados a nivel de los territorios permitirá que el diseño de las políticas tome un nuevo rumbo, con nuevos esquemas de rendición de cuentas. Pero eso implica, un abordaje diferente en la construcción de comunidades de aprendizaje a todos los niveles.



# 4

## Posibilidades y propuestas

### Una teoría entre tejidos

“Un conocimiento limitado que actúa vale infinitamente más que un gran saber perezoso.”

Gibran Jalil Gibran

PREGUNTA MOTIVADORA	PREGUNTAS ESPECÍFICAS
¿Dónde está la frustración?	¿En que temas se han centrado las lecciones aprendidas?
	¿Cómo diseñar una nueva forma de lograr el ejercicio pleno y universal de los derechos humanos?

31. Haciendo una corta recapitulación de la situación regional se detecta que:
- Es una región no homogénea e integrada a la cuenca del Caribe, por ende su identidad territorial es frágil y agudiza las diferenciaciones entre los países pese a que es una región geográfica pequeña.
  - Las diferentes convergencias hacen prever que la integración requiere buscar homólogos esquemas que permitan reducir las asimetrías pero es indispensable que asu el compromiso por la igualdad de resultados
  - Es una región con fracturas derivadas de una falta de igualdad de resultados para las mayorías.
32. Por lo tanto, el diseño de las intervenciones debe comenzar a cambiar buscando no solamente retomar lo que se denomina propuestas desde la base, sino que centrar aspectos en ejes centrales como la construcción de comunidades de aprendizaje, la socialización de información, un esquema de educación mucho más incluyente y versátil.
33. Posiblemente el documento más que una descripción de la situación regional intenta organizar un análisis en base a *las lecciones aprendidas* y planteadas en un sinnúmero de documentos y futuros en los últimos años y que pueden resumirse en la siguiente frase: “¿A qué diseño de sociedad nos enfrentamos? y ¿Dónde está la frustración? La respuesta nos dice que posiblemente no son los diseños, no son las comunidades, no son los procesos, son fundamentalmente los agentes que promueven el desarrollo (tanto decisores, políticos, u otros actores) los que han fracasado, debido a que le hemos puesto mucho énfasis a las técnicas, pero muy poco énfasis a las lecciones aprendidas de los procesos y a los valores que deben impregnar las propuestas por la igualdad.”
34. Posiblemente el divorcio entre la experiencia de base y el pensamiento teórico aplicado ha limitado la discusión crítica a varios niveles y, en muchos casos, ha debilitado las decisiones de política y el diseño e implementación de iniciativas exitosas.
35. La propuesta de entre-tejidos que plantea este documento posiblemente no es lo innovadora que muchos quisiéramos en términos de revolucionar los marcos regulatorios.

Esa es una propuesta que busca entrelazar las realidades en cinco aspectos abordados en este corto análisis así:

- La integración requiere nutrirse de las realidades locales y regionales. Para ello debe integrar un modelo operativo centrado en las bases, pero al mismo tiempo debe definir la igualdad de resultados como un compromiso de la integración.
- Los procesos de políticas públicas se deben nutrir de un proceso de formación a todos los niveles, para ello la educación debe dejar de ser una línea de producción y abordar un enfoque de comunidades de aprendizaje donde los comunicadores juegan un rol importante.
- El capital social presente en los territorios debe cohesionarse para lograr representatividad, es necesario replantear las estrategias organizativas, e identificar nuevos actores en la escena regional que auténticamente representen al capital social con que cuenta la región.
- El diseño de lo que se denominan incentivos debe realizarse en el territorio, es la única manera de revertir la pobreza, pero aquí es clave que exista un común denominador que es la educación.
- La realidad regional y las particularidades de cada país marcan retos para conciliar la igualdad de oportunidades y derechos para las mayorías, pero en este caso particular un elemento central es la gestión de resultados, donde la medición de lo logrado trascienda y evidencie los avances. Por ende pasar del discurso a la práctica requiere el concurso de todos, para construir democracia, igualdad, ciudadanía y verdaderas agendas de responsabilidades compartidas.



## BIBLIOGRAFIA

- Atria, R. y Siles, M. (compiladores).** 2010. Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y El Caribe: en busca de un nuevo paradigma. Serie libros CEPAL No. 71. Santiago de Chile. Andros Impresores. 590 p.
- CEPAL.** 2010. La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL. Brasilia 30 de mayo a 01 de junio de 2010. Santiago de Chile. 290 p.
- CEPAL.** 2010. Qué Estado para que igualdad. XI Conferencia regional sobre la mujer de América Latina. Brasilia 13 a 16 de julio de 2010. 95 p.
- Falck, M.** 2004. Análisis y tendencias en el marco del desarrollo rural/manejo de los recursos naturales en Centro América y El Caribe (borrador de discusión). Tegucigalpa. Carrera DSEA-Zamorano. 34 p.
- Falck, M.** 2005. Medios de vida sostenibles de los sistemas socioprodutivos de maíz y frijol en Mesoamerica. Tegucigalpa. Arte Creativo. 54 p.
- Flores, M. y Rello, F.** 2002. Capital social rural: experiencias de México y Centroamérica. México, D.F. Plaza y Valdés, S.A. de C.V. 195 p.
- PROGRAMA ESTADO DE LA NACION.** 2008. Informe estado de la región en desarrollo humano sostenible. San José. 656 p.
- PNUD.** 2009. Democracia/Estado/Ciudadanía: hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina. Serie Contribuciones al Debate. Lima. FIMART, S.A.C. 529 p.
- Sen, A. y Kliksberg, B.** 2007. Primero la gente: una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado. Madrid. Ediciones Deusto. 322 p.