

Prólogo

El Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá

El *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá* ha sido preparado en el marco de diversas iniciativas de apoyo y financiamiento para distintas fases del proceso bajo la responsabilidad del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), oficina de Costa Rica. El aporte de los Países Bajos permitió ejecutar el proceso de consulta del temario del segundo Informe, las acciones de difusión del primer Informe, la preparación de módulos educativos y el inicio del proceso de investigación y consulta, el cual fue apoyado posteriormente por la cooperación sueca (ASDI), junto con el IIDH, PRODECA y la CCAD, entidades que apoyaron la elaboración de investigaciones específicas. Asimismo, la Dirección Regional para América Latina y el Caribe (DRALC), del PNUD asignó recursos. La OPS y CEPAL-México contribuyeron con información y estudios reconocidos a lo largo de los capítulos. Además, el Informe fue preparado por una vasta red, en la que intervinieron los equipos nacionales encargados de la producción de informes sobre desarrollo humano en cada país, así como diversas instituciones y organizaciones de investigación de Centroamérica. A su vez, esta red fue articulada por el equipo técnico del Programa Estado de la Nación, de Costa Rica, que tuvo a su cargo el diseño del proceso, las consultas para su preparación, la gestión investigativa y la estructuración final de los capítulos y del documento en su conjunto.

Un enfoque como fundamento: el desarrollo humano

Asumir el marco del desarrollo humano como propio de este segundo Informe permitió

inspirar y orientar el trabajo. En el examen que aquí se hace de Centroamérica, se adopta de manera central la visión de desarrollo humano como la ampliación de las opciones de las personas -incluyendo las libertades políticas y la garantía de otros derechos humanos- y el aumento de su bienestar. Este modo diferente de evaluar el desarrollo se apoya además en sucesivos informes en cada uno de los países de la región. La importancia de los informes de desarrollo humano se puede expresar en un reconocimiento muy merecido, expresado en los términos del prólogo a un informe nacional publicado hace ya un lustro.

Crear comunicación es difícil. Más aún cuando se trata de establecer un simbolismo que llegue a muchos y se convierta en fuente de políticas públicas y decisiones nacionales. Pero más todavía, ahora dicho en grado superlativo, cuando se trata de un tema que la corriente principal de opinión no quiere o no puede plantearse. Los informes sobre desarrollo humano del PNUD contribuyeron a lograr precisamente esto: posicionaron un concepto, el del desarrollo centrado en las personas, en un momento en el que la corriente predominante excluía la consideración sobre el desarrollo y le dejaba todas las respuestas al mercado. De hecho, no interesaba prioritariamente¹ hacer preguntas sobre las claves del desarrollo de las naciones: preguntas y respuestas podrían quedarse implícitas y ser formuladas y resueltas por y en la magia del mercado. El simbolismo del desarrollo humano se hizo presente y, detrás de él, las preguntas sobre los factores que conducen a él, las respuestas sobre la organización de políticas públicas y su articulación complementaria con la acción del mercado. Brillaron asuntos de la mayor importancia que -como soles- estaban tapados por un dedo.

No sólo era necesario armar respuestas, sino también formularse preguntas, una y otra vez, para construir un círculo virtuoso para el desarrollo de la gente y de las naciones. La hazaña de reinventar el saber para muchos y reconciliarlo con las políticas y acciones de sociedades y gobiernos había sido lograda. Hoy debemos celebrarla, aunque al hacerlo nos embargue cierta tristeza: Mahbub ul Haq, principal creador del *Informe sobre Desarrollo Humano*, ya no está entre nosotros (Tomado del prólogo del cuarto *Informe Estado de la Nación*, 1998).

El mandato del segundo Informe

El proyecto Estado de la Región dio inicio a finales del año 2000, cuando la Embajada del Reino de los Países Bajos decidió financiar la difusión del primer Informe, la preparación de módulos educativos sobre desarrollo humano sostenible en Centroamérica e iniciar el proceso de consulta e investigación para la preparación de un segundo Informe.

RECUADRO 0.1

El Estado de la Región (1999)

Del primer *Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible* se ha dicho:

- "...la agenda centroamericana es vasta y heterogénea, con aspectos trascendentales y otros secundarios. En la distinción de unos y otros, el Informe, sin duda, será un elemento de indiscutible valor" (Canciller de Costa Rica, 1999).
- "...la elaboración del Informe contribuye desde ya a un mejor entendimiento de nuestra realidad regional, defendiendo y promoviendo el DH de la región (...) sin duda incrementará la capacidad de diálogo" (Canciller de Nicaragua, 1999).
- "...comprobamos la importancia de tener disponibles informes con calidad académica, como el que saludamos, como sustento para plantear soluciones a problemas existentes" (Vicepresidente de El Salvador, 1999).
- "...estamos obligados a desprender de las 464 páginas del Informe, no solo las impecables cifras que ofrece, la seriedad y profundidad de los análisis y los retos de la región, sino principalmente las acciones concretas para superar los desafíos" (Secretario General, SICA, 1999).
- "...el informe es en muchos sentidos un documento confiable y oportuno. Además (...) expresa una combinación de crítica inteligente y profunda revaloración del significado del desarrollo" (Rector de la Universidad de Panamá, 1999).
- "...el informe no es pues el resultado de una investigación de gabinete, sino de un amplio esfuerzo participativo de investigación y reflexión" (Carlos Tunnermann, Asesor de UNESCO, 1999).

Otros indicadores:

- Más de 1,200,000 visitas anuales al portal en el cual se ha puesto a disposición del público el informe regional, junto con los informes nacionales de Costa Rica (www.estadonacion.or.cr).
- Cerca de 80 presentaciones en conferencias, talleres y reuniones con diversos actores: actividades oficiales en cinco países, PARLACEN, congresos universitarios o de gremios, organizaciones indígenas, campesinas, cooperativistas, de mujeres, sindicales; empresas privadas, cúpulas empresariales, organismos de cooperación y financieros internacionales, organismos de consulta del SICA, entre otros.
- Decenas de amplios reportajes y entrevistas en los medios de comunicación de Centroamérica; reproducción libre, parcial y total, de capítulos o partes del Informe, y múltiples referencias en estudios y publicaciones.

Fuente: Informes de avance del proyecto regional.

Asimismo, el proceso de difusión del primer Informe permitió identificar un importante grupo de organizaciones sociales de los más diversos sectores, que mostraron interés por conocer los resultados y propiciaron espacios para su análisis y discusión. En este contexto cabe destacar el interés manifestado por los órganos de consulta del SICA, en el marco de las reuniones del Grupo Consultivo sobre Centroamérica, realizadas en Madrid en enero y marzo del 2001, para las cuales se prepararon actualizaciones de información y se expusieron resultados del primer Informe.

El proyecto recibió varios mandatos:

- Dar seguimiento a la articulación de un sistema regional de valoración de los temas e indicadores del desarrollo humano de Centroamérica.
- Continuar y fortalecer acciones de formación y capacitación sobre los resultados de los informes regionales de desarrollo humano, en al menos tres países de la región.
- Desarrollar actividades de capacitación y difusión sobre los resultados de los informes regionales y nacionales de desarrollo humano en los sistemas educativos de, al menos, tres países del área.

La ejecución del proyecto se basó en la experiencia e impacto del proceso de consulta, investigación y difusión inicial del primer *Informe Estado de la Región*, publicado en junio de 1999. El reconocimiento y valoración positiva de los resultados de ese Informe ha sido fundamental para la identificación de contrapartes, la gestión de recursos y los arreglos institucionales que requiere la preparación de un segundo informe sobre el

desarrollo humano de Centroamérica, así como la ejecución de acciones de capacitación y difusión.

En noviembre del 2000 se reunieron en Guatemala los responsables de los informes nacionales sobre desarrollo humano de Centroamérica, para conocer y discutir algunos asuntos operativos relacionados con la preparación del segundo *Informe Estado de la Región*. Como resultado este encuentro, se logró vincular a las oficinas del PNUD en la región al proceso de preparación del segundo Informe, así como el apoyo a los informes nacionales. Además se acordó establecer un mecanismo de dirección del Informe, con representantes de las oficinas del PNUD y los directores de los informes nacionales, e integrar un Grupo Consultivo con personalidades relacionadas con el desarrollo humano sostenible en Centroamérica.

Los objetivos trazados para el segundo Informe fueron:

- Efectuar una valoración del progreso del desarrollo humano sostenible ante los desafíos regionales y de la integración como medio para alcanzarlo.

RECUADRO 0.2

Los módulos educativos: una iniciativa para sensibilizar y promover el desarrollo humano sostenible en Centroamérica

En abril del 2001 se presentó en la XX Reunión Ordinaria de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC), integrada por los Ministros de Educación y Cultura de la región, la iniciativa de preparar módulos educativos sobre los informes Estado de la Región. La propuesta fue acogida con entusiasmo por los Ministros, quienes acordaron realizar algunas gestiones, como las siguientes:

- Tomar las decisiones que corresponda para propiciar la inclusión de la temática de este módulo educativo regional en el currículo nacional.
- Hacer atenta excitativa a los gobiernos centroamericanos para que preparen módulos educativos nacionales basados en sus correspondientes informes nacionales de desarrollo humano.
- Brindar los apoyos administrativos y técnicos necesarios para que el contenido de los módulos educa-

tivos reflejen con la mayor objetividad y adecuada didáctica, la realidad de la región centroamericana.

- Plantear a las autoridades del PNUD la necesidad de elaborar una versión resumida del *Estado de la Región*, con lenguaje sencillo, para dar amplia difusión en los países del área a la información que contienen estas publicaciones.
(Acuerdo n° 7, XX Reunión Ordinaria de la CECC)

Lo anterior argumenta en favor de la validez y pertinencia de esta iniciativa, la cual como indicó el Coordinador del proyecto en su presentación al CECC: "trata de llegar a la población escolar para informar y formar sobre asuntos relevantes, tratados con objetividad y rigor".

Los resultados de esta gestión favorecerán tanto la producción y validación del material, como los arreglos institucionales para su posterior distribución y difusión, creando así un espacio propicio para fortalecer las relaciones con los sistemas educativos nacionales.

- Proporcionar una base sobre la cual dar seguimiento a los acuerdos de la Declaración de Estocolmo.
- Constituirse en un foro de encuentro de la pluralidad social y política de la región.
- Ser una herramienta para la deliberación y la acción regionales.

Para dar inicio a la preparación del informe, en mayo del 2001 se celebró en Guatemala un encuentro de coordinación con el equipo responsable del informe de desarrollo humano de ese país, con el propósito de definir la colaboración del equipo guatemalteco para integrar un Consejo Consultivo y organizar el proceso de consulta en cada uno de los países. Como resultado de esta reunión se instauró un Consejo Directivo, formado por los Representantes Residentes del PNUD y los coordinadores de los proyectos de informes nacionales; además se elaboró un temario preliminar para ser sometido a consulta.

Esta versión preliminar del temario hizo énfasis en la integración, el seguimiento del desarrollo humano sostenible en la región y los temas de la Declaración de Estocolmo. Después de ser discutida por el Consejo Directivo del Informe, la propuesta fue sometida a consulta regional a mediados del 2001. Para ello, en cada uno de los países se organizaron reuniones con sectores representativos tanto de gobierno como de la sociedad civil y la academia. La sistematización de los resultados de estas sesiones llevó a delimitar un conjunto de temas relevantes para la agenda regional, que a su vez fueron debatidos por el Consejo Consultivo, de donde se originó el temario definitivo del Informe.

¿Por qué un informe regional?

Un problema serio para la consolidación de Centroamérica como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, aspiración recogida por el Protocolo de Tegucigalpa, es la escasez de sistemas de seguimiento del desempeño de los gobiernos y sociedades en la atención de los desafíos regionales. Ello afecta la calidad de las decisiones públicas, en especial las concernientes a la integración, y dificulta, además, el diálogo y la participación en asuntos de interés público, pues la falta de información alimenta prejuicios que sustituyen a la opinión informada. Asimismo, afecta la capacidad de la población

para exigir sus derechos y demandar el cumplimiento de los deberes sociales y políticos.

El legado autoritario de la región plantea el reto de una mayor transparencia en la gestión del desarrollo. Una mayor transparencia y difusión de información relevante para el diseño de políticas de desarrollo contribuirá al establecimiento de una institucionalidad más sensible a las necesidades y urgencias de la población. Con la falta de transparencia pierden todos, y ganan, si es que ganan, muy pocos. Pierden los grupos sociales excluidos, cuyas necesidades no son atendidas, y pierden los gobiernos, que carecen de instrumentos para medir su desempeño y compensar o modificar los impactos negativos, aún estando dispuestos a hacerlo. Fortalecer la transparencia ayudaría a dotar a la población centroamericana de instrumentos útiles para tener una conciencia lúcida de su realidad y actuar en ella, en forma consecuente con sus posibilidades, oportunidades y aspiraciones.

Así, un sistema de seguimiento debería recorrer una agenda regional de prioridades, sobre la cual puedan apoyarse procesos de diálogo y concertación entre los diversos actores sociales y políticos. El presente Informe contribuye a ello, al establecer sistemas de medición y evaluación del desempeño en desarrollo humano sostenible.

El índice de desarrollo humano, publicado anualmente por el PNUD, constituye un avance en la precisión del conocimiento sobre el desarrollo de los países. Pero el concepto de desarrollo humano es más amplio que lo que puede resumirse en las variables que intervienen en el cálculo del índice. Este último puede y debe ser complementado con un conjunto de indicadores y análisis que den cuenta de la forma en que se amplían las oportunidades para las personas y se reconocen sus derechos. De esta manera, debería contarse con un conjunto de información referida a aspiraciones, expectativas e intereses que las sociedades del área privilegien, a partir de los cuales se pueda evaluar el desempeño regional, en el marco de los escasos indicadores comparables internacionalmente que se encuentran disponibles.

Centroamérica requiere una diversidad de acciones necesarias para impulsar el desarrollo humano. Ello significa que su seguimiento tiene una relevancia fundamental y debería estar estrechamente ligado a su implementación, pues su propósito es identificar las tendencias en resultados específicos a lo largo del tiempo y a través de los diversos grupos de la población y las distintas áreas de un país. La recolección de información

para documentar estas tendencias debería permitir la estimación de indicadores que provean retroalimentación sobre la eficacia de las acciones. La oportunidad y comparabilidad de la información, particularmente en temas sociales, sigue siendo un desafío importante en la región. Este Informe registra avances notables en este sentido -como en la información sobre pobreza- pero sigue existiendo un problema de acceso que, en algunos casos, se encuentra ligado a las dificultades de construcción institucional, como sucede con la información sobre la administración de justicia. En otros casos, las limitaciones se relacionan más bien con la necesidad de una disseminación más transparente de la información que producen diversas entidades. No hay aún una conciencia generalizada de que el uso amplio y transparente de la información sólo puede fortalecer los procesos institucionales. En otras palabras, una utilización más amplia de la información permitiría crear conciencia en distintos sectores, acerca de la importancia de invertir recursos en la generación y disseminación de información oportuna y de calidad, fortaleciendo así la discusión sobre los desafíos del desarrollo humano.

Un informe sobre los desafíos regionales del desarrollo humano sostenible

El informe regional deja constancia de los esfuerzos de los y las centroamericanas por crear una región más unida y con mayor capacidad para emprender la senda del desarrollo humano. Es un lugar de encuentro de la diversidad de actores de Centroamérica, una aproximación respetuosa a la pluralidad social, cultural y política, un retrato objetivo de la realidad regional más allá de las fronteras nacionales y una herramienta al servicio de los gobiernos y sociedades del área. Además constituye un medio para la articulación de las organizaciones de la sociedad civil, institutos de investigación e instituciones regionales y nacionales afines al desarrollo humano sostenible. Para ello, el Informe ofrece una valoración del progreso ante los desafíos regionales del desarrollo humano sostenible y de la integración como medio para alcanzarlo, con información seleccionada de manera participativa, con base en los indicadores más actuales y confiables.

En síntesis, además de promover la participación de la sociedad en la gestión del desarrollo, el Informe es un documento útil y de fácil acceso para conocer, dar seguimiento y fortalecer las acciones y retos que plantea el desarrollo humano sostenible. El segundo Informe procura cons-

tituirse en un foro de diálogo e intercambio entre diversos actores sociales y académicos. No sustituye ni confronta esfuerzos que realizan otras entidades, sino que procura articularlos, reunirlos hasta donde sea posible, para avanzar en la reflexión sobre el desarrollo humano sostenible en la región. Por ello, tan importantes son los resultados consignados en el documento, como el proceso seguido para su elaboración.

Según investigaciones realizadas en la región, a las antiguas brechas vinculadas con el acceso a ciertos servicios básicos, se ha sumado una nueva brecha igualmente discriminante y profunda, relacionada con el acceso a información de calidad, oportuna y pertinente. Aquellos que no tienen acceso a información, carecen de capacidades para participar de manera informada y efectiva en la vida democrática.

La preparación y publicación de informes regionales y nacionales contribuye a cerrar esta brecha. Sin lugar a dudas, estas iniciativas no sólo han contribuido a conocer las condiciones del desarrollo humano, sino también a incorporar al debate nacional a grupos de ciudadanos y ciudadanas que han hecho significativos aportes al desarrollo humano sostenible en los países de la región.

Uno de los logros más importantes de esta iniciativa es que los gobiernos centroamericanos han aceptado la elaboración independiente de estos informes. Es más, algunos los consideran indispensables en los procesos de gobernabilidad democrática que impulsan.

La experiencia acumulada en Costa Rica con la producción de ocho informes nacionales, así como los procesos de difusión y capacitación que estos han desencadenado, facilitaron la reproducción, autónoma y con sus particularidades, de esta iniciativa en el resto del área.

A pesar de estos esfuerzos, la sociedad centroamericana aún requiere, de manera sustantiva y continua, información de calidad para la construcción de una agenda estratégica que consolide metas y logros específicos para fortalecer la democracia regional. Por ello resulta necesario continuar y profundizar los procesos nacionales de generación y difusión de informes, tanto nacionales como regionales. A su vez, esto implica involucrar a todos los sectores de la sociedad, a fin de lograr la legitimidad y la pertinencia social que requiere el apoyo a los procesos de profundización democrática de la región. Es decir, se trata de transformar la información en una herramienta social que facilite la participación ciudadana en la búsqueda del desarrollo humano.

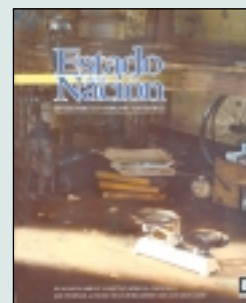
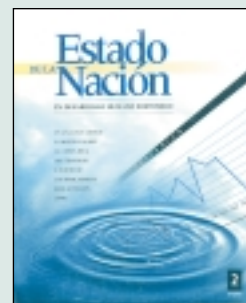
RECUADRO 0.3

Informes nacionales de desarrollo humano

El primer *Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible* fue publicado en 1999, con el auspicio de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (DRALC-PNUD) y el Programa de Democratización y Derechos Humanos de la Unión Europea. Al momento de su aparición, se habían publicado ocho informes nacionales de desarrollo humano en cinco países, uno en Belice, El Salvador, Guatemala y Honduras, y cuatro en Costa Rica.

A la fecha se han publicado veintiséis informes nacionales en todos los países, incluyendo los tres publicados en Belice. Bajo distintos arreglos institucionales, los informes han aglutinado actores sociales y políticos que construyen desafíos propios de desarrollo humano sostenible, relevantes y legítimos para su realidad.

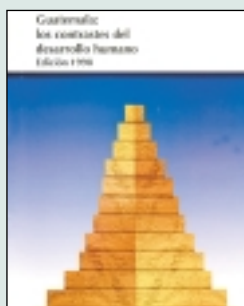
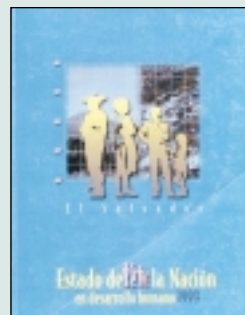
En Costa Rica, el Programa Estado de la Nación ha preparado hasta el momento ocho informes que dan seguimiento al desarrollo humano sostenible en ese país. En 1994 se publicó un documento conceptual sobre esta iniciativa. El primer informe propiamente dicho fue publicado en 1995, con el apoyo de un consorcio de cuatro instituciones, el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), la Defensoría de los Habitantes, el PNUD-Costa Rica y la Unión Europea. Con posterioridad, el Programa ha recibido el auspicio de la cooperación de los Países Bajos, FUNDECOOPERACIÓN y otras instituciones nacionales. La elaboración del Informe está orientada por un Consejo Consultivo, compuesto por personalidades reconocidas por su trayectoria, con nexos en variados sectores de la sociedad, incluido el gobierno costarricense. Su formato contiene cuatro capítulos permanentes: Equidad e integración social, Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas, Armonía con la naturaleza y Fortalecimiento de la democracia. En los primeros cuatro informes se incluyó también un capítulo sobre las relaciones primarias, sociales y valores. Algunos informes contienen además un capítulo especial. Los temas especiales tratados han sido: Aportes de la educación y el conocimiento al desarrollo (segundo informe), El mundo rural en transición (tercer informe), La situación de la Región Huetar Norte (cuarto informe), La situación de la Región Chorotega (sexto informe), Los desafíos para avanzar hacia la equidad entre los géneros (séptimo informe). El octavo informe contiene un análisis complementario en los capítulos utilizando los datos del Censo 2000. Esta iniciativa ha recibido un premio de la Oficina Mundial del Informe sobre Desarrollo Humano y el premio Ancora, que se otorga a nivel nacional.



RECUADRO 0.3 (continuación)

En El Salvador, la oficina del PNUD ha publicado tres informes sobre desarrollo humano. Conjuntamente, el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible ha apoyado de manera significativa la realización de los informes. El proceso de elaboración cuenta con un Consejo Directivo y un Comité Académico-científico, conformados por personas de reconocido prestigio personal y profesional, quienes contribuyen a orientar el proceso de elaboración mediante asesoría al equipo coordinador. El primer Informe, publicado en 1997, contiene los índices de desarrollo humano en El Salvador, desagregados a nivel departamental, por área y sexo. En 1999 se editó el *Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano de El Salvador*, en el cual se analiza la situación del desarrollo humano de este país a través de los aspectos social, económico, político y ambiental. En el 2001 se publicó el *Informe sobre Desarrollo Humano, El Salvador 2001*, bajo el auspicio de la Embajada de los Países Bajos y ASDI, que además de dar seguimiento a los temas del desarrollo humano contiene un tema especial: la gestión del agua en El Salvador. También se incluye una evaluación del impacto de los terremotos del 13 de enero y el 13 de febrero del 2001.

En Guatemala, el proyecto Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD en este país ha realizado cinco informes. El responsable del proceso de elaboración de estas publicaciones es el Consejo Directivo, compuesto por tres rectores universitarios en representación del Consejo Nacional de Rectores, además del Ministro de Educación y el Coordinador Residente de Naciones Unidas. Cuenta también con un Consejo Consultivo, donde participan personalidades del mundo académico, y que tiene entre sus funciones nombrar los consultores, convocar la discusión por medio de talleres y aprobar la versión final de los capítulos. Los informes han contado con la cooperación de las agencias, programas y fondos del Sistema de Naciones Unidas de Guatemala. Cada uno de los informes de Guatemala enfatiza, junto al seguimiento de los temas sobre el desarrollo humano, un tema en particular. Los informes son los siguientes: *Guatemala; los contrastes del desarrollo 1998*; *Guatemala: el rostro rural del desarrollo humano 1999*; *Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano 2000*; *Guatemala: el financiamiento del desarrollo humano 2001* y *Guatemala: desarrollo humano, mujeres y salud 2002*.

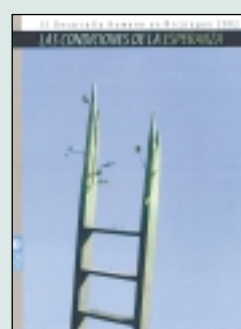
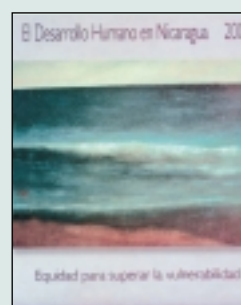


RECUADRO 0.3 (continuación)

En Honduras, la oficina del PNUD en este país ha publicado cuatro informes. En el primer *Informe sobre Desarrollo Humano de Honduras, 1998: caminando hacia el desarrollo humano por un desarrollo incluyente* se examina el desarrollo humano con énfasis en la equidad, así como la diversidad del espacio rural y la dinámica del mundo agrario. El segundo informe, publicado en noviembre de 1999, analiza el impacto humano que significó el huracán Mitch en Honduras. El *Informe sobre Desarrollo Humano Honduras, 2000: hacia la sostenibilidad del desarrollo por un crecimiento con equidad*, elaborado con el auspicio del PNUD y ASDI, analiza los pilares del crecimiento económico, así como la pobreza, los recursos naturales y la educación. El *Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2002: hacia una sociedad de oportunidades*, analiza la democracia hondureña desde el punto de vista del desarrollo humano. Este informe contó con el auspicio del PNUD, ASDI y la Embajada del Reino de los Países Bajos.



En Nicaragua, en el año 2000 se publicó el informe *El desarrollo humano en Nicaragua 2000: equidad para superar la vulnerabilidad*, con el auspicio del PNUD-Nicaragua, UNDESA, la Agencia Española de Cooperación Internacional, el Reino de los Países Bajos y la Presidencia de la República de Nicaragua a través de la Secretaría Técnica de la Presidencia (SETEC). Este Informe fue el resultado de un proceso de consulta a investigadores y funcionarios de organismos públicos, privados e internacionales. Contó además con un Consejo Asesor compuesto por personas seleccionadas por su experiencia e interés en temas ligados al desarrollo humano. El documento analiza las dimensiones del desarrollo humano en Nicaragua y destaca las brechas de equidad y los desafíos para su superación. El segundo informe, *El desarrollo humano en Nicaragua 2002: las condiciones de la esperanza*, fue elaborado por un equipo de profesionales en el marco de un proyecto de la Secretaría de Coordinación y Estrategia (SECEP) y el Consejo Nacional de Planificación Económica Social (CONPES). Contó con el auspicio del PNUD-Nicaragua, la Embajada Real de Dinamarca, la Oficina Técnica de Cooperación, la Embajada de España en Nicaragua y UNDESA. Presenta un análisis de las aspiraciones que tienen las y los nicaragüenses, así como de las condiciones que demanda la población de parte del Estado y de la sociedad en conjunto, para que dichas aspiraciones se realicen. El Informe se basa en las conclusiones derivadas de dos encuestas nacionales: la Encuesta Nacional de Aspiraciones (ENA 01) y la Encuesta PNUD 2002. Tales conclusiones fueron validadas en varios grupos de reflexión con diferentes sectores de la sociedad nicaragüense.

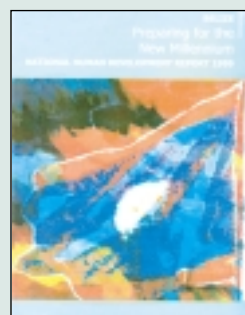


RECUADRO 0.3 (continuación)

La oficina del PNUD en Panamá publicó el *Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2002*, que incluye los temas de la pobreza y la desigualdad, así como el gasto y la inversión social y la educación. Este primer Informe da seguimiento a los acuerdos tomados en la Conferencia Anual de Ejecutivos de Empresa, CADE 2000, en la cual los sectores privados, el movimiento sindical, la sociedad civil y los pueblos indígenas firmaron la declaración "Hacia un acuerdo nacional de combate a la pobreza". La dirección del proyecto estuvo a cargo de la Representante Residente del PNUD en Panamá y el Ministro de Economía y Finanzas. El proceso de elaboración del Informe contó también con un Consejo Consultivo, compuesto por representantes del gobierno, empresarios, sindicatos, ONG, partidos políticos y sociedad civil. El Consejo da las directrices generales, aprueba los temas y discute y valida el Informe antes de su difusión.



En Belice, el Comité Asesor del Desarrollo Humano Nacional (NHDAC, por sus siglas en inglés), ha publicado tres informes sobre el desarrollo humano en este país. Este Comité es presidido por el Ministro de Desarrollo Económico y está compuesto por representantes del gobierno, de los fondos de inversión social, de organizaciones no gubernamentales sociales y de desarrollo, de la sociedad civil, del sector privado y de las agencias de las Naciones Unidas. El primer informe, *Taking stock: National Human Development Report 1997*, fue publicado en 1998 y analiza el estado del desarrollo humano en Belice. El segundo informe, *Placing people at the centre of our development: National Human Development Report 1998*, examina el nivel de desarrollo humano e indica cómo y dónde los habitantes pueden contribuir al proceso de desarrollo nacional. El tercer informe *Preparing for the New Millennium: National Human Development Report 1999*, da seguimiento a los temas sobre el desarrollo humano que emanan de las cumbres internacionales y realiza recomendaciones de cara al nuevo milenio.



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes nacionales sobre desarrollo humano de los países.

Como se ha mencionado, la preparación del *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano Sostenible en Centroamérica y Panamá* tiene a su favor la experiencia conceptual y metodológica provista por el primer informe regional, así como por la elaboración y publicación de varios informes nacionales en los distintos países del área. Por ello, en esta ocasión resultó de particular importancia:

- fomentar la cooperación horizontal, en el sentido de facilitar el intercambio de consultores, empresas y otros recursos técnicos existentes en la región,
- compartir la información disponible sobre metodología de medición del índice de desarrollo humano en el nivel municipal,
- intercambiar la experiencia existente en la realización de versiones populares y mediadas pedagógicamente de los informes nacionales,
- identificar un mínimo de indicadores estadísticos que puedan ser monitoreados en cada país, a efecto de tener una base común de información que permita su comparación, y
- contribuir a poner en marcha una red regional de coordinadores de informes regionales.

En lo que se refiere a los equipos nacionales, para la ejecución del primer Informe no se pudo contar con su participación activa, pues estos aún no se habían consolidado en todos los países, razón por la cual las actividades se concentraron principalmente en el equipo técnico del Estado de la Nación. La nueva situación de los informes sobre desarrollo humano en la región planteó dos elementos que no se consideraron en toda su magnitud al inicio del proyecto. La apropiación del informe regional por parte de las oficinas del PNUD ha sido paulatina, en virtud de los compromisos ya existentes en cada uno de los países y los esfuerzos adicionales necesarios han sido efectivos con cierta dilación. Si bien esto genera atrasos, también fortalece y consolida el proceso asociado a la elaboración del segundo informe regional, tal como se pudo corroborar durante la preparación del capítulo sobre indicadores.

Adicionalmente, la complejidad y profundidad de los temas es mucho mayor en este segundo informe, debido a que existe ya un conjunto de informes que dan cuenta del desarrollo humano en los países de la región. El mandato del Consejo Directivo y del Consejo Consultivo fue,

por lo tanto, que el informe regional debe identificar y analizar los temas de envergadura regional, sin repetir los informes nacionales. Asimismo, los directores de informes nacionales instaron a tratar en el informe asuntos cuya discusión nacional se pueda beneficiar de una perspectiva regional. Ejemplo de ello son los temas sobre el fortalecimiento de los regímenes políticos, la transparencia y rendición de cuentas, la multiculturalidad y otros cuyo debate a nivel regional puede contribuir a identificar buenas prácticas. Ello introdujo una mayor complejidad a la elaboración del temario y los términos de referencia de las investigaciones, lo cual también se tradujo en mayores dificultades para integrar los equipos de investigación, labor que, no obstante, se realizó con éxito.

Un informe de la región y para la región

El Informe se preparó desde la región y para la región, mediante una estrategia descentralizada de investigación y acompañamiento, con asiento en los países centroamericanos. En su preparación, que tomó veintiséis meses desde la instalación del equipo coordinador hasta la publicación, colaboraron cerca de ochenta investigadores, representativos de diversos enfoques y nacionalidades, y casi trescientas personas en las distintas actividades de consulta. Por medio de esta participación, el informe regional plasma un balance creativo de diferentes puntos de vista. Por tanto, no es un informe desde un país para la región, o una sumatoria de investigaciones nacionales elaboradas desde los países para los países, o un trabajo elaborado por un pequeño grupo de expertos con una única visión. En síntesis, se buscó combinar el rigor académico, la articulación de capacidades locales de investigación, legitimidad social y vigorosos mecanismos de consulta social.

Una estrategia participativa de investigación

La estrategia de investigación, al igual que la del primer Informe, se basó en la premisa de que un estudio regional es más que la sumatoria de siete informes nacionales. Subyace al Informe una noción distinta de región, entendida como un entramado de relaciones que enlaza las sociedades, economías y sistemas políticos, por encima y por debajo de sus fronteras políticas, y no como una compilación comparativa de evoluciones nacionales. En otras palabras, el Informe se propuso generar un valor agregado regional.

Esta ha sido una segunda experiencia, desarrollada con mayor precisión y enfoque. Edelberto Torres Rivas se refiere al informe así: “Una valoración crítica del conjunto del Informe me permite señalar con entusiasmo la calidad de los diversos capítulos que lo conforman, al punto de poder decir que este segundo informe contiene, en efecto, un temario mas puntual, que supera la relativa dispersión del anterior; y aprovechando las experiencias adquiridas, desarrolla sus contenidos comparativos nacionales y locales de una manera mas precisa. Se trata, pues, de un trabajo que enriquece el conocimiento regional en diversos aspectos hasta ahora poco analizados. Por ejemplo, fue una buena decisión ampliar el capítulo 7, sobre los desafíos de la democratización, con una segunda sección dedicada con detalle al tema del acceso a la justicia y los problemas del sistema judicial”.

Uno de los productos que generó la elaboración del Informe es el establecimiento de una red de capacidades de investigación, que fortalece la acción alrededor del desarrollo humano en temas de interés regional. Esta red es vasta, como puede colegirse de su sola enumeración (cuadro 0.2).

Una consulta social permanente y relevante

Durante la elaboración del Informe, desde la definición del temario hasta la validación de los resultados de las investigaciones, la participación de la sociedad centroamericana fue clave para integrar sus percepciones y propuestas en el concepto, la metodología, el contenido y el desarrollo del trabajo. Para ello se organizaron consultas, talleres y otros ejercicios de diálogo social, que incluyeron a representantes de insti-

tuciones de integración regional, organizaciones laborales, empresariales, grupos étnicos, organizaciones no gubernamentales, autoridades del sector público, organizaciones de base, políticos, académicos y otras personalidades.

Entre julio y septiembre del 2001, la propuesta de temario del Informe fue consultada en reuniones y entrevistas con 79 personas de diversos sectores sociales e institucionales de la región. Los resultados de ese trabajo, así como la propuesta de temario corregida, fueron puestos en el sitio del Proyecto en Internet, para revisión de los Consejos Directivo y Consultivo. Este mecanismo operó a lo largo de todo el proceso de investigación, para la interacción entre las personas que tomaron parte en la elaboración del segundo Informe (Consejos Consultivo y Directivo, investigadores, oficinas del PNUD y la coordinación y el equipo técnico del Proyecto).

Asimismo, en la preparación del Informe se crearon otros mecanismos de consulta, cada uno de ellos con una función propia. Al inicio, se estableció una red con las contrapartes nacionales del proyecto regional en las sedes del PNUD en el área. Esta red permitió precisar la vinculación entre los informes nacionales y el informe regional. El 8 de octubre del 2001 se efectuó la reunión de instalación del Consejo Consultivo del segundo Informe, el cual está conformado por dieciséis personas de diversos sectores sociales e institucionales de la región.

Limitaciones del Informe

Como toda obra humana, el Informe es perfectible, pero sintetiza el conocimiento actual de la región en los temas que trata. Seguramente

CUADRO 0.1

Información básica del Informe

Referencias bibliográficas	554
Personas consultadas para el temario	79
Talleres de validación	13
Participantes en los talleres de investigación	253
Investigadores con ponencias especializadas	42
Colaboradores (preparación de recuadros y secciones específicas)	7
Coordinadores de investigación	7
Personas en el Consejo Asesor	16
Contrapartes nacionales del PNUD	6
Acuerdos institucionales	10

CUADRO 0.2

Estudios de base y redes de investigación

Capítulo	Tema	Investigador	Institución
El desafío de la equidad social	Desafío de la equidad social	Pablo Sauma	
	Salud en Centroamérica en el marco del proceso de integración	Edgar Barillas	
	Financiamiento y gasto en salud	Rubén Suárez	OPS
El desafío del desarrollo económico	Desafío del desarrollo económico	Saúl Weisleder	
	Nueva ruralidad en Centroamérica	Eduardo Baumeister	
El desafío de la acción regional	Integración	Edgar Balsells y Juan Alberto Fuentes	
	Integración y fronteras	Sergio Moya, Daniel Matul y Carlos Torres	FUNPADEM
El desafío de la gestión ambiental	Alerta temprana	Luis Rolando Durán	
	Corredor Biológico Mesoamericano	Alberto Salas y Ronald Mc Carthy	UICN
	Corredor Logístico Centroamericano	Jorge Cabrera	
	Agenda café	Freddy Miranda	FUDEU
	Desastres	Allan Lavel	
	Gestión urbana	Mario Lungo	
	Agenda azul	Ligia Castro	CATHALAC
El desafío de la democratización de los regímenes políticos	Medios de comunicación	Carlos Chamorro	
	Relaciones cívico-militares y la construcción democrática	Manolo Vela	
	Financiamiento a partidos políticos	Kevin Casas	
	Sistemas electorales y sistemas de partidos políticos en Centroamérica y Panamá	Álvaro Artiga	

CUADRO 0.2 (continuación)

Capítulo	Tema	Investigador	Institución
El desafío de la demmocratización de la justicia y del fortalecimiento de la rendición de cuentas	Grupos focales sobre corrupción política en Honduras y Costa Rica		UNIMER RI
	Transparencia y rendición de cuentas	Mynor Cabrera	
		Ronald Alfaro, Roslyn Jiménez y Evelyn Villarreal	Programa Estado de la Nación
		Rubiel Cajar	
		Silvio Grijalba	
		Reina Rivero, Gina Hernández y Francisco Silva	Unidad de Prospectivas y Estrategia (UPE)
		Francisco Díaz, Varinia Arévalo y Roberto Cañas	Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD)
	Administración de la justicia	Edmundo Urrutia	
		Ronald Alfaro, Roslyn Jiménez y Evelyn Villarreal	Programa Estado de la Nación
		Jorge Giannareas	
Desafíos de la multiculturalidad		Sergio Cuarezma	
		Alvaro Cáliz y Manuel Fernández	Unidad de Prospectivas y Estrategia (UPE)
		Francisco Díaz	Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD)
Indicadores	América Central, un mosaico étnico y cultural	Héctor Pérez	
	Conflictos étnicos y multiculturalidad en Centroamérica y Panamá	Galio Gurdíán, George Grünberg y Carlos Brenes	
Indicadores	Indicadores de desarrollo humano	Carolina Trigueros	PNUD-El Salvador
		Miguel Ramos	PNUD-Honduras
		Franz Fritzche y Gustavo Arriola	Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala
		Martín Fuentes	Proyecto Informe Nacional de Desarrollo Humano de Panamá
		Mayra Calero	PNUD-Nicaragua
		Elisa Sánchez	Programa Estado de la Nación

surgirán nuevos resultados y conocimientos que harán de él un resultado de su tiempo. Cuando se tuvo conocimiento de cambios relevantes, como el recalcu de las cuentas nacionales en Nicaragua, o de los datos de población de Guatemala, así se consignaron. En este sentido, al igual que el primer Informe, este es un esfuerzo muy consciente de sus limitaciones. En primera instancia, lamentablemente el tratamiento de la región, como unidad, es disparate, pues en varios capítulos no fue posible contar con investigadores e información sobre Belice, aunque se incluye un recuadro con resultados del último informe nacional de desarrollo humano. En segundo lugar, las investigaciones se basan mayormente en el procesamiento de fuentes secundarias, es decir, la compilación, verificación y contraste de estadísticas o estudios académicos y técnicos existentes; dadas las limitaciones de tiempo y recursos, no siempre se pudo tener el apoyo de investigación primaria. Una tercera limitación es que no todos los temas fueron investigados con la misma profundidad, debido a la escasez o ausencia de información. Por último, los investigadores tuvieron relativamente poco tiempo para realizar su trabajo, a causa de las presiones de un calendario de por sí apretado.

Por estas razones, se tuvo especial cuidado en consignar todas las fuentes de información que respaldan las apreciaciones del Informe. Asimismo, cuando fue necesario, se realizaron extensas notas, con el propósito de facilitar una adecuada interpretación de los datos.

Comentario final

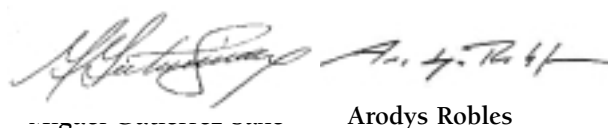
El *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano Sostenible en Centroamérica y Panamá* da continuidad al sistema de seguimiento sobre los desafíos regionales del desarrollo humano sostenible y sobre los cursos de evolución de la integración regional, inaugurado por el primer *Informe Estado de la Región*. Se debe insistir en que esta no es una fotografía de la realidad, sino una documentación selectiva de procesos, para contribuir a la identificación de posibilidades de acción común.

Quizá el sustrato del Informe sea, como se señaló en el Informe de 1999, que el futuro de la región, y de las modalidades de su integración, depende críticamente del respeto a la diversidad, empezando por el reconocimiento de las brechas sociales y la pluralidad social, económica, política y cultural de Centroamérica. En este sentido, el Informe no sólo reafirma la pluralidad regional, sino que es, además, un ejercicio de pluralismo.

Las y los lectores decidirán sobre la calidad, pertinencia y necesidad de este sistema de seguimiento y, de la misma forma, sobre su continuidad.

Como se dijo, correspondió al equipo técnico del Estado de la Nación de Costa Rica coordinar las estrategias de investigación y acompañamiento social en la preparación del Informe, así como la edición del texto final. No obstante la colaboración recibida, que se reconoce de manera pormenorizada en la sección respectiva, los errores en este trabajo son responsabilidad exclusiva del equipo coordinador del proyecto. Las apreciaciones contenidas en el Informe no necesariamente reflejan los puntos de vista de las instituciones auspiciadoras.

Centroamérica, 27 de junio del 2003



Arodys Robles

Notas

1 El texto es tomado del prólogo al cuarto *Informe Estado de la Nación*. La apreciación se refiere a principios de los años noventa y al contexto en el que se produjo el primero de estos informes en Costa Rica.