

FACULTAD

PROGRAMA ACADÉMICO  
ESTUDIANTE

CIENCIAS POLITICAS Y RELACIONES  
INTERNACIONALES  
MAESTRIA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS  
FREDY WILMER CAMARGO BEDOYA

## ANEXO 2

### FORMULARIO DE LA DESCRIPCIÓN DE LA TESIS DOCTORAL O DEL TRABAJO DE GRADO

TÍTULO COMPLETO DE LA TESIS DOCTORAL O TRABAJO DE GRADO: ANALISIS DE LOS AVANCES EN LA INTEGRACION SOCIAL DE CENTROAMERICA

AUTOR O AUTORES

Apellidos Completos	Nombres Completos
CAMARGO BEDOYA	FREDY WILMER

DIRECTOR (ES) TESIS DOCTORAL O DEL TRABAJO DE GRADO

Apellidos Completos	Nombres Completos
VIEIRA POSADA	EDGAR

TRABAJO PARA OPTAR AL TÍTULO DE: MAGISTER EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

**FACULTAD:** CIENCIAS POLITICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

**PROGRAMA:** Carrera \_\_\_ Licenciatura \_\_\_ Especialización \_\_\_ Maestría X Doctorado \_\_\_

**NOMBRE DEL PROGRAMA:** MAESTRIA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

**NOMBRES Y APELLIDOS DEL DIRECTOR DEL PROGRAMA:** MARTHA LUCÌA MARQUEZ RESTREPO

**CIUDAD:** BOGOTA AÑO DE PRESENTACIÓN DEL TRABAJO DE GRADO: 2009

**NÚMERO DE PÁGINAS** 81

**TIPO DE ILUSTRACIONES:**

- Ilustraciones
- Mapas
- Retratos
- Tablas, gráficos y diagramas X
- Planos
- Láminas
- Fotografías

**SOFTWARE** requerido y/o especializado para la lectura del documento **OFFICE 2003**

**MATERIAL ANEXO** (VÍdeo, audio, multimedia o producción electrónica):

**Duración del audiovisual:** \_\_\_\_\_ minutos.

Número de casetes de vídeo: \_\_\_\_\_ Formato: VHS \_\_\_ Beta Max \_\_\_ ¾ \_\_\_ Beta Cam \_\_\_ Mini DV  
\_\_\_ DV Cam \_\_\_ DVC Pro \_\_\_ Vídeo 8 \_\_\_ Hi 8 \_\_\_

Otro. Cual? \_\_\_\_\_

Sistema: Americano NTSC \_\_\_\_\_ Europeo PAL \_\_\_\_\_ SECAM \_\_\_\_\_

**Número de casetes de audio:** \_\_\_\_\_

**Número de archivos dentro del CD** (En caso de incluirse un CD-ROM diferente al trabajo de grado):

**PREMIO O DISTINCIÓN** (*En caso de ser LAUREADAS o tener una mención especial*):

---

**DESCRIPTORES O PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:** NEOINSTITUCIONALISMO. GOBERNANZA MULTINIVEL. TEORIA DEL DERRAME. SECRETARIA DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE CENTROAMÉRICA. SISCA. NEOINSTITUTIONAL. MULTILEVEL GOVERNANCE. THEORY OF SPILL. MINISTRY OF SOCIAL INTEGRATION OF CENTRAL AMERICA. SISCA

**ESPAÑOL X**

**INGLÉS**

**RESUMEN DEL CONTENIDO EN ESPAÑOL E INGLÉS:** (Máximo 250 palabras - 1530 caracteres):

TRABAJO DE INVESTIGACION USANDO LAS HERRAMIENTAS TEORICAS DE NEOINSTITUCIONALISMO, GOBERNANZA MULTINIVEL Y TEORIA DEL DERRAME. DESCRIPCION HISTORICA E INSTITUCIONAL DEL ORGANISMO SUPRANACIONAL ENCARGADO DE LA LABOR, QUE ES LA SECRETARIA DE LA INTEGRACION SOCIAL DE CENTROAMERICA – SISCA.

ANALISIS DE LOS RESULTADOS ACTUALES EN LAS AREAS DE INTEGRACION SOCIAL: EDUCACION; SALUD; TRABAJO Y PREVISION SOCIAL; VIVIENDA Y DESARROLLO LOCAL. ANALISIS DE LAS DIFICULTADES Y LOS ACIERTOS EN LA CONSECUCION DE METAS EN LO QUE SE HA DESARROLLADO COMO INTEGRACION SOCIAL EN LA REGION DEL ITSMO. CONCLUSIONES INVESTIGATIVAS DE ACUERDO CON EL DESARROLLO DEL TRABAJO.

RESEARCH WORK USING THE THEORETICAL TOOLS OF NEO-INSTITUTIONALISM MULTILEVEL GOVERNANCE AND THEORY OF SPILL.

DESCRIPTION OF HISTORICAL AND INSTITUTIONAL SUPRANATIONAL BODY CHARGED WITH THE TASK, WHICH IS THE SECRETARIAT FOR SOCIAL INTEGRATION OF CENTRAL AMERICA - SISCA.

CURRENT ANALYSIS OF RESULTS IN THE AREAS OF SOCIAL INTEGRATION: EDUCATION, HEALTH, LABOR AND SOCIAL WELFARE, HOUSING AND LOCAL DEVELOPMENT.

ANALYSIS OF DIFFICULTIES AND SUCCESSES IN REALIZATION OF GOALS IN WHAT HAS BEEN DEVELOPED AS SOCIAL INTEGRATION IN THE REGION ISTHMUS.

CONCLUSIONS INVESTIGATED ACCORDING TO THE DEVELOPMENT OF WORK.

BOGOTÁ, D.C., 25 DE SEPTIEMBRE DE 2009 .....	2
<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>7</b>
1.1. EL NEOINSTITUCIONALISMO COMO HERRAMIENTA CONCEPTUAL DE ANÁLISIS .....	13
<i>Neoinstitucionalismo y sus orígenes</i> .....	15
1.2. UNA HERRAMIENTA CONCEPTUAL COMPLEMENTARIA: EL REGIONALISMO EXPLICADO DESDE LA SUPRANACIONALIDAD Y LA GOBERNANZA MULTINIVEL .....	19
1.3. UN ÚLTIMO CONCEPTO PARA SER TENIDO EN CUENTA COMO HERRAMIENTA DE ANÁLISIS: DOCTRINA DE LA RAMIFICACIÓN O “SPILL OVER” .....	28
<b>II. LA INSTITUCIÓN CENTROAMERICANA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</b>	<b>32</b>
<i>SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL CENTROAMERICANA</i> .....	32
2.1. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN INSTITUCIONALES .....	33
2.2. MARCO LEGAL DE LAS INSTITUCIONES .....	35
2.3. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL .....	37
2.4. CONCLUSIONES SOBRE LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL .....	39
<b>III. RESULTADOS ACTUALES EN LAS ÁREAS DETERMINADAS POR EL TISC .....</b>	<b>41</b>
3.1. PROGRAMAS Y PROYECTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ÁREA DE SALUD, NUTRICIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL: .....	41
<i>Los nuevos desafíos se suman a los viejos retos de la salud pública</i> .....	49
<i>Modelo de Arbitraje Médico</i> .....	54
<b>ACTUALIZACIÓN EN PREVENCIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA DISCAPACIDAD.....</b>	<b>55</b>
3.2. PROGRAMAS Y PROYECTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ÁREA DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL: .....	57
<i>Modelo de Seguridad en Salud</i> .....	59
3.3. PROGRAMAS Y PROYECTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ÁREA DE DESARROLLO LOCAL: .....	60
3.4. PROGRAMAS Y PROYECTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ÁREA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES: .....	63
3.5. PROGRAMAS Y PROYECTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ÁREA DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS: .....	65
<b>IV. DIFICULTADES Y ACIERTOS EN LA CONSECUCCIÓN DE RESULTADOS EN EL TISC .....</b>	<b>68</b>
4.1. DIFICULTADES EN EL ÁMBITO POLÍTICO .....	69
4.2. DIFICULTADES EN EL ÁMBITO DE LA ACEPTACIÓN SOCIAL DE LA INTEGRACIÓN .....	71
4.3. DIFICULTADES EN EL ÁMBITO DE LA INVERSIÓN ECONÓMICA.....	74
4.4. ACIERTOS DESARROLLADOS EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN SOCIAL CENTROAMERICANA.....	75
<b>V. CONCLUSIONES DEL TRABAJO: LA INTEGRACIÓN SOCIAL IMPULSARÁ UNA VERDADERA INTEGRACIÓN A FUTURO? .....</b>	<b>79</b>
<b>VI. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>87</b>
ENLACES WEB CONSULTADOS: .....	90
<b>ANEXO 1 .....</b>	<b>92</b>

## **I. Introducción**

Teniendo en cuenta la increíble importancia que en el actual mundo global tiene el unificar criterios políticos, económicos y comerciales, el realizar un análisis de los avances que se han conseguido en las diferentes integraciones regionales de nuestro continente resulta, no solo pertinente, si no necesario para establecer guías específicas sobre las cuales se puedan basar los futuros trabajos que los distintos países puedan realizar, con miras a obtener las metas que se han fijado bajo estas premisas.

El presente trabajo busca precisamente realizar un análisis de uno de los procesos mas adelantados de integración dentro de la América Latina y que, de ser exitoso, podría ser parte de la integración de toda la región en búsqueda de un crecimiento sostenible para el desarrollo real de todos los países que la componen.

Pero realizar un análisis global de todos los aspectos resultaría pretencioso y no muy preciso en la búsqueda de un resultado concreto, por lo que se decidió trabajar sobre uno de los aspectos menos analizados de este proceso: el de la integración social. El caso que se estudiará será el Tratado de la Integración Social Centroamericana.

En los procesos de integración regional, la creación de instituciones que se elevan por encima del clásico concepto de nación ha permitido que se articulen de una manera distinta los logros que se pueden obtener de los mismos.

El presente trabajo busca realizar un primer análisis en lo que respecta a los logros que se han obtenido bajo las metas establecidas por dicho acuerdo guía

suscrito por una región que, como ya se mencionó, ha llevado la vanguardia en este tipo de procesos dentro del continente.

Para realizar dicho análisis hay que acercarse al trabajo desarrollado por parte de la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA), la cual es la unidad ejecutora del Tratado de Integración Social Centroamericana dentro del SICA (Sistema de Integración Centroamericana), actividad que se ha dirigido específicamente a apoyar al Consejo de Integración Social de la región y facilitar la reunión de los ministros y funcionarios de las diferentes naciones en pos de obtener los logros que se trazaron como metas dentro del Tratado.

Pero poder comprender el trabajo desarrollado por la institución y el entender claramente como una organización de esta índole pueda buscar obtener las metas trazadas dentro del marco de una integración regional, hay que plantear con claridad los conceptos teóricos que permiten obtener dichas metas.

En el caso que nos compete la posibilidad de hacerlo desde las teorías del neoinstitucionalismo nos puede dar las herramientas teóricas necesarias para comprender el desarrollo del proceso integracionista centroamericano.

Se plantea al neoinstitucionalismo como uno de los elementos principales, ya que con él como herramienta conceptual es que se puede vislumbrar la capacidad de una institución como fuente principal en la toma de decisiones fundamentales en aspectos que afectan a un conjunto de sociedades, en el caso que nos compete, el de las comunidades sociales y políticas de la subregión centroamericana.

Todo esto se produce por la necesidad de introducir dentro de la consideración de la integración regional del elemento social, el cual no se había tenido en cuenta de manera latente hasta finales del siglo pasado, cuando se percibió

claramente que los elementos sobre los cuales jugaban los procesos eran terrenos exclusivamente económicos y políticos<sup>1</sup>.

Se ha estado hablando de integración cuando en realidad se han desarrollado trabajos solamente en el terreno comercial (mediante acuerdos), por lo que estamos hablando de una dinámica comercial competitiva que se impone sobre las necesidades comunes de mejoramiento en las condiciones sociales de las comunidades de cada país en una región.

Tal y como nos lo plantea Sergio Barrios Escalante<sup>2</sup> en su exposición acerca del impacto que puede tener la integración regional en el “Rescate Global” (planteándonos la posibilidad de usar la integración como un elemento mas allá del simple avance en los tratados comerciales):

*Urge que los equipos tecnocráticos y burocráticos de la integración regional latinoamericana, cedan espacios de discusión y propuesta, para que las instancias más representativas de los sectores sociales puedan dar sus aportes, en especial, como fuerzas motrices y sujetos sociales de nuestro gran proyecto histórico.*

Lo anterior nos permite ver que existe una premisa por incorporar, no solo las voces de quienes son afectados directamente, si no también que se debe entender que mediante búsquedas comunes para satisfacer las necesidades básicas de los países, se estaría hablando de una verdadera integración regional.

---

<sup>1</sup> PUIG, Juan Carlos: Integración y Autonomía en las postrimerías del Siglo XX, Cátedra INTAL, 1986

Con los anteriores elementos podemos plantear que el objetivo principal de este trabajo será precisar la importancia de incorporar, en un proceso de integración regional, un esfuerzo puntual en los ejes temáticos de la inversión social y de la forma como se ha desarrollado en el caso mas antiguo de integración del continente.

Para ello se partirá de la hipótesis de que no solamente el aspecto comercial (que es el que evidentemente ha predominado en los procesos integracionistas, tal como se ha mencionado), es el que se debe considerar fundamental para buscar el desarrollo de un proceso de integración regional, sino que el aspecto social se convierte en pieza clave para llegar a generar un proceso concreto y con posibilidades de concretar una real unión dentro de una región.

Entender particularmente la problemática que se evidenció en el proceso centroamericano de integración, el cual se estaba movilizando exclusivamente en los terrenos de la integración comercial, tal y como era la necesidad en la época que se planteó, pero que de acuerdo con los vientos que soplaron a partir de la década de los años noventa del siglo pasado y especialmente en lo que fue la Centro América post conflicto (después de Esquipulas), evidenció que el proceso se encontraba incompleto y que varias dificultades estaban entorpeciendo lo que hasta ese momento seguían siendo buenas intenciones de parte de los nuevos gobiernos democráticos.

Los procesos integracionistas de toda América Latina pasaron por una problemática que demuestra la inexistencia de mecanismos que lideraran la coordinación de productividad de cada uno de los países que buscan la integración, además de un marcado nacionalismo que ha afectado en parte la

---

<sup>2</sup> BARRIOS ESCALANTE, Sergio: Rescate Global e Integración Regional, El rol y desafíos de los sectores populares, para la Revista América Latina en Movimiento, Circulación de Mayo de 2009.



posibilidad de generar una necesidad por parte de las comunidades por integrarse con las que se encuentran mas allá de las propias fronteras, por lo que analizar el avance en la obtención de resultados en cada uno de los temas que involucran el aspecto social de toda la región, se hace imperioso para entender hasta qué punto se ha logrado trabajar en la dirección correcta de una verdadera integración.

De manera puntual, el presente trabajo analizará la estructura institucional que ha dirigido la implementación del aspecto social dentro del proceso de integración en la región centroamericana, lo que se hace necesario para entender cual ha sido tanto la filosofía como la acción utilizada por los países del istmo en pro de una integración real, con miras a concretar una efectiva unión centroamericana.

Igualmente, con miras a comprender el mecanismo usado hasta ahora, se pretende analizar cómo se han desarrollado dichos trabajos y cuáles han sido los ejes sobre los cuales se ha trabajado por parte de los organismos pertinentes y si ellos han permitido la interacción de distintos niveles de la sociedad dentro de sus determinaciones, pero mas que nada, dentro de sus acciones.

Como parte del análisis también es válido entender cuáles han sido las dificultades y aciertos que se han presentado dentro del proceso de integración de la temática social, por cuanto es un insumo analítico necesario para obtener una visión más real desde el punto de vista de los resultados concretos.

Para lograr obtener la clarificación de los puntos mencionados este trabajo partirá inicialmente de explicar las herramientas teóricas con las que se va a trabajar, para continuar con un capítulo dedicado a la descripción institucional

del organismo encargado de la incorporación de la integración social en el proceso general de la región.

En dicha descripción se hará un análisis sobre la estructura y sus metas como organismo, para tener claro el entorno sobre el cual se han desarrollado los trabajos programáticos, con el fin de incluir la integración social en Centroamérica.

Con el elemento descriptivo plasmado se procederá en un tercer capítulo a trabajar sobre los avances puntuales, dentro de los ejes temáticos que posee la organización que dirige los esfuerzos para introducir la integración social en el plan general de la integración regional del Istmo.

Con los resultados tangibles en la mano gracias al trabajo de ese capítulo se continuará con una visión panorámica sobre las dificultades y los aciertos en torno al trabajo desempeñado hasta el momento por el esfuerzo integracionista, como un complemento acerca del entorno sobre el cual se ha venido avanzando en la dirección de una completa integración en Centro América, con lo que ya se pasará a mirar las conclusiones sobre las cuales se fundamentarían los resultados que nos competen para sustentar la hipótesis ya mencionada acerca de la importancia de la Integración Social, algo que podrá proyectarse a otros intentos integracionistas en Latino América.

### 1.1. El Neoinstitucionalismo como herramienta conceptual de análisis

El análisis de la integración regional en un contexto neoinstitucional se muestra asertivo, gracias a que dicha teoría mantiene enfoques no excluyentes que pueden asumir un fenómeno concreto, permitiendo vislumbrar hasta qué punto una organización logra llevar a cabo trabajos que rebasan el precepto limitante de nacionalidad y de gobernabilidad, que en un momento dado limitan los desarrollos en diversos campos.

Igualmente, el análisis institucional permite apreciar en su completa dimensión la consecución de los marcos jurídicos y acuerdos precisos tendientes a regular la participación de organizaciones, la legitimación de nuevas reglas formales o informales.

En las estructuras regionales se ven insertadas otras dinámicas de carácter nacional o internacional con diversos grados de penetración, participación y exigencias de adaptación.<sup>3</sup>

El neoinstitucionalismo como idea conceptual en nuestro caso resulta atractivo para el desarrollo de las investigaciones pertinentes, por cuanto abre una ventana especial para observar que dentro de las integraciones regionales no sólo existe un enfoque en los intercambios de carácter económico, sino también a formas esenciales de interacción institucional y organizacional con el fin de mejorar su desempeño.

---

<sup>3</sup> RIOJAS LÓPEZ, Carlos: “Diálogos regionales entre América Latina y Europa Central, Una Perspectiva sobre el cambio institucional , instituciones y organizaciones” – Revista Universidad de Guadalajara, México. N° 31, 2004.

De esta manera se hace énfasis en el carácter evolutivo de las instituciones, especialmente a lo concerniente con sus metas específicas.

Evidentemente en el contexto de Centroamérica, la creación de instituciones capaces de obtener logros, mas allá de los simples resultados de integración comercial, no se puede comparar directamente con el exitoso proceso de la Unión Europea (toda vez que la etapa en la que se encuentra la integración centroamericana no tiene la fuerza y resultados concretos que tuvo en su momento la integración europea cuando aun estaba en dicha etapa), puesto que el mismo ha contado con una estructura institucional mas sólida para la toma de decisiones, que en el caso específico que nos ocupa (el de la integración social) estaría representado por el Comité Económico y Social de la Unión Europea<sup>4</sup>.

Para la región del Istmo, la creación de la Secretaría de Integración Social Centroamericana significó más un apoyo a los avances generales para lograr la integración, sin una estructura clara que permitiese generar la fuerza para desarrollar los programas articulantes de una integración, pero que durante las dos décadas que han transcurrido desde entonces<sup>5</sup> han llegado a generar programas y proyectos tendientes a conseguir un proceso que sobrepase la simple necesidad comercial y por ello ha tomado un carácter institucional proyectado a futuro con posibilidades de asumir un rol preponderante en una

---

<sup>4</sup> Creado por el Tratado Constitutivo de la CEE en 1957. Desde el Tratado de Ámsterdam debe ser consultado de manera obligatoria sobre los temas de nuevas políticas de empleo, nuevas disposiciones en materia social, Salud Pública y la Igualdad de Oportunidades.

<sup>5</sup> La Secretaría de Integración Social de Centroamérica fue creada a partir de los Consejos Centroamericanos de Ministros de la Salud y el de vivienda y Asentamientos Humanos, los cuales se establecieron en la X cumbre de presidentes en 1991. Pag de la SISCA

región que busca ser percibida como una unidad mas que como un fraccionamiento territorial.<sup>6</sup>

Para explicar los procesos desde diversos enfoques se ha pasado por diferentes paradigmas, pero como ya expliqué anteriormente por la formación institucional que se ha dado dentro del proceso centroamericano, el enfoque alternativo a lo estudiado hasta la actualidad que puede dirigir nuestro estudio es el del neoinstitucionalismo, entendido como el enfoque que puede analizar los diferentes componentes formales de una estructura estatal<sup>7</sup> (en este caso una que sobrepasa a los estados nacionales).

Desde su intento conceptual por explicar los orígenes y evolución de las instituciones que se estudian, además de buscar el impacto real que dichas instituciones han logrado en las metas de los individuos y grupos partícipes en nuestro caso de la integración.

Por lo anterior no sobra en ningún momento realizar una breve reseña de lo que implica dicha herramienta teórica.

### **Neoinstitucionalismo y sus orígenes**

El neoinstitucionalismo encuentra sus orígenes en la teoría institucional clásica centrada en el análisis de las características institucionales de los sistemas políticos<sup>8</sup>, lo que implica que se ha analizado desde la existencia de la propia

---

<sup>6</sup> Dicha percepción se puede apreciar mediante las propagandas y espacios en medios de comunicación que promueven diversas circunstancias (eventos y sitios) Turísticas y Culturales de la región como un conjunto y no como proyectos nacionales individuales desde el año 2007.

<sup>7</sup> El neoinstitucionalismo como enfoque alternativo que reinterpreta el institucionalismo clásico asociado al análisis de los componentes formales del estado y que aplicado al estudio del sistema político europeo, intenta poner de manifiesto el carácter estructurante de las instituciones comunitarias. Fernández Pasarín 2006

<sup>8</sup> Peters, B. Guy. El nuevo institucionalismo: Teoría institucional en ciencia política, 2003, Pag 252

ciencia política, puesto que ha estado ligada continuamente a la necesidad de analizar las estructuras que dominaban, tanto sobre el papel como en la práctica, las sociedades.

En el siglo XX, las diferentes reflexiones de los estudiosos se pusieron en contravía de dichos análisis, al enfocarse más en estudios conductistas que se dirigían a los movimientos sociales y a los grupos de presión, pero para mediados de la década de los 80 se dio el renacimiento de las tesis institucionalistas, intentando con ellas explicar la importancia de los organismos como variable explicativa de fenómenos políticos.

En el caso particular que nos concierne, toman evidente importancia estas teorías al ser los movimientos integracionistas parte fundamental de esos fenómenos políticos de la segunda mitad del siglo XX.

Pero el neoinstitucionalismo introdujo dos novedades al viejo institucionalismo como herramienta de análisis: amplió el concepto de institución y lo extendió al conjunto de procedimientos formales e informales que vertebran la acción política y adicionalmente planteó nuevos interrogantes que privilegiaron la formulación de respuestas explicativas, antes que generar una simple descripción de la estructura institucional.

De acuerdo con la premisa de los estudios de institucionalismo de primera y segunda generación, el neoinstitucionalismo trata, en primer lugar, de poner de manifiesto el hecho de que las instituciones sí importan<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Lecours. André, Cita de Ana María Pasarín en El neoinstitucionalismo como instrumento de análisis del proceso de integración europeo, 2006. P 9

El neoinstitucionalismo toma entonces como referente teórico el conjunto de normas y procedimientos que conforman el dispositivo institucional, por lo que realizar un estudio de los logros obtenidos por parte de un organismo, depende claramente de su estructuración normativa (legal) y de la forma como busca obtener los resultados esperados, sin desconocer claro está, la configuración del sistema político y social que le rodea, pero destacando su carácter autónomo.

En definitiva, desde la perspectiva del neoinstitucionalismo, los elementos que hacen parte de la estructura institucional y la forman, son también factores determinantes de la acción política y social que rodea a la institución.

Es decir, que según este planteamiento teórico, si vamos a analizar un proceso social o económico (en este caso el de la integración centroamericana), este mismo dependerá de qué tan fuerte es la normativa y la planeación de procesos de las instituciones que lo tienen a cargo.

Es importante después de la anterior reflexión acerca del neoinstitucionalismo en general, hacer una referencia acerca de su uso como herramienta teórica en los procesos de integración.

Tal y como nos lo plantea el Profesor Edgar Vieira Posada<sup>10</sup>, el surgimiento a partir de los años ochenta del siglo XX de teorías integracionistas esencialmente de autores europeos (por el relanzamiento que tomó la integración en dicho continente y a los efectos de la tercer ola de integración), entró con fuerza dentro de los distintos procesos, ofreciéndonos nuevos elementos teóricos para generar nuevos desarrollos en este campo tales como

---

<sup>10</sup> VIEIRA POSADA, Edgar. La formación de espacios regionales en la integración de América Latina, 2008, pag 195

el *neofederalismo*, y las herramientas teóricas básicas del presente trabajo: el *neoinstitucionalismo* y la *gobernanza multinivel*.

Precisamente al plantear dichas teorías como nuevas herramientas teóricas, se nos ofrece una visión en la cual el estudio por la gobernanza en Europa permitió el interés particular en el análisis de las estructuras institucionales como producto de los ejercicios de política comparada y de la ciencia social, lo cual se fundamenta especialmente por lo dicho por Simon Bulmer<sup>11</sup>, quien expone gracias a dicho ejercicio, la importancia de las instituciones, sean ellas de cualquier carácter (supranacional o de carácter interno), mientras sean aportantes al proceso integracionista.

De igual manera, el fundamentar la importancia de las instituciones dentro del proceso integracionista por parte del profesor Wayne Sandholtz,<sup>12</sup> al considerar que las instituciones al interior de la Unión Europea pasan de ser simples agentes subordinados a los Estados, a transformarse en verdaderos elementos de diseño de las normas sobre las cuales se fundamenta la integración.

Es precisamente este autor el que nos antepone al uso de la otra herramienta teórica del análisis de la presente investigación: la *Gobernanza Multinivel*, al considerar que midiendo en el tiempo el impacto que pueda tener la actividad transnacional, en los diferentes niveles de políticas (sean sociales, económicas, culturales, etc) va a determinar precisamente la existencia de diferentes grados de gobernanza al interior de un mismo proceso, lo que nos permite hacer uso de ambas como herramientas fundamentales del análisis que se va a adelantar.

---

<sup>11</sup> BULMER, Simon. El análisis de la Unión Europea como un Sistema de Gobernación, 1995, pag 86

<sup>12</sup> Se puede leer en "Choosing union: monetary politics and Maastricht", en International Organization, vol 47. Cita del Profesor VIEIRA, en "La formación de espacios regionales en la integración de América Latina", pag 200



## **1.2. Una herramienta conceptual complementaria: el regionalismo explicado desde la supranacionalidad y la Gobernanza Multinivel**

Siguiendo en la línea de analizar los resultados desde una perspectiva distinta a la clásica comercial, y no solamente pensando en que los resultados de la integración social de la región del Istmo son consecuencia de la forma en que se estructuraron las instituciones que se han responsabilizado de las mismas, debemos tener en cuenta el grado de integración que pueda existir en una región determinada (en nuestro caso la Centroamericana), puesto que la misma genera legitimación en las organizaciones estudiadas que componen la estructura institucional de la misma.

Es decir que debemos no solo fijarnos en cómo se componen las Secretarías o los Sistemas, si no que de igual forma debemos analizar si los mismos trabajan dentro de una integración frágil, lo que nos mostraría si se tenderá a diferenciar los espacios más dinámicos de aquellos que tengan dificultades de adaptación y las consecuencias serán el incremento de desigualdades económicas, sociales, culturales y políticas.<sup>13</sup>

Esto claramente afecta los resultados en las áreas concretas que pretendemos analizar, obligándonos a observar las instituciones con la visión concreta del desarrollo histórico de la integración del MCC (Mercado Común Centroamericano) y los actuales niveles que el mismo ha alcanzado, incluso por encima del agente distractor en que puede haberse convertido la negociación parcial de los Tratados de Libre Comercio con los Estados Unidos de América, que en cierto grado ha desviado bastante la concreción de resultados a nivel regional.

---

<sup>13</sup> RIOJAS LÓPEZ, Carlos: “Diálogos regionales entre América Latina y Europa Central, Una Perspectiva sobre el cambio institucional, instituciones y organizaciones” – Revista Universidad de Guadalajara, México. N° 31, 2004.

Precisamente teniendo en cuenta dicho factor, el concepto bajo el cual se va a analizar el avance que se ha obtenido por la región nos permite hablar de regionalismo, lo que conlleva a entender su origen particular.

Según Ángela Sierra, es el proceso de desarrollo ininterrumpido desde mediados de los años cincuenta, de estrategias multilaterales de integración de espacios subregionales<sup>14</sup>.

Este fenómeno desde la lógica transnacional origina la consolidación de grandes unidades de carácter supranacional, integradas en mercados regionales, donde se desenvuelve un tejido institucional y organizativo complejo.

En el caso de la región centroamericana hay que observar particularmente como se han desarrollado las principales condiciones requeridas por una integración, como son la existencia de proyectos de articulación territorial o institucional y una voluntad política, al amparo de la cual se organicen y regulen las interdependencias.

Ya que en el modelo de regionalismo predominante en la actualidad (cuando se pasó del regionalismo cerrado al abierto)<sup>15</sup> se pueden considerar modelos

---

<sup>14</sup> SIERRA, Angela, "Regionalismo y globalización, ¿Dos caras de un mismo proceso?", 2002, pag 151

<sup>15</sup> GARRIDO CARRASCO, Jannete, 2008, El nuevo regionalismo: características y diferencias. Informe Integrar N° 47, Instituto de Integración Latinoamericana. En su estudio sobre el regionalismo, la profesora argentina Garrido nos actualiza sobre la realidad latinoamericana que: *"Se puede tomar como conclusión la definición de CEPAL (1994) del regionalismo abierto, como un proceso que busca "conciliar" por un lado la "interdependencia" nacida de acuerdos comerciales preferenciales y por el otro la interdependencia impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general, donde las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional y que las complementen. Asimismo, CEPAL advierte que ese regionalismo es distinto de la apertura simple del comercio y de la promoción no discriminada de las exportaciones por contener un*

institucionales, ya que mantienen esquemas derivados de las áreas geográficas en las que se localizan y de los paradigmas simbólicos y culturales en las cuales se han consolidado las regiones, podemos usar para el análisis dichos modelos, generando una aplicabilidad a los ejemplos cercanos y propios del objeto del estudio.

En Latinoamérica, la institucionalidad en la integración se ve reflejada en casos como los del SICA, la CARICOM y la CAN que contienen ejemplos de una forma institucional con un desarrollo más estructural y elaborado.

Sus esquemas institucionales son más avanzados y su naturaleza no se reduce al ámbito económico, abarcando de igual forma lo social, lo cultural y lo político. Y es precisamente el sistema centroamericano el que tiene una mayor institucionalización dada la creación de instituciones sociales con roles delimitados.

Este sistema mantiene en su seno aspectos de supranacionalidad e intergubernamentalismo que trabajan entre sí en diferentes instituciones públicas del mismo esquema regional.

Las instituciones públicas tienen una dirección política clara, y constituyen una forma de gobierno con un poder ejecutivo, legislativo y judicial.

El gran problema de este esquema no son las instituciones en si mismas, sino los actores que las conducen debido a los problemas de corrupción que se

---

*ingrediente preferencial reflejado en los acuerdos de integración y reforzado por la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región. El regionalismo abierto latinoamericano no impulsa el multilateralismo, sino que se limita a complementarlo, puesto que las preferencias regionales no contribuyen a la liberalización multilateral, pero tampoco se puede afirmar que el nuevo regionalismo haya contribuido a la formación de bloques económicos proteccionistas en torno a grandes potencias económicas.”*

manejan en su interior<sup>16</sup> y que han llegado a afectar gravemente la obtención de logros determinados.

Igualmente la falta de recursos no han permitido la evolución institucional de este tipo de esquema subregional, pero como ya se mencionó en el caso de la región analizada, la institucionalidad sí ha tenido un desarrollo distinto, considerando obviamente el tamaño tanto geográfico como demográfico, lo que ha permitido con mayor facilidad conseguir resultados, los cuales son el motivo principal de esta investigación.

Es gracias a ese desarrollo del regionalismo en el proceso de integración centroamericanos que se ha llegado a identificar algunos de los inconvenientes<sup>17</sup> (falta de coordinación, dispersión en la integración, falta de armonización, necesidad de priorización, falta de operatividad, preparación y financiamiento institucional al igual que falta de una cultura de integración) que llevaron a los presidentes de la región en las últimas reuniones a prever el fortalecimiento de las instituciones supranacionales (muy distinto al presente en el resto de los procesos de la región latinoamericana), debido a que la institucionalidad que se ha configurado en estos países es de un carácter mas perceptible y con resultados mas evidentes, si se mira su continuidad en el tiempo frente a sus similares en Latinoamérica<sup>18</sup> a la hora de analizar la evolución histórica.

---

<sup>16</sup> Los estudios de Transparencia Internacional, ubican a los países de la Región dentro de los niveles más críticos de corrupción, así pues en sus informes de avance de la década Honduras hace parte del nivel de Situación de Emergencia en el tema, mientras que El Salvador, Guatemala y Nicaragua entran en el nivel de Situación en Crisis. El único caso que se encontró en nivel de Control de Corrupción fue Costa Rica, que aun así tuvo los escándalos de corrupción de los expresidentes del PUSC, lo cual lo acercó a nivel de Crisis.

<sup>17</sup> CERDAS CRUZ, Rodolfo, "Las instituciones de integración en Centroamérica", 2005, pag 110.

<sup>18</sup> El proceso de la Comunidad Andina está en la actualidad en crisis frente a la salida de Venezuela, al igual que ya tiene poca relevancia el Parlamento Latinoamericano y el otro ejemplo, que es el MERCOSUR, no ha evolucionado en sus estructuras institucionales de igual forma o con la velocidad que lo ha hecho el proceso centroamericano.

Es este uno de los principales puntos que hay que entender para explicar los resultados reales de la SISCA, ya que a través de la misma se puede ver que los logros tienen un precepto superior a los límites políticos.

Así pues, para el análisis de las instituciones supranacionales que efectúan un trabajo real de gobernanza a distintos niveles políticos y sociales podemos ver lo que fundamenta el profesor Gary Marks<sup>19</sup>, quien apoya la teoría en la cual se ha hecho imperiosa la necesidad de observar como las distintas funciones que se centraban exclusivamente en el Estado nacional se han dirigido hacia arriba, permitiéndole precisamente a las instituciones de carácter supranacional tomar decisiones que guíen la integración, e igual hacia abajo, hacia políticas del nivel local que pueden llegar a ser parte de los mismos procesos, mucho mas en aspectos comunitarios rodeados de los ejes sociales que se trabajarán en el presente trabajo.

Ante tal virtud del proceso de integración centroamericano sobre la fortaleza de la supranacionalidad que se ha descrito en los anteriores párrafos, se debe visualizar que se ha profundizado en un tema que académicamente se encuentra en boga en el análisis de estos procesos: la *gobernanza multinivel*, entendiéndose muy someramente como la explicación de que en la realidad, a la hora de tomar decisiones específicas sobre las distintas fases de un proceso, no existe un único líder que se encargue de las mismas cuando se busca específicamente generar procesos que ayuden o impliquen a una gran comunidad, definiéndose ésta a su vez como una sociedad compuesta y organizada por diferentes estamentos implicados en el proceso decisorio.

---

<sup>19</sup> Se puede leer en "Structural Policy and Multilevel Governance in the E.C.", en The State of the European Community, vol 2. Cita del Prof VIEIRA, en "La formación de espacios regionales en la integración de América Latina", pag 197

En el caso de Centroamérica, es válido apreciar la importancia que tendría la integración regional, especialmente vista desde el aspecto sociológico tal y como lo plantea Beate Kholer-Koch<sup>20</sup>, quien nos muestra que la interacción de los individuos es la que determina los fenómenos sociales por los cuales hay que construir elementos de solución, es decir que al interior de las comunidades y la interacción con aquellas que se encuentran geográficamente cercanas, se pueden producir los lineamientos que determinen las políticas y normas para definir los proyectos sobre los cuales se pueden construir elementos de integración, al intentar solucionar problemáticas comunes por parte de estas comunidades.

El concepto de *Gobernanza Multinivel* nos permite apreciar de manera mas precisa (volvemos al punto acerca de cuál teoría es una expresión de la realidad actual) el abandono por la vieja jerarquización en la toma de decisiones que puedan afectar a las diferentes comunidades en varios ámbitos (en nuestro caso en la integración específica de una región), reemplazándola con un sistema en el cual la toma de decisiones depende del compartir la información entre distintos agentes que de acuerdo con sus competencias puedan llegar a alcanzar un objetivo común para generar avances en la comunidad a la cual pertenecen.

Dentro de los procesos de integración, esta realidad es la que los ha fortalecido, ya que al repartir la información y la competencia en todos los niveles de quienes se ven afectados, ha llegado a generar una articulación multinivel que es la que se intenta explicar bajo este concepto y que se refleja en una estructura tan evolucionada desde el punto de vista integracionista como la europea.

---

<sup>20</sup> Kholer – Koch lo expone en su artículo “Mas allá de Ámsterdam: La integración regional como proceso social”, Cita del Prof VIEIRA, en “La formación de espacios regionales en la integración de América Latina”, pag 199

Está generalmente admitido que tras la reforma de los fondos estructurales de 1988 y la introducción del principio de “partnership”, se ha desarrollado un sistema de gobernanza multinivel.

Entendemos que resulta pretencioso comparar el nivel de integración alcanzado por la Unión Europea con el proceso de integración aún retardado de la región centroamericana, pero tal y como se ha explicado en este marco conceptual, los alcances obtenidos por esta región nos permite visualizar una serie de fortalezas que adjudican logros a las instituciones que sobrepasan las fronteras y que han sido creadas con la intención de unificar la dirección hacia la cual van dirigidas las políticas de los diferentes Estados existentes.

De todas formas y tal como lo plantea el profesor Vieira<sup>21</sup>, es imposible que en algún momento la región centroamericana no entre en el debate particular de encontrarse frente a una gobernanza institucional mas fuerte en cuanto a la integración regional, especialmente si se quiere reformular la integración que se ha desarrollado hasta ahora, ya que precisamente el tema de la gobernanza no ha sido muy tenido en cuenta en los procesos integracionistas de los países en desarrollo.

Es así como llegamos a entender que la *gobernanza multinivel* en el caso centroamericano debe permitir establecer que se han dado una serie de resultados obtenidos en diferentes niveles de los poderes políticos de la región, puesto que se alcanzan unas políticas claras a través de las instituciones creadas por parte del proceso de integración, las cuales, tal y como se verá en

---

<sup>21</sup> VIEIRA POSADA, Op Cit, pag 472, Acerca de las nuevas formas de plantear la discusión sobre la gobernanza que propone el autor Jean Gaudin, el profesor Vieira nos dice: “Para los países en desarrollo es un tema del que tarde o temprano convendrá ocuparse si se quiere considerar la reformulación de la integración realizada hasta ahora, pues la buena gobernanza no ha sido una de sus características”.

la radiografía a realizar sobre la SISCA en el segundo capítulo, son asumidas por cada uno de los Estados integrantes como parte fundamental de sus diseños de trabajo, encaminados a resultados ya no exógenos a sus pares de la región, si no en búsqueda de la equiparación frente a los mismos.

Estos a su vez terminan traducándose en resultados a un último nivel intraregional en cada uno de los países, puesto que como se podrá observar en el análisis de los datos presentados por cada una de las naciones, se ha tenido que fortalecer para ello la descentralización con el fin de rearticular las regiones con los países vecinos y de esta forma crear coherencia con los proyectos emanados desde la institución supranacional.

Como consecuencia de lo anterior se puede hablar entonces (como en el caso europeo y de ahí la citada “pretensión”) de una centroamericanización de las administraciones estatales de cada uno de los países integrantes del Sistema, al igual que se ve un proceso de descentralización de las regiones al interior de cada uno de los países para permitir la articulación que ya se mencionó con los objetivos emanados desde “arriba”.

También y finalmente se podría hablar de una territorialización de las políticas centroamericanas, al considerar que los proyectos diseñados por parte de la Institución supranacional se enfocan claramente en el fortalecimiento en las áreas sociales de los territorios que articulen la integración de las naciones.

Solo entendiéndose de esta forma es que se puede emprender una búsqueda de resultados a partir de las metas que se constituyeron a través de la Secretaría de Integración Social Centroamericana en los aspectos esenciales de Educación, Cultura y Deporte, Salud, Nutrición y Seguridad Social, Vivienda y Asentamientos Humanos, Trabajo y Previsión Social, Desarrollo Local, ante los cuales los diferentes Ministerios de cada uno de los países



encargados de dichas áreas ha articulado una serie de metas y propuestas, que son el objeto del presente análisis y que a su vez son consecuencia de la expresión misma de las comunidades en regiones que se encuentran ligadas entre sí, superando las fronteras nacionales y que han llegado a calar de tal forma que los proyectos generados en esas áreas específicas no se concentran en resultados únicos y exclusivos de los gobiernos de turno, sino que superan las intenciones de los mismos a tal punto que han podido constituirse como metas de las comunidades que se ven beneficiadas por los mismos.

Aparte de la *Secretaría de Integración Social Centroamericana*, cabe señalar que también existe el Comité Consultivo del SICA, el cual reúne a las organizaciones de la sociedad civil Centroamericana y que existe con el fin de darle una participación directa dentro del proceso de integración a aquellos quienes sin hacer parte de las instituciones políticas, han desarrollado trabajos sobre las comunidades directamente influenciadas por el proceso de integración.

Por lo anterior, el Comité Consultivo busca ser parte del desarrollo de este proceso, intentando ser el interlocutor válido entre la cúpula de las instituciones de integración y las comunidades de cada país partícipe, especialmente en lo que respecta a los grupos de trabajo con los cuales se ha estructurado el comité.

Así pues, desde la perspectiva de la *Gobernanza Multinivel* se puede hablar de estructuras organizacionales que dirigen y buscan incluir a todos los sectores sociales (la estructura del Comité Consultivo del SICA por ejemplo, está diseñada para trabajar de acuerdo con el sector sobre el cual se tiene interlocución: organizaciones laborales; académicas; empresariales y de productores; grupos poblacionales; sectores descentralizados;), lo que dirige

los esfuerzos generales del Sistema de Integración Centroamericano a conseguir que el proceso desarrollado sea tenido en cuenta y trabajado desde la misma base comunitaria y económica, evitando la exclusividad del sector económico y comercial en el mismo.<sup>22</sup>

La sociedad civil, al ser incluida en el esquema organizaciones del SICA, está teniendo una valiosa oportunidad para ser parte de las propuestas de trabajo y programas que lleguen a generar un desarrollo real dentro de la integración global y que en el trabajo que nos compete, pueden ser las portadoras de insumos válidos en los proyectos de integración social en la región.

### **1.3. Un último concepto para ser tenido en cuenta como herramienta de análisis: Doctrina de la Ramificación o “Spill over”**

Aunque el presente trabajo de investigación utiliza como herramientas teóricas los conceptos de *neoinstitucionalismo* y *gobernanza multinivel*, por las características del enfoque metodológico que analizará las estructuras organizacionales que dirigen los esfuerzos por obtener la integración de la región (con sus estructuras legales normativas, al igual que se buscará entender la incidencia que tienen los distintos niveles políticos y comunitarios frente al desarrollo de los trabajos que se adelantan con dicho fin), vale la pena complementar dichas herramientas conceptuales con otra herramienta que nos puede ayudar a obtener las conclusiones deseadas.

Se trata de la Teoría del derrame, ramificación, desbordamiento o “*spill over*”. Este concepto hace referencia a que los procesos de integración que se produzcan en un sector específico, mientras sean exitosos, contribuirán a extrapolar sus experiencias, beneficios y métodos hacia otros sectores.

---

<sup>22</sup> [http://www.sica.int/ccsica/org\\_ccsica.aspx?IdEnt=63](http://www.sica.int/ccsica/org_ccsica.aspx?IdEnt=63) La Estructura Organizacional del SICA y la apertura que le da a la Sociedad Civil hacen parte de los acuerdos programáticos en las cumbres

Con esta herramienta se puede explicar igualmente la integración en un plano en el cual las diferencias en los procesos por cada sector no serían obstáculo y que, por las características del trabajo en el cual investigaré específicamente acerca de un aspecto que desborda la clásica integración comercial, se hace necesario para llegar a unas conclusiones mucho mas óptimas.

La Teoría del "derrame", "*spill over*" o "doctrina de la ramificación", ha sido desarrollada por autores como Ernst Haas<sup>23</sup>, quien en su estudio acerca de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero, pudo analizar la transformación de dicho tratado en uno que fundamentaría las bases de una Unión Europea mas amplia, lo que nos sirve como punto referencial para el análisis.

Bajo este precepto, la "doctrina de la ramificación", estaría haciendo clara referencia a un proceso de integración que permite ver cómo los avances en algún sector, se puede reproducir con igual lógica a otros sectores, al punto de llegar a concretarse en una integración global, que cubra sectores mas allá de los intereses particulares de los grupos de poder, o de productividad económica.

Respecto a esto, el trabajo del profesor Salomón<sup>24</sup> nos permite ver su aplicabilidad dentro de los procesos de integración en los países en desarrollo, tocando aspectos de todo nivel:

*El concepto de "derrame" se utiliza entonces, para intentar explicar la expansión horizontal –intersectorial- del proceso de integración. En un primer momento, el derrame tendría lugar entre sectores técnico-económicos afines; la integración en un sector*

---

de presidentes a partir de la XVava, realizada en Guatemala.

<sup>23</sup> El aporte del profesor Haas al Comité Consultivo de la CEE, permitió vislumbrar su teoría acerca del "spill over".

<sup>24</sup> SALOMÓN SELLER, Carlos, Teoría del Derrame, Grupo de trabajo de MERCOSUR, 1999

*determinado necesitaría, para convertirse en óptima, la integración de sectores adyacentes. Es esta pues, una dinámica concebida como la consecuencia del alto nivel de interdependencia entre los diferentes sectores de las economías industrializadas modernas. Pero la integración de los sectores técnico-económico acabaría derramándose al terreno de lo socio-cultural y de lo político, alcanzando incluso las delicadas áreas de la seguridad y la defensa.*

Igualmente respecto a este tema, existen trabajos que han analizado aun mas de cerca los impactos en distintos sectores que se han dado en las teorías acerca de la doctrina de la ramificación en cuanto a la integración, como el caso del profesor James Dougherty, quien mostró cómo después de un tiempo, la influencia de los tratados en ciertos temas terminó por influir en grupos de poder sociales que se correlacionan, así sea de manera tangencial, con el tema inicial de los tratados:

*En el estudio realizado por Haas acerca de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero –CECA-, éste descubrió que entre las élites Europeas directamente preocupadas por el carbón y el acero, relativamente pocas personas eran inicialmente fuertes defensores de la CECA. Sólo después de que el tratado había estado en funcionamiento durante varios años, el grueso de los líderes de sindicatos y partidos políticos se volvieron defensores de la comunidad. Más aún, tales grupos, como consecuencia de las ganancias que habían experimentado de la CECA, se pusieron a la vanguardia de otros esfuerzos tendientes a la integración Europea. Así se observó una marcada tendencia en las personas que habían experimentado ganancias de las instituciones supranacionales en un sector, a favor de la integración en otros sectores<sup>25</sup>*

Por lo anterior, podemos ver que existen herramientas para el análisis virtual de un proceso como el centroamericano, visto tanto en la esencia de las

---

<sup>25</sup> DOUGHERTY, Jame E., “Teorías en Pugna en las relaciones internacionales”, 1993, p 451

instituciones que lo dirigen, como en el de los aspectos fundamentales de su desarrollo, lo que nos permitirá alcanzar nuestro objetivo principal de lograr entender si en este proceso de integración regional es de vital importancia el incorporar los ejes temáticos de los proyectos de carácter social.

## II. La Institución Centroamericana de Integración Social

### SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL CENTROAMERICANA

Partiendo del marco teórico que se ha definido para la investigación, en el presente capítulo se va a realizar una radiografía detallada de la institución encargada de alcanzar las metas que serán analizadas dentro del proceso de integración centroamericano, explicándolo desde sus orígenes (como parte del Neoinstitucionalismo que trata de responder la pregunta concreta de ¿Cómo explicar el origen y la evolución de las instituciones?<sup>26</sup>) e intentando vislumbrar su comportamiento a través del tiempo.

Se trata de la Secretaría de Integración Social Centroamericana, órgano técnico y administrativo del proceso de la integración social centroamericana, cuyo objetivo principal es lograr la integración social que promueve mayores oportunidades y una mejor calidad de vida y de trabajo a la población centroamericana, asegurando su participación plena en los beneficios del desarrollo sostenible, a través del cumplimiento de objetivos específicos tales como

- Organizar, regular y estructurar el Subsistema Social, que comprende el área social del SICA (Sistema de Integración Centroamericano)
- Impulsar mediante la coordinación, armonización y convergencia las políticas sociales nacionales entre sí y con las demás políticas del SICA.

---

<sup>26</sup> FERNÁNDEZ PASARÍN, Ana María, 2006

- Construir el proceso de integración social dentro del marco del ordenamiento jurídico e institucional del SICA, acorde con las realidades, características y evolución propia de cada uno de los países, respetando los valores y culturas de las diferentes etnias, así como de la comunidad centroamericana en su conjunto<sup>27</sup>.

Dentro de estos objetivos se pretende el alcance de unas metas específicas que contemplan alcanzar el desarrollo de la población centroamericana de manera integral y sostenible, en un marco de equidad, subsidiariedad, corresponsabilidad y autogestión, a través del fomento de la solidaridad entre sociedades, así como de la cooperación entre personas, familias, comunidades y pueblos de la región; lograr condiciones regionales de bienestar, justicia social y económica para los pueblos, en un régimen amplio de libertad, que asegure el desarrollo pleno de la persona y de la sociedad; propiciar en forma armónica y equilibrada el desarrollo social sostenible de los Estados Partes y de la Región en su conjunto, sustentado en la superación de la pobreza, la participación social y la protección del ambiente; Promover la igualdad de oportunidades entre todas las personas, eliminando las prácticas de discriminación legal o de hecho; y Fomentar prioritariamente la inversión en la persona humana para su desarrollo integral.<sup>28</sup>

## **2.1. Orígenes y Evolución Institucionales**

Este órgano complementario de las tres Secretarías de direccionamiento integracional de la SICA (junto al económico y al ambiental) históricamente fue constituido a partir de 1991 cuando se constituye el Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (COMISCA) mediante la Declaración de San

---

<sup>27</sup> [http://www.sica.int/sisca/sisca/sisca\\_breve.aspx?ldEnt=10](http://www.sica.int/sisca/sisca/sisca_breve.aspx?ldEnt=10), Página de la SISCA

<sup>28</sup> [http://www.sica.int/sisca/sisca/sisca\\_breve.aspx?ldEnt=10](http://www.sica.int/sisca/sisca/sisca_breve.aspx?ldEnt=10) Página de la SISCA, en su enlace descriptivo.

Salvador, en la X Cumbre de Presidentes Centroamericanos. En esa reunión se integraron igualmente la Red del Sector Salud de Centro América y República Dominicana, RESSCAD a la que pertenecen los Institutos de Seguridad Social y de Agua y Saneamiento. Para el año 1992 se crea el Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH) mediante la Declaración de Tegucigalpa, en la XI Reunión de Presidentes de Centroamérica, el cual agrupa a los Ministros, Presidentes de Bancos y otras Autoridades del sector Vivienda. En el año 1994, como resultado de la XV Cumbre Centroamericana, los Presidentes aprobaron la Estrategia de Desarrollo Integral de la Región, denominada Alianza para el Desarrollo Sostenible, ALIDES, con énfasis en lo social y el desarrollo integral.

Un año después, en 1995, durante la XVI Cumbre Centroamericana, los Presidentes de la región firman el Tratado de la Integración Social (TISCA), por medio del cual se crea el Consejo de Integración Social y la Secretaría de la Integración Social, y el marco jurídico para los Consejos Sectoriales del Subsistema Social. El mismo año en la XVII Cumbre Centroamericana, los mandatarios dieron su beneplácito a las propuestas del Consejo de Ministros CIS y respaldaron el Plan de Acción en Salud, del Consejo COMISCA. En Julio 1997, la XIX Cumbre de Presidentes reunida en Panamá emitió los “Lineamientos para el Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad Regional”, que forma parte de la Declaración de Panamá II, y que propone un proceso de reforma institucional para el Fortalecimiento de la Integración Centroamericana, que establecen una Secretaría General Unificada, conformada por tres grandes Direcciones: Económica, Social y Ambiental, (el SICA). En cuanto a la dirección social se establece que los sectores sobre los cuales se trabajará específicamente son Educación, Cultura y Deporte; Salud, Nutrición y Seguridad Social; Vivienda y Asentamientos Humanos; Trabajo y Previsión Social; y Desarrollo Local.



Para Febrero de 1998, en la Reunión Extraordinaria de Presidentes en El Salvador se acordó mantener estos “Lineamientos” y que durante el “período de transición” se continuara con las reformas institucionales que fuesen posibles legalmente, sin la necesidad de esperar para ello la entrada en vigencia del Tratado Único<sup>29</sup>.

En 1999, en la XX Cumbre Centroamericana, los Presidentes definieron mandatos específicos en materia de Salud, Seguridad Alimentaria y Nutricional, Educación y Vivienda como parte del Marco Estratégico para la Reducción de Vulnerabilidades y Desastres. El 5 de julio del mismo año se nombra Secretario y se reactiva el funcionamiento el Subsistema Social de la Integración. SISCA asume las Secretarías Técnicas de los Consejos de Ministros de Salud (COMISCA) y de Vivienda (CCVAH) y es incorporada al Consejo Directivo del INCAP. Ya en el nuevo siglo, durante el año 2001, las gestiones de la Secretaría y la Presidencia Pro Témpore del CIS sirvieron de base para que la XXII Cumbre Centroamericana retomase el tema la Inseguridad Alimentaria y Nutricional vinculada a la Situación de Sequía y Cambio Climático, relacionándola con el de la Pobreza.

## **2.2. Marco Legal de las Instituciones**

Para entender su funcionamiento y su intencionalidad, tal y como ya fue descrita vale la pena realizar una revisión del mismo Tratado de Integración Centroamericana<sup>30</sup>, resaltando que en su artículo 13<sup>o</sup> se especifica la creación de la Secretaría de Integración Social, estableciendo en su Artículo 14<sup>o</sup> las funciones para las cuales es constituido, estipulando sus reuniones y sede en el Artículo 15<sup>o</sup>, mientras que constituye como órgano de apoyo a la Secretaría

---

<sup>29</sup> En vista que los acuerdos surgidos de las Cumbres Presidenciales estaban sujetos a los resultados de la concreción de un Tratado Único que abarcase la Unión Centroamericana se prefirió, en pos de un avance en resultados, el eximir los lineamientos ya establecidos para la Secretaría.

<sup>30</sup> Anexo 1

al Consejo Consultivo de Integración Social, según las mismas características del órgano semejante que asesora a la SICA. Todos estos artículos se encuentran contenidos en el capítulo III, que articula la estructura organizacional del Tratado.

Igualmente en el marco legal, sobre el cual funciona la Secretaría de Integración Social Centroamericana, cabe resaltar el trabajo que desarrolla el Consejo de Ministros de la Integración Social Centroamericana, CIS, que es un Órgano del Subsistema de Integración Social del Sistema de la Integración Centroamericana

Su actividad se encuentra enmarcada jurídica e institucionalmente por la Declaración de San Salvador, el Protocolo de Tegucigalpa y el Tratado de la Integración Social de Centroamérica, ya citado, adoptados por los Presidentes de Centroamérica en la X Cumbre realizada del 15 al 17 de julio de 1991 en El Salvador, XI Cumbre ocurrida los días 12 y 13 de diciembre de 1991 en Honduras y la XVI Cumbre efectuada el 30 de marzo de 1995 en San Salvador, respectivamente.

En el caso de las instituciones que funcionan en torno a la temática dirigida por la SISCA se tienen en cuenta las organizaciones que laboran conjuntamente a la SICA que cumplen, de manera primordial, funciones sociales.

Por ello se consideran prioritarias las actividades del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).

### 2.3. Estructura Institucional

La estructura organizativa de la Secretaría de Integración Social Centroamericana parte de la premisa de los sectores sobre los cuales desarrolla su trabajo estructurando su organigrama de manera tal que los órganos consultivos e instituciones allegadas puedan profundizar en la temática de manera específica y puedan programar y planear sus proyectos en tal sentido.

Así las cosas el organigrama de trabajo es:



Durante la XIX Cumbre de Mandatarios Centroamericanos (Declaración de Panamá II) del 12 de julio de 1997, tal y como ya se mencionó anteriormente en este mismo capítulo, cuenta como parte de sus resoluciones los

*Lineamientos para el Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad Regional*, que definen las instancias para la reforma del sistema de integración regional.

Para el subsistema social, estableció que la Dirección Social estaría integrada por la Secretaría de Integración Social (SISCA), la Secretaría de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (SG-CECC) y CODICADER. Estas deben atender cualquier acción relacionada con el eje temático del Área Social, en las áreas específicas ya establecidas dentro del campo social y que se aprecian en el gráfico de organigrama<sup>31</sup>.

Igualmente los organismos que integran el subsistema social están encabezados por la SISCA, que cumple la función de Secretaría Técnica del Consejo de Integración Social (CIS), del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (COMISCA), y del Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH), y de los otros órganos sectoriales del Subsistema que no tengan secretaría específica, y coordina con otros Consejos Ministeriales e instituciones regionales con Secretaría propia (CEPREDENAC, CECC, CAC, CCAD y otros). Mediante sus Resoluciones, cada Consejo aprueba políticas y estrategias sectoriales, así como también sus proyectos regionales.

Vale mencionar que en los artículos 11º y 12º del Capítulo III del Tratado de Integración Social Centroamericano, se establece el Consejo de Integración Social y su composición (por parte de los Ministros que encabezan el área social en cada uno de sus países.), al igual que las obligaciones del mismo y el Consejo de Ministros del Área Social, que ya tiene en cuenta a cada uno de los ministros sectoriales y a su vez las obligaciones frente a las reuniones que

---

<sup>31</sup> [http://www.sica.int/sisca/sisca/organización\\_sisca.aspx?ldEnt=10](http://www.sica.int/sisca/sisca/organización_sisca.aspx?ldEnt=10) , página de la SISCA enlace de estructura organizacional

realicen., tal y como se aprecia en el Anexo 1 del presente trabajo de investigación.

#### **2.4. Conclusiones sobre la estructura institucional**

Evidentemente lo primero que salta a la vista al realizar una lectura tanto de los orígenes de la Secretaría de la Integración Social de Centroamérica, como de la evolución institucional en las últimas dos décadas y de la estructura institucional de la misma es que existen bastantes generalidades a la hora de plantear el sistema con el cual se busca una integración Centroamericana desde los ámbitos sociales que se pueden utilizar con ese fin.

La manera en que se diseñó su existencia por mas de una década demuestra que muchos factores coyunturales debieron afectar su concreción y ante ellos nos detendremos en el cuarto capítulo del presente trabajo de investigación.

Igualmente cabe señalar de que a pesar de existir una serie de marcos legales que estarían obligando a las naciones a poder concretar los proyectos tendientes a la obtención de resultados de integración social, las actividades desarrolladas hasta la actualidad han sido precisamente tendientes a fortalecer esas figuras políticas y que varían de acuerdo con las tendencias ideológicas de los gobiernos de turno, por lo que no se han fijado como resultados concretos en el desarrollo de los diversos proyectos.

En cuanto a su formación estructural, es claro que se está siguiendo un modelo básico de secretaría gubernamental, sectorizando los programas de acuerdo con sus metas, sin trabajar propiamente en una organización formal con fines políticos que pudiesen llegar a concretar un plan mas allá de los simples procedimientos institucionales, por lo que no se ha llegado a construir

una fortaleza institucional que llegue a condicionar las preferencias individuales de las sociedades afectadas (las comunidades de los países centroamericanos) por el proceso político y social.

Lo anterior se puede explicar sobre la base de que no existe un carácter autónomo de parte de la institución supranacional, por que al no marginar propiamente el papel de los Estados en las decisiones programáticas, si no mas bien, al hacerlo parte fundamental de los mismos las pautas que dirigen la integración, como ya se mencionó, dependen de la fuerza e interés particulares de los gobiernos de turno de cada uno de los países.

Es claro que las instituciones creadas con el fin de adelantar los procesos de integración en la Región Centroamericana no han logrado llevar ante sus sociedades la necesidad de la integración social, por cuanto se ve que no existe un proceso de asimilación de la misma, ya que no ha existido una rutinización o socialización de los fines o metas, es decir que no se estaría cumpliendo la lógica de apropiación<sup>32</sup> de las metas establecidas por los organismos.

Las estructuras que se aprecian entonces en la integración centroamericana estarían simplemente dispuestas como organizaciones de apoyo a los programas nacionales y como canalizadoras de recursos foráneos que sirven como cooperaciones internacionales a programas de interés social, mas que como verdaderos líderes en esquemas de integración capaces de alcanzar el objetivo primordial de establecer un regionalismo supranacional tal y como se puede concluir de las herramientas conceptuales que se están utilizando en el presente análisis.

---

<sup>32</sup> MARCH J.G. & OLSEN J.P, "Las dinámicas institucionales del Orden político Internacional", Políticas Internacionales Vol 52 N°4, Autumn 1998, pag 949

### **III. Resultados actuales en las áreas determinadas por el TISC**

Después de analizar a grosso modo las estructuras sobre las cuales están fundadas las instituciones encargadas de los diversos programas de integración social en la región centroamericana y de concluir el tipo de organismo que es la Secretaría de Integración Social de Centro América, podemos ver las actividades que actualmente se desarrollan y que hacen parte de los propósitos y metas a obtener una integración de este tipo.

De acuerdo con la estructura que se ha manejado existen cinco direcciones de acuerdo con las metas a obtener y sobre ellos se han estructurado los proyectos que se adelantan según lo especificado tal y como se apreció en la gráfica del capítulo anterior.

#### **3.1. Programas y Proyectos para el fortalecimiento del Área de Salud, Nutrición y Seguridad Social:**

Son aquellos programas cuyos objetivos tanto general como específicos van encaminados al mejoramiento regional de los estados nutricionales de la población, el continuo desarrollo de soluciones particulares a problemas localizados de salud y aquellos que busquen alguna manera de establecer principios básicos de seguridad social con carácter regional supranacional.

En el caso de la región centroamericana la situación de nutrición es cada vez mas de problemática puntualizada, es decir que para la actualidad los casos de deficiencia en la nutrición de comunidades no se presenta en grandes extensiones territoriales y poblacionales, si no que se ha avanzado de manera individual por cada país al punto de que los programas que se han desarrollado por parte, no solo del SICA si no de fundaciones y organismos

internacionales de ayuda, han sido ahora dirigidos hacia puntos específicos al interior de cada uno de los países<sup>33</sup>.

En el caso de la integración y los planes que van dirigidos en esta área a conseguir una solución entre todos los integrantes de la región, el Sistema de la Integración Centroamericana el INCAP, Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá, el cual ha servido como canalizador de los programas locales de mejoramiento de los niveles nutricionales, pero como bien ya se mencionó y se puede apreciar en las estadísticas anexas al presente trabajo que las mismas van dirigidas a comunidades locales de cada país, mientras que para las soluciones de la región se sigue dentro de los parámetros de la SISCA, como por ejemplo la suscripción el pasado 20 de febrero de 2009 del Protocolo de la Alianza Panamericana en la Nutrición para el Desarrollo.

En las temáticas de la Salud y el cubrimiento general de la Seguridad Social, la región cuenta con un notable mejoramiento en los indicadores de salud en las últimas dos décadas (posteriores a la era de los conflictos civiles en la región. Tanto es así que frente a las metas establecidas como objetivos en el desarrollo del milenio (ODM), durante el corte del 50% del mismo se han obtenido progresos al reducir notablemente todos los indicadores relacionados con la mortalidad en la niñez y por ende aumentar la esperanza de vida<sup>34</sup>.

Aunque en la región centroamericana existen grandes diferencias entre los países y los distintos grupos de las sociedades, en el Istmo es evidente un mejoramiento a todo nivel de los índices de salud al apreciarse un notable descenso en la mortalidad en los niños menores de 5 años, y todos parecen

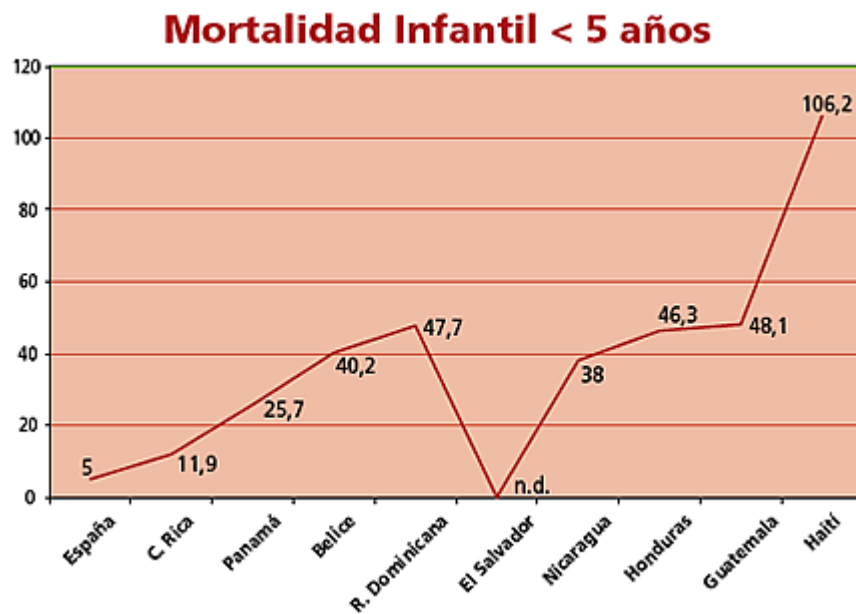
---

<sup>33</sup> Se anexan las estadísticas actuales de cada uno de los países centroamericanos que permiten ver que los niveles nutricionales se pueden apreciar desde perspectivas más locales que regionales del Istmo.



haberse vistos favorecidos por un mayor acceso a mejores niveles de vida (nutrición, educación, saneamiento y agua potable, etc.) y también beneficiados por un mejor acceso a los servicios de salud, a la tecnología médica y a la información.

La dedicación de recursos públicos a intervenciones altamente efectivas como la vacunación y otros servicios de atención primaria de salud pueden explicar en parte el descenso continuado de la mortalidad infantil (menores de 1 año) e infanto-juvenil (menores de 5 años), incluso durante la crisis económica de los años ochenta. La intervención de los servicios de salud es también, y sin duda, la responsable de la eliminación de la polio en la región (oficial por OPS/OMS desde 1994) y de la virtual eliminación del sarampión.<sup>35</sup>

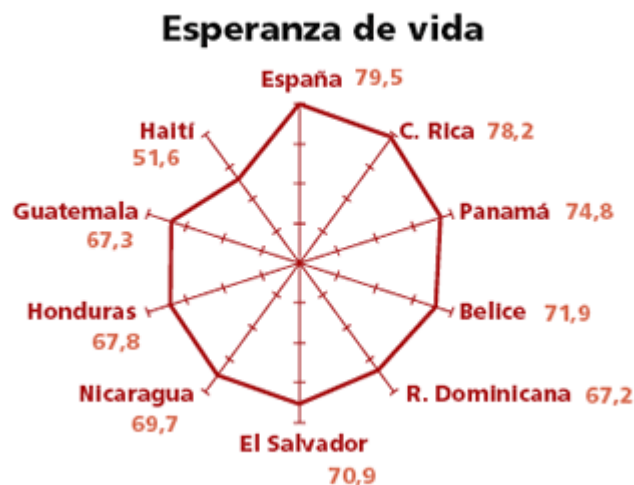


<sup>34</sup> Objetivos de Desarrollo del Milenio: Una mirada desde América Latina y el Caribe. Naciones Unidas 2005

<sup>35</sup> <http://ceccsica.org/programas-accion/salud/situacion1c.html#>

Pero a pesar de haber logrado resultados tan alentadores como los anteriormente mencionados gracias a los efectos de políticas centralizadas y focalizadas por parte de los gobiernos que han administrado las últimas dos décadas a la región, existe una concentración de desigualdad social tan alta que se puede considerar la mayor del continente.

Ejemplo de lo anteriormente dicho es el básico indicador de esperanza de vida, el cual nos demuestra una diferenciación entre países que puede mostrar el grado de separación que obstaculiza la posibilidad de generar programas globales: la esperanza de vida en la región (78,2 en Costa Rica y 67,3 en Guatemala) oscila entre las más altas de todo el continente (Costa Rica se sitúa entre EEUU 77,7 y Canadá 80,4) y las más bajas: Guatemala sólo se sitúa por delante de Bolivia (64,9). El caso siempre excepcional de Haití continúa siendo dramático (51,6).

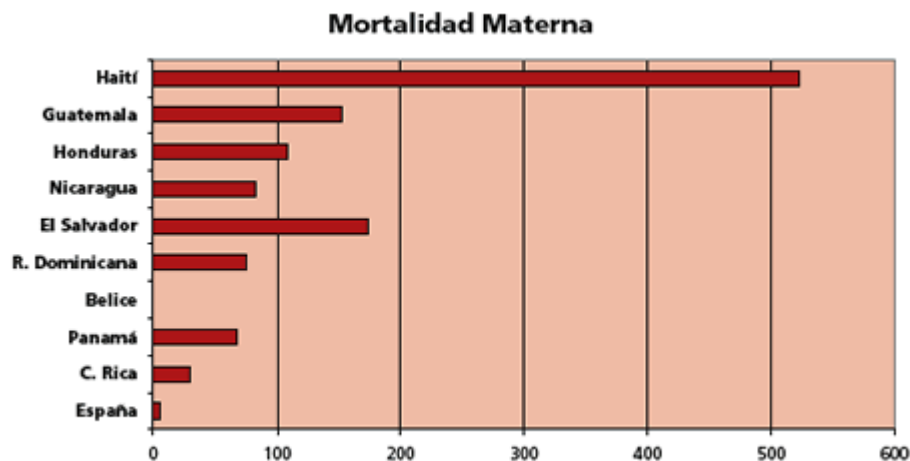


Analizando las tasas de mortalidad materna se puede ver grado de cobertura y de la calidad de los servicios de salud pues, a diferencia de las tasas de mortalidad infantil (directamente relacionada con la esperanza de vida y afectada por muchos factores socioeconómicos, aunque también sanitarios), la mortalidad materna suele mostrar muy claramente la accesibilidad real de la

población (accesibilidad financiera, física, cultural, etc.) a servicios sanitarios básicos de calidad (esto es, a seguimiento de embarazos, detección precoz de los de riesgo y primer nivel de referencia hospitalaria)<sup>36</sup>.

En esta región la razón de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos) oscila entre 30, 5 (Costa Rica, la más baja, como siempre) y Guatemala (240) o Nicaragua (230); y es probable que persistan subregistros importantes en las cifras aportadas por El Salvador (150) y Honduras (110).

En el interior de los países, y por grupos sociales, las desigualdades son aún mayores. Por ejemplo en Guatemala la mortalidad materna puede ser 10 veces mayor entre la población indígena (rural y mayoritaria en el país) que entre la población “ladina” urbana. En Panamá se observan diferencias similares con otros pueblos indígenas.



Otro análisis que ha podido soportar bastante el estudio a realizar acerca de los avances generales de los programas que se han diseñado para la integración social es el que se ha dado por parte del Plan de Acción Social de la SICA, es el de la condición de discriminación por género.

<sup>36</sup> <http://ceccsica.org/programas-accion/salud/situacion1c.html#>

A los riesgos propios (y ya muy desiguales) de la maternidad, la mujer centroamericana carga con viejos y nuevos problemas: a las antiguas y nunca resueltas diferencias de género en el acceso a la educación y al empleo (y por ende a salud) se incorporan nuevas amenazas a la salud de las mujeres (explotación y violencia -extra e intrafamiliar-, riesgos en salud reproductiva, enfermedades de transmisión sexual, etc.).

Es también conocida la relación directa (inversa) entre varias tasas de mortalidad (infantil, materna...) y el nivel de educación de la madre, aún dentro de un mismo grupo socioeconómico, por lo que la mujer en esta región, como en otras regiones en desarrollo, constituye un punto focal en la orientación de los esfuerzos para la mejora de los servicios de salud y en la identificación de posibles beneficiarias.

La superación de las desigualdades (en salud como en otros sectores) representa sin duda el más importante reto de los países de la región<sup>37</sup>, por lo que algunos de los avances deben verse desde la óptica puntual de cada uno de los mismos, lo que de cierta manera nos permite analizar las circunstancias de la integración con la herramienta teórica de la Gobernanza Multinivel, que en este caso nos deja apreciar los niveles de desarrollo de los diversos programas desde los trabajos implementados en un caso por las administraciones locales, lo cual se ve representado en los problemas y lineamientos ya mencionados anteriormente, para luego pasar a las decisiones de las administraciones nacionales y finalmente llegar a aquellos que se han implementado pensando en la integración regional muy a pesar de las diferenciaciones ya mencionadas y que se muestran como una preocupante barrera a la integración: los niveles de desigualdad nacionales.

---

<sup>37</sup> <http://ceccsica.org/programas-accion/salud/situacion1c.html#>

En uno de los aspectos de la salud donde se evidencia el problema que acabamos de citar es en el de la transición epidemiológica casi completada en algunos países e iniciada en los demás, especialmente por que las cifras arrojadas demuestran que por países dependiendo de su ingreso nacional permiten no sólo mejores condiciones de vida y grado de satisfacción de necesidades básicas (en primer lugar nutrición) sino también un mayor gasto nacional (público y privado) en mayor cantidad y calidad de bienes y servicios de salud.

Resulta en este sentido sorprendente comprobar que el patrón epidemiológico de mortalidad de Costa Rica es similar al de Canadá<sup>38</sup>, y el de Guatemala se asemeja al de Bolivia, ambos países aún dominados por las enfermedades transmisibles y ambos también a la cola de otros indicadores de desarrollo humano en América Latina y Caribe (siempre excluyendo el caso particular de Haití).

De nuevo la disparidad regional, también en los indicadores de morbilidad y mortalidad, aunque también se aprecian signos de intervenciones sanitarias de alta efectividad (sobre todo en las áreas urbanas) que han hecho que la situación epidemiológica de los países más rezagados en la década de los sesenta sea hoy más parecida a la de los países con mayor desarrollo económico.

Es de destacar que a principios de los años noventa, cuando la mayor parte de las enfermedades prevenibles por vacunación estaban en franco descenso (y la polio erradicada), se extendieron por Centroamérica sucesivamente

---

<sup>38</sup> Situación de salud en las Américas: Indicadores Básicos 2005. OPS/OMS. Oficina del Director Adjunto. Análisis y Sistemas de Información Sanitaria

epidemias de SIDA, cólera, dengue y leptospirosis, a la vez que se incrementó la incidencia de malaria y tuberculosis<sup>39</sup>.

La mayoría de estas enfermedades ha sido controlada, para los años 2000. Los logros alcanzados no habrían sido posibles sin el esfuerzo coordinado, o al menos simultáneo, de todos los países de la región, lo que ha sido una base fundamental para que el aspecto de la salud haya sido la piedra angular de las políticas sociales de integración en la región tal y como se podrá apreciar al final del presente capítulo.

Esa experiencia de “rearme epidemiológico” de los años noventa hace que se hable en la región de “enfermedades emergentes y reemergentes”, entre ellas:

VIH/SIDA: las tasas de incidencia se han conseguido mantener en los últimos años y quizá comenzado a disminuir (aunque con grandes desigualdades por países y por grupos sociales y de riesgo), y es preciso mantener la vigilancia y los esfuerzos de control.

Dengue: las tasas siguen altas y experimentando altibajos en el último decenio, por lo que constituye un peligro permanente. En 2005 se registraron unos 50.000 casos en la región (con un importante subregistro).

La letalidad por dengue hemorrágico está vinculada a la capacidad de respuesta de los servicios de salud, por lo que presenta variaciones muy importantes, entre países y en el interior de los países (por grupos sociales, o rurales/urbanos), según la accesibilidad a servicios de salud de calidad.

---

<sup>39</sup> Situación de salud en las Américas: Indicadores Básicos 2005. OPS/OMS. Oficina del Director Adjunto. Análisis y Sistemas de Información Sanitaria

Malaria: la incidencia parece disminuir poco a poco, pero todavía se registran unos 60.000 casos al año (y aquí el subregistro es muy importante, quizá mayor que el registrado) y el 12 % de la población total de la región vive en zonas de alto riesgo.

Chagas: La enfermedad de Chagas, endémica de las Américas (también llamada tripanosomiasis americana), está poco caracterizada desde el punto de la magnitud y distribución de personas afectadas.

Distintos estudios señalan una seroprevalencia de entre 2 y 4 % para los países de Centroamérica.

Tuberculosis, que sigue siendo un riesgo permanente, sin disminuciones significativas de la incidencia (en el promedio de América Latina), aunque parece haber mejorado la cobertura de la estrategia conocida como de “tratamiento acortado estrictamente supervisado (TAES)”.

Cólera, que parece bajo control (ningún caso en 2005).

Leptospirosis, que sólo causa algún pequeño brote aislado.

### **Los nuevos desafíos se suman a los viejos retos de la salud pública**

Frente a esos viejos retos “epidemiológicos” (las enfermedades transmisibles antes descritas) que aún persisten en amplias capas de la población, se van incorporando también nuevas patologías, o que se hacen más frecuentes:

- Las enfermedades crónicas y degenerativas: aunque la región se caracterice por albergar sociedades “duales”, no es menos cierto que amplias capas de la población, y cada vez mayores, dejan de padecer el

riesgo de una enfermedad transmisible (aunque no sea así si se vive en el medio rural y/o se es pobre) y se ven ahora afectados por otros patrones de morbilidad como el de las enfermedades crónicas y degenerativas (cardiovasculares, tumorales, reumáticas, endocrinas como diabetes, etc.), que además atraen la atención y los recursos de los sistemas de salud en mayor medida que otros problemas de salud

- VIH/SIDA, ya comentado pero cuyo peligro potencial merece situarlo siempre como uno de los retos de la salud pública, y especialmente en Centroamérica, donde los movimientos migratorios desde toda América Latina hacia EEUU son muy importantes, así como las rutas de transporte por carretera y de tráfico marítimo, lo que aumenta las posibilidades de contactos sexuales de todo tipo, casuales o comerciales.
- La violencia en todas sus formas. Las tasas de homicidios, sobre todo en El Salvador y Guatemala, figuran entre las más elevadas del continente, sólo superadas por Colombia. Lo mismo, o peor, ocurre con la mortalidad por “accidente de transporte terrestre”, que es mucho más elevada en Centroamérica (23,1 por 100.000 habitantes) que el promedio de América Latina (18,1). Las llamadas “causas externas” (homicidios, suicidios y accidentes) están alcanzando niveles de epidemia: su progresión es rapidísima, en algunos países la tasa de incidencia puede haberse doblado en sólo 5 años. En El Salvador, por ejemplo, la tasa de homicidios puede haber alcanzado ya, e incluso superado, la tasa de homicidios durante los años de plomo de la guerra civil. La violencia intrafamiliar (o “doméstica”) y de género no está bien estudiada y probablemente existan subregistros importantes.
- Las toxicomanías. Poco estudiadas, al menos desde los ministerios de salud, las distintas formas de toxicomanías parecen estar claramente en auge, tanto las formas “clásicas” (en particular el alcoholismo) como las



“ilegales” (sobre todo cocaína). Sin duda su uso creciente puede estar relacionado con el aumento de las muertes violentas.<sup>40</sup>

Basado en los indicadores anteriores y además teniendo en cuenta que ya se mencionó la importancia que el Área de Salud, Nutrición y Seguridad Social para el desarrollo de planteamientos con miras a la obtención de resultados de las metas que posee en cuanto a la integración regional la Secretaría de la Integración Social de Centro América, el SICA ha planteado los actuales programas de integración regional (recordemos que existen planes específicos en comunidades determinadas dentro de cada país y que el SICA tiene una canalización de los fondos para ellos pero que no son mostrados como parte del sistema de integración si no planes de mejoramiento comunitario local, demostrando un nivel específico dentro del funcionamiento de la integración).

Estos programas de acuerdo con la información que nos entrega a la actualidad la propia Secretaría, tienen los siguientes estados:

Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica (PRESANCA).

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana- Célula de Coordinación Técnica.

Temática: Salud y Nutrición.

Descripción del Proyecto:

- a) Apoyo a políticas
- b) Refuerzo a la capacidad de análisis
- c) Sistemas de Información para la SAN

---

<sup>40</sup> <http://ceccsica.org/programas-accion/salud/situacion1c.html#>

d) Establecimiento de un Fondo

e) Información y Publicidad

Objetivo General: Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de las poblaciones de los más pobres de Centroamérica participando en la disminución de su inseguridad alimentaria y nutricional. Contribuir al refuerzo de la integración centroamericana promoviendo orientaciones regionales y políticas nacionales de seguridad alimentaria y nutricional en el marco de un proceso de concertación de las políticas sociales y económicas.

Objetivos Específicos: Mejorar la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de las poblaciones rurales más vulnerables de la región en particular de las mujeres y los niños, por intermedio del apoyo a distintos niveles de la SAN y de las intervenciones de distinta naturaleza. Entre estas se incluyen aquellas de campo elegidas de manera específica por sistemas de prevención y atenuación del riesgo de crisis alimentarias basadas en un análisis de la información y del contexto.

Beneficiarios del proyecto: Población de municipios fronterizos<sup>41</sup> con altos niveles de vulnerabilidad de la zona de influencia del proyecto.

Con una duración de 5 años a partir de abril de 2005, cuenta con fondos no reembolsables de la Unión Europea de catorce millones de dólares con una contrapartida de veinte millones de dólares, ha ejecutado a la fecha de agosto 31 de 2007, un monto de ciento cincuenta mil dólares, concentrando el trabajo en las zonas fronterizas de Guatemala con El Salvador y Honduras, y la de este último con Nicaragua.

## Proyecto Regional de VIH/SIDA (VIH/SIDA)

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana- Célula de Coordinación Técnica.

Temática: Salud.

### Descripción del Proyecto:

Instalar y hacer funcionar un Laboratorio Regional para ITS y VIH/SIDA en Panamá; Vigilancia Epidemiológica Regional; Fortalecimiento de la capacidad de respuesta regional propuesta de una política regional, publicaciones e investigaciones a nivel regional y prevención en las poblaciones móviles en la región.

Beneficiarios directos se consideran a los miembros de la población centroamericana infectada de VIH/SIDA o en riesgo de infección e indirectamente al resto de la población de 7 países centroamericanos.

Con una duración de 5 años a partir de abril de 2005, cuenta con fondos no reembolsables del Banco Mundial de ocho millones de dólares con una contrapartida de dos millones cuatrocientos veintiséis mil de dólares.

### Prevención y Control de ITS – VIH/SIDA con especial atención en población migrante.

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana

Temática: Salud y Cultura.

---

<sup>41</sup> Tal y como se mencionó en el capítulo I del presente trabajo de investigación, se realiza un trabajo de integración microregional descentralizando dichos territorios del ámbito capital de cada

Descripción del Proyecto:

Prevención y Control de ITS – VIH/SIDA con especial atención en población migrante.

Objetivo General: Prevención y Control de ITS – VIH/SIDA con especial atención en población migrante.

Objetivos Específicos: Prevención y Control de ITS – VIH/SIDA con especial atención en población migrante.

Beneficiarios se consideran a aquellos miembros de la población general de las áreas metropolitanas y en zonas rurales.

Con una duración de 2 años a partir de octubre de 2005, cuenta con fondos no reembolsables de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México que ni siquiera se han estimado.

#### Modelo de Arbitraje Médico

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana

Temática: Salud y Cultura.

Descripción del Proyecto:

Modelo de Arbitraje Médico

Objetivo General: Modelo de Arbitraje Médico

---

nación, para concentrarlos en efectos de microregión fronteriza.

Objetivos Específicos: Modelo de Arbitraje Médico

Beneficiarios se consideran a aquellos miembros de la población general de las áreas metropolitanas y en zonas rurales.

Con una duración de 2 años a partir de octubre de 2005, cuenta con fondos no reembolsables de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México de quinientos setenta y cinco mil dólares.

Actualización en prevención y rehabilitación de la discapacidad

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana

Temática: Salud y Cultura.

Descripción del Proyecto:

Actualización en prevención y rehabilitación de la discapacidad

Objetivo General: Actualización en prevención y rehabilitación de la discapacidad

Objetivos Específicos: Actualización en prevención y rehabilitación de la discapacidad

Beneficiarios se consideran a aquellos miembros de la población general de las áreas metropolitanas y en zonas rurales.

Con una duración de 2 años a partir de octubre de 2005, cuenta con fondos no reembolsables de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México de quinientos setenta y cinco mil dólares.

Salud y Nutrición en el Desarrollo Humano dirigidos a la población materno infantil (Programa Mesoamericano de Cooperación Técnica)

Proyecto de Salud y Trabajo en América Central (SALTRA)

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana

Temática: Salud y Nutrición.

Descripción del Proyecto:

Salud y Nutrición en el Desarrollo Humano dirigidos a la población materno infantil

Objetivo General: Contribuir con la salud y nutrición en el Desarrollo Humano dirigidos a la población materno infantil.

Objetivos Específicos: Contribuir con la salud y nutrición en el Desarrollo Humano dirigidos a la población materno infantil.

Beneficiarios se consideran a aquellos miembros de la población materno infantil de las áreas metropolitanas y en zonas rurales con igual característica.

Con una duración de 2 años a partir de octubre de 2005, cuenta con fondos no reembolsables de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México de un y medio millones de dólares.

Prevención y Control de las Enfermedades Transmitidas por Vectores.

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana

Temática: Salud y Cultura.

Descripción del Proyecto:

Prevención y Control de las Enfermedades Transmitidas por Vectores.

Objetivo General: Prevención y Control de las Enfermedades Transmitidas por Vectores.

Objetivos Específicos: Prevención y Control de las Enfermedades Transmitidas por Vectores.

Beneficiarios se consideran a aquellos miembros de la población general de las áreas metropolitanas y en zonas rurales.

Con una duración de 2 años a partir de octubre de 2005, cuenta con fondos no reembolsables de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México que ni siquiera se han estimado.

### **3.2. Programas y Proyectos para el fortalecimiento del Área de Trabajo y Previsión Social:**

En el área de trabajo, el verdadero seguimiento a la situación real de la región se ha dado mediante el trabajo estadístico de la Organización Internacional del Trabajo, la cual es la herramienta usada por el propio Sistema de Integración para planificar sus programas y proyectos con el fin de obtener resultados.

Desde la perspectiva de la integración nos topamos con una cierta serie de diferencias notables y que se evidencian en los resultados de una discriminación de ocupación y de estadísticas nuevamente (como en el área de la salud) entre los países con mejores niveles de ingresos (Costa Rica y Panamá) con los que poseen en el Istmo un menor nivel (el notorio caso de Nicaragua).

Si bien los indicadores de la OIT<sup>42</sup> nos demuestran que existen fuertes avances en las últimas dos décadas especialmente a los indicadores de Libertad en el trabajo (los que tienen que ver con el subempleo por insuficiencia de horas trabajadas; el trabajo de tiempo parcial y cobertura por convenio colectivo) y de una mejora significativa en los de seguridad y dignidad humana (especialmente los que tienen que ver con los ingresos y el valor de la Canasta Básica de Alimentos), los indicadores de equidad laboral siguen siendo preocupantes en una región cuya población está integrada básicamente por grupos étnicos diversos y con fuerte presencia femenina, así pues los índices que demuestran una problemática en el área son los de brecha entre hombres y mujeres en tasa de participación laboral, al igual que el de presencia de empleo.

Similar situación ocurre con la brecha entre población indígena frente a la ocupación de la población blanca y mestiza, país por país con claras muestras de ser superior en los países con mayores ingresos.

Ante estos resultados estadísticos, es claro que la SISCA debería implementar proyectos con mayor envergadura y con posibilidades de desarrollar programas que integren el área a una serie de políticas integracionistas para enfrentar diferentes fenómenos derivados de los problemas en el empleo (como inseguridad, violencia y fuga de capital humano). Por lo pronto en el área los programas desarrollados y en marcha son:

#### Proyecto de Salud y Trabajo en América Central (SALTRA)

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana



Temática: Salud y Trabajo.

Descripción del Proyecto:

Proyecto para reducir riesgo ocupacionales y promover la salud en el ámbito laboral en la región centroamericana.

Objetivo General: Contribuir al desarrollo de la capacidad nacional y regional para la prevención de riesgos de seguridad y salud ocupacional dentro de una perspectiva de mercado laboral y salud pública.

Objetivos Específicos: Reducir los riesgos de accidentes en el sector de la construcción. Promover seguridad en salud en la producción de caña de azúcar. Promover la salud. Promover la salud y prevenir riesgos entre personal de hospitales. Empoderar a las comunidades en el sector informal.

Beneficiarios se consideran a aquellos inmersos en el sistema laboral de las áreas metropolitanas y en zonas rurales con igual característica.

Con una duración de 12 años a partir de mayo de 2005, cuenta con fondos no reembolsables de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional de dos y medio millones de dólares.

#### Modelo de Seguridad en Salud

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana

Temática: Salud y Cultura.

Descripción del Proyecto:

---

<sup>42</sup> <http://www.oit.or.cr/estad/td/dign.php>

Modelo de Seguridad en Salud

Objetivo General: Modelo de Seguridad en Salud

Objetivos Específicos: Modelo de Seguridad en Salud

Beneficiarios se consideran a aquellos miembros de la población general de las áreas metropolitanas y en zonas rurales.

Con una duración de 2 años a partir de octubre de 2005, cuenta con fondos no reembolsables de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México de cincuenta y ocho mil ciento ochenta dólares.

### **3.3. Programas y Proyectos para el fortalecimiento del Área de Desarrollo Local:**

Dentro de esta área existe un nivel menor de integración que en el desarrollado por la región en sus programas de salud y de trabajo, aun así son aquellos programas dirigidos a la consecución de una integración política y de desarrollo integral dentro de la región desde los territorios municipales, los cuales de todas formas cuentan con una mayor presencia de las administraciones nacionales.

Tal y como se mencionó con anterioridad en este capítulo, la gobernanza multinivel nos permite apreciar que existen diversas formas de considerar los patrones que desarrollan programas, especialmente desde lo concerniente a las administraciones que los proyectan, en el caso del desarrollo local, los programas que la Secretaría desarrolla, van dirigidos especialmente a la integración regional desde una cooperación externa, que busca la generalización de los desarrollos locales pero en toda la región, así pues dos

países concretamente son los que han mostrado no solo interés particular si no que evidencian una nueva política de coordinación para la región: México y China, que estarían buscando orientar al istmo en la dirección de apoyo internacional a sus nuevas condiciones de potencias emergentes. Por lo anterior los programas que podemos mencionar en esta área son:

Cooperación Financiera en el Marco del Fondo Español de Consultoría (BCIE-SISCA)

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana

Temática: Preinversión Social.

Descripción del Proyecto:

Financiamiento para que firmas españolas formulen proyectos sociales regionales a partir de perfiles elaborados por los países centroamericanos socios fundadores del BCIE.

Objetivo General: Promover la formulación de proyectos sociales de regionales en temática social que beneficien a todos los países socios fundadores del BCIE.

Objetivos Específicos: Promover entre las instituciones públicas de los países socios fundadores del BCIE la elaboración de perfiles de proyectos sociales regionales que sean congruentes con la estrategia institucional del BCIE y los requisitos de elegibilidad del Manual para Ejecución de Actividades del Fondo Español de Consultoría. Promover la imagen del SISCA como entidad coordinadora y armonizadora de políticas y proyectos sociales en Centroamérica. Mejorar la calidad técnica de las propuestas elaboradas por diferentes instituciones.

Beneficiarios directos los países fundadores del BCIE.

Con una duración de 4 años a partir de enero de 2005, cuenta con fondos no reembolsables del BCIE de novecientos quince mil dólares.

### Apoyo al Consejo de Integración Social (China III)

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana

Temática: Integración Social.

Descripción del Proyecto: Apoyo al Consejo de Integración Social

Objetivo General: Contribuir a crear condiciones para facilitar que SISCA cumpla con agilidad las funciones de secretaría técnica del subsector social del proceso de integración centroamericano, especialmente del Consejo de Ministros de la Integración Social Centroamericana. CIS.

Objetivos Específicos: Contar con los recursos mínimos adecuados en SISCA para apoyar al Consejo de Integración Social, CIS, y para cumplir con lo establecido por los Presidentes Centroamericanos tanto en el TISC como también en lo relativo al sector social en las resoluciones y anexo de la XIX Cumbre de Jefes de Estado, conocida como Panamá II. Facilitar los encuentros entre Ministros y Funcionarios Técnicos del Consejo de Integración Social Centroamericano, CIS. Fortalecer la imagen y posición del CIS a nivel centroamericano por medio de la celebración de un foro y tres capacitaciones. Desarrollar proyectos siguiendo las prioridades del CIS de erradicación de la pobreza y mejora de la calidad de vida en la región

Beneficiarios directos son los miembros del Consejo de Integración Social de CA (CIS).

Con una duración de 2 años a partir de octubre de 2005, cuenta con fondos no reembolsables de la República Nacional de China en Taiwán de seiscientos treinta y ocho mil cien dólares.

#### **3.4. Programas y Proyectos para el fortalecimiento del Área de Educación, Cultura y Deportes:**

En cuanto a la educación, la cultura y los deportes encontramos nuevamente que los programas se han basado en el fortalecimiento local antes que en el desarrollo de programas regionales que permitiesen formar parte de un eje temático para la integración del Istmo.

Los indicadores que se manejan al interior del Sistema de Integración Centroamericano son aquellos que aporta el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD - y que están dirigidos a la consecución de las denominadas metas del milenio en sus programas de índices de desarrollo humano.

Para fomentar de todas maneras los proyectos integracionistas de educación y cultura existe la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana, la cual funciona como una secretaría técnica al interior del SICA, que se encarga de estudiar y promover ante los Consejos de Ministros de Educación de la región los programas que puedan promocionar ambos sectores en cada uno de los países, lo que a la luz de los niveles de intervención gubernamental arrojaría un nuevo caso de apoyo externo a políticas que se siguen a nivel nacional, en vez de tenerse en cuenta como programas de integración de la región.

Por lo anteriormente mencionado es que se ve representado en un bajo porcentaje de ejecución de programas de carácter educativo y cultural en el Sistema de Integración:

Diagnóstico Mesoamericano de Adicciones (Programa Mesoamericano de Cooperación Técnica)

Unidad Ejecutora: Secretaría de Integración Social Centroamericana

Temática: Salud y Cultural.

Descripción del Proyecto:

Consiste en un panorama detallado de la situación presente en los países de la región respecto al consumo de alcohol, tabaco y drogas ilegales entre su población general. También contempla la presentación de la respuesta que los diferentes gobiernos implementan para tratar de prevenir y controlar dicho fenómeno desde una perspectiva de salud. El DMA se plantea desde sus inicios como una herramienta sin precedentes en su cobertura y útil para los tomadores de decisiones de la región que permitirá la planeación e implementación de acciones y políticas de manera multilateral en los aspectos técnicos, epidemiológicos y de atención sanitaria para la prevención y tratamiento de los problemas derivados del consumo de sustancias adictivas.

Objetivo General: Construir un sistema de información periódica que permita dar cuenta de manera oportuna y continua sobre las características del problema de las adicciones en cada país a fin de apoyar la elaboración de estrategias efectivas de prevención, atención, tratamiento y rehabilitación de manera multilateral; mejorando con ello la capacidad de respuesta de los sistemas de salud nacionales y la calidad de vida de los individuos y en general el desarrollo de los países.

Objetivos Específicos: Desarrollar un Diagnóstico Mesoamericano de Adicciones

Beneficiarios se consideran a aquellos miembros de la población general de las áreas metropolitanas y en zonas rurales.

Con una duración de 2 años a partir de octubre de 2005, cuenta con fondos no reembolsables de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México de seiscientos sesenta y un mil seiscientos cincuenta dólares.

### **3.5. Programas y Proyectos para el fortalecimiento del Área de Vivienda y Asentamientos Humanos:**

El área de vivienda y asentamientos humanos es el que muestra un serio revés en la globalidad de los proyectos que se desarrollan con miras a conseguir una integración total de la región del Istmo.

Lo anterior se presenta toda vez que, si bien existe en Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos, el cual de acuerdo con los establecimientos legales determinados por los protocolos regionales de las X, XI y XVI cumbres presidenciales de la región (de los años 91 y 95):

*“Constituye la instancia política del Sistema de Integración Centroamericana, SISCA, que tiene como propósito la rectoría del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos Regional; la identificación y priorización de los problemas regionales de vivienda, que son abordados conjuntamente mediante la Resoluciones, Acuerdos y Proyectos; la determinación de problemas de vivienda que debido a su multicausalidad y la*

*trascendencia socioeconómica, requieren ser elevados al conocimiento de la Cumbre de Presidentes para la búsqueda de soluciones intersectoriales; el impulso de iniciativas regionales de vivienda que necesitan de la cooperación internacional gestionadas por medio del SICA; así como, el seguimiento, la ejecución y la evaluación de los acuerdos y las resoluciones emanadas de las Cumbres en las que participen los Presidentes de Centroamérica”*

en realidad el mismo se convierte en un simple protocolo cuando a la hora de observar un balance de los programas desarrollados, el área es el único en no tener programas integracionistas que permitan obtener resultados conjuntos.

Las estadísticas que se manejan son las que aportan los distintos ministerios y que se fundan en las políticas locales, reduciendo a planes de cooperación focales y dependiendo igualmente de las políticas presentes en cada una de las administraciones, tal y como se puede ver en los programas de Vivienda Social en las últimas administraciones de Nicaragua<sup>43</sup> y Honduras<sup>44</sup>, por lo que hablar de un proyecto y de un programa en el área se queda corto frente a la realidad percibida en los diferentes países de la región.

Cabe señalar de igual forma que los proyectos sobre los cuales se está basando el trabajo del sistema no han desarrollado lineamientos específicos, lo que deja a un lado la posibilidad de un trabajo concienzudo desde la perspectiva institucional y delega dicho trabajo a los resultados reales que se puedan obtener individualmente por cada uno de los países y de lo que ello signifique en los resultados de integración a mostrar conjuntamente.

---

<sup>43</sup>[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/4916600056A6A1690625717800612E1C?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/4916600056A6A1690625717800612E1C?OpenDocument)

<sup>44</sup> [http://www.gob.hn/portal/poder\\_ejecutivo/secretarias/soptravi/](http://www.gob.hn/portal/poder_ejecutivo/secretarias/soptravi/)



Los datos estadísticos nos muestran que en el periodo en el cual se han planificado programas de integración social, han sido los logros de cada administración, independiente por cada una de las naciones del istmo, los que se han convertido en los resultados a mostrar en el desempeño de la región por encima de los logros conjuntos guiados por el Sistema de Integración Centroamericano.

#### **IV. Dificultades y aciertos en la consecución de resultados en el TISC**

Hablar de los resultados que se han obtenido por parte de la Secretaría de la Integración Social de Centro América en sus casi dos décadas de existencia implica también hablar de las dificultades que se han presentado para la consecución de los mismos.

Hasta la actualidad, como ya apreciamos en el capítulo anterior al analizar las estadísticas nacionales y las globales de la región, existe una marcada tendencia a la implementación de políticas nacionales y locales frente a las supranacionales.

Muy a pesar de las claras intenciones integracionistas y de la continua comunicación que se evidencia en las frecuentes reuniones presidenciales<sup>45</sup>, se puede apreciar entonces una figura de canalización de la cooperación internacional, antes que del mismo fortalecimiento de las instituciones de integración y de programas que logren ubicar en ideario colectivo la existencia de una región integrada.

Las dificultades que se pueden percibir de acuerdo con las estadísticas ya manejadas y con lo mostrado por los mismos organismos de integración en la región Centroamericana podrían verse desde las ópticas políticas, de aceptación social y de inversión económica.

---

45

[http://www.sica.int/busqueda/busqueda\\_basica.aspx?IdCat=9&IdMod=8&IdEnt=1&IdEntStyle=401](http://www.sica.int/busqueda/busqueda_basica.aspx?IdCat=9&IdMod=8&IdEnt=1&IdEntStyle=401)

#### **4.1. Dificultades en el ámbito político**

En cuanto a las dificultades que se han presentado en la constitución de una verdadera integración social de la región, está la dificultad política que se puede apreciar a través de lo que ha sido el fracaso en la constitución del PARLACEN (Parlamento Centroamericano), el cual jugó el papel de un simple modelo de copia del Parlamento Europeo sin siquiera haber llegado a disponer de alguno de los componentes que hicieron exitoso al modelo del viejo continente, el primordial de los cuales es el de tratarse del organismo líder en la integración, cuando en realidad solo se trató de una institución meramente simbólica, tal como lo expone el especialista en instituciones de integración en la región del Istmo, profesor Rodolfo Cerdas.<sup>46</sup>

Lo anterior se debe también a que las administraciones de turno en cada uno de los países del Istmo han variado la intención integracionista frente a los intereses particulares de cada uno. Esto se puede apreciar especialmente en el caso nicaragüense que, con su nueva óptica política desde la administración Sandinista, ha ostentado una nueva bandera de políticas de integración hacia el ALBA, de la misma forma que lo ha hecho el gobierno de Honduras en el último periodo y que ha sido producto de la conocida influencia de Venezuela.

Otra de las dificultades en el ámbito político que han obstaculizado un correcto desarrollo de la integración social de la región tiene que ver con el lento fortalecimiento de las democracias, después de los periodos violentos de las décadas del setenta y ochenta.

---

<sup>46</sup> Las instituciones de Integración en Centroamérica, Rodolfo Cerdas Cruz. Editorial Centro América 2005.

Si bien es cierto que todos los países de la región hoy día gozan de elecciones libres para la escogencia de los representantes del ejecutivo y del legislativo, las alianzas y pactos celebrados al interior de cada uno de los países para el fortalecimiento de algunos grupos políticos particulares (como en el caso Nicaragüense y en el caso Hondureño), sumado a escándalos de corrupción en periodos muy seguidos en el tiempo (los casos de expresidentes costarricenses y de infiltración de la violencia en decisiones políticas como en Guatemala), profundizan la desidia con la que los gobiernos de cada uno de los países puede mirar un proceso de integración, por que evita la unificación de criterios en búsqueda de un bien común por estar solucionando las problemáticas de cada uno de los gobiernos, dejando en un evidente segundo renglón cualquier trabajo que busque fortalecer las relaciones políticas con los demás.

Finalmente en el campo político cabe señalar que aun existen diferendos fronterizos y territoriales que si bien no representan amenazas reales de conflictos internacionales si suponen una serie de escaramuzas que atizan los nacionalismos, oponiéndose a una virtual agenda conjunta de unificación de criterios políticos.

Ejemplo de ello es el conflicto sobre la navegabilidad del río San Juan, fronterizo entre Nicaragua y Costa Rica y el que se ha generado entre Honduras y Nicaragua por la ratificación del primero sobre los tratados marítimos con Colombia, en detrimento del segundo lo que supuso una molestia para el gobierno de este país que optó por buscar un acuerdo con El Salvador y Guatemala para la viabilidad de un tratado de intercambio portuario sin tener en cuenta a Honduras, lo que se ha traducido en la actualidad como una molestia entre los cuatro países.

#### **4.2. Dificultades en el ámbito de la Aceptación Social de la Integración**

Es claro que no existe en el imaginario colectivo la existencia de una sola Centro América o de un movimiento social de fuerte envergadura que permita hablar de que la sociedad civil ha asumido la posibilidad de buscar metas comunes o luchar por resultados conjuntos<sup>47</sup>.

La sociedad centroamericana ha extendido su trabajo a través de diferentes organizaciones no gubernamentales que han intentado colaborar con el fortalecimiento de los lazos regionales, pero no han llegado a generar una fuerte presencia a nivel global sino que se ha limitado a la solución de problemáticas de carácter binacional como en aportes a comunidades fronterizas, por lo que hablar de una verdadera integración a través de las comunidades sería inapropiado para la realidad vivenciada.

Muestra de lo anteriormente mencionado es el encuentro promovido por la CIOLS-ORIT (Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres-Organización Regional Interamericana de Trabajadores), realizado en 2007 denominado Encuentro Sindical Binacional Costa Rica Nicaragua, Defensa de los Derechos Laborales de los/as Trabajadores/as Migrantes en Costa Rica, el cual buscaba generar resultados concretos frente a uno de los problemas mas visibles para ambos países: la migración de trabajadores no calificados de Nicaragua a Costa Rica<sup>48</sup>, la cual ha dado resultados alternativos

---

<sup>47</sup> Lo anterior ha sido expuesto por diferentes técnicos de la integración como el Jefe de la Sección de Integración regional de la Delegación de la Comisión Europea para Centroamérica y Panamá, quien en el foro de la Escuela Centroamericana Aduanera y Tributaria, celebrada en Honduras en octubre de 2007 afirmó: “Llevar adelante la integración centroamericana requiere de la sensibilización de la sociedad civil de cada una de las naciones del istmo con respecto a las ventajas sociales, económicas y de desarrollo sostenible que el proceso puede aportar”

<sup>48</sup> <http://www.csa-csi.org/content/view/4427/236/>

a los propuestos por la SISCA, pero que no se ha podido extender a los demás países de la región.

Se puede seguir dando ejemplos de lo mencionado como parte de la evolución de la aceptación social de la integración en la región, pero mediante las organizaciones no gubernamentales que por ejemplo realizaron el II Encuentro de la Sociedad Civil Centroamericana por la Reconstrucción y Transformación en Managua a finales de la década pasada.

En otra dimensión de los procesos de sociedad civil, las reuniones hemisféricas e internacionales como la Ronda del Milenio, en Seattle, Estados Unidos, la reunión de Davos, en Suiza, de las potencias mundiales, la reunión en Bangkok, Tailandia, de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la reunión en Washington del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y la más reciente reunión de la OEA en Windsor, Canadá, muestran una sociedad civil que se articula y desarrolla acciones en contra de esquemas de una economía globalizada que afecta cada vez más a los países de menor desarrollo y a sectores sociales empobrecidos y excluidos de estos esquemas.

En este marco, la participación de la sociedad civil centroamericana es muy importante, en algunos de estos casos estuvieron presentes, organizaciones sociales de la región. Pero se debe buscar una mayor coordinación con estos esfuerzos hemisféricos y mundiales.

En el espacio centroamericano, la sociedad civil de la región ha tratado de dar seguimiento a las Cumbres de Presidentes, de articularse a la discusión sobre los tratados de libre comercio. Así como en una acción constante hacia el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) a través de su Consejo Consultivo.

Esta acción ha estado orientada a que sus planteamientos y propuestas sobre la reconstrucción y transformación, los acuerdos de libre comercio, la solución de conflictos y otros, sean tomados en cuenta.

De todas formas cabe mencionar que la acción de la sociedad civil regional se encuentra todavía limitada. Por una parte, porque no son considerados sujetos fundamentales para la discusión por los gobiernos, los mecanismos de participación creados dentro del sistema de integración no funcionan por las debilidades de la institucionalidad del sistema de integración, así como la falta de recursos para construir la propia institucionalidad de la sociedad civil en el SICA.

A todo esto habrá que agregar las dificultades de las organizaciones de sociedad civil, cuyas prioridades nacionales y sectoriales hacen difícil incorporarlos en la agenda regional.

Esfuerzos importantes de articulación de la sociedad civil se han desarrollado en este período, la plataforma Centroamérica Solidaria en relación a la reconstrucción y transformación, la red sectorial de organizaciones campesinas, indígenas, negros, cooperativas y pequeños productores de café, que conjuntamente a las mujeres conforman la Coordinadora Centroamericana del Campo, la construcción de la red laboral centroamericana que aglutina organizaciones sindicales de los distintos países de la región, son esfuerzos que se deben seguir potenciando<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Alfonso Gotilla, "El nuevo escenario regional centroamericano", ALAI, América Latina en Movimiento, 2008

### **4.3. Dificultades en el ámbito de la inversión económica**

Es claro que los países centroamericanos están dentro de los principales receptores de ayuda económica aun después de las décadas de guerra, especialmente por mantener un control regional que permita de cierta manera mantener a los países de la región dentro de una órbita política determinada.

Aun cuando hay una continua recepción de dineros efectuados por diversas potencias como inversión en cooperación (por ejemplo China, Estados Unidos, España) e incluso países emergentes que quieren asumir el rol de influyentes en la región (como son los casos de México, Venezuela y mas recientemente Brasil), es claro que muchos de los proyectos encaminados a un mejoramiento en las condiciones de la integración han sido redireccionados a diversas políticas locales sin conseguir estimular los proyectos que unan las metas de los países.

Varios de los problemas en esa redirección de fondos se pueden ver como parte de los costos de las burocracias de cada país y de las localidades en las cuales se llegan a desarrollar, permitiendo uno de los principales obstáculos para la consecución de mayores fondos: la corrupción.

Los países y organismos internacionales que hacen un aporte económico de inversión en la región, con fines de promulgar la integración, ven con cierta desconfianza la problemática señalada, por lo que restringen en ocasiones mayores cuantías, que siendo manejadas con verdadero criterio de desarrollo reforzarían los programas diseñados por el sistema de Integración. Obviamente lo anterior también viene condicionado por las distintas intenciones (sean políticas o comerciales) de quien emana los dineros de cooperación.



#### **4.4. Aciertos desarrollados en el Proceso de Integración Social Centroamericana.**

Ajeno a las dificultades que se han podido presentar durante el desarrollo de los trabajos realizados por parte de la SISCA, también vale dentro del informe para poder extraer conclusiones válidas el apreciar los aciertos generales obtenidos en estas dos décadas.

Desde su constitución la SISCA ha propendido por obtener un espacio dentro de la vida política, social y económica de los países integrantes, con lo que ha impulsado diversas negociaciones que, si bien no son eje central de su trabajo, si le han permitido ser partícipe de los procesos que mas han generado no solo ambiente integracionista si no que a su vez son muestra clara de ello.

La negociación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos es una muestra clara de lo anterior, puesto que en ella se negoció en bloque, buscando garantizar la supremacía de los intereses de toda la región y no de sus intereses particulares.

Para la negociación se tuvo el soporte técnico de la Secretaría de Integración Social, como parte de uno de los grupos técnicos negociadores. Vale recordar que todos los países ratificaron el tratado a través de sus respectivas asambleas legislativas casi simultáneamente entre diciembre del 2004 y agosto de 2005, exceptuando Costa Rica (que es el país con el mayor PIB percapita de la zona y por ende el que al ser asimétrico con sus vecinos pudo profundizar el análisis del impacto en su economía de los beneficios del tratado, al punto de convertirse casi en un plebiscito sobre el Tratado las elecciones presidenciales de mayo de 2006), lo que permitió que se pudiese

apreciar a la región como un todo unificado que buscaba metas comunes y que se podrían traducir a otros sectores sociales<sup>50</sup>.

Otro de los ejemplos, incluso anterior y que supuso la base de lo ocurrido a mediados de esta década, fue la negociación conjunta del Acuerdo de Libre Comercio Re entre los países del Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) con México, que fue suscrito en junio del año 2000, después de seis años de negociaciones.

Pero este ejemplo es un poco más débil puesto que fue un acuerdo desconocido por la sociedad civil y amplios sectores sociales y políticos de estos países.

Pero él sirvió como base para la aprobación por parte del congreso norteamericano de la ampliación de los beneficios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) y la firma por parte del Presidente de los Estados Unidos, William Clinton, el 18 de mayo del 2000 restaurando las ventajas comerciales perdidas por la ICC después de la firma del Tratado de Libre Comercio del norte (Nafta).

A partir de estos dos tratados, la SICA estuvo a la vanguardia de promover las ventajas logradas al poder certificar que a partir de esos momentos se produjo una mayor cuota de tela a exportar al mercado norteamericano, una eliminación inmediata de los aranceles y cuotas para productos de vestuario y equipaje textil. Considerando el uso de tela e hilos producidos en los Estados Unidos, en general, se aumentaron las ventajas y la profundización de la maquila en la región, con sus respectivos efectos.

Con semejante carta de presentación, tanto los distintos ministerios regionales

---

<sup>50</sup> Teoría del "Spillover", *Salomón, 1999: 5*

de comercio se apoyaron en el Sistema de Integración para avanzar en varios acuerdos de la región con otros países, tal es el caso de la firma de un TLC con Chile, en octubre del año 2000.

Otros ejemplos son los acuerdos de cooperación firmados con Taiwán en relación al comercio, inversiones y apoyo financiero, e igualmente desde el 2001, por intervención del entonces Presidente del Brasil, Fernando Enrique Cardoso, se posibilitó un amplio acuerdo de cooperación y de comercio con el socio más importante del MERCOSUR.

En octubre del 2000, la XX Cumbre de Presidentes de la región realizada en Guatemala posibilitó la Declaración de Guatemala II cuyo enfoque principal estaba orientado a reafirmar el compromiso de los gobiernos por la superación de las vulnerabilidades adoptando un “Marco estratégico para la Reducción de la Vulnerabilidad y los Desastres en Centroamérica” y “Establecer el Quinquenio Centroamericano para la Reducción de Vulnerabilidades y el Impacto de los Desastres”<sup>51</sup>.

Por lo que a partir de ese entonces los gobiernos de la región empezaron a visualizar algunas metas comunes que sin ir muy lejos han terminado por generar un fortalecimiento no tanto de la institución de la Secretaría de Integración Social propiamente, pero si del Sistema como herramienta útil para conseguir propósitos comunes, como en el caso de la negociación en bloque para obtener un TLC con la Unión europea y que aun sigue siendo trabajado.

Ajeno a lo anterior, la SISCA igualmente ha garantizado programas en busca del mejoramiento de una de las condiciones mas difíciles en una de las regiones caracterizadas por la pobreza de sus mayorías: el sector de la salud

---

<sup>51</sup> GOTILLA, Alfonso , “El nuevo escenario regional centroamericano”, ALAI, América Latina en Movimiento, 2008

ha sido el mas beneficiado, tal y como se puede apreciar en la evaluación global de los programas establecidos por la propia Secretaría.

Es un sector, ajeno al comercial que se ha visto fortalecido y que podría ser ejemplo de una ampliación a los demás sectores que están dentro de la meta de crecimiento integrado social.

## **V. Conclusiones del trabajo: la integración social impulsará una verdadera integración a futuro?**

Para concluir si en realidad la integración social impulsará la integración regional del istmo de ahora en adelante, me baso en las conclusiones preliminares que se realizaron en los capítulos dos y tres de la estructura institucional de la Secretaría de la Integración Social de Centro América como el organismo destinado a dirigir el proceso de integración en la región del istmo, por lo menos en lo que respecta a los sectores sociales que por normatividad le competen (Salud-Nutrición-Seguridad Social; Educación-Cultura-Deportes; Vivienda-Asentamientos Humanos; Trabajo-Previsión Social; Desarrollo Local) y en los procesos que se han adelantado dentro del transcurso de las dos décadas en que ha desarrollado su trabajo.

Igualmente, teniendo en cuenta los diferentes niveles en los que se puede apreciar el avance de una integración social, por lo menos en lo que respecta a la fuerza de las determinaciones que se toman en esa dirección a distintos niveles (sea de los gobiernos, de las secretarías de estado, de las administraciones locales y de las propias instituciones supranacionales), y al apreciar los datos estadísticos que permiten ver los avances en la materia durante el periodo en el cual se ha desempeñado el proceso de integración, se puede apreciar cuan lejana está aun la integración regional frente a los ejemplos mundiales mas exitosos y que de cierta manera han servido como modelos para trabajar, pero que a la postre no se han concretado en esta región.

En primera instancia y como ya se había mencionado en el respectivo capítulo, la estructura orgánica de la SISCA la convierte en un instrumento técnico del proceso del Sistema de Integración Centroamericano, que ha

adelantado un trabajo especializado en enfoques programáticos, tal y como se lo encargó el marco legal expuesto.

Lo anterior la convierte en una institución entre académica y programática en la cual reside una función de apoyo sistemático a los lineamientos que se presenten desde las instancias mas altas de los acuerdos logrados por los gobiernos, pero frente a los procesos que ha adelantado existen serios vacíos respecto a lo que se pudiese obtener o incluso a lo que en un momento ha sido el desarrollo de una integración real de la región.

Desde la perspectiva de considerar si los procesos y procedimientos implementados por parte de la institución han calado dentro de las sociedades a las cuales beneficia, o afecta, la respuesta sería un si intermedio, puesto que debemos ser concientes que al haber sido usada la institución como una herramienta de trabajo técnico, se le ha quitado la posibilidad de posicionarse en el imaginario colectivo como un organismo que lidera la integración y mas aun en los aspectos que la han determinado.

La necesidad de que los proyectos calen no solamente en las poblaciones beneficiadas, si no que los mismos sean elementos visibles de un proceso de integración regional, no queda satisfecha, mas cuando los programas se han encaminado a solucionar la problemática inmediata, sin profundizar (tal y como lo requieren las normas legales que le rigen) en una planeación completa de todos los aspectos que tiene a su cargo.

Así pues, el sector salud ha sido atendido con prontitud, celeridad y técnicamente de manera mas concreta, cosa que se evidencia con la cantidad de proyectos adelantados y con la clara mejora en los diversos indicadores del sector en el periodo de funcionamiento del organismo.

Los procedimientos de diseño de programas y de la forma como se han logrado estructurar y poner en práctica demuestra que la institución en el área específica ha logrado un trabajo significativo y acorde con las necesidades regionales, aparte de haber conseguido crear en esta área una conciencia colectiva para la solución de los problemas que son latentes en toda la región.

En este aspecto las comunidades ya no hablan solamente de programas de sus respectivos gobiernos locales y nacionales, si no que la sociedad civil reconoce la presencia de una Centroamérica supranacional que lucha por salir adelante frente a los problemas de salud general.

Pero lo que se logra en el campo de la salud no se ha obtenido en los demás aspectos, donde se percibe un éxito mediano en las áreas de Trabajo y Previsión Social y en la de Educación-Cultura-Deportes y uno realmente bajo en los de Desarrollo Local y en Vivienda y Asentamientos Humanos.

En las dos primeras se hace evidente que se han dado intentos por agrupar dentro de sus logros la consecución de resultados a nivel de la región, pero que se han desviado a trabajos de cooperación internacional pero de nivel local sin haber encontrado fórmulas que permitan establecer un sistema de Educación propio de la región que dé la posibilidad de instruir a la población en la unificación de un sistema educativo asequible para todos en el istmo, obteniendo de alguna manera una nivelación simétrica en la preparación profesional.

Al mantenerse la inequidad en la educación en toda la región y al haber hecho solamente trabajos de apoyo para sectores específicos de la población, se está alejando claramente de los resultados que se pudiesen obtener con la metodología actual de procesos y proyectos en el área, algo que se refleja igualmente en la cultura y en los deportes de la región.

Vale hacer la salvedad que en el caso de la cultura se están adelantando proyectos ajenos a la institución, que si bien no son dirigidos por ella, vale aclarar que a la luz del *neoinstitucionalismo* podemos considerar a la SISCA como un modelo inspirador que ha permitido adelantar este tipo de proyectos.

En cuanto al área de Trabajo y Previsión Social estamos hablando de un éxito mediano, por que si bien los indicadores de inclusión y de diferenciación de género y raza han mejorado, los proyectos propiamente dirigidos por la SISCA no han sido los propulsores de los mismos y se sigue manejando en este aspecto el poder del ejecutivo nacional de cada integrante de la región, por cuanto sigue siendo un elemento de ventajas electorales para cada uno de ellos, lo que le estaría alejando de sus propósitos comunes.

Igualmente y como se mencionó a su debido tiempo, los problemas de migración laboral se han tratado por fuera del sistema y se han planteado mas a partir de las necesidades puntuales de los países.

Considerando la *teoría del derrame*, se podría adaptar la planeación y desarrollos empleados hasta ahora en el Sector Salud, al igual que pasa con el comercial, a los demás sectores del eje social que la SISCA pretende cubrir, lo cual se daría como recomendación primordial y concluyente del presente análisis.

Desde el elemento de la *gobernanza multinivel* se podría concluir que el peso de la administración nacional supera en esta área el peso que podría proyectar el ente supranacional y será así mientras las políticas de trabajo y de previsión social sigan siendo vistas como parte de las variables para la consecución de éxitos políticos.



Finalmente las áreas donde se evidencia una falta de proyecto supranacional por parte de la SISCA son la del Desarrollo Local y la de Vivienda y Asentamientos Humanos. En la primera se puede deducir que los programas creados en torno a este eje han sido los de cooperación por parte de los países con necesidad de influencia en la región, permitiendo la canalización de los fondos con una orientación de apoyo político y económico de regiones sin tener una articulación clara para el beneficio de la integración regional.

Lo anterior supone el fortalecimiento en las zonas beneficiadas del poder a nivel local y las administraciones de estas zonas son las que se fortalecen sin permear dicho liderazgo al ente supranacional que las está permitiendo, lo que de forma clara afecta las intenciones de integración regional y dejando poco a poco encargados de los desarrollos a los municipios, sin transmitir a la comunidad beneficiada la idea de que se trata de un trabajo de la región Centroamericana para el cubrimiento de sus necesidades.

En cuanto al segundo de los aspectos mencionados, el de la Vivienda y Asentamientos Humanos, el hecho de que se trate solamente de un consejo general existente en el papel y que no haya desarrollado programas tendientes al cubrimiento de una necesidad general, le ha abierto aun mas el espacio a los gobiernos nacionales de utilizar este elemento como una herramienta para la obtención de mayor poder en cada uno de sus países.

Como se mencionó en el capítulo respectivo, los programas de las respectivas Secretarías y Ministerios han sido dirigidos de acuerdo con cooperaciones de otras índoles, antes que del programa de integración, lo que debilita fuertemente la posición del organismo encargado de ello. Nuevamente aquí cabe clarificar que este es un elemento usado por los distintos gobiernos para promocionar sus logros y con ello mantener incidencia en el poder local, sin

tener que contar con la necesidad de promover una integración que vulneraría su capacidad de manejar las comunidades.

No quiere decir que el desarrollo de programas a nivel local pierda validez frente a la importancia de los desarrollados a nivel supranacional o incluso a los de nivel nacional, solo que desde la perspectiva de la integración, los mismos se han desarrollado a nivel focal, sin llegar a trascender a un programa conjunto que busque integrar municipalidades a distintos lados de las fronteras, sino que por el contrario, han buscado solucionar los problemas de la comunidad a la que se está administrando.

Siguiendo con el uso de la herramienta teórica de la *gobernanza multinivel* sería válido decir que estos programas podrían desarrollarse de una manera conjunta por comunidades vecinas que posean problemas similares, llevando la necesidad y la estructuración de los programas de abajo hacia arriba (tal y como se mencionó en el primer capítulo teórico acerca de la importancia en la gobernanza multinivel de transferir tanto de arriba hacia abajo como de abajo hacia arriba las acciones encaminadas a la integración regional).

Esto estaría originando que los Estados nacionales (los administradores gubernamentales) y las entidades supranacionales los asuman y puedan implementarlos como un todo en la globalización de la integración y esquematizando proyectos de carácter regional que fortalezcan el trabajo local.

Si bien es cierto que la gobernanza busca un mayor reparto del poder en los diferentes niveles, en el caso estudiado el ente supranacional no ha consolidado su incidencia (muy necesaria para la concreción de verdaderos proyectos de integración como lo es el caso de la Unión Europea), mientras que la de los gobiernos nacionales y locales que son los encargados al fin y al

cabo de solucionar las necesidades inmediatas de sus comunidades, siguen manteniéndola.

Si vamos a ver los verdaderos ejes de gobierno en estas áreas estudiadas, veremos claramente que la SISCA solamente se convierte en una institución soporte, más que en una de determinación y de consecución de logros.

De manera complementaria a lo anterior, cabe decir que desde la óptica del *neoinstitucionalismo*, la SISCA estaría en deuda de conseguir que en el imaginario social de la comunidad Centroamericana exista la fuerza de una integración social plena, por cuanto lo estaría logrando solamente a través de sus programas de salud, desatendiendo las posibilidades (y las órdenes que por marco legal tiene) de crear un organismo supranacional que atienda las necesidades de una región que, si bien es asimétrica, comparte los problemas de todo un continente perteneciente al mundo en desarrollo.

Si bien, dicho planteamiento legal que enmarca la creación del SICA y de sus secretarías funcionales y técnicas (entre ellas la SISCA), está inspirado en los procesos exitosos que se han dado en el mundo, además de estar apoyado por una continua comunicación entre los gobiernos de la región, se debe hacer claridad que los resultados después de dos décadas demuestran que la implementación de los procesos y procedimientos no ha fortalecido la idea de que existe un órgano externo, mas allá de los propios gobiernos, capaz de solucionar problemas concretos de las comunidades.

Dentro de las metas que debe tener el sistema supranacional es el de demostrar que puede llegar a ser parte de una estructura futura que enfrente no solo los problemas internos si no también los fenómenos externos, como se hizo en las negociaciones de los tratados comerciales.

Esta meta no se puede limitar a posicionarse dentro de los sectores económicos que se benefician tradicionalmente por los tratados de libre comercio como está ocurriendo, si no que si se desea conseguir un proceso exitoso debe dirigirse a posicionarse dentro de las comunidades, que al fin de cuentas, son el objetivo primario de los proyectos.

Igualmente llegar a lograrlo ante el común de la población permitirá fortalecer a través del tiempo los lazos de unión entre los países de la región, tal y como se puede apreciar en los ejemplos exitosos de integración en el mundo, donde la población en general adopta posturas concretas frente a los procesos integracionistas.

El principal objetivo de esta investigación es el de llegar a concluir acerca de la importancia de incorporar la integración social al proceso de integración centroamericano, lo que ya se ha demostrado claramente, pero con la condicionalidad de un mejoramiento en la forma como se ha llevado a cabo y en la implementación de un desarrollo programático capaz de fortalecer a futuro el proceso de integración de los países de la región.

## VI. Bibliografía

BARRIOS ESCALANTE, Sergio, 2009, Rescate Global e Integración Regional, El rol y desafíos de los sectores populares, para la **Revista América Latina en Movimiento**, Circulación de Mayo de 2009

BULMER, Simon. 1995, El análisis de la Unión Europea como un Sistema de Gobernación. **Revista de Estudios Políticos N° 90**. Universidad de La Rioja, Argentina

CERDAS CRUZ, Rodolfo, 2005, “**Las instituciones de integración en Centroamérica**”. EUNED, San José de Costa Rica.

DOUGHERTY, Jame E., 1993, “**Teorías en Pugna en las relaciones internacionales**”. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, Argentina.

FERNÁNDEZ PASARIN, Ana María, 2006. **El neoinstitucionalismo como instrumento para el análisis del proceso de integración europeo**. Instituto Universitario de Estudios Europeos. Barcelona, España.

GARRIDO CARRASCO, Jannete, 2008, El nuevo regionalismo: características y diferencias. **Informe Integrar N° 47, Instituto de Integración Latinoamericana**. UNLP. La Plata, Argentina

GOTILLA, Alfonso, 2008, “El nuevo escenario regional centroamericano”, ALAI, **América Latina en Movimiento N° 318**. Circulación de agosto de 2008

KHOLER-KOCH, Beate, 2000, “Mas allá de Ámsterdam: La integración regional como proceso social” en **La Integración Europea después de**

**Amsterdam: Dinámicas Institucionales y prospectos para la democracia.**

University Press. Oxford, England

MALDONADO, Raúl. 2005, “**Avance y vulnerabilidad de la Integración de América Latina y el Caribe**”. CEPAL, Santiago de Chile.

MARCH J.G. & OLSEN J.P, 1998, “Las dinámicas institucionales del Orden político Internacional”, **Políticas Internacionales** Vol 52 N°4, Autumn

MARKS, GARY, 1993, “Structural Policy and Multilevel Governance in the E.C.”, en **The State of the European Community**, vol 2

MONGE Hernando, “La integración centroamericana en el umbral del siglo XXI: una agenda dispersa con pocos avances”, en **Anuario de la integración Regional en el Gran Caribe 2002**, CRIES, Invesp y Nueva Sociedad. Editorial Nueva Sociedad, N° 3. Caracas, Venezuela.

OPS/OMS. Oficina del Director Adjunto. 2005. **Situación de salud en las Américas: Indicadores Básicos 2005**. Análisis y Sistemas de Información Sanitaria.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2005. **Objetivos de Desarrollo del Milenio: Una mirada desde América Latina y el Caribe**.

PETERS, B. Guy, 2003. **El nuevo institucionalismo: Teoría institucional en ciencia política**. GEDISA, Barcelona, España.

PUIG, Juan Carlos: 1986. **Integración y Autonomía en las postrimerías del Siglo XX**, Cátedra INTAL, Buenos Aires, Argentina

QUINTEROS DE AGUILERA Laura. 2004, "Problemas y oportunidades de la unión aduanera centroamericana", en **La integración centroamericana: realidad y perspectivas**. Comisión Europea, Bruselas, Bélgica

R GRINSPUN, C ALVARENGA, Y SHAMSIE, 1999. "**Hacia una integración desde abajo: Participación, Sociedad Civil e integración centroamericana**", - SICA; CERLAC; PAR

RIOJAS LÓPEZ, Carlos, 2004, "Diálogos regionales entre América Latina y Europa Central, Una Perspectiva sobre el cambio institucional, instituciones y organizaciones" – **Revista Universidad de Guadalajara**, México. N° 31

SÁINZ, J Pablo - Centroamérica, 1999, "Mercado laboral, integración social y modernización globalizada en Centroamérica" en **Nueva Sociedad N° 164**.

SALOMÓN SÉLLER, Carlos, 1999, Teoría del Derrame, **Grupo de trabajo de MERCOSUR**, Buenos Aires, Argentina.

SANDHOLTZ, Wayne, 1993. "Choosing union: monetary politics and Maastricht", en **International Organization**, vol 47.

SIERRA, Angela, 2002, "**Regionalismo y globalización, ¿Dos caras de un mismo proceso?** Compendio Estudios Universitat de Barcelona, España.

VIEIRA POSADA, Edgar, 2008. "**La formación de espacios regionales en la integración de América Latina**". Convenio Andrés Bello, PUJ Bogotá Colombia

### **Enlaces Web Consultados:**

<http://www.sica.int/sisca/>

[www.gestiopolis.com/canales/economia/articulos/27/MCCA.htm](http://www.gestiopolis.com/canales/economia/articulos/27/MCCA.htm)

[www.ccad.ws/ecoportal/cyma/ac.htm](http://www.ccad.ws/ecoportal/cyma/ac.htm)

<http://www.bcie.org/spanish/index.php>

<http://personal.redestb.es/drasero/historia.html>

<http://www.eclac.cl/cgi->

[bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/13116/P13116.xml&xsl=/comercio/tp/p9f.xsl&base=/socinfo/tpl-i/top-bottom.xslt](http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/13116/P13116.xml&xsl=/comercio/tp/p9f.xsl&base=/socinfo/tpl-i/top-bottom.xslt)

<http://www.eclac.cl/>

<http://168.96.200.17/ar/libros/costar/cua121.pdf#search=%22centroamerica%202020%22> (Texto del estudio “América Central 2020: Hacia un nuevo modelo de Desarrollo Regional” de Victor Bulmer-Thomas y A. Douglas Kincaid)

<http://www.monografias.com/trabajos11/funpro/funpro.shtml>

<http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpZEppVplyFeXAXxbO.php>

[http://www.sica.int/ccsica/org\\_ccsica.aspx?IdEnt=63](http://www.sica.int/ccsica/org_ccsica.aspx?IdEnt=63)

[http://www.sica.int/sisca/sisca/sisca\\_breve.aspx?IdEnt=10,](http://www.sica.int/sisca/sisca/sisca_breve.aspx?IdEnt=10)



<http://ceccsica.org/programas-accion/salud/situacion1c.html#>

[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/4916600056A6A1690625717800612E1C?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/4916600056A6A1690625717800612E1C?OpenDocument)

[http://www.sica.int/sisca/sisca/organización\\_sisca.aspx?IdEnt=10](http://www.sica.int/sisca/sisca/organización_sisca.aspx?IdEnt=10)

<http://ceccsica.org/programas-accion/salud/situacion1c.html#>

[http://www.sica.int/busqueda/busqueda\\_basica.aspx?IdCat=9&IdMod=8&IdEnt=1&IdEntStyle=401](http://www.sica.int/busqueda/busqueda_basica.aspx?IdCat=9&IdMod=8&IdEnt=1&IdEntStyle=401)

<http://www.oit.or.cr/estad/td/dign.php>

[http://www.gob.hn/portal/poder\\_ejecutivo/secretarias/soptravi/](http://www.gob.hn/portal/poder_ejecutivo/secretarias/soptravi/)

<http://www.csa-csi.org/content/view/4427/236/>

**ANEXO 1**  
**TRATADO DE INTEGRACIÓN SOCIAL CENTROAMERICANO**

*“Los Gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá*

**CONSIDERANDO:**

*Que son signatarios del Protocolo de Tegucigalpa, del 13 de diciembre de 1991, que crea el Sistema de la Integración Centroamericana, en adelante SICA, como marco jurídico e institucional de la integración global de Centroamérica y que dentro del mismo, el sector social constituye un subsistema para la integración en esta área.*

*Que en los lineamientos del Protocolo de Tegucigalpa indicado, así como en sus instrumentos complementarios o actos derivados, y en la estrategia regional denominada Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica, los aspectos sociales forman parte integral e inseparable del conjunto de medidas adoptadas por los países centroamericanos en los campos político, económico, cultural y ambiental.*

*La necesidad de establecer un marco jurídico institucional en el área social basado en la premisa de que el ser humano constituye el centro y sujeto primordial del desarrollo, con el objetivo de que garantice el mejoramiento sustantivo de la calidad de vida de los pueblos centroamericanos.*

*La importancia que reviste la participación activa de los diferentes grupos de la sociedad civil en la construcción de la integración social del Istmo Centroamericano, así como la necesidad de involucrarla creativa y permanentemente en los esfuerzos para que nuestros pueblos convivan en un clima de equidad, justicia y desarrollo.*

**POR TANTO DECIDEN:**

*Celebrar el presente Tratado de la Integración Social Centroamericana:*

**CAPITULO I DE LA NATURALEZA Y CONCEPTO DEL PROCESO DE LA INTEGRACION SOCIAL CENTROAMERICANA.**

*Artículo 1: Los Estados Partes se comprometen a alcanzar de manera voluntaria, gradual, complementaria y progresiva, la integración social centroamericana, con el fin de promover*

*mayores oportunidades y una mejor calidad de vida y de trabajo a la población centroamericana, asegurando su participación plena en los beneficios del desarrollo sostenible .*

*Artículo 2: La integración social pondrá en ejecución una serie de políticas, mecanismos y procedimientos que, bajo el principio de mutua cooperación y apoyo solidario, garanticen tanto el acceso de toda la población a los servicios básicos, como el desarrollo de todo el potencial de los hombres y mujeres centroamericanos, sobre la base de la superación de los factores estructurales de la pobreza, que afecta a un alto porcentaje de la población de la región centroamericana.*

*Artículo 3: Este Instrumento, complementario y derivado del Protocolo de Tegucigalpa, organiza, regula y estructura el Subsistema Social, que comprende el área social del SICA.*

*Artículo 4: El proceso de integración social se impulsará mediante la coordinación, armonización y convergencia de las políticas sociales nacionales entre sí y con las demás políticas del SICA.*

*Artículo 5: El proceso de integración social se construirá dentro del marco del ordenamiento jurídico e institucional del SICA, acorde con las realidades, características y evolución propia de cada uno de los países, respetando los valores y culturas de las diferentes etnias, así como de la comunidad centroamericana en su conjunto.*

## **CAPITULO II DE LOS PRINCIPIOS, OBJETIVOS Y ALCANCES DEL PROCESO PARA LA INTEGRACION SOCIAL CENTROAMERICANA.**

*Artículo 6: Principios:*

*Los Estados Partes procederán de acuerdo con los siguientes principios:*

- a) El respeto a la vida en todas sus manifestaciones y el reconocimiento del desarrollo social como un derecho universal.*
- b) El concepto de la persona humana, como centro y sujeto del desarrollo, lo cual demanda una visión integral y articulada entre los diversos aspectos del mismo, de manera que se potencie el desarrollo social sostenible.*
- c) La consideración de la familia como núcleo esencial de la sociedad y eje de la política social.*
- d) El estímulo a la paz y a la democracia, como formas básicas de la convivencia humana.*

e) *La no discriminación por razones de nacionalidad, raza, etnia, edad, enfermedad, discapacidad, religión, sexo, ideología, estado civil o familiar o cualesquiera otros tipos de exclusión social.*

f) *La convivencia armónica con el ambiente y el respeto a los recursos naturales.*

g) *La condena a toda forma de violencia.*

h) *La promoción del acceso universal a la salud, la educación, la vivienda, la sana recreación, así como a una actividad económica digna y justamente remunerada.*

i) *La conservación y el rescate del pluralismo cultural y la diversidad étnica de la Región, en el marco del respeto a los derechos humanos.*

j) *El respaldo activo y la inclusión de la participación comunitaria en la gestión del desarrollo social.*

*Artículo 7: En observancia y cumplimiento de los objetivos que se han establecido en el Protocolo de Tegucigalpa, los Estados Partes observarán además, los que se detallan a continuación:*

a) *Alcanzar el desarrollo de la población centroamericana de manera integral y sostenible, en un marco de equidad, subsidiariedad, corresponsabilidad y autogestión, a través del fomento de la solidaridad entre sociedades, así como de la cooperación entre personas, familias, comunidades y pueblos de la región.*

b) *Lograr condiciones regionales de bienestar, justicia social y económica para los pueblos, en un régimen amplio de libertad, que asegure el desarrollo pleno de la persona y de la sociedad.*

c) *Propiciar en forma armónica y equilibrada el desarrollo social sostenible de los Estados Partes y de la Región en su conjunto, sustentado en la superación de la pobreza, la participación social y la protección del ambiente.*

d) *Estimular la descentralización y desconcentración económica y administrativa, en el diseño y aplicación de las políticas sociales.*

e) *Promover la igualdad de oportunidades entre todas las personas, eliminando las prácticas de discriminación legal o de hecho.*

f) *Fomentar prioritariamente la inversión en la persona humana para su desarrollo integral.*

## *Artículo 8: Alcances*

*Los Estados Partes se comprometen a:*

- a) La consecución del desarrollo sostenible de la población centroamericana, que combine la tolerancia política, la convivencia democrática y el crecimiento económico con el progreso social, garantizando el sano funcionamiento de los ecosistemas vitales para la vida humana, a partir de un diálogo efectivo, que permita a los gobiernos y a otros sectores de la sociedad actuar solidariamente.*
- b) Identificar y tratar conjuntamente los problemas sociales de naturaleza regional, en el marco de un desarrollo sostenible.*
- c) Propiciar la armonización gradual y progresiva de sus políticas sociales, con el objeto de establecer las bases de la Comunidad del Istmo Centroamericano.*
- d) Aprovechar las economías de escala y fortalezas diversas en lo social, propiciando la cooperación horizontal.*
- e) Mejorar y fortalecer la asignación de recursos en el área de gasto e inversión social para superar los factores estructurales de la pobreza, priorizando en los grupos menos favorecidos.*
- f) Plantear políticas de mediano y largo plazo, para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas del Subsistema Social.*
- g) Establecer mecanismos de cooperación e intercambio de metodologías, recursos y tecnologías entre los países miembros.*
- h) Propiciar el fortalecimiento de los gobiernos locales y promover la organización de las comunidades.*

## *CAPITULO III DE LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL*

*Artículo 9 : El Subsistema de la Integración Social comprende:*

*1. Organos:*

- a) El Consejo de la Integración Social.*
- b) El Consejo de Ministros del Area Social.*
- c) La Secretaría de la Integración Social.*

## *2. Instancia Asesora:*

*La instancia asesora y de consulta conformada por la (el) cónyuge del Presidente (a) o un representante personal del Presidente (a), la cual se reunirá ordinariamente durante las Reuniones de Presidentes y extraordinariamente cuando así lo deseen.*

## *3. Instituciones:*

*Las instituciones del SICA que cumplan, de manera primordial, funciones sociales, tendrán vinculación directa con el Subsistema de la Integración Social. En particular, apoyarán el cumplimiento de los objetivos del presente Tratado, las siguientes instituciones:*

- a) El Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP).*
- b) El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).*
- c) El Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).*

## *4. Comité Consultivo:*

*El Comité Consultivo de Integración Social (CCIS), estará conformado por los diversos sectores, representativos de la región comprometidos con el esfuerzo de la integración social centroamericana.*

*Artículo 10: Formarán parte también del Subsistema de la Integración Social, aquellas otras entidades o instituciones que, durante el proceso hacia la integración social, fueran creadas o reconocidas por los Estados Partes.*

*Las Instituciones a que se refiere el Artículo 9, numeral 3, conservarán su plena autonomía funcional, de conformidad con sus respectivos convenios o acuerdos constitutivos.*

*Artículo 11: El Consejo de la Integración Social:*

- 1. El Consejo de la Integración Social estará conformado por el Ministro Coordinador del Gabinete Social de cada país y en su defecto por el Ministro Alterno.*
- 2. El Consejo de la Integración Social, tendrá, entre otras, las siguientes funciones:*
  - a) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones del presente Tratado.*
  - b) Coordinar e impulsar el Subsistema de la Integración Social.*

c) *Formular, evaluar y actualizar la política social regional, con miras a lograr la conformación de una agenda de trabajo, que permita racionalizar y coordinar los esfuerzos para el desarrollo social. Los lineamientos que apruebe la Reunión de Presidentes Centroamericanos en esta materia y las políticas generales que deriven de instrumentos complementarios, formarán parte integral de este Tratado.*

d) *Promover la coherencia de los acuerdos tomados por instancias centroamericanas de índole social.*

e) *Emitir criterios y formular propuestas para la participación conjunta de los países centroamericanos, en las reuniones o foros internacionales donde se trate la temática social.*

f) *Impulsar y dar seguimiento a los acuerdos de carácter social, adoptados en las Reuniones de Presidentes, elaborando, analizando y canalizando propuestas en la materia concerniente para su presentación, mediante las instancias competentes, de acuerdo con lo establecido en el Protocolo de Tegucigalpa.*

g) *Movilizar los recursos institucionales, humanos y financieros necesarios para la ejecución de iniciativas regionales que se definan en este Consejo, de conformidad con los mecanismos que se establezcan en el SICA.*

h) *El Consejo de la Integración Social podrá reunirse con los titulares de otros ramos ministeriales, si la interrelación de los asuntos sociales lo requiere.*

i) *Cualquier otra, que las Reuniones de Presidentes establezcan en el marco de la integración social.*

3. *El Consejo de la Integración Social se reunirá durante las Reuniones de Presidentes y cuando lo considere conveniente, para coordinar e impulsar el proceso de la integración social y podrá convocar a la instancia asesora, para llevar a cabo el ejercicio de sus funciones.*

*Artículo 12: El Consejo de Ministros del Area Social estará integrado por la Reunión de Ministros de cada ramo social y darán tratamiento a los temas específicos que le correspondan, de conformidad a su competencia; y por la Reunión Intersectorial de los Ministros de estas áreas, para coordinar las decisiones relativas a la integración social centroamericana. Con este mismo fin, también se podrán llevar a cabo reuniones análogas de titulares de las entidades nacionales especializadas no comprendidas en este capítulo.*

**Artículo 13: Secretaría de la Integración Social:**

**La Secretaría de la Integración Social es el órgano técnico y administrativo del proceso de la integración social centroamericana. Además, actuará como Secretaría de los órganos que no tengan una Secretaría específica.**

**La Secretaría de la Integración Social estará a cargo de un Secretario nombrado por el Consejo de la Integración Social, por un período de cuatro años. El Secretario tendrá la representación legal de la misma.**

**El Consejo de la Integración Social reglamentará la organización administrativa y presupuestaria e igualmente definirá las funciones y atribuciones de la Secretaría de la Integración Social.**

*Artículo 14: Son funciones de la Secretaría de la Integración Social:*

- 1. Velar a nivel regional por la correcta aplicación del presente Tratado y demás instrumentos jurídicos de la integración social regional, así como por la ejecución de las decisiones de los órganos del Subsistema Social.*
- 2. Verificar el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas y proyectos que se definan en este marco.*
- 3. Realizar las actividades que el Consejo de la Integración Social le encomiende. En materia social tendrá capacidad de propuesta.*
- 4. Servir de enlace de las acciones de las secretarías sectoriales del Subsistema Social, así como la coordinación con la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA), en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 8 del Protocolo de Tegucigalpa y en ejercicio de su autonomía funcional.*

*Artículo 15: Reuniones:*

- 1. Los órganos del Subsistema de la Integración Social celebrarán sus reuniones mediante convocatoria escrita, que efectuará la respectiva Secretaría, por acuerdo de sus miembros.*
- 2. El quórum de dichas reuniones se constituirá con la presencia de la mayoría simple de representantes de todos los países miembros.*
- 3. Si la reunión no pudiera celebrarse por falta de quórum en la fecha señalada en la primera convocatoria, aquella podrá tener lugar en la fecha que determine una segunda convocatoria para la misma agenda, con los miembros presentes. Si en dicha agenda figurara un asunto que*



*atañe única y exclusivamente a determinado país, éste no será tratado sin la presencia del país interesado; sin perjuicio de que se traten los demás temas de agenda.*

*4. Las decisiones de los órganos del Subsistema Social se adoptarán mediante el consenso de sus miembros, al que podrá llegarse mediante reuniones y/o comunicaciones escritas oficiales. La falta de consenso, no impedirá la adopción de decisiones por algunos de los países, pero sólo tendrán carácter vinculante para éstos. Cuando un país miembro no haya asistido a la reunión del órgano correspondiente, podrá manifestar por escrito a la respectiva Secretaría su adhesión a esa decisión.*

*Artículo 16. El Comité Consultivo de Integración Social (CCIS), es un comité sectorial de carácter exclusivamente consultivo, asesorará a la Secretaría de la Integración Social y estará relacionado con el Comité Consultivo del SICA, en el contexto del artículo 12 del Protocolo de Tegucigalpa.*

#### **CAPITULO IV DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

##### **Artículo 17**

*1. Los actos administrativos del Subsistema de la Integración Social se expresarán en Resoluciones, Reglamentos, Acuerdos y Recomendaciones.*

*2. Las Resoluciones son los actos obligatorios mediante los cuales el Consejo de Ministros de la Integración Social y el Consejo de Ministros del Area Social, en sus respectivos ámbitos de competencia, adoptarán decisiones referentes a asuntos internos del Subsistema.*

*3. Los Reglamentos tendrán carácter general obligatorio en todos sus elementos y serán directamente aplicables en todos los Estados Partes.*

*4. Los Acuerdos tendrán carácter específico o individual y serán obligatorios para sus destinatarios.*

*5. Las Recomendaciones contendrán orientaciones que sólo serán obligatorias en cuanto a sus objetivos y principios y servirán para preparar la emisión de Resoluciones, Reglamentos o Acuerdos.*

*6. Las Secretarías de los Organos del Subsistema Social remitirán a la Secretaría de la Integración Social certificación de todas las decisiones.*

7. Las Resoluciones, Reglamentos y Acuerdos serán depositados en la Secretaría General del SICA y entrarán en vigor en la fecha en que se adopten, salvo que en los mismos se señale otra fecha.

8. Las Resoluciones y Reglamentos deberán publicarse en los diarios oficiales de los Estados Partes.

#### CAPITULO V DE LAS DISPOSICIONES ESPECIALES Y FINALES

Artículo 18. Se otorga personalidad jurídica de derecho internacional a la Secretaría de Integración Social, la cual suscribirá el convenio de sede con el respectivo Gobierno del Estado de su domicilio.

Artículo 19. Tendrá su sede en la Ciudad de Panamá, República de Panamá

Artículo 20. Los órganos, instituciones y funcionarios del Subsistema de la Integración Social, gozarán en el territorio de los Estados Partes, de los privilegios e inmunidades que dichos Estados reconozcan a la institucionalidad regional, dentro del marco del SICA.

Artículo 21.

1. Este Tratado será sometido a ratificación en cada Estado Signatario, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales y ordinarias.

2. Los instrumentos de ratificación deberán depositarse en la Secretaría General del SICA.

3. Este Tratado tendrá duración indefinida y entrará en vigor ocho días después de la fecha en que se deposite el tercer instrumento de ratificación, para los tres primeros depositantes y para los demás, en la fecha de depósito de sus respectivos instrumentos de ratificación.

4. El presente instrumento podrá ser denunciado por cualquiera de las Partes y la denuncia producirá efectos cinco años después de su presentación, pero el Tratado quedará en vigor entre los demás Estados, en tanto permanezcan adheridos a él, por lo menos dos de ellos.

Artículo 22. El presente Tratado será depositado en la Secretaría General del SICA, la cual, al entrar éste en vigor, procederá a enviar copia certificada del mismo a la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas, para los fines de registro que señala el artículo 102 de la Carta de dicha organización.

Artículo 23. El presente Tratado no admite reserva alguna.

*Artículo Transitorio:*

*Mientras se establece el sistema de financiamiento, los Estados Partes continuarán contribuyendo al sostenimiento de la Secretaría de la Integración Social.”*