

Informe Especial Núm. 162

Secretaría de Estado de los Estados Unidos  
Agencia para el Desarrollo Internacional  
Oficina de Administración y Presupuesto

Informe al Presidente  
y al Congreso:

Plan para Financiar Plenamente  
las Recomendaciones  
de la Comisión  
Bipartidista Nacional  
sobre América Central

Junio de 1987

## CONTENIDO

<b>Mensaje al Congreso, 3 de marzo de 1987</b> .....	2	<b>Apéndices</b>	
<b>Carta de Comunicación al Presidente, 17 de febrero de 1987</b> .....	3	A. Recomendaciones de la NBCCA y Resumen del Informe de la Comisión .....	26
<b>Resumen</b>		B. Asistencia Económica a Centroamérica según lo Propuesto en la CAI .....	30
I. Recomendaciones Esenciales de la Comisión .....	4	C. Situación Política y Sucesos en los Distintos Países .....	30
II. Probabilidades de Alcanzar los Objetivos de la NBCCA .....	4	D. Detalles de Otros Programas: Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos, Iniciativa para la Cuenca del Caribe, Sociedad de Inversiones Privadas en el Exterior, y Programa de Seguro de Crédito Comercial del Eximbank .....	31
III. Necesidad de Financiar Plenamente las Recomendaciones de la NBCCA .....	5	E. Avance hacia el Logro de Objetivos de Seguridad .....	33
IV. Asistencia y Programas Agrícolas de Productos Básicos .....	6	F. La Organización de Desarrollo Centroamericano .....	34
<b>I. Recomendaciones Esenciales de la Comisión</b>		G. Detalles de Otros Programas: Cuerpo de Paz, Refugiados, y Control Internacional de Narcóticos .....	34
Metas Principales .....	6	<b>Tablas</b>	
Repaso de las Condiciones, 1983-1984 .....	6	I. Indicadores Macroeconómicos para América Central, 1983 y 1986 .....	10
Propuestas de Financiamiento de la NBCCA .....	6	II. Tendencias de los Indicadores Sociales, 1983 y 1986 .....	14
La Iniciativa para América Central .....	7	III. Financiamiento de la Iniciativa para América Central, AF 1984/1985-1987 .....	18
<b>II. Probabilidades de Alcanzar los Objetivos de la NBCCA</b>		IV. Plan Financiero de la Iniciativa para América Central, AF 1984/1985-1992 .....	20
Democratización y Esfuerzos Diplomáticos .....	8	V. LP 480 y Sección 416, Asistencia para Centroamérica, AF 1984-1987 .....	24
Cuestiones Económicas y Sociales .....	10	<b>Cuadros</b>	
<i>Estabilización Económica</i> .....	10	I. Centroamérica: Exportaciones Manufacturadas a los EUA, 1984-1986 .....	11
<i>Transformación Estructural</i> .....	11	II. Centroamérica: Exportaciones de Productos Básicos, 1980-1992 .....	13
<i>Propagación de los Beneficios del Crecimiento Económico</i> .....	13	III. Importaciones Estadounidenses de Fruta y Hortalizas de Centroamérica, 1980-1986 .....	17
Asistencia en Materia de Seguridad .....	16	<b>CRÉDITOS DE LAS FOTOGRAFÍAS:</b> p. 7, White House/Terry Arthur, p. 19, © UPI/ Bettmann Newspictures; todas las demás fotografías son cortesía de la Agencia para el Desarrollo Internacional.	
<b>III. Necesidad de Financiar Plenamente las Recomendaciones de la NBCCA</b>			
Resumen de los Logros Obtenidos .....	17		
¿Es Necesario Modificar las Metas? .....	18		
Financiación Completa de los Objetivos .....	19		
Resumen del Programa .....	19		
Alternativas de Financiamiento .....	22		
Estado Actual de Otras Recomendaciones de la NBCCA .....	22		
<b>IV. Asistencia y Programas Agrícolas de Productos Básicos</b> .....	24		

## Mensaje del Presidente al Congreso, el 3 de Marzo de 1987

### Al Congreso de los Estados Unidos:

Los 100 millones de dólares de ayuda para la resistencia democrática nicaragüense aprobados por el congreso en octubre del año pasado se propusieron como un solo aspecto de un enfoque integrado y comprensivo para los esfuerzos de los Estados Unidos por promover el desarrollo económico y político, la paz, la estabilidad y la democracia en Centroamérica, y para favorecer una resolución negociada del conflicto en la región. En esa ley (título II de esa norma que regula las asignaciones para la construcción militar del año fiscal que concluirá el 30 de septiembre de 1987, según lo dispuesto en las Leyes Públicas 99-500 y 99-591 que denominaremos en lo sucesivo "la ley"), el congreso reconoció, tal como lo hace la rama ejecutiva, que la crisis centroamericana tiene sus raíces en una larga historia de injusticia social, extrema pobreza y opresión política. Esas condiciones crean descontento, el cual es explotado a menudo por guerrilleros comunistas en su guerra contra la democracia. El enfoque de las políticas estadounidenses en Centroamérica va más allá de los aspectos militares del problema. Para ayudar a abordar las causas sociales y económicas que subyacen en el conflicto de la región, el congreso ordenó que se dispusiera la asistencia económica adicional para cuatro democracias centroamericanas: Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras.

### Avance Hacia la Democracia

La democracia avanza a pasos agigantados en esos cuatro países. Su progreso en la edificación de sociedades cuyos ciudadanos disfrutan de libertad de elección y de igual justicia ante la ley se perfila en marcado contraste con la subyugación autoritaria que sufre el pueblo nicaragüense. No obstante, este progreso no puede sostenerse sin un crecimiento económico concurrente. La libertad política no puede prosperar en un ambiente de hambre y desesperación. Según lo comprobó la Comisión Bipartidista Nacional sobre América Central (NBCCA), no podemos esperar que las democracias centroamericanas se recuperen de su grave recesión económica

sin una ayuda externa significativa. Las democracias centroamericanas no pueden atraer la inversión privada suficiente para lograr un crecimiento económico sostenible en el ambiente actual de violencia y subversión. Las cuatro naciones democráticas de Centroamérica serán poco atractivas para los inversionistas mientras exista cerca de ellas un régimen comunista agresivo: un gobierno militante, propenso a la expansión ideológica y que ya comanda el ejército más grande en la historia de Centroamérica.

### Tentativa del Congreso para Ayudar a las Democracias

Para ayudar a que las democracias centroamericanas defendieran sus progresos duramente ganados hacia la meta de hacer funcionar la democracia, el congreso aprobó la sección 205 de la ley en octubre de 1986, disponiendo con ello la transferencia de 300 millones de dólares de fondos no comprometidos para proporcionar asistencia económica a las democracias centroamericanas. El título III de la ley asignó también 300 millones de dólares adicionales para este propósito, los cuales se proporcionarían durante el año fiscal 1987. Desgraciadamente, a pesar de las mejores intenciones de los miembros del congreso que apoyaron la asistencia adicional para Centroamérica, y pese al firme respaldo de este gobierno para tal propósito, la Ley de Asignaciones para Ayuda Exterior ordenó que los 300 millones de dólares se consideraran como parte del fondo de asistencia de apoyo económico para todo el mundo (sumamente limitado) del AF 1987, lo cual nos impidió considerar esta suma como una ayuda adicional. El resultado práctico de esta medida es que no pudo acrecentarse el auxilio para Centroamérica. Cuando esto se hizo notar, compartimos la gran desilusión de los favorecedores bipartidistas del congreso, para no hablar de los centroamericanos que ya contaban con esta asistencia desde que la misma fue aprobada tanto por el senado como por la cámara de representantes.

### Informe al Congreso sobre las Necesidades de Asistencia

Claro está que en el congreso existe el deseo de hacer el bien con este compromiso. Para ese fin hay una disposición en la ley según la cual la rama ejecutiva deberá desarrollar un plan para financiar plenamente la asistencia a las democracias centroamericanas, tal como se propone en el informe presentado en enero de 1984 por la NBCCA. Junto con este mensaje, transmito el mencionado plan al congreso.

La NBCCA determinó que la crisis centroamericana era el resultado de una larga historia de condiciones políticas, de seguridad y socioeconómicas interrelacionadas, y recomendó que se ampliara en forma significativa el programa de asistencia financiera para los años 1984-1989. La Iniciativa para la Democracia, la Paz y el Desarrollo en América Central (CAI), enviada al congreso en febrero de 1984, tuvo el propósito de poner en práctica la mayoría de las recomendaciones de la NBCCA. Este programa se concentraba en fortalecer las instituciones democráticas, poner el alto a la declinación económica, al tiempo que fomentaba la estabilización y la recuperación e incrementaba los beneficios del crecimiento. En el sector político, los resultados han sido más rápidos de lo previsto. En las esferas económica y social, se ha logrado también mucho. Sin embargo, este progreso sigue siendo frágil y aún queda mucho por hacer. El plan enviado al congreso propone una ampliación de tres años para la ejecución del programa hasta 1992. La ampliación incrementaría la cantidad total de fondos originalmente recomendados en la CAI para el periodo comprendido entre el AF 1984 y el AF 1989 de 6.400 millones de dólares a 6.900 millones en fondos asignados para el periodo transcurrido entre el AF 1984 y el AF 1992. A medida que avanza la recuperación económica en la región, los beneficios del crecimiento y la estabilización económica y política serán disfrutados por un porcentaje siempre creciente de la población.

Después de revisar los hallazgos de este estudio, he concluido que se requiere asistencia adicional inmediata para ayudar a alcanzar las metas económicas de la NBCCA y no defraudar a los

millones de hombres y mujeres que, a través del trabajo arduo y el sacrificio, están haciendo de la democracia una realidad viviente en Centroamérica.

Esta asistencia se necesita urgentemente para ayudar a satisfacer las grandes necesidades económicas y sociales de los gobiernos democráticos que libran su lucha en la región. Al engendrar condiciones de violencia en Centroamérica, que debilitan las perspectivas de crecimiento económico, el gobierno comunista de Nicaragua trabaja para desacreditar al sistema democrático como alternativa viable para el desarrollo. Con el fin de neutralizar ese esfuerzo, los amigos de la democracia tienen la responsabilidad de ayudar a que los demócratas de Centroamérica demuestren que, inclusive en la adversidad, la democracia les ofrece a sus pueblos una mejor forma de vida. La Unión Soviética y sus aliados le han proporcionado al gobierno sandinista equipo militar y ayuda económica suficiente para mantener a flote la fallida economía de Nicaragua. Los Estados Unidos deben ayudar a las pequeñas naciones de Centroamérica que han elegido la libertad.

#### **Solicitud de Asistencia Adicional**

Para poner en práctica las recomendaciones contenidas en el informe que se está presentando al congreso, la sección 215(2) de la ley dispone además procedimientos expeditos para atender las solicitudes que haga el presidente en lo referente a asistencia económica adicional para las democracias centroamericanas. Por consiguiente, solicito que esa consideración expedita se otorgue a mi petición de 300.000.000 de dólares adicionales para el año fiscal 1987, como un fondo de asistencia económica para Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras, a pesar de lo dispuesto en la sección 10 de la Ley Pública 91-672.

A fin de asegurar que esa asistencia adicional sea plenamente congruente con los requisitos legales aplicables y los principios presupuestarios sólidos, solicito además que las cantidades que se proporcionen para esa asistencia económica adicional a Centroamérica sean transferidas de saldos no comprometidos en las cuentas que yo designe y para las cuales se concedieron asignaciones en cumplimiento de la Ley

de Asignaciones de la Secretaría de Defensa de 1985 (según lo dispuesto en la Ley Pública 98-473), en la Ley de Asignaciones de la Secretaría de Defensa de 1986 (como lo dispone la Ley Pública 99-190), en la Ley de Asignaciones de la Secretaría de Estado de 1987 (según consta en las Leyes Públicas 99-500 y 99-591) y en la Ley de Asignaciones de la Secretaría de Estado de 1987

(conforme a las disposiciones de las Leyes Públicas 99-500 y 99-591).

Insto con urgencia a la pronta promulgación de una resolución conjunta que exprese la aprobación de esta petición.

RONALD REAGAN

### **Carta de Comunicación al Presidente, 17 de febrero de 1987**

---

#### **Sr. Presidente:**

El congreso ha girado instrucciones al secretario de Estado, al administrador de la Agencia para el Desarrollo Internacional y al director de la Oficina de Administración y Presupuesto para que desarrollen un plan destinado a financiar plenamente a las democracias centroamericanas, tal como se propuso en el informe expedido en enero de 1984 por la Comisión Bipartidista Nacional sobre América Central. La legislación requería que un informe donde se describiera el plan para financiar plenamente las recomendaciones fuera presentado ante el congreso el 1 de marzo de 1987 a más tardar. Hemos terminado nuestro trabajo y nos complace mucho remitirle a usted el informe.

Nuestro informe indica que, con nuestra ayuda, las democracias centroamericanas han avanzado un largo trecho hacia el mejoramiento de los procesos democráticos y el respeto a los derechos humanos, fundamentos esenciales de todas las sociedades libres. También se han logrado progresos significativos hacia la estabilización económica de la región. Además, están empezando a desarrollarse políticas económicas más orientadas al mercado libre. Si es posible entrar esas políticas y hay otros avances en esta dirección, lo cual es un objetivo clave del plan descrito en nuestro informe, entonces se habrán colocado los cimientos para el crecimiento económico sostenido. El informe refiere también los logros y las metas para difundir los beneficios del progreso económico y social. A fin de

ayudar a asegurar que este progreso se solidifique, el informe recomienda que el marco temporal del plan se amplíe hasta 1992, con un modesto incremento de 500 millones de dólares sobre los niveles de financiamiento originalmente recomendados, que habrán de proporcionar los Estados Unidos.

El proceso que está en marcha para alcanzar los objetivos interrelacionados de nuestros vecinos centroamericanos, en el orden político, social, económico y de seguridad, sigue siendo frágil. Aunque los logros son muy considerables, falta mucho por hacer. Si las recomendaciones expresadas en el informe son instrumentadas por los gobiernos centroamericanos, con el apoyo y aliento de los Estados Unidos, hay razones para esperar un mayor progreso hacia el logro de democracias más fuertes, economías más sólidamente fundamentadas y una mayor equidad social, dentro de un ambiente más estable y seguro. Estas metas son de importancia fundamental para los intereses nacionales de los EUA.

Sinceramente,

GEORGE P. SHULTZ  
Secretario de Estado

JAMES C. MILLER III  
Director, Oficina de  
Administración y Presupuesto

M. PETER McPHERSON  
Administrador, Agencia para  
el Desarrollo Internacional

## Resumen

En la Resolución Continua de octubre de 1986, el congreso solicitó que el secretario de Estado, el administrador de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) y el director de la Oficina de Administración y Presupuesto (OMB) desarrollaran un plan para financiar plenamente la asistencia a las democracias centroamericanas, tal como se propuso en el informe presentado en enero de 1984 por la Comisión Bipartidista Nacional sobre América Central (NBCCA). El congreso pidió también que el informe incluyera recomendaciones sobre la forma de emplear con más efectividad los productos agrícolas suministrados por los EUA para aliviar el hambre y contribuir al desarrollo económico de la región.

Este documento describe las recomendaciones de la comisión y valora la situación y las perspectivas de realización de aquéllas en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras, según lo dispone la ley. De acuerdo con el informe original de la NBCCA, el presente documento está dirigido también a Belice y Panamá. En él se propone un plan para financiar plenamente la asistencia propuesta por la NBCCA. El documento incluye también una sección sobre asistencia en productos agrícolas y programas para el agro, preparada mediante consultas con el secretario de Agricultura.

### Recomendaciones Esenciales de la Comisión

La NBCCA determinó que la crisis centroamericana tenía raíces autóctonas en una larga historia de injusticia social, mala distribución del ingreso nacional, opresión gubernamental y sistemas políticos cerrados. Identificó además tres elementos inseparables de la crisis: cuestiones políticas, de seguridad y socioeconómicas.

En las áreas económica y social, la comisión recomendó un programa de asistencia financiera expandido con amplitud y estimó que se requerirían 21.000 millones de dólares (excluyendo a Nicaragua e incluyendo de 10.000-12.000 millones de dólares de asistencia estadounidense) para el periodo 1984-1990. La NBCCA enfatizó su creencia en que el progreso económico

<sup>1</sup> Sección 205(c) de la ley que asigna fondos para la construcción militar a cargo de la Secretaría de Defensa para el Año Fiscal (AF) que termina el 30 de septiembre de 1987, y para otros propósitos (según lo dispuesto en la sección 101(k) de la resolución conjunta sobre las asignaciones continuas para el AF 1987, y también con otras finalidades [Resolución Conjunta 738 de la Cámara, LP 99-500, complementada con la LP 99-591]).

dependería de la reducción de la violencia regional, el mejoramiento de las políticas y el desempeño económico de las economías centroamericanas, el incremento de la asistencia económica a partir de 1984, y un mejoramiento constante del ambiente económico mundial. No todos esos supuestos se han cumplido desde 1984. Para abordar los elementos político y de seguridad, la NBCCA recomendó financiamientos multianuales de ayuda militar a la región, sin especificar los niveles de los mismos.

En febrero de 1984, el presidente transmitió al congreso la legislación propuesta —conocida como la Iniciativa para la Democracia, la Paz y el Desarrollo en América Central (Iniciativa para América Central o CAI)—que abarcaba muchas de las recomendaciones de la NBCCA y solicitaba 8.400 millones de dólares EUA de asistencia y garantías del gobierno de los EUA para la región en el periodo de los AF 1984-1989. (El año fiscal [AF] de los EUA empieza el 1<sup>o</sup> de octubre del año calendario y termina el 30 de septiembre del año siguiente. Así pues, el año fiscal 1986 comprende desde octubre de 1986 hasta septiembre de 1987.) La Iniciativa para América Central se concentró en las áreas económica, social y de democratización, y resaltó cuatro metas principales:

- fortalecer las instituciones y procesos democráticos;
- poner el alto a la declinación económica y promover la estabilización económica;
- por medio de la transformación estructural, sentar las bases para el crecimiento económico sostenido; y
- acrecentar la equitatividad y propagar los beneficios del crecimiento económico.

La CAI se inició en 1984 cuando el congreso aprobó 370 millones de dólares de fondos complementarios, y sus disposiciones básicas de políticas fueron aprobadas en 1985 como un nuevo capítulo 6, parte I, de la Ley de Ayuda Exterior de 1961.

### Probabilidades de Alcanzar los Objetivos de la Comisión

En la esfera política, ha habido un progreso rápido y sustancial.

**Democratización y derechos humanos.** Según lo propuesto en la CAI, los esfuerzos y la asistencia de los EUA se centran ahora en facilitar el proceso electoral, robustecer las legislaturas nacionales, mejorar la administración de la justicia, ampliar la participación ciudadana en procesos democráticos y promover la libertad de prensa.

En la esfera económica y social, la CAI propuso una ambiciosa serie de metas y, a pesar de las dificultades, se ha logrado mucho.

**Estabilización económica.** La asistencia económica marcadamente acrecentada ha facilitado el repunte de la situación económica en la región. Sin embargo, el progreso hacia la recuperación es frágil y la ininterrumpida instrumentación de políticas mejoradas resulta vital.

**Transformación estructural.** La CAI propuso una estrategia para generar el crecimiento económico, basada principalmente en el incremento de la inversión privada y el crecimiento rápido de las exportaciones no tradicionales. Los niveles de inversión se han incrementado en forma modesta pero constante. El crecimiento de las exportaciones no tradicionales ha sido muy alentador.

**Propagación de los beneficios del crecimiento económico.** La CAI hizo hincapié en el rápido crecimiento económico como el vehículo más importante para alcanzar niveles de vida más altos. En algunos países esto probablemente será insuficiente para asegurar que los beneficios lleguen a los sectores más pobres. Por consiguiente, se

### Datos Clave acerca de la Comisión

La Comisión Bipartidista Nacional sobre Centroamérica (a la cual se hace referencia en este estudio como "la comisión") fue designada por el Presidente Reagan en julio de 1983 para ofrecer asesoría sobre "una política estadounidense a largo plazo que constituyera la mejor respuesta a los desafíos de desarrollo social, económico y democrático en la región, y a las amenazas internas y externas a su seguridad y estabilidad".

Henry A. Kissinger se desempeñó como presidente de la comisión. Los comisionados fueron Nicholas F. Brady, Henry G. Cisneros, William P. Clements, Jr., el finado Carlos F. Díaz-Alejandro, Wilson S. Johnson, Lane Kirkland, Richard M. Scammon, John Silber, el finado Potter Stewart, Robert S. Strauss y William B. Walsh. Los consejeros titulares fueron Jeane Kirkpatrick, Winston Lord, William D. Rogers, Daniel K. Inouye, Pete V. Domenici, Lloyd Bentsen, Charles McC. Mathias, William S. Broomfield, Jack F. Kemp, James C. Wright y Michael D. Barnes. Harry W. Shlaudeman ocupó el cargo de director ejecutivo.

La comisión presentó su informe al presidente el 10 de enero de 1984. El texto completo del mismo fue publicado comercialmente como *The Report of the National Bipartisan Commission on Central America* (El Informe de la Comisión Bipartidista Nacional sobre Centroamérica) (N.Y.: MacMillan Publishing Co., 1984).

están instrumentando innumerables programas específicos en los campos de la educación, la salud, la planificación familiar y la vivienda. Aun cuando se han logrado progresos significativos, no todas las metas originales se han alcanzado.

**Seguridad regional.** La capacidad defensiva de las democracias de la región se ha fortalecido. Los cuerpos militares de Centroamérica han usado la asistencia estadounidense para mejorar su organización, entrenamiento y equipo. No obstante, fomentar la estabilidad de la región es una empresa a largo plazo y es improbable que los objetivos de seguridad más amplios de los EUA para la región se vean plenamente realizados hacia el final del decenio.

**Problemas encontrados.** Si bien es cierto que se han hecho progresos importantes hacia el logro de los objetivos de la comisión, ese proceso se ha desarrollado en condiciones sustancialmente más adversas de las que supuso dicha comisión. Las tendencias económicas externas, especialmente los precios mundiales de los principales productos de exportación de Centroamérica, han sido apreciablemente peores de lo que se esperaba. La comisión dedujo que el clima militar y de seguridad quedaría resuelto en gran parte antes de 18 meses a partir de la fecha del informe. Ha habido mejoría, pero el clima militar y de seguridad sigue sin resolverse y representa un importante impedimento para la inversión de capital y la recuperación económica.

#### **Necesidad de Financiar Plenamente las Recomendaciones de la NBCCA**

Los niveles de asistencia económica para Centroamérica han sido sustanciales en los tres últimos años, pero han ido disminuyendo y se han quedado cortos con respecto a los niveles recomendados por la NBCCA, particularmente en lo que se refiere a fondos asignados. El faltante de los fondos asignados será de aproximadamente 760 millones de dólares al final del AF 1987, suponiendo que se aprueben los 300 millones solicitados como asistencia económica complementaria para las democracias centroamericanas. Esos 300 millones de dólares se necesitan de inmediato. Desde luego, cualquier reducción del complemento del AF 1987 aumentará todavía más el faltante.

El gobierno ha propuesto que el congreso financie plenamente la Iniciativa para América Central, prorrogando en tres años el periodo de ejecución del programa, hasta 1992. Esto incrementaría en 500 millones de dólares aproximadamente la cantidad de fondos asignados recomendada en un principio, hasta un total de 6.900 millones de

dólares, mientras que el nivel de 2.000 millones en garantías permanecería sin cambio. Es importante señalar que si la Iniciativa para América Central terminara en 1989, se requeriría un programa de asistencia en marcha para consolidar y sostener el progreso económico y social. La ampliación propuesta responde a las limitaciones de financiamiento dispuestas por la ley para reducir el déficit presupuestario y refleja las dificultades inherentes a la instrumentación de reformas esenciales por gobiernos soberanos. Esa ampliación refleja también las realidades políticas y de seguridad de la región, las condiciones externas de los mercados mundiales, la limitada disponibilidad de capital extranjero de otras fuentes públicas y privadas, y las actitudes hacia la inversión. La decisión de ampliar la CAI es una respuesta práctica a una situación que ha cambiado.

La ampliación de tres años daría la seguridad en cuanto a que:

- hay una tendencia firme hacia la democratización en todos los países;
- las economías de la región se han estabilizado;
- las reformas estructurales esenciales se han institucionalizado; y
- se han instaurado mecanismos para una distribución más amplia de los crecientes beneficios económicos.

Los niveles de asistencia proyectados reflejan también un cambio de enfoque, a partir del AF 1989, que se aleja de la

*"En el pasado fue demasiado frecuente que los Estados Unidos no se logran identificar con las aspiraciones de libertad y de una vida mejor de los pueblos de Centroamérica. Con excesiva frecuencia, nuestro gobierno se mostró indiferente cuando los valores democráticos se encontraban en peligro... Sin embargo, hoy la marea está cambiando en Centroamérica con el apoyo estadounidense. En El Salvador, Honduras, Costa Rica—y ahora en Guatemala—gobiernos libremente elegidos ofrecen a sus pueblos la posibilidad de un futuro mejor".*

**Presidente Reagan,  
24 de junio de 1986**

estabilización y se acerca a un mayor énfasis en la transformación estructural que conduce al crecimiento económico y al ensanchamiento de sus beneficios. Los niveles se han estipulado sobre el supuesto de que los gobiernos centroamericanos pondrán en vigor medidas económicas para promover el crecimiento que estará encabezado por las exportaciones y las reformas estructurales esenciales. Esperamos que el principal objetivo económico de la CAI—la recuperación—pueda conseguirse en el AF 1992 y que la necesidad de asistencia económica de apoyo disminuya. Sin embargo, el desarrollo de Centroamérica es una propuesta a largo plazo y la necesidad de programas de asistencia para el desarrollo bien planeados continuará aun después de 1992.

El programa ampliado no diferirá significativamente del que hoy está en marcha, aun cuando el ritmo de los logros variará entre los distintos países y metas. La asistencia estadounidense para la democratización ha crecido en tamaño y refinamiento, y seguirá centrándose en facilitar el proceso electoral, fortalecer la capacidad de los legisladores, mejorar la administración de la justicia, expandir la participación ciudadana, promover la libertad de prensa y brindar nuevas oportunidades de capacitación y educación a los centroamericanos en los Estados Unidos bajo el programa de Becas para la Paz Centroamericana. La duración y el nivel del apoyo constante a la balanza de pagos para la estabilización económica variarán según los países, pero deberán reducirse significativamente en 1992. El enfoque de nuestra asistencia económica de apoyo

cambiará hacia políticas macroeconómicas y sectoriales encaminadas a institucionalizar el crecimiento sostenido como requisito para la disminución del apoyo a la balanza de pagos. Conforme se obtengan los beneficios de la estabilización económica, será más rápido el progreso para garantizar la propagación de los beneficios del crecimiento económico de la región.

### Asistencia y Programas Agrícolas de Productos Básicos

Los Estados Unidos han proporcionado cantidades crecientes de productos alimenticios a Centroamérica y continúan esforzándose por usar con más efectividad sus programas para aliviar el hambre y contribuir al desarrollo económico de la región. La administración se sirve de sus autoridades de ayuda alimentaria para apoyar a la CAI, principalmente a través de los programas tradicionales de la LP 480, sección 416 de la Ley Agrícola de 1949, los nuevos beneficios permitidos bajo la LP 480 y el nuevo programa de Alimentos para el Progreso. Además, los gobiernos centroamericanos, de acuerdo con la LP 480, están emprendiendo actividades de autoayuda encaminadas a contribuir a su desarrollo económico general.

La CAI no fue proyectada para resolver todos los problemas de Centroamérica en cinco o seis años, sino para ayudar a esos países a que den los pasos esenciales que se requieren para establecer la base del progreso político y económico gradual, constante y sostenible a largo plazo. Éstas todavía son metas alcanzables y se han hecho progresos significativos hacia ellas. Sin embargo, se aprecia claramente que el marco temporal para establecer un fundamento político y económico firme debe ser ampliado. Además, nuestro firme compromiso con los objetivos de la NBCCA y la CAI debe mantenerse hasta el próximo decenio para que nosotros y las democracias centroamericanas logremos el éxito en la consecución de las metas de la NBCCA.

## I. Recomendaciones Esenciales de la Comisión

### METAS PRINCIPALES

La Comisión Bipartidista Nacional sobre América Central determinó que la crisis centroamericana tenía raíces autóctonas en una larga historia de injusticia social, mala distribución del ingreso nacional, opresión gubernamental y sistemas políticos cerrados. La crisis se exacerbó por la recesión económica internacional vigente y por la intervención soviético-cubana en la región. La acumulación militar nicaragüense, apoyada por los soviéticos y cubanos, la exportación sandinista de la revolución, y la insurgencia marxista en El Salvador, eran señales de que el ambiente se deterioraba en materia de seguridad. Los esfuerzos por alcanzar la paz, el progreso social y el bienestar económico, fueron socavados por la violencia imprevista, la subversión y la insurgencia respaldada desde el exterior. Fundamentalmente, los elementos de la crisis fueron cuestiones políticas, de seguridad y económico-sociales interrelacionadas; ninguna de ellas podía tratarse por separado y todas producían un impacto en las demás.

Por lo tanto, los análisis y recomendaciones del informe de la NBCCA se organizaron en torno de estas tres categorías principales. (Véase el Apéndice A para una lista de las principales recomendaciones del informe y un resumen del mismo.)<sup>2</sup>

### REPASO DE LAS CONDICIONES, 1983-1984

Durante el verano de 1983, cuando la NBCCA empezó sus deliberaciones, América Central experimentaba probablemente su más grave crisis.

- La seguridad de Guatemala y El Salvador estaba seriamente amenazada por insurgencias izquierdistas, violencia política generalizada de la extrema derecha y

significativas violaciones de los derechos humanos.

- Nicaragua proporcionaba enclaves para el comando, control, entrenamiento y apoyo logístico de los insurgentes salvadoreños; el país se militarizaba cada día más.

- Las remesas de pertrechos militares del bloque soviético a Nicaragua habían aumentado; el personal militar de la URSS, cubano y otros del bloque soviético, se contaba por millares.

- El Salvador había perdido ya hasta 1.000 millones de dólares por daños a la infraestructura y otras pérdidas económicas a causa del conflicto.

- Entre 1980 y 1983 el ingreso per cápita de la región disminuyó 12% (casi 20% en El Salvador, después de una declinación ya de por sí bastante brusca entre 1978 y 1980).

- Entre 1980 y 1982 salieron de la región 1.500 millones de dólares de capital aproximadamente.

- La inversión privada se había desplomado.

- La deuda externa de la región era de 10.000 millones de dólares.

- Más de medio millón de refugiados y personas desplazadas se encontraban en la región y quizá otras tantas habían huido.

- Las reservas de divisas se habían agotado.

- Los servicios sociales se deterioraban.

- Los sistemas judiciales de algunos países eran prácticamente inoperantes, abrumados por varios decenios de descuido y abuso a manos de los intereses sólidamente establecidos.

- Sólo dos países (Costa Rica y, desde 1982, Honduras) tenían presidentes elegidos democráticamente. (La recién independizada Belice tenía también un primer ministro elegido, quien tomó el poder durante la administración colonial británica.)

### PROPUESTAS DE FINANCIAMIENTO DE LA NBCCA

En el aspecto económico, la NBCCA recomendó un programa ampliado de asistencia financiera suficientemente grande y completo para ayudar a que los centroamericanos restablecieran las condiciones para "el crecimiento económico sostenible". Un objetivo importante consistía

<sup>2</sup> El secretario de Estado informó al presidente en 1985 y 1986, sobre la situación en cuanto a la instrumentación de las recomendaciones de la NBCCA. Esos informes fueron enviados al congreso (véase "Sostenimiento de una política congruente en Centroamérica: a un año del informe de la Comisión Bipartidista Nacional", Informe Especial Núm. 124, abr. 1985, y "Los EUA y Centroamérica: instrumentación del informe de la Comisión Bipartidista Nacional", Informe Especial Núm. 148, ago. 1986).

en recuperar, para el final de este decenio, los niveles de ingreso per capita de 1980 en cinco países (es decir, Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras) y el de 1982 para Panamá. Esto requeriría una tasa de crecimiento real promedio de casi 6% al año en 1990, una meta difícil en el mejor de los casos.

La NBCCA calculó que la necesidad de financiamiento externo sería de 24.000 millones de dólares para la región (21.000 millones sin incluir a Nicaragua), la mayor parte del cual tendría que provenir de acreedores oficiales. Se esperaba que 12.000 millones de dólares aproximadamente provieran de instituciones internacionales, de otros países donantes y de préstamos e inversiones de fuentes del sector privado. El cálculo incluía también cuando menos 10.000 o 12.000 millones de dólares de asistencia financiera estadounidense y garantías para el periodo 1984-1990. La NBCCA propuso un programa de asistencia del gobierno de los EUA de 8.000 millones de dólares durante los cinco años fiscales siguientes (AF 1985-1989).

La consecución del objetivo de recuperación económica se postuló sobre cuatro supuestos:

- Sin una reducción considerable de los niveles de violencia, los esfuerzos por reanimar la economía regional fracasarían.
- Con el tiempo, los países centroamericanos adoptarían un conjunto de políticas económicas coherentes.
- La asistencia económica externa se incrementaría significativamente a partir de 1984.
- El ambiente económico mundial seguiría mejorando.

En lo que respecta a lo político y la seguridad, la NBCCA recomendó la financiación multianual de ayuda económica para la región a fin de garantizar la predecibilidad del apoyo a largo plazo. Para El Salvador, la NBCCA recomendó más asistencia militar basada en el progreso suficiente de los derechos humanos, las elecciones libres y las reformas políticas. El enfoque recomendado requería fortalecer el profesionalismo de las fuerzas armadas de cada país para combatir la insurgencia y disuadir la amenaza militar nicaraguense. Sin el suficiente mejoramiento de la situación regional en materia de seguridad, el progreso significativo en lo político, económico y social sería imposible.

## Definición de América Central

Hay siete naciones soberanas en el istmo que se localiza entre Colombia y México—Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala y Belice—pero no necesariamente se incluye a todas ellas cuando se emplea el término “Centroamérica”.

Con el propósito de abordar la crisis de la seguridad y la diplomacia en América Central, la comisión se concentró en cinco países: El Salvador, Honduras, Nicaragua, Guatemala y Costa Rica. Esta es la misma definición que se aplica en el proceso de Contadora. En conjunto, estos estados

## LA INICIATIVA PARA AMÉRICA CENTRAL

La comisión presentó formalmente su informe al presidente el 10 de enero de 1984. El 21 de febrero el presidente envió al congreso la legislación propuesta para los AF 1984-1989, conocida como Iniciativa para la Democracia, la Paz y el Desarrollo en América Central, que abarcaba más de 40 de las recomendaciones de la NBCCA. Para instrumentar el programa se solicitaban 8.400 millones de dólares de asistencia de los EUA (incluidos 2.000 millones de garantías) para el periodo (véase el Apéndice B).

A pesar de que el congreso no accedió a comprometerse a financiar un programa multianual antes de 1985, el 10 de agosto de 1984 asignó 370 millones de dólares para empezar a instrumentar las recomendaciones de la comisión. La Resolución Continua del 12 de octubre de 1984 para el AF 1985 contenía el 88% de los 1.110 millones de dólares de asistencia económica solicitados por el gobierno para el año fiscal siguiente. Las actividades propuestas para la estrategia, financiamiento y apoyo, se organizaron en torno de cuatro elementos o metas fundamentales:

**Fortalecer las instituciones y procesos democráticos para propiciar una mayor participación en los procesos políticos y de desarrollo.** Este elemento, quizá el más importante para el éxito a largo plazo de nuestro esfuerzo, reconoció que el propósito básico del desarrollo económico es acrecentar el bienestar humano, lo cual se logra mejor en un ambiente democrático. El mismo se enfocó inicialmente en el mejoramiento de las instituciones y procesos electorales y judiciales, así como en un nuevo e importante programa de becas.

integraron lo que fue la Capitanía General de Guatemala durante el periodo colonial español y han compartido tradiciones y similitudes culturales.

No obstante, en lo referente al desarrollo económico y político centroamericano, la comisión incluyó a Belice y Panamá. A menos que se indique otra cosa, los datos económicos que se mencionan en este informe corresponden a Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá. Nicaragua no publica datos actualizados acerca de su desempeño económico y se ha excluido a sí misma de las actividades estadounidenses para el desarrollo.

## Poner el alto a la declinación económica y estabilizar las economías de la región.

Los principales medios serían la recuperación económica mundial, el apoyo a la balanza de pagos proveniente de fuentes externas y el hecho de que los países centroamericanos instauraran firmes políticas cambiarias, monetarias y fiscales. Se esperaba que esta fase quedara concluida en dos o tres años, según el nivel de violencia, la cantidad de ayuda externa, las condiciones de la economía mundial y la voluntad de los países para instaurar medidas de estabilización.

## Transformación económica y edificación de la base para el crecimiento económico sostenido.

Las reformas de las políticas económicas eran necesarias para reducir la dependencia con respecto a los cultivos agrícolas tradicionales de exportación y a fin de crear un fundamento sólido para el crecimiento diversificado encabezado por las exportaciones de cosechas agrícolas y manufacturas no tradicionales, una vez que se alcanzara la estabilidad política y económica. Este es un proceso mucho más prolongado que la estabilización financiera, y entraña una serie de reformas sostenidas en renglones tales como el tipo de cambio, las tasas de interés y las políticas arancelarias, así como otras medidas para estimular el ahorro y la inversión del sector privado, diversificar la base de producción y exportación de la región y desarrollar mercados para la producción diversificada.

**Incremento de la equitatividad y propagación de los beneficios del crecimiento económico.** La CAI hacía un llamado al mejoramiento en términos de índices de mortalidad infantil, inscripciones en la escuela primaria, vivienda, infraestructura y otras áreas que influyen en el bienestar socioeconómico.

## II. Probabilidades de Alcanzar los Objetivos de la NBCCA

### DEMOCRATIZACIÓN Y ESFUERZOS DIPLOMÁTICOS

Se ha avanzado sustancialmente en América Central hacia la institucionalización de procesos democráticos y el mejoramiento del respeto a los derechos humanos. Aun cuando las instituciones democráticas de El Salvador, Honduras y Guatemala todavía son frágiles y requieren un apoyo sostenido, el progreso ha sido más rápido de lo que muchos previeron. Desde mayo de 1984, El Salvador, Guatemala, Honduras y Costa Rica han celebrado elecciones presidenciales abiertas y honestas, y así fue también la elección parlamentaria en Belice.

Con el retorno al gobierno constitucional en varios países, el respeto a los derechos humanos ha mejorado también. En Guatemala y El Salvador el número de muertes y desapariciones por motivos políticos se ha reducido espectacularmente.

Ha habido también un cambio fundamental en las actitudes de los militares en cuanto a la necesidad de respetar los derechos humanos en países como, en el pasado, las fuerzas militares y de seguridad habían participado en flagrantes violaciones de dichos derechos. En ningún lugar es más evidente ese cambio que en El Salvador, donde los dirigentes militares y civiles están comprometidos a mejorar su desempeño en materia de derechos humanos. Actualmente el personal militar recibe capacitación sobre dichos derechos y la policía nacional inició recientemente un curso exhaustivo en derechos humanos, obligatorio para todo el personal. En los dos últimos años, las violaciones a los derechos humanos se han reducido a una fracción de sus niveles anteriores. En Guatemala se han registrado mejoras similares en cuanto al expediente a ese respecto.

También la relación de los militares con el estado ha sido tema de importantes cambios legislativos. En varios países las leyes básicas que rigen a los militares se han modificado para prohibir o limitar su participación en la política.

Nicaragua continúa siendo la principal excepción a los adelantos democráticos en Centroamérica. El gobierno sandinista sigue trabajando activamente contra la tendencia democrática dentro y fuera de las fronteras del país. La democracia sufrió también un revés en Panamá, en 1985, cuando el presidente electo de la nación renunció bajo la presión de sus opositores, entre los que militaba la Fuerza de Defensa Panameña.

De acuerdo con la CAI, la asistencia estadounidense al proceso de desarrollo político y democrático en Centroamérica ha

crecido en alcance y refinamiento. Tenemos una estrategia para apoyar el desarrollo político y democrático, basada en el reconocimiento de que la democracia es un proceso evolutivo que abarca toda una gama de instituciones cívicas, actitudes culturales y recursos sociopolíticos. Los esfuerzos estadounidenses por promover y fortalecer la democracia en la región se enfocan en los siguientes renglones: facilitar el proceso electoral, fortalecer las legislaturas nacionales, mejorar la administración de la justicia, ampliar la participación ciudadana en procesos democráticos, promover la libertad de prensa y las organizaciones laborales democráticas, y exponer a millares de jóvenes y futuros dirigentes centroamericanos al contacto con la vida en los Estados Unidos.

Los Estados Unidos han instrumentado nuevos métodos para reforzar su apoyo tradicional a las instituciones democráticas, tales como los sindicatos, las organizaciones privadas y de voluntarios, y las cooperativas. Por ejemplo, el Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos (USIA) ha intensificado su programa por el cual oradores estadounidenses viajan a Centroamérica y los centroamericanos son invitados a los Estados Unidos para hablar acerca de procesos democráticos. (Para mayores detalles sobre los programas del USIA, véase el Apéndice

***“No puede haber democracia si los partidos políticos son perseguidos. No puede haber democracia si los derechos de la población a la representación y la toma de decisiones no son respetados”.***

**José Napoleón Duarte,  
Presidente de El Salvador,  
23 de Mayo de 1986**

D.) La Agencia de los EUA para el Desarrollo Internacional (AID), con auxilio del USIA, ha iniciado un programa de becas para centroamericanos que no pertenecen a las élites y que en otras condiciones, no tendrían oportunidad de estudiar en los EUA.

El gobierno de los EUA ha fomentado también las actividades de organizaciones no gubernamentales, particularmente del Fondo Nacional para la Democracia y otros institutos afijados a la Cámara de Comercio estadounidense, la AFL-CIO y los Partidos Republicano y Demócrata de los Estados Unidos.

Un importante esfuerzo estadounidense incluye el apoyo para mejorar la administración de la justicia. En marzo de 1985, la AID proporcionó fondos para que el Instituto Latinoamericano para la Prevención de la Delincuencia y el Trato a los Infractores (ILANUD), afiliado a la ONU, expandiera su asistencia a los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá. El programa de cinco años del ILANUD tiene tres componentes principales:

- cursos de capacitación para jueces, fiscales y demás personal del sistema judicial;
- asistencia técnica para mejorar la recolección de estadísticas sobre delincuencia, modernizar los sistemas de información, desarrollar mejores bibliotecas de derecho y suministrar artículos básicos para los tribunales; y
- asistencia para desarrollar programas adecuados al sistema judicial y los problemas de cada país.

Además, los Estados Unidos han trabajado para mejorar la administración de la justicia mediante la ayuda a la Fundación del Colegio Interamericano de Abogados, que ha fortalecido los vínculos entre las asociaciones de colegios de abogados en Centroamérica. La Secretaría de Justicia ha desarrollado también un programa para acrecentar las habilidades de los investigadores que obtienen pruebas para presentarlas ante jueces y fiscales, así como el conocimiento de los jueces que supervisan las investigaciones.

El Centro de Ayuda y Promoción Electoral (CAPEL)—instituto privado no partidista que promueve las elecciones libres y justas y que fue establecido por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, con asistencia de la AID—ha enviado observadores a las elecciones nacionales en la región y copatrocinó una serie de cursos de entrenamiento sobre leyes y procedimientos electorales.

Los Estados Unidos han auxiliado también a las legislaturas de El Salvador, Guatemala y Honduras para que elaboren y realicen programas de entrenamiento para sus miembros a fin de que empiecen a desarrollar sistemas de apoyo permanente que fortalecerán su capacidad para participar en la toma de decisiones democrática.

Finalmente, el Programa de Becas para la Paz Centroamericana ha permitido que más de 3.400 centroamericanos vayan a los Estados Unidos para recibir capacitación profesional y de aptitudes, y para que observen la práctica de la democracia en los Estados Unidos.

### Esfuerzos Diplomáticos

Los Estados Unidos han seguido sistemáticamente las recomendaciones de la NBCCA con respecto a que la política de los EUA ponga a prueba "la buena voluntad de Nicaragua para participar en un acuerdo general", y apoyan la posibilidad de llegar a una solución justa y duradera para la crisis centroamericana.

Los Estados Unidos han respaldado la iniciativa latinoamericana que se conoce como el proceso de Contadora para encontrar una solución negociada a la crisis, desde que éste se inició en 1983. Los objetivos de los EUA en Centroamérica son congruentes con los 21 puntos enumerados en el Documento de Objetivos, de septiembre de 1983, que los países de Contadora (Colombia, México, Panamá y Venezuela) y los cinco estados centroamericanos convinieron en que eran esenciales para la paz duradera. Entre los objetivos comunes figuran el poner fin a las hostilidades militares, reducir el número de asesores y equipo militar del extranjero, dejar de dar apoyo a los insurgentes y concertar un diálogo entre éstos y los gobiernos a los que se oponen, lo cual conduciría a procesos abiertos, competitivos y democráticos en los que todos los ciudadanos podrían participar. Mientras esté plenamente instrumentado por todas las partes, los Estados Unidos apoyarán y respetarán la ejecución exhaustiva, verificable y simultánea de un convenio que encarne cabalmente el Documento de Objetivos.

Hasta la fecha, la convicción de los sandinistas de que ellos son una "vanguardia" revolucionaria que debe ejercer el liderazgo nacional les ha impedido negociar seriamente para dar satisfacción a las metas de Contadora. Esta pretensión de poder político exclusivo es fundamentalmente incompatible con la división pluralista de democracia que tienen las demás naciones centroamericanas.



El Presidente Reagan da la bienvenida en Washington, DC, al Presidente Azcona, de Honduras, el 27 de mayo de 1986.

Desde 1985 hasta el final de 1986, los sandinistas entorpecieron reiteradamente los esfuerzos por llevar a cabo un acuerdo. Por ejemplo, en junio de 1985, la negativa de Nicaragua a discutir una agenda convenida hizo naufragar una reunión de Contadora e interrumpió temporalmente las negociaciones de dicho proceso. En noviembre de 1985, los sandinistas presentaron públicamente objeciones extensas y detalladas al proyecto de convenio suscrito por Contadora en septiembre de 1985, que era similar a un proyecto elaborado en septiembre de 1984 y que aquéllos dijeron que sí aceptarían. En diciembre de 1985, ellos mismos solicitaron una suspensión de las negociaciones durante seis meses.

Ante el estancamiento de las negociaciones de Contadora en 1985, debido a la intransigencia sandinista, cuatro países sudamericanos (Argentina, Brasil, Perú y Uruguay) formaron el Grupo de Apoyo en un intento de reanimar el proceso negociador. En enero de 1986, el Grupo Contadora y el de apoyo expidieron el "Mensaje de Carabalá", instando a la reanudación de las conversaciones de Contadora y de los demás pasos encaminados a resolver la crisis. En junio, el Grupo Contadora y el de apoyo presentaron a los centroamericanos el proyecto de un convenio enmendado. Las

democracias centroamericanas observaron que ese proyecto tenía importantes deficiencias; esencialmente, dejaba pendientes disposiciones clave y les pedía que "firman ahora y negociaran después". Ellos solicitaron mayores negociaciones para darle más fuerza al proyecto. Los sandinistas declararon que aceptarían el nuevo proyecto de convenio con la condición de que las futuras conversaciones sobre armas se realizaran conforme a sus deseos. En julio presentaron una demanda contra Costa Rica y Honduras en el Tribunal Internacional de Justicia, con lo cual impidieron efectivamente que siguieran las negociaciones sobre el acuerdo.

En septiembre de 1986, los países de Contadora se reunieron en las Naciones Unidas, en Nueva York, para hablar sobre la forma de resucitar el proceso de negociación. En noviembre, al término de un animado debate en Guatemala, la Asamblea General de la OEA aceptó por aclamación una resolución en la cual se instaba a Contadora a perseverar en sus esfuerzos por conseguir una solución negociada. La Asamblea General de la ONU adoptó una resolución similar a la semana siguiente. El 18 de noviembre, los secretarios

generales de la ONU y la OEA presentaron una iniciativa conjunta en la cual enumeraron los servicios que sus organizaciones podían ofrecer para ayudar a Contadora.

Los primeros ministros de Contadora y el Grupo de Apoyo se reunieron a mediados de diciembre y anunciaron sus intenciones de institucionalizar el proceso, concertando asambleas periódicas y ampliando su alcance para incluir otras cuestiones políticas y económicas regionales. Anunciaron también una gira a Centroamérica, que realizarían en enero de 1987 acompañados de los secretarios generales de la ONU y la OEA. La visita del 19-20 de enero demostró su incesante interés por buscar un acuerdo, pero no se lograron resultados decisivos.

Costa Rica invitó a los presidentes de las cuatro democracias centroamericanas a reunirse el 15 de febrero de 1987 en San José. En esa oportunidad, Costa Rica presentó una nueva propuesta de paz centrada en el problema clave de la reconciliación nacional y la democratización en Nicaragua. Los sandinistas han criticado la junta cumbre y el plan de paz costarricense. En un empeño paralelo, el 6 de febrero, siete partidos de la oposición cívica nicaraguense presentaron una propuesta para consumar la reconciliación nacional.

Los Estados Unidos han buscado la forma de cooperar con el proceso de Contadora. De junio a diciembre de 1984, los Estados Unidos participaron en conversaciones bilaterales con los sandinistas a solicitud de Contadora. En enero de 1985, después de nueve rondas de conversaciones, los Estados Unidos decidieron no concertar más reuniones debido a la preocupación de que los sandinistas aprovecharan las conversaciones para eludir un convenio exhaustivo dentro del marco multilateral de Contadora.

El 10 de febrero de 1986, el Secretario de Estado Shultz se reunió en Washington con los ministros del exterior del Grupo Contadora y el de apoyo. El secretario reiteró que los Estados Unidos estarían dispuestos a reiniciar las discusiones bilaterales con Nicaragua si los sandinistas dialogaban con su oposición democrática, incluso con la resistencia armada.

En marzo de 1986, el Embajador Philip C. Habib fue nombrado nuevo Enviado Especial para Centroamérica. El Embajador Habib ha hecho 10 viajes a la región para reunirse con dirigentes centroamericanos y de Contadora y su Grupo de Apoyo y a fin de reafirmar nuestro respaldo al proceso de negociación.

(Para mayor información sobre la situación política en Nicaragua y los demás países centroamericanos, véase el Apéndice C.)

## CUESTIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES

### Estabilización Económica

Centroamérica sufrió una severa contracción económica a principios de los ochentas. La producción total declinó anualmente entre 1980 y 1983, haciendo que los ingresos per cápita decayeran 12% durante todo el periodo. La disminución de la producción se reflejó en una brusca caída de la inversión privada, fugas masivas de capital y un deterioro general del clima económico.

El marcado aumento de la ayuda económica, resultante de la aplicación de las recomendaciones de la NBCCA, facilitó la reversión de la situación económica en la región. La Tabla I resume las principales condiciones macroeconómicas de 1983 y 1986, y presenta varios indicadores clave del progreso alcanzado hasta la fecha en la estabilización de las economías de la región. La reversión de la espiral descendente de la producción global es el indicador más amplio de este viraje. Después de declinaciones de -2,6% en 1982 y -0,8% en 1983, el producto interno bruto regional ascendió 1,7% en 1984, 0,9% en 1985 y 1,4% (estimado) en 1986.

TABLA I

#### Indicadores Macroeconómicos para América Central, 1983 y 1986<sup>1</sup>

Indicador	1983	1986 (est.)
Tasa de crecimiento del PIB	-0,8%	+1,4%
Inversión privada (% del PIB)	8,9%	11,4%
Flujos de capital privado	-\$101 millones	+\$215 millones
Déficit fiscales del gobierno (% del PIB)	5,1%	2,8%
Total de exportaciones no tradicionales	\$608 millones	\$1.221 millones
Exportaciones no tradicionales a los EUA		
Fruta y Hortalizas	\$33 millones	\$66 millones
Manufacturas	\$290 millones	\$440 millones

<sup>1</sup> Sin incluir a Nicaragua.

La situación económica general ha mejorado apreciablemente. Sin embargo, la recuperación todavía es precaria. El índice de crecimiento económico de 1,4% en 1986 no llegó al 2,5%-3,0% que se esperaba hace dos años. Los dos casos deficitarios más significativos se produjeron en Guatemala, donde el financiamiento estadounidense importante no se inició hasta 1986 cuando se instrumentó un programa de estabilización económica como secueña de la transición a un gobierno elegido, y en El Salvador, donde los incesantes ataques y la destrucción de los guerrilleros dificultan la estabilización económica y la recuperación. Además, El Salvador sufrió un intenso terremoto en octubre de 1986 que provocó pérdidas calculadas conservadoramente en 822 millones de dólares tan sólo en lo que se refiere a la infraestructura.

La lentitud de la recuperación parece ser resultado de factores internos y externos. Los principales factores son los siguientes:

**Todavía existe un clima político-militar adverso.** La NBCCA conjeturó que los principales problemas—la insurgencia de El Salvador y Nicaragua, y el desestabilizador conflicto político entre Nicaragua y sus vecinos—se resolverían en gran parte durante los 18 meses siguientes a la expedición del informe (es decir, en el curso de 1985). Las cosas no resultaron así.

**Las tendencias económicas externas han sido peores de lo previsto.** La lentitud del crecimiento económico mundial y los precios desfavorables de los productos básicos han limitado el crecimiento centroamericano. La NBCCA había previsto que los precios de los principales artículos de exportación de Centroamérica—café, azúcar, plátano, carne de bovino y algodón—se recuperarían lentamente de los bajísimos niveles que tuvieron en el periodo 1981-1983. Sin embargo, los precios del azúcar, el algodón y la carne de bovino han seguido siendo apreciablemente inferiores a sus niveles de 1980. Después de aumentar en 1985-1986, los precios del café cayeron por debajo de sus niveles deprimidos de 1982-1984.

**Los inlfujos de capital previstos no se han materializado.** Para el periodo 1984-1990, el informe de la NBCCA prevía inlfujos totales de capital de 21.000 millones de dólares (con exclusión de Nicaragua), que incluían de 10.000 a 12.000 millones que proporcionaría el gobierno de los EUA. Los flujos reales de la asistencia estadounidense se han retrasado con respecto a lo programado; aun si son aprobados los 300 millones de dólares complementarios del AF 1987, el

faltante acumulativo del año fiscal en curso será de 760 millones. Contrariamente a lo previsto, no se produjo la repatriación anticipada del capital que anteriormente había sido enviado al extranjero, ni se registraron repuntes bruscos de la inversión privada nacional interna y externa o de los préstamos del Banco Mundial.

**Los gobiernos han sido lentos en la introducción de cambios en sus políticas económicas.** En diverso grado, los gobiernos han sido renuentes a dar algunos de los pasos necesarios para resolver sus problemas económicos.

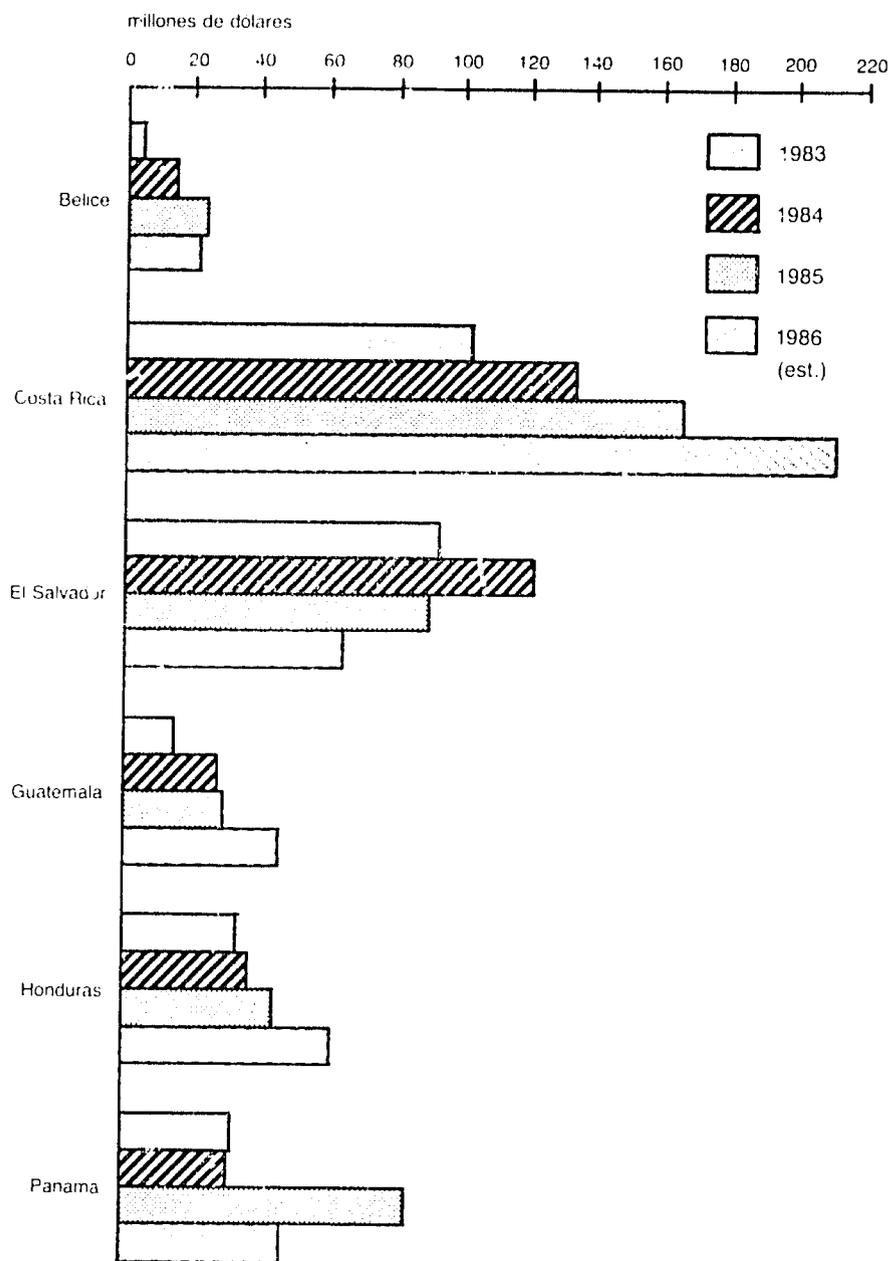
**El progreso en la realineación del tipo de cambio ha sido sustancial, pero sigue siendo incompleto.** Esto no es un problema en Belice, Costa Rica o Panamá. A principios de 1986, Guatemala ajustó su tipo de cambio hasta un nivel realista para la mayoría de las transacciones, y se ha comprometido a continuar el proceso hasta el final. También El Salvador emprendió un ajuste importante en 1986, pero no ha hecho los ajustes subsiguientes necesarios. En Honduras, el tipo de cambio sigue siendo una preocupación en lo correspondiente a políticas.

**La coherencia de las políticas económicas no se ha logrado plenamente.** Además de sus dificultades para mantener un sistema cambiario apropiado y a pesar de las ganancias sustanciales que obtuvo en 1984 y 1985, El Salvador sigue padeciendo por falta de consenso público y privado en materia de directrices económicas. Las políticas económicas generales de Costa Rica bajo la administración actual han sido objeto de prolongadas negociaciones, al tiempo que se deterioran las relaciones con sus acreedores comerciales.

**Los déficit gubernamentales todavía son demasiado grandes.** Los déficit fiscales se han reducido marcadamente, pero se requieren mayores reducciones en algunos países. El relajamiento de la disciplina fiscal en Costa Rica encierra la amenaza de anular algunos de sus progresos, mientras que la incapacidad del gobierno salvadoreño para controlar los déficit fiscales amenaza con crear presiones de tipo inflacionario.

La instrumentación de esas reformas económicas estructurales plantea un dilema para los gobiernos democráticos frágiles. En forma inmediata, esas medidas imponen penurias económicas sobre algunos grupos de cuyo apoyo dependen los gobiernos. A la larga, el hecho de no corregir los problemas estructurales subyacentes conduce solamente al empeoramiento de las condiciones económicas para todo el país. Por lo tanto, la asistencia económica de los EUA debe condicionarse a la instrumentación de las

**CUADRO I**  
**Centroamérica: Exportaciones Manufacturadas a los EUA, 1984-1986**



reformas necesarias, pues de otra manera se necesitarán niveles de asistencia cada vez más altos tan sólo para prevenir el ulterior deterioro económico.

#### Transformación Estructural

La CAI propuso una estrategia para generar el crecimiento económico al final del decenio basada en el incremento de la inversión privada, la disminución de la intervención gubernamental y el crecimiento acelerado de

las exportaciones no tradicionales. Se previó que el crecimiento del producto interno bruto (PIB) en la región alcanzaría el 6% anual hacia 1990, alimentado por nuevas inversiones, particularmente en productos no tradicionales de exportación. También se calculó que dichas exportaciones aumentarían, de 400 millones de dólares en 1983 a 1.000 millones en 1990. Reseñamos a continuación los progresos conseguidos hasta la fecha.



Un proyecto de riego de la AID ayuda a los pequeños agricultores a producir cultivos no tradicionales para la exportación.

**Inversión.** La inversión privada nacional declinó marcadamente en la región durante 1980-1983. Para la región en conjunto, la relación de la inversión privada con respecto al PIB cayó de 16% en 1980 a un mínimo de 9% en 1983. Desde entonces, dicha relación ascendió continuamente hasta una cifra mayor de 11% en 1986, mientras que en todos los países (excepto Belice) se produjo cierta recuperación en 1985.

La tendencia más prometedora se ha registrado en Costa Rica, donde la relación de la inversión privada con respecto al PIB cayó de 17% en 1980 a 11% en 1982, pero recuperó su nivel de 1980 en 1985. Este viraje puede atribuirse principalmente a las significativas reformas de política económica emprendidas por el gobierno costarricense en ese período. Hubo marcadas reducciones de la inversión privada en Belice, Guatemala y Honduras. En El Salvador, la relación permaneció en el nivel de 6% - 7% durante 1980-1983 para aumentar a 8,4% en 1985 y 9,2% en 1986. Sin embargo, este nivel todavía está muy por debajo de los que se alcanzaron en los setentas.

Aun cuando es probable que el mejoramiento de las condiciones económicas generales estimule la inversión de empresas más grandes, los Estados Unidos han desplegado esfuerzos más directos para promover la pequeña empresa. Esta en marcha una serie de proyectos específicos, incluso ayuda técnica para la pequeña empresa, capacitación de gerentes y mayores créditos.

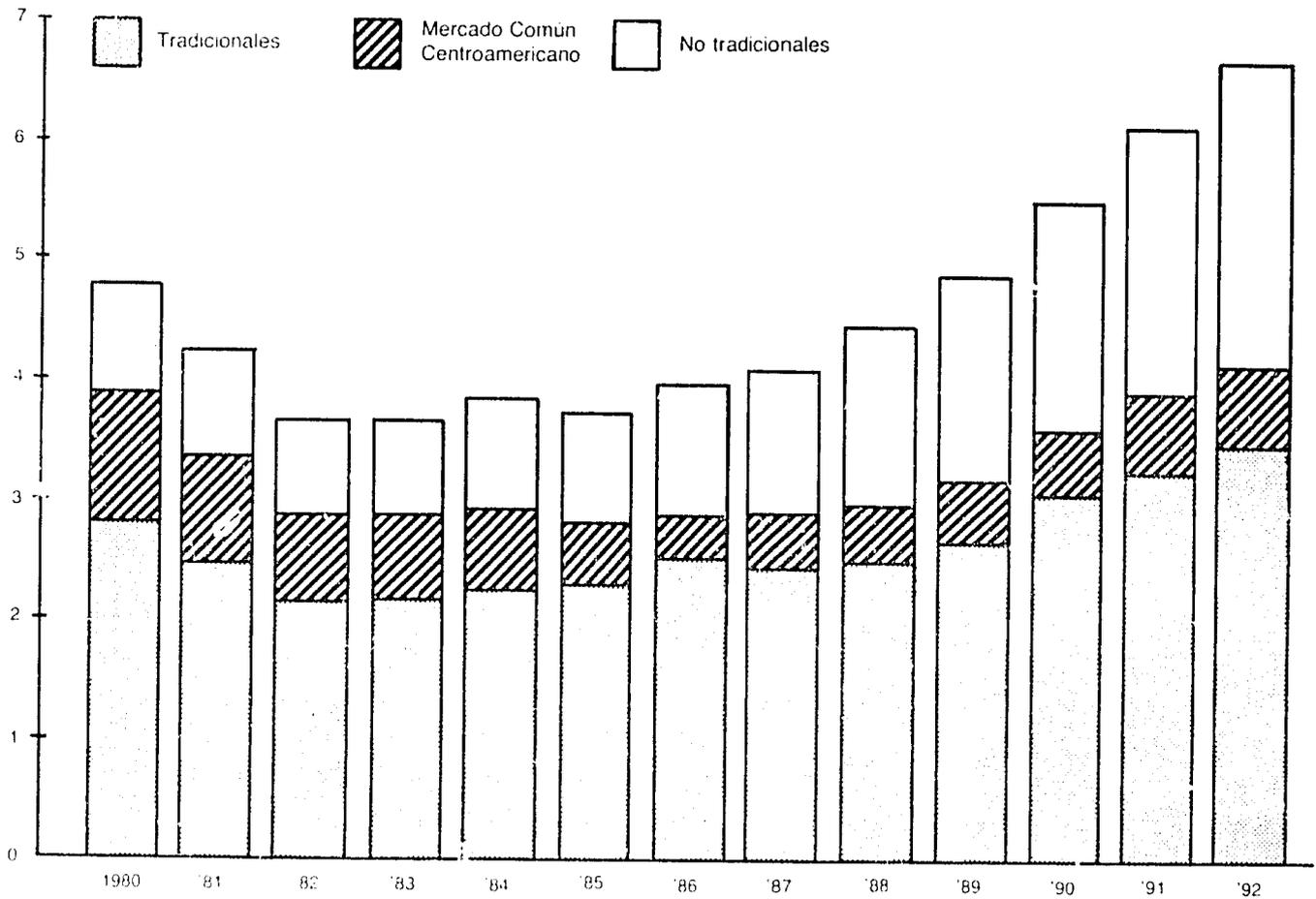
Otro aspecto importante del mejoramiento del clima para la inversión ha sido el debilitamiento del papel que corresponde a las empresas del gobierno. Los Estados Unidos apoyan los esfuerzos que se realizan para vender o liquidar dichas empresas en varios países, especialmente en Costa Rica y Honduras, eliminando así una importante sangría de las finanzas gubernamentales y mejorando la eficiencia de las operaciones. Ya han sido verdadas o liquidadas muchas compañías. En Costa Rica, la pérdida de recursos del gobierno a causa de las empresas de propiedad estatal se ha reducido de 65 millones de dólares en 1983 a sólo cinco millones en 1986; se espera que la cifra llegue a cero en 1987.

**Exportaciones no tradicionales.** Pese a que son un elemento central para las perspectivas de crecimiento sostenido a largo plazo, los productos agrícolas e industriales no tradicionales de exportación no pueden

**CUADRO II**

**Centroamérica: Exportaciones de Productos Básicos, 1980-1992\***

miles de millones de dólares



\* Los datos para 1980-1986 son reales, los de 1987-1992 son proyecciones.

desempeñar una función económica significativa a corto plazo. En el caso de Costa Rica, que es el principal exportador de manufacturas, las exportaciones de estas a los Estados Unidos (el mercado extrarregional más importante) se valoraron en sólo 100 millones de dólares en 1983, o sea menos del 10% del total de exportaciones. Incluso la duplicación de esta cifra produciría un efecto más pequeño en las ganancias por exportación que un alza considerable en los precios del café.

Se requerirá un esfuerzo sostenido durante un decenio o más para que los productos no tradicionales participen de modo importante en la generación de ganancias por exportación. Según parece, se necesitaría una

tasa de crecimiento anual de 15%-20% en las exportaciones no tradicionales para alcanzar niveles sustanciales de exportación a mediano plazo y para atraer la atención de los tomadores de políticas hacia el potencial de crecimiento rápido ulterior, de esa región, por medio de los adecuados cambios de políticas.

Hasta ahora, la experiencia ha sido alentadora. Las exportaciones no tradicionales han aumentado desde 1983 a una tasa anual de 15%. En consecuencia, su participación en el total de las exportaciones se ha elevado de 21,6% en 1983 a 26,5% en 1986. Los EUA prevén (véase el Cuadro II) que aquélla se elevará a 40% en 1992, con lo cual

proporcionará una base para el crecimiento dinámico. No obstante, ha habido variaciones en la velocidad con que los países son capaces de avanzar para tener un índice de crecimiento encabezado por las exportaciones.

Costa Rica parece estar en un sendero de crecimiento acelerado, pues sus exportaciones a los Estados Unidos aumentaron de 72 millones de dólares en 1982, cuando se inició la reforma de políticas, a una cantidad estimada en 211 millones de dólares en 1986: un índice de crecimiento anual de 30%. Panamá, Guatemala, Honduras y Belice muestran también tendencias favorables en sus exportaciones no tradicionales a los Estados Unidos, pese a que partieron de bases mucho más reducidas que en el caso de Costa Rica. En El Salvador hubo una disminución significativa en 1985 y 1986, lo cual sugiere

que el marco de referencia de sus políticas y los tumultos civiles contribuyeron a crear un ambiente adecuado para el fomento de nuevas exportaciones.

### Propagación de los Beneficios del Crecimiento Económico

El crecimiento económico rápido es probablemente el vehículo más importante para alcanzar niveles de vida adecuados para la población de América Central. Lo más probable es que surjan oportunidades económicas para todos los grupos de la sociedad como resultado del aumento de las oportunidades de empleo y a raíz de la sustitución de los controles gubernamentales y el racionamiento, ajeno a los precios, por las fuerzas del mercado. Sin embargo, las disparidades en materia de ingresos y oportunidades son tan grandes en algunos países que es preciso atacar directamente esos problemas.

Para promover el progreso en esas áreas de oportunidad social y económica, la Iniciativa para América Central considera esencial asegurarse de que los beneficios del proceso de crecimiento se distribuyan con amplitud. Se han logrado avances significativos. La Tabla II resume nuestras mejores estimaciones de los indicadores sociales para 1983 y 1986. A continuación se describen actividades específicas en esos campos.

**Educación.** Bajo la CAL, los Estados Unidos y otros donantes han emprendido una serie de proyectos encaminados a acrecentar el acceso a la educación, incluso lo que se menciona a continuación.

El acceso a la educación primaria se ha acrecentado apreciablemente en los últimos años en los países donde existen los problemas más graves: Guatemala, El Salvador y Honduras. En Guatemala, la tasa de inscripción bruta se incrementó de 71% a 76% entre 1980 y 1986, y en Honduras se elevó 9%. No se dispone de datos actuales para El Salvador, a causa del terremoto de octubre de 1986. Estos aumentos reflejan los insumos de la AID, esfuerzos internos y grandes sumas entregadas en forma de ayuda por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

La eficiencia de la educación está mejorando también. En Guatemala, el número promedio de años-estudiante que se requieren para producir un graduado del sexto grado ha disminuido en un año desde 1980, y

**TABLA II**

### Tendencias de los Indicadores Sociales, 1983 y 1986

Indicador social	1983 (est.)	1986
<b>Salud</b>		
Índice de mortalidad infantil (por 1.000 nacimientos)	61,1	56,9 (1985)
<b>Educación</b>		
Inscripciones a la escuela primaria <sup>1</sup>	3.040.000	3.300.000
Porcentaje de la población (edades 7-12) <sup>1</sup>	90%	91%
Índice de terminación de estudios primarios <sup>1</sup>	72%	75%
Becas para la Paz Centroamericana	—	3.497
<b>Planificación Familiar</b>		
Parejas que usan la planificación familiar	1.150.000	1.400.000
Porcentaje de la cobertura	37,5%	41,7%
<b>Reforma Agraria en El Salvador</b>		
Títulos expedidos a cooperativas de la fase I	41	196
Títulos expedidos en la fase III	5.456	17.426

<sup>1</sup> Las estadísticas de educación excluyen a El Salvador, pues no se dispone de datos actuales.

en Honduras la reducción es de 1,6 años. En Belice, Panamá y Costa Rica, donde el acceso a la educación primaria ya casi es completo, ha habido también mejoras en la eficiencia.

Entre 1984 y 1986, más de 4,5 millones de libros de texto fueron elaborados y distribuidos en la región gracias a diversos proyectos de la AID y el Banco Mundial. Se ha proyectado la producción y distribución de otros nueve millones de libros de texto entre 1987 y 1990.

Los Estados Unidos han costado la capacitación de 16.000 maestros en Guatemala y Honduras en los últimos cuatro años y hay planes para preparar otros 50.000 en el periodo 1987-1990.

Los proyectos que financian actualmente los EUA han costado la construcción o renovación de 3.000 aulas en Honduras y El Salvador, y se realizan esfuerzos un poco menores en Guatemala y Costa Rica. Se están instrumentando planes para otras 4.000 unidades durante 1987-1990.

La AID tiene en plena marcha o en desarrollo importantes actividades de capacitación vocacional, técnica y administrativa en cada uno de esos países. En Honduras y Costa Rica, 6.000 gerentes fueron entrenados entre 1984 y 1986, y se espera que 20.000 personas se beneficien con la capacitación vocacional, técnica y/o administrativa entre 1987 y 1990.

**Salud y nutrición.** Los datos disponibles indican que la mortalidad infantil está disminuyendo en la región. Se puede aspirar a alcanzar la meta de reducir dicha mortalidad en 10% hacia 1989. Los proyectos de salud de la AID se centran en el desarrollo de una capacidad sostenida para proporcionar terapia de rehidratación oral (TRO), vacunas y otros procedimientos importantes para la supervivencia infantil, además de reducir la incidencia del paludismo.

La terapia de rehidratación oral disminuye la mortalidad infantil mediante el tratamiento de la deshidratación resultante de la diarrea, por medio de la ingestión de una solución sencilla de agua, azúcar y sales. Esta tecnología ya ha evitado millares de defunciones al año en Centroamérica. Entre los programas patrocinados por la AID figuran la producción local de soluciones de TRO en Guatemala y campañas en los medios de información masiva para promover su utilización en El Salvador.

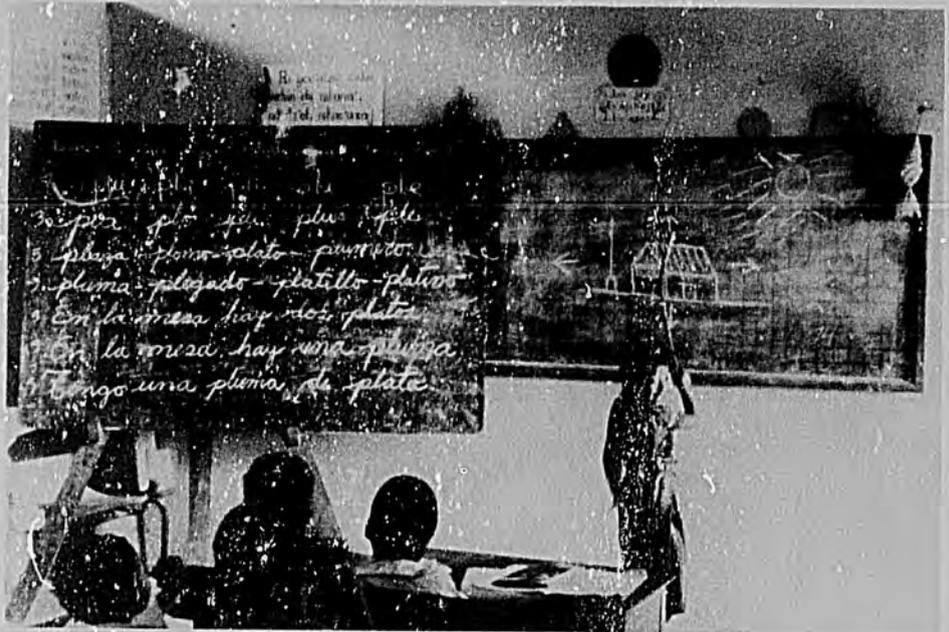
El índice de protección mediante vacunas en Centroamérica, con excepción de Costa Rica y Panamá, es bajo. La AID ayuda a

vacunar a los niños y a institucionalizar programas de inmunización. En Guatemala, un nuevo proyecto financiado por la AID ayuda al ministerio de Salud a proporcionar vacunación sistemática en todas sus clínicas. Cada familia del medio rural guatemalteco es visitada tres veces al año para identificar a los niños que necesitan vacuna e inmunizarlos. Están en marcha proyectos similares en El Salvador y Honduras.

Las actividades relacionadas con la nutrición se centran en el desarrollo de programas para vigilar el crecimiento, que son un complemento de las campañas de TRO y vacunación. El programa del título II de Alimentos para la Paz (LP 480) suministra casi 10 millones de dólares anuales por concepto de asistencia alimentaria para la salud materno-infantil, alimentos para trabajadores, nutrición escolar, comestibles de emergencia y ayuda para personas desplazadas.

**Crecimiento de la población.** El acceso a servicios de planificación familiar es vital para reducir el rápido crecimiento de la población en la región, el cual ha exacerbado el desgaste de los recursos disponibles. El altísimo índice de crecimiento demográfico anual de la región, de 2,8% aproximadamente, significa que se requieren incrementos anuales de producción en esa misma magnitud tan sólo para evitar que descendan los actuales niveles de vida. Aun cuando el índice se ha reducido (superaba el 3% hace un decenio), la cifra actual de 2,8% es tan elevada que su impacto se hará sentir durante décadas en forma de enormes cantidades de recién llegados a la fuerza laboral, un factor sostenidamente negativo en el crecimiento del ingreso per cápita y un gran número de personas a quienes habrá que proporcionar educación y muchos otros servicios sociales. En algunos lugares de América Central las enormes inversiones que se están dedicando a proyectos, tales como el desarrollo de infraestructura urbana, cubrirán solamente el crecimiento demográfico proyectado y no reducirán el alto porcentaje de la población urbana que no cuenta con acceso adecuado al agua y la sanidad.

Los gobiernos centroamericanos han reconocido que las políticas demográficas y de desarrollo se refuerzan mutuamente, y han dado pasos para abordar este grave problema. El principal papel de la AID ha consistido en la transferencia de tecnología, pues el 80% de su asistencia se destina a organizaciones no gubernamentales que respaldan los esfuerzos de Centroamérica por instrumentar sus



**Arriba:** Niños indígenas aprenden español mediante el programa de educación bilingüe de Guatemala.



**Abajo:** Las comunidades aisladas del norte de Costa Rica participan de los beneficios del desarrollo por medio de proyectos comunitarios como la construcción de escuelas.

propios planes. Se ha otorgado apoyo importante para programas de ventas comerciales de anticonceptivos y para mejorar la información de que dispone la población. Las E.U.A. esperan un aumento de 50% en el uso de servicios de planificación familiar para 1990.

**Vivienda, agua, alcantarillado y demás infraestructura.** En el presente, la AID está financiando más de 50 actividades diferentes relacionadas con la vivienda, sistemas de agua y alcantarillado, y demás infraestructura, como carreteras, puentes, proyectos de riego y energía. Otros donantes, entre ellos el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, han estado igualmente activos.

Debido a las condiciones económicas deprimidas y la estrechez de los presupuestos gubernamentales, la expansión de la construcción de viviendas e infraestructura ha sido lenta. Los datos disponibles indican que el acceso al agua y el alcantarillado se expande con más rapidez que el crecimiento general de la población, pero solo por un margen modesto. A medida que mejoran las condiciones económicas habrá más recursos disponibles para estas actividades.

#### Asistencia en Materia de Seguridad

La NBCA concluyó que los problemas autóctonos centroamericanos "han sido explotados por fuerzas externas hostiles". La comisión recomienda que se brinde más asistencia de seguridad a El Salvador, condicionada a que haya progresos suficientes en lo referente a derechos humanos, elecciones libres y reformas políticas. Aquella ha instado también a que se haga más predecible el apoyo de los E.U.A. por medio de un financiamiento multianual de ayuda militar para la región centroamericana. La política estadounidense consiste en demostrar su sólida adhesión hacia las democracias centroamericanas—por medio de asistencia, entrenamiento y ejercicios de seguridad—al tiempo que se promueve el profesionalismo

de las fuerzas armadas de cada país. La asistencia de la URSS, Cuba y otros miembros del bloque soviético a los sandinistas no ha menguado. Ante los movimientos insurgentes respaldados externamente y la creciente amenaza militar nicaraguense, los Estados Unidos ayudan a las democracias centroamericanas proporcionándoles el escudo protector de seguridad que hace posible el desarrollo.

**Progreso hasta la fecha.** Se ha progresado notablemente hacia el objetivo básico de mejorar el ambiente de seguridad regional por medio de la ayuda de los E.U.A. para fortalecer las capacidades defensivas de las democracias de la región. Este esfuerzo ha fomentado el profesionalismo y la efectividad de las fuerzas armadas de todos esos países que les permite combatir mejor las amenazas a su seguridad, es decir, la insurgencia y el desafío militar nicaraguense. Los militares centroamericanos se han servido de la asistencia estadounidense para mejorar su organización, entrenamiento y equipo. Los crecientes éxitos en combate y la reducción de la fuerza guerrillera, particularmente en El Salvador, han sido la marca distintiva de esos esfuerzos. Estos han ido acompañados de un mejor desempeño en términos de derechos humanos (véase el Apéndice E).

No obstante, la amenaza militar nicaraguense ha aumentado al mismo tiempo debido al mejoramiento de su capacidad en términos de equipo militar y a la creciente magnitud de sus fuerzas armadas, que en 1986 llegaron a contar con un personal de 75 000 miembros en servicio activo. La asistencia militar de la URSS, Cuba y otros miembros del bloque soviético a los sandinistas no ha disminuido y llegó a un nivel máximo de 23 000 toneladas métricas de equipo en 1986.

Pese a que la resistencia democrática nicaraguense, respaldada por los E.U.A., ha forzado cada día más a los sandinistas a prestar mayor atención a su situación interna, estos siguen apoyando la subversión en la región y ofreciendo recursos de entrenamiento, logística, control y comando a los guerrilleros marxistas de los países vecinos.

En los dos últimos años, la asistencia de los E.U.A. para la seguridad se ha visto entorpecida

por restricciones presupuestarias y las solicitudes de ayuda que el gobierno ha enviado al congreso no han sido financiadas plenamente.

**Perspectivas de alcanzar los objetivos hasta 1989.** La crisis de la región es un problema a largo plazo que—a falta de una instrumentación exhaustiva, simultánea y verificable de los 21 puntos del Documento de Objetivos de Contadora de septiembre de 1983—requeriría una respuesta y un compromiso de recursos en forma coordinada y a largo plazo. La asistencia militar del bloque soviético a Nicaragua, por sí sola, supera la ayuda militar estadounidense a todas las democracias centroamericanas. La consolidación del gobierno sandinista y la capacidad nicaraguense para desestabilizar la región siguen frustrando las negociaciones pacíficas. La capacidad militar de ese país está mejorando. Es probable que se acreciente la asistencia militar de la URSS, Cuba y otros miembros del bloque soviético a los sandinistas y a varios grupos insurgentes de Centroamérica.

Para alcanzar los objetivos de seguridad será necesario que los Estados Unidos sigan procediendo simultáneamente a:

- fortalecer el escudo de seguridad de cada una de las democracias centroamericanas para garantizar el progreso sostenido en el desarrollo democrático, el crecimiento económico y la reconciliación nacional; y
- respaldar los esfuerzos por llegar a un resultado democrático en el conflicto en Nicaragua y en la instrumentación exhaustiva y verificable de los 21 puntos del Documento de Objetivos de Contadora.

Si bien es cierto que se han logrado progresos sustanciales hacia la realización de los objetivos de seguridad en la región, existe un riesgo grave de comprometer el éxito de ese empeño si se reduce el financiamiento para el escudo de seguridad de las democracias de la región o para la resistencia democrática.

### III. Necesidad de Financiar Plenamente las Recomendaciones de la NBCCA

#### RESUMEN DE LOS LOGROS OBTENIDOS

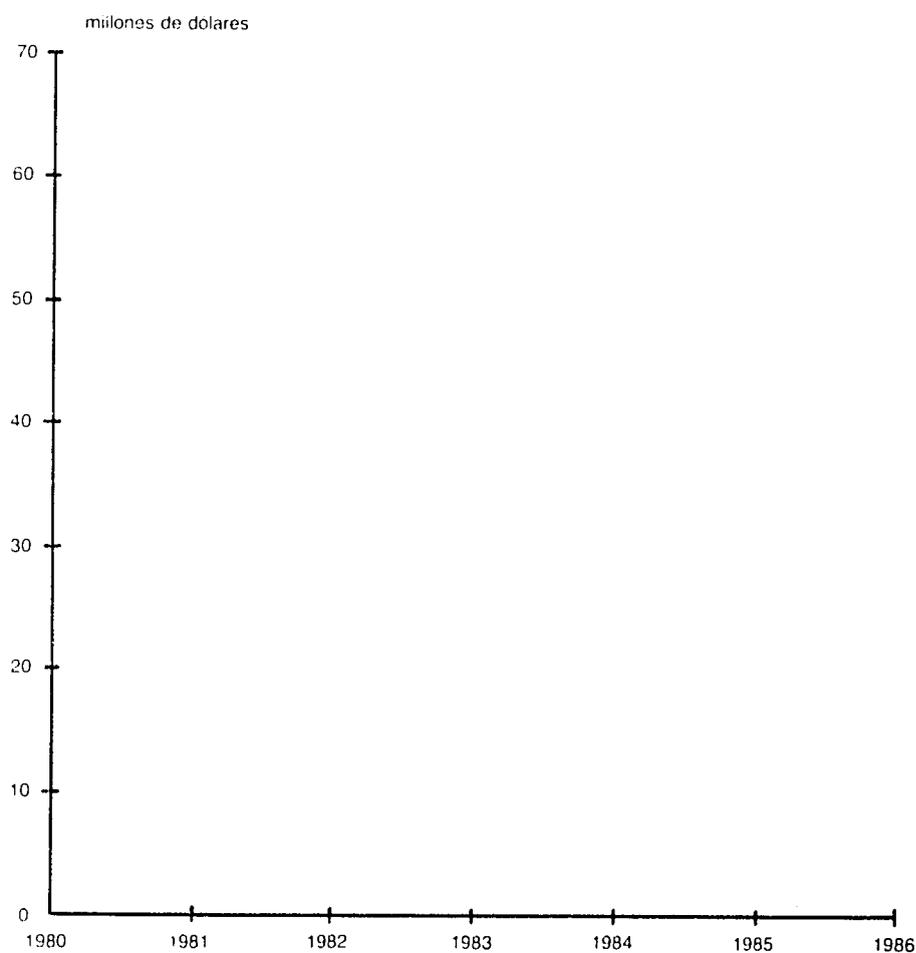
La CAI se baso en ciertas recomendaciones económicas y sociales contenidas en el informe de la NBCCA. Es mucho lo que se ha logrado en los tres últimos años.

- Existen gobiernos elegidos democráticamente, dedicados al mejoramiento de los derechos humanos, en Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras; la Nicaragua marxista-leninista se alza en marcado contraste con esta tendencia.
- La violencia por motivos políticos en El Salvador y Guatemala se ha reducido significativamente.
- Un cambio fundamental se ha producido en las actitudes de los militares ante los derechos humanos en El Salvador y Guatemala.
- El grave deslizamiento económico, tan evidente en 1980-1981, ha sido contenido y la recuperación está en marcha en todos los países de la región.
- La fuga de capitales se ha reducido en la región y ha comenzado el retorno de la inversión y el capital privado.
- Las exportaciones no tradicionales (que se consideran como la clave económica para el futuro centroamericano a largo plazo) se están expandiendo en todos los países y en forma espectacular en Costa Rica.
- Los índices de mortalidad infantil se están abatiendo más rápidamente de lo proyectado.
- Las inscripciones a la escuela primaria van en aumento.
- En toda la región están en marcha programas para mejorar la administración de la justicia.
- Han llegado a los Estados Unidos 3.497 "académicos de la paz" bajo el programa de Becas para la Paz Centroamericana.
- Los centroamericanos han iniciado el establecimiento de la propuesta Organización Centroamericana de Desarrollo.

En su informe, la NBCCA indicó que los Estados Unidos deberían proporcionar entre 10.000 y 12.000 millones de dólares en recursos y garantías para Centroamérica de 1984 a 1990. La CAI propuso un comienzo más modesto: un esfuerzo de cinco años que totalizaba cerca de 8.400 millones de dólares, 2.000 millones de los cuales consistirían en garantías y el resto en recursos asignados a partir de Fondos de Apoyo Económico

CUADRO III

#### Importaciones Estadunidenses de Fruta y Hortalizas de Centroamérica, 1980-1986\*



\* Sin incluir plátanos

(FAE), asistencia para el desarrollo, la LP 480, el Cuerpo de Paz, el USA y el programa para refugiados. Si se excluye la solicitud complementaria de 400 millones de dólares para el AF 1984, esto promedia un requerimiento anual de 1.200 millones de dólares en fondos asignados y 400 millones en garantías para el periodo de cinco años.

Para mayor información sobre el Cuerpo de Paz y los programas para refugiados, véase el Apéndice G.

El financiamiento real, frente a esos objetivos hasta el final del AF 1986, totalizó 2.155 millones de dólares de fondos asignados y 377 millones en garantías (véase la Tabla III).

Los niveles de asistencia económica para América Central han sido considerables en los tres últimos años, pero han ido disminuyendo y se han quedado cortos en cuanto a los que fueron recomendados por la NBCCA y la CAI, particularmente con respecto a los fondos asignados. En relación con los

objetivos de asistencia originales, el faltante de los fondos asignados será aproximadamente de 760 millones de dólares al final del AF 1987, suponiendo que se apruebe en su totalidad el complemento del AF 1987. <sup>4</sup>Claro está que cualquier reducción en el nivel complementario para el AF 1987 acrecentará aún más el faltante.

La NBCCA no hizo recomendación específica, en el nivel de dólares, para la asistencia militar. En general, recomendó que se otorgara más ayuda en un nivel que promoviera adecuadamente el fortalecimiento y profesionalismo de las fuerzas armadas de cada una de las democracias. Era menester construir un escudo de seguridad efectivo contra la violencia y la intimidación para las democracias centroamericanas a fin de crear un ambiente en el cual pudiera tener éxito el progreso político, económico y social. Sigue existiendo la necesidad de una ayuda militar sostenida y suficiente para las fuerzas armadas regionales y para la resistencia democrática nicaragüense.

### ¿Es Necesario Modificar las Metas?

La mayoría de las recomendaciones contenidas en el informe de la NBCCA siguen siendo sólidas. No obstante, cada día es más evidente que no todos los objetivos señalados originalmente en dicho informe podrán alcanzarse del todo dentro del marco temporal de cinco años determinado por la CAI.

Las metas básicas de la CAI—fortalecer las instituciones democráticas, la estabilización y la transformación económicas y difundir más ampliamente los beneficios del crecimiento—son congruentes con las recomendaciones de la NBCCA y siguen siendo un centro focal firme y apropiado para la asistencia de los EUA a América Central.

Resulta claro que varios objetivos importantes de esas metas requerirán más tiempo y la totalidad de los recursos recomendados por la NBCCA.

Los objetivos comprendidos en el **fortalecimiento de las instituciones democráticas** nunca fueron cuantificados y será necesario proseguir con los esfuerzos a este respecto hasta bien entrado el decenio de 1990. Específicamente, en los próximos años podemos aspirar a expandir en gran medida las actividades en renglones tales como la administración de justicia, el entrenamiento de líderes, el mejoramiento de los procesos y sistemas de apoyo electoral, el

<sup>4</sup> El complemento para el AF 1987 solicita 300 millones de dólares de asistencia económica para las cuatro democracias centroamericanas, 100 millones de los cuales se destinarán a la recuperación de El Salvador después del terremoto.

**TABLA III**

### Financiamiento de la Iniciativa para América Central, AF 1984/1985-1987 (miles de dólares)

	1984/85	1986	TOTAL	1987 Completo	1987	TOTAL
<b>Fondos asignados</b>						
FAE	826.993	457.812	1.284.805	415.000	200.000	1.899.805
Asistencia para el desarrollo LP 480	299.933	254.952	554.885	231.062	100.000*	885.947
Título I	130.100	89.500	219.600	89.000	0	308.600
Título II <sup>b</sup>	11.591	19.671	31.262	18.181	0	49.443
<b>Subtotal</b>	<b>1.268.617<sup>c</sup></b>	<b>821.935</b>	<b>2.090.552</b>	<b>753.243</b>	<b>300.000</b>	<b>3.143.795</b>
Cuerpo de Paz	18.200	10.600	28.800	10.500	0	39.300
USIA	7.800	19.500	27.300	15.900	0	43.200
Narcóticos <sup>d</sup>	548	326	874	1.255	0	2.129
OPIC	4.544	3.330	7.874	3.300	0	11.174
<b>Subtotal<sup>e</sup></b>	<b>31.092</b>	<b>33.756</b>	<b>64.848</b>	<b>30.955</b>	<b>0</b>	<b>95.803</b>
<b>Total asignado</b>	<b>1.299.709</b>	<b>855.691</b>	<b>2.155.400</b>	<b>784.198</b>	<b>300.000</b>	<b>3.239.598</b>
<b>Garantías</b>						
<b>Programa de Seguro de Crédito</b>						
Comercial	0	176.600	176.600	200.000	0	376.600
Vivienda	5.000	40.469	45.469	2.600	0	48.069
<b>Corporación de Crédito para Productos Básicos</b>						
OPIC	59.700	34.000	93.700	48.000 <sup>f</sup>	0	141.700
Eximbank	10.103	33.050	43.153	33.000 <sup>f</sup>	0	76.153
	9.943	7.957	17.900	8.500 <sup>f</sup>	0	26.400
<b>Subtotal</b>	<b>84.746</b>	<b>292.076</b>	<b>376.822</b>	<b>292.100</b>	<b>0</b>	<b>668.922</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.384.455</b>	<b>1.147.767</b>	<b>2.532.222</b>	<b>1.076.298</b>	<b>300.000</b>	<b>3.908.520</b>

<sup>a</sup> El complemento para el AF 1987 incluye 100 millones de dólares para la reconstrucción de El Salvador después del terremoto.

<sup>b</sup> Incluye los cinco millones de dólares de productos básicos bajo la sección 416 en el AF 1986 y los 7.7 millones del AF 1987.

<sup>c</sup> Para el AF 1984 se incluyen únicamente el complemento más 25 millones de dólares de las reasignaciones bajo la LP 480.

<sup>d</sup> Para mayor información sobre el programa de narcóticos, véase el Apéndice G.

<sup>e</sup> Se excluyen los costos de programas no relacionados con la CAI.

<sup>f</sup> Proyecciones basadas en las asignaciones para el AF 1986.

perfeccionamiento de gobiernos locales, los procesos legislativos, el desarrollo sindical y la creación de un papel para la mujer en el desarrollo.

A pesar de que la **estabilización económica** se ha alcanzado en toda la región en diverso grado, todavía es bastante frágil y fácilmente podría ser revertida por cualquier revés económico, político o militar significativo. Se necesitarán otros tres o cinco años para solidificar el proceso de estabilización económica y asegurar que las economías centroamericanas avancen firmemente por el camino de la recuperación.

El prolongado proceso de estabilización económica, entre otros factores, ha influido en la velocidad con la cual está produciéndose simultáneamente la siempre importante **transformación económica**. Las

preocupaciones referentes a la estabilización han distraído la atención y los recursos apartándolos de las reformas y programas estructurales que se requieren para que Centroamérica alcance el tipo de crecimiento económico autosostenido que resulta esencial para la equitatividad y la preservación de la democracia y la dignidad humana. Ahora es obvio que la transformación de esas economías—cambian lo su fundamento, de las exportaciones tradicionales de plátanos, café, azúcar, algodón y carne de bovino a productos agrícolas no tradicionales y manufacturas—requerirá un tiempo apreciablemente mayor del que previó la NBCCA. Según proyecciones optimistas, tendrá que llegar 1992 para que América Central vuelva a crecer a un ritmo de 5% (un

punto porcentual menos del previsto originalmente en el informe de la NBCCA y sólo poco más de dos puntos porcentuales por encima del incremento anual de su población).

En términos de **difundir los beneficios** del crecimiento más ampliamente, varias metas específicas se habrán alcanzado en buena medida hacia 1989 o 1990; por ejemplo, la reducción de la mortalidad infantil, el mayor uso de servicios de planificación familiar, el mejor acceso al agua potable y la consecución de los objetivos del programa de becas para Centroamérica; pero otras metas no se alcanzarán. Por ejemplo, la creación de 250.000 empleos cada año deberá esperar hasta que exista un índice de crecimiento económico bastante alto y sostenible. Otros objetivos de beneficio social—como el crecimiento de las inscripciones a la escuela primaria y la reducción de los repetidores en dicho nivel escolar—fueron probablemente demasiado optimistas tanto en los cinco años previstos por la CAI cuanto en el marco temporal de siete años considerado por la NBCCA. Por consiguiente, hemos establecido objetivos más realistas en términos de educación para la región (incluido El Salvador) para 1990: tasas brutas de inscripción de 90%, índices de terminación de 70%, y nueve años para preparar un graduado de sexto grado. Por último, se requerirá un esfuerzo prolongado y arduo para incorporar equitativamente a los menos favorecidos a la nueva base productiva que los centroamericanos están construyendo con nuestra ayuda.

### Financiación Completa de los Objetivos

El gobierno se propone financiar plenamente la CAI, ampliando el periodo de ejecución del programa en tres años hasta 1992. El índice de crecimiento propuesto como objetivo se está revisando para ubicarlo en poco más de 5%. La prórroga incrementará el presupuesto original en 500 millones de dólares aproximadamente hasta un total de 6.900 millones de fondos asignados, conservándose los 2.000 millones de dólares originales en garantías. Esta extensión responde a las limitaciones de financiamiento bajo la ley para la reducción del déficit presupuestario y refleja las dificultades inherentes a la instrumentación de reformas esenciales por gobiernos soberanos. La misma es acorde con las realidades políticas y de seguridad de la región y con las condiciones externas de los mercados mundiales y las actitudes hacia la inversión. El gobierno considera que esta ampliación de la CAI es una respuesta práctica ante una situación que ha cambiado.

Una ampliación de tres años al marco temporal original de cinco años ayudará a asegurar lo siguiente:

- que exista una tendencia sólida de todos los países hacia una creciente democratización y participación popular en los procesos electorales y de gobierno;
- que las economías centroamericanas estén estabilizadas y avancen firmemente por el camino del restablecimiento, dirigiéndose hacia la recuperación o la superación de las tasas de crecimiento que tenían antes de la crisis;
- que las reformas estructurales esenciales estén instauradas o su instrumentación esté lo bastante avanzada para permitir que América Central alcance y sostenga un positivo desempeño económico per cápita basado en el crecimiento de las exportaciones; y
- que se hayan instituido políticas y otros programas para garantizar una más amplia participación en los beneficios de esos índices de crecimiento más elevados.

Los niveles de asistencia proyectados reflejan también un cambio de énfasis a partir del AF 1989, que se aleja de la estabilización y se dirige hacia preocupaciones de transformación estructural y equitatividad.



Bajo su programa de generación de empleos, la AID proporcionó un préstamo a los propietarios de este pequeño taller de imprenta; se crearon allí cinco empleos.

Los Fondos de Apoyo Económico seguirán desempeñando un papel preponderante en esta transición ayudando a financiar algunos de los proyectos más grandes cuyo propósito es acrecentar y diversificar la producción y las exportaciones por medio del mejoramiento de la infraestructura, la tecnología y/o el equipo. Las monedas locales generadas por los FAE serán igualadas por donativos de los EUA y otros favorecedores para patrocinar programas encaminados a ampliar el acceso a los servicios sociales básicos y fomentar la equitatividad. La ayuda de los EUA estará vinculada a reformas en la totalidad de ciertos sectores, ideadas para colocar en su sitio los adecuados marcos de referencia de políticas, institucionales y financieros, a fin de garantizar que el crecimiento sea cuantitativa y cualitativamente apropiado y sostenible.

Esperamos que el año 1992 represente una fecha razonable para la cual el objetivo económico principal de la CAI—la recuperación—se haya logrado ya y la necesidad de asistencia económica de apoyo sea significativamente menor. Sin embargo, el desarrollo de Centroamérica es una propuesta a largo plazo y nuestro propósito es elaborar un programa de seguimiento para los años posteriores a 1992. Esto será necesario especialmente para algunas de las iniciativas más recientes bajo la democratización, la reforma estructural y los programas para garantizar una participación más amplia y el desarrollo de recursos humanos.

La Tabla IV resume, según las principales zonas objetivo y la fuente de financiamiento primordial: los niveles de asistencia financiera que ya se han comprometido bajo la CAI o que están programados hasta el AF 1987; la solicitud proyectada para el AF 1988; y los requisitos de financiamiento estimados para después del AF 1988 y hasta el final del AF 1992 a fin de financiar cabalmente y completar el mayor número posible de las recomendaciones de la NBCCA. Los desembolsos efectivos en cada país pueden ser inferiores a lo autorizado si éste no logra instrumentar reformas económicas significativas.

### Resumen del Programa

El programa previsto bajo el marco temporal ampliado no diferirá significativamente del que hoy está en marcha. No obstante, el ritmo de su realización variará durante los próximos cinco años. A continuación se ofrece una descripción general del contenido y enfoque del programa.

**TABLA IV**

**Plan Financiero de la Iniciativa para América Central, AF 1984/1985-1992**

(millones de dólares)

	1984/85 <sup>a</sup>	1986 <sup>b</sup>	1987	1984/87 Subtotal	1988	1989	1990	1991	1992	1988/92 Subtotal	TOTAL
<b>Estabilización económica</b>											
FAE	707	417	338	1.662	415	286	230	130	70	1.131	2.793
Asistencia para el desarrollo LP 480 <sup>c</sup>	21	8	8	37	0					0	37
Programa de Seguro de Crédito Comercial	130	95	97	321	80	50	45	30	25	230	551
Corporación de Crédito para Productos Básicos	(0)	(177)	(200)	(377)							
<b>SUBTOTAL</b>	<b>858</b>	<b>520</b>	<b>643</b>	<b>2.020</b>	<b>495</b>	<b>336</b>	<b>275</b>	<b>160</b>	<b>95</b>	<b>1.361</b>	<b>3.381</b>
<b>Cambio estructural</b>											
FAE	71	9	14	94	47	150	160	100	80	537	631
AD	116	113	91	320	93	94	84	65	50	386	706
LP 480	0	0	0	0	0	31	35	40	45	151	151
Financiamiento de la OPIC	5	3	3	11	3	3	3	3	3	15	26
Garantías de la OPIC	(10)	(33)	(33)	(76)							
Garantías del Eximbank	(10)	(8)	(9)	(27)							
<b>SUBTOTAL</b>	<b>192</b>	<b>125</b>	<b>108</b>	<b>425</b>	<b>143</b>	<b>278</b>	<b>282</b>	<b>208</b>	<b>178</b>	<b>1.089</b>	<b>1.514</b>
<b>Propagación de los beneficios</b>											
FAE	25	27	51	103	25	40	40	40	40	185	288
AD	160	128	219	507	120	120	140	140	120	640	1.147
LP 480	12	15	10	37	14	9	9	5	5	42	79
Narcóticos	1	0	1	2	1	1	2	2	2	8	10
Cuerpo de Paz	18	11	11	39	10	10	10	10	10	50	893
Garantía para la vivienda	(5)	(40)	(3)	(48)							
<b>SUBTOTAL</b>	<b>215</b>	<b>181</b>	<b>292</b>	<b>688</b>	<b>170</b>	<b>180</b>	<b>201</b>	<b>197</b>	<b>177</b>	<b>925</b>	<b>1.613</b>
<b>Democracia</b>											
FAE	24	5	12	41	15	20	20	20	15	90	131
AD	3	6	13	22	17	18	23	28	29	115	137
USIA	8	20	16	43	16	16	16	16	16	80	123
<b>SUBTOTAL</b>	<b>35</b>	<b>31</b>	<b>41</b>	<b>106</b>	<b>48</b>	<b>54</b>	<b>59</b>	<b>64</b>	<b>60</b>	<b>285</b>	<b>391</b>
<b>TOTAL</b>											
Asignado	1.300	856	1.084	3.240	856	848	817	629	510	3.660	6.900
Garantías <sup>d</sup>	85	292	292	669	301	300	280	225	225	1.331	2.000
<b>Gran total</b>	<b>1.385</b>	<b>1.148</b>	<b>1.376</b>	<b>3.909</b>	<b>1.157</b>	<b>1.148</b>	<b>1.097</b>	<b>854</b>	<b>735</b>	<b>4.991</b>	<b>8.900</b>

<sup>a</sup> Incluye el complemento del AF 1984 de 370 millones de dólares más las reasignaciones de 25 millones de dólares del AF 1984 LP 480.

<sup>b</sup> El total incluye 300 millones de dólares solicitados en el complemento del AF 1986, 100 millones de los cuales se destinan a la recuperación de El Salvador después del terremoto.

<sup>c</sup> Se incluyen los productos básicos de la sección 416 para el AF 1986 y el AF 1987. Los niveles anuales para la sección 416 dependen de las asignaciones regionales y las futuras decisiones legislativas.

<sup>d</sup> Las estimaciones totales para el final del año, correspondientes a garantías, son proyecciones basadas en la experiencia obtenida hasta la fecha.

**Democratización.** La continuación y fortalecimiento de gobiernos elegidos democráticamente, procesos democráticos e instituciones civiles en la región, son factores críticos para el éxito general que implica el logro de las recomendaciones contenidas en el informe de la NBCCA y las metas de la CAI. Los gobiernos civiles elegidos en la región deben ser capaces de gobernar con efectividad y honradez, proteger y ampliar los derechos humanos y jurídicos de sus ciudadanos, y organizar programas optativos a fin de elegir pacíficamente entre todos ellos.

La ayuda estadounidense para la democratización debe aumentar de tamaño y refinamiento a medida que los EUA y los centroamericanos encaran el hecho de que la democracia es un proceso evolutivo que abarca toda una gama de instituciones cívicas, actitudes culturales y recursos socio-políticos. Los programas de la AID seguirán encauzados a facilitar el propio proceso electoral, expandir la participación ciudadana y el entrenamiento para el liderazgo, fortalecer las capacidades profesionales de las legislaturas y promover la libertad y competencia de la prensa. La AID está trabajando también para mejorar la competencia e independencia de los órganos judiciales y de investigación del gobierno, de modo que éstos puedan servir más eficazmente al pueblo y protejan los derechos humanos.

El programa de Becas para la Paz Centroamericana, encaminado a proporcionar 10.000 becas o más, nabrá de proseguir. Este esfuerzo, que ha alcanzado un gran éxito, no sólo tiene el propósito de familiarizar a los participantes con los valores e instituciones de la democracia sino también—debido a que va dirigido a los menos favorecidos—incrementar su capacidad para competir en el mercado de los empleos. Los EUA ven el programa como una herramienta inapreciable para facilitar sus esfuerzos por reorientar la producción agrícola y manufacturera centroamericana hacia el mercado mundial altamente competitivo. Una fuerza de trabajo sumamente capacitada es esencial para que América Central pueda alcanzar el éxito en un ambiente tan competitivo.

Además, la AID y el USIA deben desarrollar programas para mejorar las capacidades profesionales de los funcionarios civiles centroamericanos, por ejemplo, mediante cursos que complementen los programas de capacitación existentes del gobierno de los EUA ayudando a que los funcionarios civiles de esa región relacionen los materiales de los cursos orientados a los EUA con las necesidades centroamericanas.

**Estabilización.** El gobierno prevé que la ayuda a la balanza de pagos de El Salvador y Honduras, por medio de transferencias de



Votantes en El Salvador, en marzo de 1984.

efectivo del FAE será necesaria en niveles gradualmente menores durante todo el periodo. El financiamiento del FAE para Panamá y Belice no debe ser necesario después de 1989, ni lo será para Costa Rica ni Guatemala a partir de 1991. Esto supone que los EUA tendrán éxito al convencer a las naciones de la región de que su compromiso para con la reforma económica y social es equivalente a nuestra preocupación por la democratización y nuestra oposición a la propagación del marxismo. De lo contrario, habrá el peligro de crear dependencia económica a causa de la concesión de niveles de FAE sostenidamente altos sin un ajuste estructural apropiado.

**Transformación económica.** A medida que disminuye la necesidad de financiamiento del FAE para la balanza de pagos, los EUA intentan modificar el enfoque de dicho financiamiento y su diálogo político correspondiente para centrarlos en las políticas macroeconómicas y sectoriales, así como en los impedimentos institucionales para el crecimiento rápido y sostenido. Una combinación de FAE, ayuda para el desarrollo y recursos de Alimentos para la Paz, será utilizada para construir sobre programas que actualmente están en marcha a fin de fortalecer y estimular al sector privado como la fuerza primordial para impulsar la recuperación económica, el empleo y una participación más amplia en el crecimiento y el desarrollo.

Se concederá atención particular a la cuestión de la equitatividad económica, no por medio de la magnanimidad gubernamental, sino a través de programas

que permitan a los menos favorecidos desempeñar un papel más importante en la producción y en el mercado. Seguiremos examinando diversas formas en las cuales los pequeños agricultores puedan integrarse al esfuerzo para producir exportaciones agrícolas no tradicionales como productores independientes, y para que las industrias pequeñas y medianas logren expandir sus ventas más allá de los reducidos mercados nacionales.

El informe de la NBCCA sugirió que la infraestructura necesaria para renovar el crecimiento requeriría de financiamiento externo. Habíamos esperado que los bancos multilaterales de desarrollo y otros donantes desempeñaran el papel principal en la satisfacción de esta necesidad. Su respuesta ha sido inferior a lo proyectado. Los EUA reexaminarán las necesidades infraestructurales de la región, particularmente en Belice y en los altiplanos de Guatemala y Honduras, a fin de identificar los lugares donde las carreteras de la granja al mercado, la electrificación rural y otras actividades en escala relativamente pequeña, podrían influir de un modo decisivo para introducir a los pequeños agricultores en una economía que se diversifica. Los EUA estudiarán también los requisitos de riego de cultivos no tradicionales, las instalaciones regionales de procesamiento y embarque y los parques industriales. Será necesario hacer esfuerzos para restablecer la infraestructura económica esencial de El Salvador, que ha sido dañada por los insurgentes y por un intenso terremoto.

**Propagación de los beneficios del crecimiento económico.** La NBCCA reconoció que el crecimiento económico por sí solo no garantiza una mayor equitatividad para los grupos de bajos ingresos. Las disparidades en el ingreso y la oportunidad económica—particularmente en Guatemala, El Salvador y Honduras—son grandes y, en algunos casos, van en aumento. Sin embargo, es preciso reducirlas para que las ganancias económicas y políticas puedan conservarse. Poco significará el cambio hacia cultivos agrícolas no tradicionales de mayor valor y el incremento de las exportaciones industriales si los trabajadores carecen de educación básica y no disponen de medios de capacitación en las destrezas necesarias.

La disponibilidad de crédito agrícola tiene poco impacto en los pequeños agricultores que no son aptos para recibirlo porque ni son propietarios de sus granjas ni cuentan con acuerdos de tenencia seguros y equitativos. Incluso en áreas donde los efectos económicos y sociales son menos directos y a más largo plazo—como la supervivencia infantil, la nutrición, la planificación familiar y el mejoramiento de la vivienda—es esencial que se logren progresos con prontitud para que los Estados Unidos y los gobiernos elegidos de la región puedan demostrar de modo convincente que la democracia es preferible a los regímenes totalitarios y marxistas.

Conforme se consiga la estabilización económica, expandiremos nuestros programas en el área de la equidad por medio de una mezcla de asistencia para el desarrollo, FAE, Alimentos para la Paz, generación de moneda local y garantías para la vivienda. Estos programas se concentrarán en Guatemala, El Salvador y Honduras, y requerirán un apoyo de los EUA que disminuirá gradualmente.

#### Alternativas de Financiamiento

En esta sección se describen las consecuencias macroeconómicas más amplias de las tres alternativas de financiamiento ya consideradas.

**Opción 1: financiamiento prolongado hasta el AF 1992.** (Esta es la opción elegida.) Los EUA prevén que la prolongación del programa hasta el AF 1992—con un total de 6.900 millones de dólares en fondos asignados—permitirá que se cumplan sus principales objetivos económicos, sociales y políticos. El crecimiento económico en 1992 a 5,2% no llegaría al objetivo original, pero sería sostenible en ese nivel durante los años subsiguientes con niveles de asistencia más bajos. Una ventaja igualmente importante es que las metas sociales y de democratización del programa quedarían incorporadas en su sitio con más seguridad.

La consecución de estos resultados supone una reforma de políticas económicas ininterrumpida a cargo de los gobiernos centroamericanos. Sin esa acción se prevería una tasa de crecimiento de solamente 3,2% en 1992, inclusive con un financiamiento completo. Sin embargo, los EUA seguirían condicionando su ayuda al cumplimiento de tales reformas, de modo que los niveles efectivos de financiamiento se ajustarían a una cifra menor si las reformas no estuvieran próximas.

**Opción 2: financiamiento completo para 1990.** Si el financiamiento total de la CAI se produjera en 1990—prevén los EUA bajo supuestos favorables—el crecimiento casi alcanzaría en ese año la meta original (5,8% vs. el 6% propuesto). Esto requeriría cerca de 1.000 millones de dólares más por concepto de asignaciones durante los AF 1988-1990, que el perfil de financiamiento de la Opción 1. Esta opción se rechazó por dos razones:

- aunque se alcanzara la meta de crecimiento de ese año, ésta habría sido inducida artificialmente y no sería autosostenible, de modo que las tasas de crecimiento caerían bruscamente después de 1990 provocando un retroceso con respecto a los progresos alcanzados hasta ese año; y
- eso acrecentaría el riesgo de que los gobiernos centroamericanos no logran emprender las acciones de políticas supuestas, con lo cual se reduciría la efectividad de la asistencia y las perspectivas de crecimiento sostenido.

Sin las acciones de políticas se puede prever una tasa de crecimiento de 3,1% para 1990 (sólo ligeramente más alta que el crecimiento de la población).

**Opción 3: alcanzar un crecimiento de 6% en 1990.** Bajo los supuestos más favorables, se requerirían algo más de 7.200 millones de dólares para alcanzar un crecimiento de 6% en 1990. Los EUA rechazaron esta opción porque, según se indicó en la exposición de la Opción 2, ese crecimiento no sería autosostenible después que concluyera la ayuda en gran escala.

Igual que en las proyecciones previas, el logro de la meta requeriría de la acción política ininterrumpida de los gobiernos centroamericanos. Si esas acciones políticas no estuvieran próximas, el costo adicional de lograr el crecimiento de 6% en 1990 se elevaría espectacularmente a 11.200 millones de dólares.



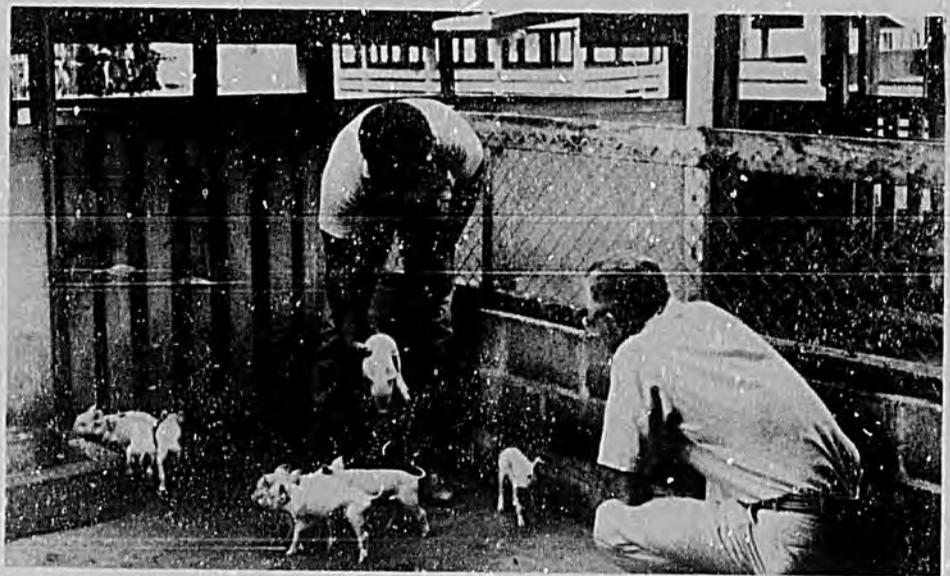
La AID proporcionó ayuda a esta pequeña panadería en Panamá.

## Estado Actual de Otras Recomendaciones de la NBCCA

La CAI, según fue propuesta y se ha aplicado hasta ahora, abarca la mayoría de las recomendaciones de la NBCCA, aunque no todas ellas. A medida que los EUA han acumulado experiencia en la instrumentación del programa se ha puesto en claro que algunas recomendaciones específicas de la NBCCA ya no son apropiadas. Se presentan a continuación varios ejemplos.

**Organizar una reunión de dirigentes centroamericanos y estadounidenses.** Los Estados Unidos no dieron inicio a esa asamblea por diversas razones. Sin embargo, una conferencia anual patrocinada por el sector privado en Miami reúne a los dirigentes políticos y económicos de Centroamérica, el Caribe y los Estados Unidos. En 1986, el Presidente Cerezo, de Guatemala, convocó a todos los líderes centroamericanos a una reunión en Esquipulas, Guatemala, en la cual se discutirían los problemas políticos y económicos de la región. El ex Presidente Monge, de Costa Rica, inició discusiones sobre desequilibrios comerciales y distintas formas de dar nuevo vigor al Mercado Común Centroamericano. Es probable que tengan lugar reuniones similares en los próximos años, especialmente si la Organización Centroamericana de Desarrollo se vuelve una realidad (para los detalles de dicha organización, véase el Apéndice F).

**Dar nueva vitalidad al Mercado Común Centroamericano (MCCA).** Posteriormente al informe de la NBCCA, un estudio financiado por la AID acerca del MCCA recomendó que no se intentara revitalizar a este último por medio de créditos financieros de emergencia, como se sugería en el informe de la NBCCA. Los créditos de emergencia no habrían podido estimular el comercio sobre una base sostenida, a la luz del desequilibrio que existe en los tipos de cambio en esa región. Los EUA están enfocando el problema de los tipos de cambio por medio de sus diálogos bilaterales sobre políticas. Puesto que el crecimiento económico futuro de la región provendrá predominantemente de las exportaciones a mercados extrarregionales, la preocupación primordial de los EUA consiste en asegurarse de que las monedas de la región estén a tono con el régimen monetario mundial. A pesar de que el gobierno de los Estados Unidos ha aplazado sus acciones al respecto, los centroamericanos han mostrado algunos signos de interés, potencialmente esperanzadores, en lo referente a resucitar al MCCA. Lo más notable es el convenio adoptado por los ministros de economía de la región a fin de introducir un nuevo instrumento para el



La AID ayuda a los pequeños criadores de porcinos, en Belice, para que aprendan las técnicas más modernas de la producción porcina.

MCCA que pueda ayudar a incrementar el comercio interregional sin necesidad de usar monedas firmes.

**Fundar una corporación de capital aventurado.** Esta recomendación se encuentra todavía bajo estudio. Mientras tanto, por lo menos tres países de la región están en diversas etapas del proceso de establecer corporaciones para la inversión privada. Una de éstas ya inició sus operaciones en Costa Rica y varias instituciones similares están siendo consideradas actualmente en Honduras y El Salvador. Se ha emprendido un estudio sobre la factibilidad de establecer una corporación regional de capital aventurado, junto con una valoración más amplia del crédito a plazo mediano y largo, además de los instrumentos financieros y las políticas que se requieren para atraer a la inversión extranjera. Si los resultados del estudio de la corporación regional de capital aventurado son favorables, la fecha más temprana en que la AID podría iniciar un proyecto de esta índole es el AF 1988.

**El gobierno de los EUA deberá aliarse con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCAIE).** Desde hace mucho tiempo, los Estados Unidos tienen la política de no unirse ni aceptar posiciones de participación en bancos subregionales. A pesar de que los Estados Unidos no se unieron al BCAIE, han ayudado a éste mediante una subvención/préstamo de 50 millones de dólares y con un programa conexo de asistencia técnica. En los 18 meses

que este proyecto ha estado en operación, la contribución de los EUA ha ayudado a la realización del pago de 38 millones de dólares por concepto de adeudos atrasados y al arribo de 40 millones de dólares de capital nuevo proveniente de países miembros del BCAIE. Este último obtuvo además un refinanciamiento comercial por el monto de 170 millones de dólares. El proyecto requiere también que dicho banco reúna 50 millones de dólares de capital adicional de fuentes extrarregionales antes del 31 de agosto de 1987. Los esfuerzos de esa institución por cumplir tal condición van por buen camino y es probable que logre reunir hasta 100 millones de dólares por concepto de capital pagado y/o préstamos bajo concesión. En el curso de este año fiscal, la AID espera firmar un convenio por 15 millones de dólares de garantías para la vivienda y cuatro millones en subvenciones de asistencia para respaldar un programa de vivienda y desarrollo urbano para la región.

**Asignar fondos para Centroamérica en plan multianual.** A pesar de que inicialmente se juzgó que esto sería políticamente impracticable, sigue siendo un objetivo sumamente deseable. El congreso ha autorizado asignaciones de asistencia no militar para Centroamérica hasta el AF 1989 (sección 416 de la Ley de Asistencia Exterior) y ha dispuesto que los fondos asignados en la Ley de Ayuda para la Ayuda Exterior del AF 1987 queden disponibles para su aplicación durante un periodo de dos años. Estas medidas demuestran la buena voluntad del congreso en lo referente a abordar las cuestiones consideradas por la NBCCA a largo plazo.

## IV. Asistencia y Programas Agrícolas de Productos Básicos

En la sección 205(2) de la Ley de Ayuda Exterior, el congreso declaró que

... el informe requerido por el párrafo (1) deberá incluir un análisis y recomendaciones, preparados en consulta con el secretario de Agricultura, sobre la forma más efectiva en que pueden usarse los productos agrícolas provenientes de los Estados Unidos para aliviar el hambre en América Central y contribuir al desarrollo económico de las democracias centroamericanas.

Durante los tres últimos años, los Estados Unidos han suministrado cantidades crecientes de productos alimenticios a Centroamérica bajo diversas secciones de la LP 480 y también por la facultad que concede la sección 416 de la Ley Agrícola de 1949. Los principales productos básicos que los EUA proporcionan a Centroamérica son trigo, maíz, arroz, aceite vegetal, productos lácteos, sebo y ganado de cría. El número de toneladas concedidas en realidad ha aumentado, pero a causa de la declinación de los precios mundiales de muchos de esos productos el total equivalente en dólares puede no mostrar incrementos (véase la Tabla V).

A pesar de que los niveles globales de financiamiento para el programa de la LP 480 sufrieron recortes en los AF 1986 y 1987 debido a restricciones presupuestarias, esas reducciones no han sido tan graves como en el caso del FAE y la asistencia para el desarrollo. Por lo tanto, la ayuda alimentaria está asumiendo un papel relativamente mayor en nuestros flujos totales de recursos.

El gobierno de los EUA seguirá sirviéndose de sus facultades para la ayuda alimentaria a fin de sostener la CAI. La asistencia alimentaria que se otorga bajo la autorización de préstamos en concesión del título I de la Ley de Desarrollo y Asistencia del Comercio Agrícola de 1954 (LP 480) seguirá siendo el principal medio de ayuda en este campo. Además del uso vigente de esta facultad para ayudar a satisfacer las necesidades de esos países, en cuanto a la importación de productos agrícolas básicos con una utilización mínima de divisas, algunas medidas recientes tomadas por el congreso ofrecen un beneficio renovado de este programa.

La nueva sección 108, en el título I, autoriza un programa que promoverá al sector privado local como el medio que permitirá

alcanzar el crecimiento económico. Esta nueva sección permite que los Estados Unidos vendan productos agrícolas básicos hasta los niveles autorizados a cambio de la moneda local respectiva. Estas monedas, de propiedad estadounidense, son prestadas a intermediarios financieros que, a su vez, conceden préstamos al sector privado autóctono de esos países según las prácticas comerciales correspondientes. Este nuevo esfuerzo permitirá una utilización más efectiva de los productos agrícolas de los EUA a fin de fomentar el crecimiento económico del sector privado en la región.

Un segundo programa nuevo, Alimentos para el Progreso, también puede ser efectivo en la región. Este plan, autorizado por el congreso en virtud de la LP 480 o por una autoridad más reciente en materia de ayuda alimentaria (la sección 416 del Programa de Donaciones al Extranjero), dispone que se hagan donativos multianuales de productos agrícolas estadounidenses para sostener a los países "que se han comprometido a introducir o expandir elementos de libre empresa en sus economías agrarias..." El carácter multianual de este programa acrecentará su efectividad.

La sección 416, que utiliza productos agrícolas propiedad de la Corporación de Crédito para Productos Básicos de la Secretaría de Agricultura, ha ayudado también recientemente a varios países de la región que resultaron afectados por los

cambios requeridos en los convenios de los EUA sobre las cuotas del azúcar. Estos programas han permitido que los gobiernos beneficiarios vendan localmente los productos estadounidenses, con lo cual crean fondos para financiar actividades de desarrollo.

La Oficina de Cooperación y Desarrollo Internacional (OICD) de la Secretaría de Agricultura de los EUA, en colaboración con la AID, ha llevado a feliz término muchos programas para aliviar el hambre y ayudar a que los centroamericanos alcancen el desarrollo económico por medio de intercambios científicos y técnicos, asistencia tecnológica, actividades de capacitación y promoción de la agroempresa, a fin de facilitar el comercio, la inversión y la creación de empleos.

El Servicio de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal de la mencionada secretaría administra actualmente varios programas importantes a largo plazo, con Costa Rica y otros países de Centroamérica, para eliminar la mosca mediterránea de la fruta, erradicar el gusano barrenador del ganado y llevar a cabo programas de revisión fitosanitaria previa para fruta y hortalizas frescas.

La División de Relaciones con el Sector Privado de la OICD, ha encauzado con éxito los esfuerzos de desarrollo a través de talleres de comercialización agrícola para la región, proporcionando así un foro no sólo para la diseminación de información práctica sobre mercadotecnia, sino también para establecer y fortalecer los contactos empresariales y el comercio con el sector privado de los EUA.

La División de Cooperación Científica y Técnica y la División Internacional de Investigación de la OICD están participando en programas que fueron elaborados para el beneficio mutuo de los sectores agrícolas de los Estados Unidos y del país que con ellos colabora. Están en marcha esfuerzos de investigación cooperativa con Costa Rica para identificar y evaluar las moscas de la fruta, estudiar la incidencia del virus de la lengua azul en el ganado vacuno y determinar la efectividad de los enjambres de feromonas que se emplean como señuelo para atraer y capturar a la abeja africana.

Estas actividades están permitiendo un empleo mejor y más eficiente de la asistencia agrícola para apoyar a la CAI.

**TABLA V**

### LP 480 y Sección 416, Asistencia para Centroamérica, AF 1984-1987\*

	1984	1985	1986	1987	1984-87
	(comple- mento)	(real)	(real)	(est.)	(est.)
Título I/III	25,0	105,1	89,5	89,0	308,6
Título II	—	11,6	14,6	10,5	36,7
Sección 416	—	0,0	5,0	7,7	12,7
<b>TOTAL</b>	<b>25,0</b>	<b>116,7</b>	<b>109,1</b>	<b>107,2</b>	<b>358,0</b>

\* Excluye la ayuda del Programa Mundial para la Alimentación.

Además, bajo los acuerdos del título I de la LP 480, varias democracias centroamericanas están emprendiendo actividades de autoayuda encaminadas a contribuir a su desarrollo económico. Costa Rica está aplicando medidas con el propósito de estabilizar su economía y reducir los déficit presupuestarios gubernamentales, e incluso políticas más racionales para la fijación de precios agrícolas; la expansión de los sistemas de almacenamiento, manejo y comercialización de granos; la reducción de las pérdidas posteriores a la cosecha; y mejoras en la eficiencia administrativa y operativa de las dependencias gubernamentales de apoyo.

El gobierno de El Salvador no cesa en sus esfuerzos por mejorar los incentivos que se ofrecen al pequeño agricultor para que aumente su producción, y en el suministro de apoyo financiero para el mantenimiento de instalaciones de almacenamiento agrícola y otras actividades de apoyo rural, tales como servicios básicos para la comunidad, generación de empleos en el campo, instalaciones rurales de agua potable y programas pecuarios de alimentación complementaria. En Guatemala, tales esfuerzos hacen hincapié en la creciente participación del sector privado en la distribución de los productos bajo el título I y el apoyo para el desarrollo del sector agrícola. En Honduras, los acuerdos del título I de la LP 480 respaldan actividades de sanidad animal y vegetal, y lo relativo a la educación agronómica. Todos los países en la región están instrumentando o en vías de concluir diversos convenios bajo los programas de la sección 416, varios de los cuales están proyectados para compensar la reducción de las cuotas de azúcar.

En El Salvador, Guatemala y Honduras, los productos básicos del título II, LP 480, apoyan la salud materno-infantil, la alimentación escolar y los programas de alimentos para trabajadores, que elevan los niveles nutricionales de las mujeres embarazadas y en lactación, así como los de sus hijos pequeños. Después de evaluar durante un decenio los hallazgos referentes a la elaboración e instrumentación de programas bajo el título II, la AID ha



En esta instalación centroamericana para el análisis y la investigación agronómica se realizan experimentos rápidos de cultivo/reproducción de plátanos y piñas.

desarrollado y remitido a organizaciones privadas y de voluntarios, así como a sus propias divisiones, procedimientos revisados para la guía y el repaso técnico de los Planes de Programas Operacionales del Título II de la LP 480. Estos nuevos procedimientos requieren lo siguiente: declaraciones precisas de los objetivos del programa, identificación detallada de las poblaciones en las que se habrá de operar, descripciones minuciosas de los problemas por encarar y la identificación de los insumos complementarios (además de alimentos) que se requerirán para alcanzar los objetivos del proyecto. El Instituto de Nutrición para América Central y Panamá suministrará asistencia técnica a los gobiernos y organismos privados y de voluntarios a fin

de fortalecer su capacidad para proyectar, vigilar y evaluar programas bajo el título II.

El gobierno está haciendo importantes esfuerzos por utilizar más efectivamente esos programas para aliviar el hambre y contribuir al desarrollo económico de Centroamérica. Es importante señalar varias limitaciones impuestas a la cantidad global de ayuda en productos básicos que puede proporcionarse a esos países. Una de ellas es el límite de sus capacidades de absorción: existe un límite a lo que los países pueden almacenar, distribuir y utilizar. En segundo lugar, debemos tener cuidado para que nuestra asistencia no dé como resultado la supresión de incentivos para los agricultores locales, cuya subsistencia depende de la producción de muchos de esos artículos. Sin embargo, tomando en cuenta esas consideraciones, creemos que estamos utilizando la asistencia en productos básicos de una manera creativa y eficaz en América Central.

## APÉNDICE A

### RECOMENDACIONES DE LA NBCCA

Núm.	Recomendación	Núm.	Recomendación	Núm.	Recomendación
1	Organizar una reunión de alto nivel entre dirigentes estadounidenses y centroamericanos.	20	Ampliar la cobertura del seguro de la Sociedad de Inversiones Privadas en el Exterior.	24.2	Aumentar el número de maestros de primaria, secundaria y educación vocacional contratados por el Cuerpo de Paz para servir en un nuevo cuerpo de maestros centroamericanos.
2	Aumentar la participación del sector privado.	21	Promover las pequeñas industrias.	24.3	Ampliar los programas de educación técnica y vocacional a nivel secundario, y los de aprendizaje.
3	Determinar la función del gobierno de los EUA en la renegociación de la deuda oficial.	22	Acelerar el desarrollo agrícola.	24.4	Aumentar el apoyo a los programas educativos en materia de administración pública y de empresas.
4	Estimular la renegociación de la deuda privada.	22.1	Ofrecer crédito a largo plazo a los pequeños agricultores para la compra de tierras.	24.5	Ampliar el Cuerpo Internacional de de Servicios Ejecutivos.
5	Aumentar la ayuda económica en el AF 1984.	22.2	Estudiar la tenencia de terrenos no explotados potencialmente productivos.	24.6	Crear un programa de 10.000 becas patrocinadas por el gobierno.
6	Hacer mayor hincapié en vivienda e infraestructura.	22.3	Mejorar el registro de títulos y la defensa de los derechos de propiedad de los agricultores.	24.7	Preparar y ejecutar un plan para consolidar a las universidades.
7	Ofrecer garantías de crédito comercial.	22.4	Ofrecer crédito a corto y mediano plazo para mejorar el equipo y capital de trabajo.	24.8	Conceder subvenciones para la traducción, publicación y distribución de libros y material educativo.
8	Reactivar el Mercado Común Centroamericano.			25	Ampliar los programas de salud y nutrición.
9	Los Estados Unidos deben afiliarse al Banco Centroamericano de Integración Económica.			25.1	Aumentar la asistencia técnica para programas de salud.
10	Aumentar de manera considerable la ayuda de otros donantes a Centroamérica.			25.2	Erradicar las enfermedades producidas por agentes transmisores, como paludismo y fiebre del dengue.
11	Autorizar 8.000 millones de dólares en fondos de asistencia y garantías de los Estados Unidos por cinco años, AF 1985-AF 1989.			25.3	Ampliar los programas de vacunación y rehidratación oral.
12	Asignar fondos sobre una base multianual.			25.4	Adiestrar a los trabajadores dedicados a la atención primaria de la salud.
13	Exigir que los gobiernos anfitriones reformen sus políticas económicas.			25.5	Estimular una inversión adecuada del sector público en la atención primaria de la salud y en las medidas profilácticas y de protección del ambiente.
14	Ayudar a crear la Organización Centroamericana de Desarrollo.			26	Continuar los programas de población y planificación familiar de la AID.
15	Utilizar la ayuda económica para promover la democracia.			27	Fortalecer los sistemas judiciales; imponer sanciones contra los miembros de los escuadrones de la muerte.
15.1	Promover organizaciones comunitarias e instituciones democráticas.	22.5	Estimular las políticas tarifarias que protejan los intereses de productores y consumidores.	28	Apoyar los programas de refugiados.
15.2	Ampliar los centros binacionales del Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos.	22.6	Estimular una distribución equitativa de la riqueza agrícola, incluidos programas de reforma agraria y del tipo de terrenos para los desposeídos.	29	Prestar más ayuda militar a El Salvador.
15.3	Aumentar los programas de intercambio del USIA.	22.7	Mejorar y ampliar la infraestructura rural, por ejemplo, carreteras, instalaciones para almacenamiento y electrificación rural.	30	Autorizar un financiamiento multianual de ayuda militar para garantizar su continuidad.
16	Ayudar a los centroamericanos a recibir exenciones arancelarias en su comercio con otros países.	22.8	Aumentar los programas de investigación y extensión rural.	31	Vincular la ayuda militar a El Salvador con los informes periódicos sobre derechos humanos, el progreso realizado hacia elecciones libres y la eliminación de las actividades de los escuadrones de la muerte y otras reformas políticas.
17	Revisar las barreras no arancelarias de los Estados Unidos.	22.9	Detener la deforestación y la degradación ambiental.		
18	Promover las exportaciones de Centroamérica y el desarrollo de fuentes de energía.	22.10	Aumentar el apoyo a las cooperativas.		
19	Crear una empresa de capitales de riesgo.	23	Aumentar la ayuda de emergencia para alimentos.		
		24	Aumentar los fondos para programas educativos y de adiestramiento.		
		24.1	Aumentar el número de maestros contratados por el Cuerpo de Paz para servir en un nuevo cuerpo de alfabetización.		

*"El mejor camino al consenso sobre la política estadounidense en Centroamérica consiste en exponerse a las realidades centroamericanas".*

**Henry Kissinger,  
10 de Enero de 1984**

## Resumen del Informe de la Comisión'

### RESEÑA

El informe, que fue dedicado al Senador Henry Jackson y presentado al presidente el 10 de enero de 1984, constaba de los siguientes capítulos:

1. Introducción y temas básicos.
2. Planteamiento de la crisis en un contexto hemisférico más amplio.
3. Perspectiva histórica.
4. Posibilidades de desarrollo económico y político; recomendaciones.
5. Temas sociales—salud y educación en particular—y recomendaciones.
6. Asuntos de seguridad y recomendaciones a los EUA para adoptar medidas al respecto.
7. Aspectos diplomáticos y recomendaciones para lograr acuerdos negociados.
8. Conclusión.

—En relación a los asuntos diplomáticos y de seguridad, el informe se refería a El Salvador, Honduras, Nicaragua, Guatemala y Costa Rica. Panamá y Belice estaban incluidos en la discusión de programas de desarrollo.

### TEMAS PRINCIPALES EXPUESTOS EN EL INFORME DE LA COMISIÓN

—La crisis en Centroamérica es aguda. Tiene raíces autóctonas: en la pobreza, injusticia y sistemas políticos cerrados. Pero la recesión económica mundial y la intervención de Cuba y la Unión Soviética en Nicaragua la han llevado a un punto decisivo.

—La crisis no va a esperar. Debe solucionarse de una vez y simultáneamente en todos sus aspectos. Las resoluciones finales dependen del progreso económico y de la reforma política y social. Pero se deben controlar las rebeliones si se desea lograr un progreso permanente en estos frentes.

—La reforma autóctona, incluso la revolución autóctona, no presenta una amenaza a los Estados Unidos. Pero la intrusión de poderes extranjeros que explotan las injusticias locales para lograr una ventaja política y estratégica constituye una grave amenaza. El objetivo de la política de los Estados Unidos debería ser reducir los conflictos centroamericanos a dimensiones centroamericanas.

<sup>1</sup> Tomado de "Los EUA y Centroamérica: instrumentación del Informe de la Comisión Bipartidista Nacional", Informe Especial Núm. 148, agosto de 1986.

—Los Estados Unidos tienen intereses fundamentales en juego: el triunfo de Cuba y la Unión Soviética, y la caída resultante de Centroamérica exigiría un considerable aumento de nuestra carga en materia de seguridad o un despliegue de fuerzas en la zona en detrimento de intereses vitales en otras partes del mundo.

—Como nación tenemos un profundo e histórico interés en la promoción y conservación de la democracia. El informe concluye diciendo que los centroamericanos desean sociedades pluralistas y que éstas son esenciales para lograr soluciones permanentes. En este caso, coinciden nuestros intereses estratégicos y nuestros ideales.

—Los centroamericanos necesitan desesperadamente nuestra ayuda y tenemos la obligación moral de prestarla. La actitud de los Estados Unidos y de otros países puede ser decisiva. Pero, al final, las soluciones dependerán de los esfuerzos de los mismos centroamericanos.

—Pese a lo apremiante de la situación, no se pueden esperar soluciones rápidas. Los Estados Unidos deben comprometerse a largo plazo y ceñirse a una política coherente.

—Dicha política puede y debe ser bipartidista. La comisión halló un amplio consenso sobre principios y objetivos.

### DESARROLLO POLÍTICO Y ECONÓMICO

—Las economías de los países centroamericanos crecieron considerablemente durante los sesentas y principios de los setentas. Pero la distribución de los ingresos fue sumamente desigual, excepto en Costa Rica y Panamá.

—La tendencia hacia sistemas políticos más pluralistas en El Salvador, Guatemala y Nicaragua dio marcha atrás a comienzos de los setentas.

—La recesión mundial y una creciente violencia política tuvieron un efecto catastrófico en las economías de la región a finales de los setentas y comienzos de los ochentas. Todas ellas experimentaron un descenso vertiginoso. El producto nacional bruto de El Salvador ha disminuido en un 25% desde 1978.

—Incluso con programas de estabilización satisfactorios y una estabilidad política restaurada, la riqueza per cápita en 1990 llegará a ser solamente unas tres cuartas partes de lo que era en 1980.

—Debe haber un verdadero aumento de la ayuda exterior.

—La comisión opina que el desarrollo económico no puede separarse de la reforma política y social. El objetivo debe ser un desarrollo paralelo de sociedades pluralistas y economías sólidas con una distribución mucho más equitativa de la riqueza.

—Proponemos un programa de ayuda norteamericana concebido para fomentar el crecimiento económico, la democratización y una mayor igualdad social.

—Instamos al sector privado estadounidense a participar, en el mayor grado posible, en el esfuerzo de estabilización. Recomendamos la creación de un comité de medidas de emergencia integrado por personalidades del sector privado para ofrecer asesoramiento sobre las nuevas iniciativas públicas y privadas destinadas a impulsar el crecimiento y el empleo.

### Recomendaciones: Programa de Emergencia para la Estabilización

—Los dirigentes de los Estados Unidos y los países centroamericanos deberán reunirse para iniciar un planteamiento amplio del desarrollo económico de la región y la reactivación del Mercado Común Centroamericano.

—Asignar fondos complementarios por 400 millones de dólares para el AF 1984, además de los 477 millones de dólares presupuestados actualmente para los siete países. Existe una necesidad urgente de estabilizar las economías que ahora van en rápido descenso.

—Concentrar esta asistencia en proyectos de infraestructura y vivienda con gran intensidad de mano de obra. El desempleo es un problema crítico, política y económicamente.

—Establecer un programa de garantías del gobierno de los Estados Unidos para créditos comerciales a corto plazo. El crédito exterior se ha agotado totalmente y sin él no se pueden reactivar las economías.

—Conceder un préstamo de emergencia al Mercado Común Centroamericano para hacer posible la reactivación de esa importante organización. La ausencia de recursos en el mercado para liquidar cuentas comerciales entre los países le han hecho perder impulso.

—El gobierno de los Estados Unidos debe desempeñar un papel activo en los esfuerzos por resolver los problemas de la deuda externa de Centroamérica y estimular a los países que aún no lo hayan hecho para tratar de obtener un reescalamiento multilateral.

—También debe alentar a los bancos comerciales a renegociar a las tasas de interés más bajas posibles.

### Recomendaciones: A Mediano y Largo Plazo

—La comisión estima que para 1990 se necesitarán 24.000 millones de dólares en entradas de divisas externas para impulsar una tasa de crecimiento del 3% per cápita, que

haría volver a estos países a los niveles de riqueza per cápita que tenían antes de la recesión. Se espera que aproximadamente la mitad de esa suma—12.000 millones de dólares—provenga de instituciones internacionales, de otros países donantes y préstamos, y de inversiones de fuentes del sector privado.

—El gobierno de los Estados Unidos tendrá que suministrar hasta unos 12.000 millones de dólares para poder hacer frente a estas necesidades financieras.

—En este contexto proponemos un programa de 8.000 millones de dólares como ayuda del gobierno de los EUA durante los próximos cinco años fiscales (AF 1985-1989). Esa suma se dividiría aproximadamente en unos 6.000 millones de dólares en fondos asignados y unos 12.000 millones de dólares en pasivo contingente que abarca garantías, seguro y otros similares.

—En comparación con las proyecciones actuales para los años fiscales 1985-1989, dichas contribuciones constituirían un aumento de cerca de 2.800 millones de dólares en fondos asignados y 700 millones de dólares en pasivo contingente durante el quinquenio.

—Exhorta al congreso a autorizar un financiamiento multianual de este programa. La comisión opina que es esencial un compromiso firme a largo plazo.

—Para dar forma y estructura al esfuerzo de desarrollo, propone la creación de la Organización Centroamericana de Desarrollo (OCAD). Tal vez se pueda canalizar a través de la OCAD una cuarta parte de la ayuda de los Estados Unidos.

—LA OCAD estaría integrada por los Estados Unidos y aquellos de los siete países de la región dispuestos a comprometerse a la democracia y la reforma nacional. Su continua afiliación dependería del progreso demostrado en el logro de dichos objetivos. También se exigiría la adhesión al pacto de seguridad regional.

—Nicaragua podría participar si cumple estas condiciones.

—El organismo principal de la OCAD sería un consejo de desarrollo con representación tripartita, al estilo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Dicho consejo evaluaría el programa y progreso hacia el crecimiento económico, la democratización, la reforma y el respeto de los derechos humanos.

—Otras democracias podrían ser invitadas a afiliarse.

#### Recomendaciones Adicionales

—Ampliar la asistencia del gobierno de los EUA a las instituciones democráticas y los grupos vecinales de formación de dirigentes, cooperativas, centros binacionales y programas de visitantes para dirigentes de sindicatos laborales, gobiernos locales y otras organizaciones.

—Exigir un compromiso firme de los países centroamericanos a políticas económicas, incluidas las reformas de los sistemas impositivos, estimular a la empresa privada e iniciativa individual, crear climas de inversión favorables, poner freno a la corrupción donde exista, e impulsar un comercio equilibrado.

—Exhortar a otros socios comerciales de Centroamérica a extender a dicha región el régimen de exención de derechos arancelarios.

—Examinar las barreras no arancelarias a las importaciones de Centroamérica con el fin de utilizar cualquier flexibilidad existente dentro de la estructura de los acuerdos multilaterales para favorecer a los productos centroamericanos.

—Establecer la Corporación Centroamericana de Desarrollo, empresa de capitales de riesgo de propiedad privada que, en un principio, podría ser financiada por un préstamo del gobierno de los Estados Unidos.

—Recomendar que los Estados Unidos se unan al Banco Centroamericano de Integración Económica.

—Apoyo técnico y financiero para el fomento de exportaciones y un estudio del gobierno de los Estados Unidos sobre las barreras no arancelarias a las importaciones de productos centroamericanos.

—Una mayor disponibilidad de garantías de seguro para las nuevas inversiones de la Sociedad de Inversiones Privadas en el Exterior del gobierno de los Estados Unidos.

—Un mayor hincapié en programas de asistencia a pequeñas industrias y un desarrollo agrícola acelerado, especialmente en la producción de alimentos para el consumo nacional.

#### SALUD Y EDUCACIÓN

—La democracia y prosperidad de la región requieren el progreso acelerado de los recursos humanos. El hambre, las enfermedades y el analfabetismo agotan la vitalidad de la población e impiden el crecimiento de instituciones democráticas viables.

—La tasas de alfabetización son inaceptablemente bajas en varios países (por ejemplo, Guatemala, 45%; El Salvador, 63%; Honduras, 60%), lo que perjudica seriamente los esfuerzos educativos.

—La desnutrición generalizada también afecta de manera adversa la educación al retrasar el desarrollo físico y mental de los niños en edad escolar.

—Las metas deben incluir una reducción de la desnutrición, la eliminación del analfabetismo y una ampliación de las oportunidades educativas, de salud y vivienda.

—En un principio se debe tratar de aumentar la ayuda alimentaria a Centroamérica a través de los programas de la Ley Pública 480.

—La comisión pide la formación de un Cuerpo de Alfabetización y un Cuerpo de Maestros Centroamericanos bajo la dirección del Cuerpo de Paz.

—Para satisfacer las necesidades de educación superior, el gobierno de los Estados Unidos debe aumentar el número de becas a 10.000 aproximadamente durante un periodo de cuatro a seis años, nivel comparable al que ofrecen Cuba y la Unión Soviética.

—También se puede estimular la reforma educativa en los sectores técnico y vocacional a través de la ampliación del Cuerpo Internacional de Servicios Ejecutivos y mediante una cooperación más estrecha con las universidades centroamericanas para mejorar la calidad de la educación.

—Se pueden consolidar los sistemas judiciales de Centroamérica al ofrecer recursos para adiestrar a jueces, personal judicial, y fiscales.

—Se deben continuar y ampliar los programas vigentes de control y erradicación de enfermedades así como los de vacunación y rehidratación oral.

—Debe ampliarse el adiestramiento de trabajadores dedicados a la atención primaria de la salud, especialmente enfermeras, y se deben crear medios para integrar el financiamiento público y privado de los servicios de salud.

—Los programas de asistencia deben tratar de resolver la grave escasez de viviendas de la zona.

—Se necesita formar a administradores públicos para mejorar el servicio público.

—El gobierno de los Estados Unidos debe ofrecer más recursos para resolver el problema crítico de los refugiados y personas desplazadas; más de un millón de personas que se encuentran en esa situación necesitan ayuda.

#### ASUNTOS DE SEGURIDAD

—Existen dos conflictos distintos en El Salvador: (1) entre los que procuran la reforma democrática y los que desean conservar sus privilegios; (2) entre los movimientos guerrilleros marxista-leninistas y los que se oponen a ellos.

—Con respecto a este último conflicto, identificamos tres propuestas generales acerca de dichos movimientos guerrilleros:

1) Dependen de la ayuda exterior. Sin ella no tienen posibilidades de éxito.

2) Crean su propio impulso que la reforma no puede detener por sí sola.

3) Cuando triunfan, establecen regímenes totalitarios, incluso cuando han reclutado el apoyo de elementos democráticos con el fin de proyectar una imagen democrática y reformista.

—El apoyo exterior proviene de la Unión Soviética, Cuba y, ahora, de Nicaragua. Cuba se ha convertido en una importante fuerza militar gracias a la ayuda soviética. Desde la victoria de los sandinistas, los soviéticos han decidido apoyar la estrategia cubana de llegar al poder en Centroamérica por la vía de las armas.

—El apoyo de Cuba y la Unión Soviética a la insurgencia armada en la región tiene graves consecuencias estratégicas para los Estados Unidos.

—El triunfo de fuerzas hostiles en esa zona podría forzarnos a destinar gran cantidad de recursos para defender nuestro acceso al sur.

—Ello podría significar un considerable aumento de la carga de defensa para los Estados Unidos o un despliegue de fuerzas en la zona en detrimento de nuestros intereses en otras partes del mundo.

—Amenaza para nuestras vías marítimas en el Caribe.

—Una mayor violencia y trastorno en la zona, de la que no podríamos aislarnos.

—La erosión de nuestro poder para influir en acontecimientos mundiales al dar la impresión de que no podemos influir en aquellos acontecimientos cercanos a nosotros.

### El Salvador

—La guerra se encuentra en un punto muerto, lo que beneficia a los movimientos guerrilleros.

—La ayuda militar de los Estados Unidos es inadecuada para permitir una contrainsurgencia moderna, humana y victoriosa.

—La comisión recomienda que los Estados Unidos aumenten considerablemente su asistencia militar para poder disponer de mayor movilidad, más adiestramiento, fuerzas más numerosas y más equipo.

—La asistencia debe estar legalmente condicionada a la eliminación de los escuadrones de la muerte, el progreso hacia la democracia y el establecimiento de un estado de derecho.

—Se debe ofrecer dicha asistencia a Guatemala sólo si cumple con esas mismas condiciones.

—También se necesita aumentar la asistencia militar a Honduras para crear una fuerza de disuasión verosímil y hacer frente a los renovados intentos de insurgencia.

—La comisión concluye que los intereses de seguridad de los Estados Unidos están seriamente afectados en Centroamérica. Se necesita un mayor programa de asistencia militar, así como un más amplio apoyo al crecimiento económico y la reforma social.

—El éxito dependerá de la eliminación de las violaciones en masa de los derechos humanos y la neutralización del apoyo externo a las insurgencias.

### LA BÚSQUEDA DE PAZ

—Una buena estrategia política de los Estados Unidos en Centroamérica requiere recursos para promover el crecimiento económico; esfuerzos vigorosos para impulsar la democracia y la reforma; y otros incentivos y sanciones.

—La diplomacia de los Estados Unidos en Centroamérica debe tener como objetivo estratégico general la reducción de las guerras civiles, los conflictos nacionales y las preparaciones militares a una dimensión centroamericana.

—Específicamente, debemos tratar de poner fin a la guerra y a los asesinatos en El Salvador; crear condiciones en virtud de las cuales Nicaragua se convierta en un miembro pacífico y democrático de la comunidad centroamericana; y abrir el camino al desarrollo democrático de todos los países.

—La comisión pide que se inicien negociaciones en El Salvador entre los movimientos guerrilleros y el gobierno que se elegirá en marzo para establecer las condiciones de la celebración, en fecha posterior, de elecciones legislativas y municipales en las que puedan participar todos; una comisión electoral con la representación del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional/Frente Democrático Revolucionario (FMLN/FDR), alto el fuego y fin a la violencia; observación internacional de las elecciones.

—La asistencia económica y militar adecuada de los Estados Unidos puede contribuir al logro de un acuerdo.

—La comisión opina que el estancamiento militar va en contra de un acuerdo político basado en la voluntad popular, en lugar de favorecerlo.

—La consolidación del régimen marxista-leninista en Nicaragua crearía una amenaza de seguridad permanente. La situación de Nicaragua en el territorio continental la convierte en un trampolín crucial para promover la insurgencia armada en Centroamérica. El personal cubano (2.000 asesores militares y 6.000 funcionarios civiles); varios centenares de asesores procedentes de la Unión Soviética, Europa oriental, Libia y de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP); y grandes entregas de armas (13.000 toneladas en 1983) añaden una dimensión externa a la amenaza que presenta Nicaragua a sus vecinos.

—Lo que le da a la situación actual una urgencia especial es la amenaza externa que presenta el régimen sandinista de Nicaragua; apoyado por la fuerza militar cubana; respaldado por las armas, orientación y diplomacia soviética; e integrado en la red cubana de inteligencia y subversión.

—Los dirigentes centroamericanos opinan que el orden político pluralista es esencial para una seguridad a largo plazo.

—Otra opción sería intentar contener la amenaza. Pero ello plantearía el riesgo de militarizar el istmo, creando estados sometidos a la disciplina militar. La democracia se marchitaría. Y los Estados Unidos se encontrarían en la posición de policías vicarios.

—La comisión propone un acuerdo regional amplio basado en:

1) El respeto a la soberanía y no intervención.

2) Compromisos verificables de no agresión y el cese de todo intento de subversión clandestina o manifiesta.

3) Limitaciones sobre armas y tamaño de las fuerzas armadas. Prohibición de fuerzas, bases y asesores extranjeros.

4) No permitir fuerzas, bases o asesores militares de países no centroamericanos.

5) Un compromiso de pluralismo interno y elecciones libres en todos los países.

6) Disposiciones para la verificación de todos los acuerdos.

7) La creación de un consejo intergubernamental que se reunirá periódicamente para revisar el cumplimiento de lo acordado.

8) La exigencia de la adhesión al acuerdo general como condición para ser miembro de la Organización Centroamericana de Desarrollo.

Los Estados Unidos apoyarían el acuerdo, prestarían ayuda y se comprometerían a respetar los resultados de las elecciones en los distintos países mientras éstos se atuvieran a los principios del pluralismo en el territorio nacional y se abstuvieran de intervenir en el extranjero.

—La propuesta de la comisión toma como base y amplía los 21 puntos del Grupo Contadora.

—La comisión respalda totalmente los esfuerzos de Contadora.

—Por último, la mayoría de los miembros de la comisión se oponen a la eliminación de los incentivos y presiones existentes para que el régimen de Managua negocie seriamente.

—Respecto a Cuba, la comisión ve muy pocas posibilidades de que se separe de la Unión Soviética. Pero los Estados Unidos deben estar preparados a negociar seriamente en caso de que Cuba se muestre dispuesta a establecer una coexistencia genuina, abandonando su apoyo a la insurgencia en Centroamérica y la violencia revolucionaria en otras partes del mundo.

—Respecto a la Unión Soviética, el establecimiento de una base militar soviética en Nicaragua no es el problema principal. Antes de que eso suceda, la crisis habrá llegado a proporciones que desborden las dimensiones centroamericanas.

—No hay muchas esperanzas de negociar con la Unión Soviética sobre Centroamérica. Los soviéticos tratarían de encubrir dichas negociaciones en términos de la esfera de influencia, concepto inaceptable para los Estados Unidos.

## APÉNDICE B

### Asistencia Económica a Centroamérica, según lo Propuesto en la CAI<sup>1</sup>

(millones de dólares)

Propósito	Complemento del AF 1984	AF 1985	AF 1986-89	TOTAL
<b>Estabilización</b>				
F AE	272	541	1.644	2.457
LP 480	25	103	—	128
Garantías	—	470	—	470
<b>Subtotal</b>	<b>297</b>	<b>1.114</b>	<b>1.644</b>	<b>3.055</b>
<b>Crecimiento</b>				
F AE	10	80	789	879
Ayuda para el desarrollo	8	87	327	422
LP 480	—	—	410	410
Garantías	—	90	1.240	1.330
Contrapartida <sup>2</sup>	(100)	(220)	(520)	(840)
<b>Subtotal</b>	<b>118</b>	<b>477</b>	<b>3.286</b>	<b>3.881</b>
<b>Equidad</b>				
Ayuda para el desarrollo	66	196	1.096	1.361
LP 480, II	—	17	70	87
Garantías	—	40	160	200
Contrapartida <sup>2</sup>	(100)	(220)	(880)	(1.200)
Cuerpo de Paz	2	18	94	114
Estado, Refugiados	—	15	78	93
<b>Subtotal</b>	<b>168</b>	<b>506</b>	<b>2.381</b>	<b>3.055</b>
<b>Democracia</b>				
F AE	8	20	85	113
USIA	7	36	179	222
OCAD	—	1	4	5
<b>Subtotal</b>	<b>15</b>	<b>57</b>	<b>268</b>	<b>340</b>
<b>Gastos de Operación</b>				
	2	6	26	34
<b>TOTAL<sup>2</sup></b>	<b>400</b>	<b>1.720</b>	<b>6.205</b>	<b>8.325</b>

<sup>1</sup> Estas cifras no incluyen varias actividades o programas secundarios tales como estupefacientes y el seguro de la OPIC; el total que se utiliza en el texto del informe es de 8.400 millones de dólares.

<sup>2</sup> Las cifras de contrapartida son moneda local generada por el financiamiento de la balanza de pagos de fondos de apoyo económico (FAE) o LP 480 para actividades apoyadas por la AID en la región. Puesto que dichas cifras están programadas para fines de desarrollo, se incluyen en los subtotales del sector pero no en el total general.

## APÉNDICE C

### Situación y Acontecimientos Políticos en los Países Centroamericanos

**Belize.** Belize obtuvo su independencia en 1981. En las primeras elecciones después de la independencia en 1984, el opositorista Partido Democrático Unido, dirigido por Manuel Esquivel, logró el control del parlamento. En una transición pacífica del poder, Esquivel pasó a ser primer ministro.

**Costa Rica.** Aunque con algunas breves interrupciones, Costa Rica está reconocida como la democracia más antigua de Centroamérica desde las elecciones de 1889. Las últimas elecciones presidenciales se celebraron en febrero de 1986 y fueron limpias y abiertas. Óscar Arias, socialdemócrata, fue el ganador por estrecho margen y asumió el mando el 8 de mayo de ese año. También se instauró una nueva legislatura.

**El Salvador.** Con el apoyo de los Estados Unidos al pluralismo democrático, y a pesar de la oposición de los movimientos guerrilleros, El Salvador celebró elecciones libres y abiertas en todo el país sin trastornos reales en 1982, 1984 y 1985. Las instituciones y costumbres democráticas han progresado en forma constante durante estos años, como lo muestra la creciente participación de los partidos de oposición en la vida política de El Salvador. Los miembros de mediano rango de dos de los partidos de izquierda que respaldaron los movimientos guerrilleros en 1980, y cuyos cuadros directivos se habían exiliado voluntariamente, han comenzado a regresar y han emprendido sus actividades políticas sin incidentes.

**Guatemala.** La democracia comenzó a regresar a Guatemala con la elección de una asamblea constituyente en julio de 1984, tras una generación de gobierno militar y violencia política. El país celebró elecciones abiertas y muy reñidas en noviembre y diciembre de 1985, que los observadores internacionales calificaron de legítimas y ordenadas. Vinicio Cerezo, demócrata cristiano, fue elegido presidente del país por las dos terceras partes del electorado en la elección presidencial final y asumió el poder en enero de 1986. La violencia y la pobreza presentan un enorme desafío al gobierno de Cerezo. En la primavera de 1986, el nuevo gobierno promulgó amplias reformas económicas para estimular la economía y ofrecer nuevas oportunidades de empleo a los ocho millones de habitantes del país. Se necesitará una considerable ayuda externa para apoyar los esfuerzos del gobierno destinados a promover el desarrollo institucional y el crecimiento económico a niveles que sostengan la democratización en curso de Guatemala.

**Honduras.** Las elecciones presidenciales y legislativas de 1981 y 1985 dieron un fuerte impulso a la tendencia democrática en Honduras. Las elecciones presidenciales, legislativas y municipales de noviembre de 1985 fueron abiertas, y se celebraron en un ambiente de orden y entusiasmo popular. La investidura del Presidente José Azcona en enero de 1986 marcó la primera transferencia del poder de un civil a otro en Honduras en 53 años. Debido al gran número de candidatos, las elecciones se basaron en un sistema mediante el cual el candidato con mayor número de votos del partido con mayor número de votos es elegido presidente. Este sistema, que si bien es ordenado no deja de ser confuso, impulsó al congreso de Honduras a promulgar una ley de reforma electoral en 1986 que trata de reglamentar las elecciones primarias de los partidos y las elecciones internas y sienta las bases para las elecciones nacionales en 1989.

**Nicaragua.** En los años transcurridos desde que se publicó el informe de la NBCCA, el gobierno sandinista ha procedido en la

dirección opuesta a las democracias centroamericanas, contra la tendencia demostrada por aquellos países y contra el sistema abierto y pluralista que los sandinistas prometieron en un principio a su pueblo y a la Organización de los Estados Americanos. En 1986, Nicaragua era menos democrática, estaba más armada y dependía más del bloque soviético que nunca. El gobierno ha intensificado la represión contra los grupos religiosos, los medios informativos y los partidos políticos de oposición. La amenaza militar sandinista y su apoyo a la subversión, la insurgencia y el terrorismo impiden el progreso de la democracia en el resto de los países centroamericanos. Mas aún, así como la dictadura de Somoza acabó por provocar la rebelión nacional, la traición de los sandinistas a los deseos del pueblo nicaraguense está fomentando la resistencia interna. La opresión del pueblo de Nicaragua por los sandinistas y

la hostilidad de éstos hacia sus vecinos democráticos siguen siendo el problema de seguridad más urgente de Centroamérica.

**Panamá.** En septiembre de 1985, menos de un año después de su investidura, el Presidente Nicolás Barletta dimitió debido a la presión de los militares y de los dirigentes del partido y de los miembros de su propio gobierno. Su sucesor constitucional fue Eric Arturo Delvalle, primer vicepresidente. Panamá continúa siendo, básicamente, una sociedad abierta, pero la dimisión de Barletta marcó un retroceso en la democratización. Aunque las elecciones presidenciales de 1984 siguen debatiéndose, las elecciones de la asamblea legislativa, con unas pocas excepciones importantes, se consideraron legítimas y crearon una oposición legislativa ruidosa aunque débil.

## Iniciativa para la Cuenca del Caribe

**Antecedentes.** El Presidente Reagan anunció la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (CBI) en febrero de 1982 en una reunión de la Organización de los Estados Americanos. En 1986 introdujo nuevos e importantes elementos al programa.

El congreso aprobó la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe para promulgar la CBI el 28 de julio de 1983. La ley entro en vigor el 1 de enero de 1984, designando como beneficiarios a 20 países y territorios: Antigua y Barbuda, Antillas Holandesas, Barbados, Belice, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Islas Vírgenes Británicas, Jamaica, Montserrat, Panamá, República Dominicana, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas, y Trinidad y Tobago. Las Bahamas fueron designadas el 14 de marzo de 1985, y Aruba (que anteriormente formaba parte de las Antillas Holandesas) el 11 de abril de 1986.

Otros países— Canadá, México y Venezuela— están contribuyendo al esfuerzo para ayudar a la Cuenca del Caribe a alcanzar su potencial económico. México y Venezuela han ayudado a los beneficiarios del Caribe a reducir los costos de energía. El Canadá está ofreciendo un programa de libre comercio a la comunidad de naciones del Caribe.

**Acceso exento de impuestos.** La CBI permite el acceso exento de impuestos por 12 años de la mayoría de las importaciones de los Estados Unidos procedentes de países designados beneficiarios. Las excepciones comprenden artículos como textiles y prendas de vestir, petróleo, calzado, artículos planos (por ejemplo, guantes, maletas, cinturones y carteras), y atún enlatado. El alcohol etílico de la CBI también se importa exento de impuestos, pero solamente si cumple con las normas de origen establecidas en la ley tributaria de 1986.

La CBI ha estado en vigor desde hace tres años. Ha conseguido estimular el crecimiento de exportaciones no tradicionales de la Cuenca del Caribe a los Estados Unidos en un momento en que los precios han disminuido considerablemente y los mercados se han contraído o se han alejado de las exportaciones tradicionales, tales como el petróleo y el azúcar. Las importaciones no petroleras de los Estados Unidos provenientes de la región han estado aumentando a un promedio anual estimado de 7,1% (1983-1986). De esa manera, la CBI permite a los Estados Unidos establecer una sociedad con los beneficiarios de la Cuenca del Caribe para crear empleos y promover el crecimiento económico a través del comercio.

## APÉNDICE D

### Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos

Para apoyar los objetivos de la NBCCA de consolidación de la democracia y mejoramiento de la calidad y disponibilidad de las oportunidades educativas en Centroamérica, el Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos (USIA) ha emprendido las siguientes actividades:

**Becas.** Desde 1984, el USIA ha aumentado considerablemente su programa de intercambio académico y ha establecido un programa piloto para estudiantes universitarios conocido como Programa Centroamericano de Becas para Estudiantes de Pregrado (CAMPUS). En 1986 se realizaron 580 intercambios académicos, 154 de ellos a través del CAMPUS. El USIA espera mantener este nivel de intercambio una vez que se han logrado el financiamiento y la autorización del congreso. En el año fiscal 1987 comenzará un nuevo programa de un millón de dólares en asociación con las universidades. Otro programa de intercambio, concebido con el fin de poner en contacto a profesionales extranjeros con sus colegas estadounidenses, comenzará en 1987.

**Iniciativa Centroamericana del Libro.** A mediados de 1985 el USIA instituyó un programa para ofrecer traducciones en español de libros norteamericanos a las bibliotecas y profesores universitarios así como a los dirigentes gubernamentales e instituciones de Centroamérica. Se han entregado más de 50.000 libros. El USIA tiene planes de continuar el programa a

niveles reducidos, dedicando atención especial a la donación de textos universitarios en el campo de las humanidades y ciencias sociales.

**Intercambio de dirigentes profesionales.** El USIA organizó el programa 150 Visitantes Internacionales y 80 Visitantes Voluntarios de Centroamérica en el AF 1986, lo que supone un aumento impresionante frente a las cifras del AF 1984 y moderado con respecto a las del AF 1985. El USIA espera mantener estos programas en sus niveles actuales, siempre que no haya reducciones drásticas en los niveles presupuestarios del programa general.

**Enseñanza del inglés.** El USIA ha creado una oficina regional de enseñanza del inglés en Panamá para promover y perfeccionar los conocimientos de inglés en toda Centroamérica. Además, ha organizado cursos de adiestramiento práctico para bibliotecarios, maestros de inglés y administradores de los centros binacionales de Centroamérica. Se prevé continuar estas actividades a escala más reducida.

La infraestructura educativa de Centroamérica limita la tasa de absorción de recursos y programas adicionales de la región. Las limitaciones de personal y de fondos que sufre el USIA hacen difícil una mayor expansión. Por tanto, en vista de estas condiciones, considera que ha llegado al límite de sus posibilidades en cuanto a programas y continuará empleando sus recursos con flexibilidad para garantizar los mayores beneficios posibles.

**Iniciativa de la industria textil.** El Presidente Reagan reforzó la CBI en febrero de 1986 al permitir un acceso especial al mercado estadounidense de las prendas de vestir confeccionadas en la región de la Cuenca del Caribe con telas hechas en su totalidad y cortadas en los Estados Unidos. Jamaica, Haití, Trinidad y Tobago, y la República Dominicana han firmado acuerdos especiales de acceso para tejidos.

**Beneficios tributarios.** La legislación inicial de la CBI ofreció un beneficio impositivo para las convenciones, bajo el cual los gastos de reuniones de negocios en los países acogidos a la CBI podían deducirse de los ingresos sujetos a impuestos en los Estados Unidos. Para poder beneficiarse de esta disposición, un país debe firmar un acuerdo de intercambio de información tributaria con los Estados Unidos.

**Incentivo a la inversión.** Los países de la CBI que firmaron un acuerdo de intercambio de información tributaria pueden acogerse a nuestra nueva ley tributaria para realizar inversiones con fondos generados en Puerto Rico (conforme a la sección 936 del Código del IRS). Jamaica y Barbados tienen acuerdos en vigor; varios otros países han firmado acuerdos que todavía no han entrado en vigencia.

**La CBI representa una oportunidad.** Aunque la CBI no ha satisfecho las esperanzas de muchos, está cumpliendo su propósito: ofrecer oportunidades para la diversificación y expansión de exportaciones. Muchos países han adoptado la difícil decisión de abrir sus economías a las fuerzas del mercado para estimular el ahorro, las inversiones y las exportaciones, corriendo riesgos para obtener los mayores beneficios de la CBI. Sin embargo, se necesitan cambios adicionales en la política económica para estimular la empresa privada y atraer la inversión extranjera si los países de la CBI desean competir en los mercados de hoy.

### **Sociedad de Inversiones Privadas en el Exterior**

Durante los últimos tres años, la Sociedad de Inversiones Privadas en el Exterior (OPIC) ha intensificado sus esfuerzos para facilitar las inversiones estadounidenses en Centroamérica. Durante los AF 1984-1986, la OPIC aseguró anualmente un promedio de 13

proyectos en la región, lo que constituye más del doble del promedio del trienio anterior. Hasta cierto punto, ello se ha debido a los esfuerzos activos para alentar a los gobiernos de los países anfitriones a mejorar sus procedimientos de aprobación de proyectos. Asimismo, durante los últimos tres años, la OPIC ha suministrado más de 43 millones de dólares en financiamiento para 20 proyectos en cinco países. Dicho número refleja los extensos esfuerzos de la OPIC para identificar y agrupar las inversiones relacionadas con el desarrollo de la región.

Otras actividades para estimular la inversión en la región comprenden las misiones de inversión a Costa Rica en el AF 1984 y a Belice en el AF 1986. El Banco de Oportunidades de la OPIC —base de datos que sirve en el renglón de las oportunidades de inversión para competir con los inversionistas estadounidenses y los socios de los países anfitriones— ahora enumera 145 oportunidades de proyectos y 548 empresas norteamericanas que han expresado interés en tener negocios en la región. Además, en la OPIC se han registrado para el seguro 112 proyectos en Centroamérica por un valor de 387 millones de dólares en inversión total. Aunque solamente una minoría de estos proyectos registrados se llevarán en realidad a la práctica, el número parece lo suficientemente alto como para garantizar que los logros de la OPIC en la región en el pasado se igualen en los años venideros.

### **Programa de Seguro de Crédito Comercial del Eximbank**

Una de las recomendaciones de la NBCCA fue que "Centroamérica tuviera a su disposición nuevas garantías oficiales de crédito comercial" para compensar el descenso en la disponibilidad de líneas bancarias y créditos para proveedores, de los Estados Unidos, utilizados para financiar las importaciones de la región. En octubre de 1984 el congreso incluyó una disposición en la Ley de Asignaciones para Ayuda Exterior y Agencias Afines que estableció un programa de seguro de crédito comercial para Centroamérica durante el AF 1985.

Conforme al programa, la AID recibió autorización para emitir garantías hasta un máximo de 300 millones de dólares al Eximbank durante el AF 1985 para el seguro de crédito de exportación autorizado por el Eximbank para respaldar las exportaciones de los Estados Unidos al sector privado de Centroamérica. A solicitud de la AID, la Junta de Directores del Eximbank autorizó la imposición de límites a los distintos países para el AF 1985 por un total de 255 millones de dólares.

La Ley de Asignaciones Permanentes de 1986 nuevamente autorizó a la AID emitir garantías al Eximbank para el seguro de crédito de exportación que sería autorizado por el mismo Eximbank durante el AF 1986, pero a un nivel reducido de 250 millones de dólares. A solicitud de la AID, los 250 millones de dólares se asignaron en la forma siguiente: Costa Rica, 70 millones; El Salvador, 75 millones; Guatemala, 70 millones; y Honduras, 35 millones. Todos los límites de países se vencerán el 30 de septiembre de 1987, es decir, los bancos estadounidenses pueden confirmar las cartas de crédito conforme al Programa de Seguro de Crédito Comercial hasta esa fecha. El programa renovó su garantía hasta por 275 millones para el AF 1987. Por consiguiente, hacia el final de este año fiscal la AID y el Eximbank estudiarán la renovación y posibles cambios de los diversos límites de países.

El Programa de Seguro de Crédito Comercial es un plan de cartas de crédito. Los bancos centrales de los diversos países funcionan como fiadores o prestatarios. Los bancos norteamericanos, respaldados por el seguro del Eximbank, confirman y refinancian las cartas de crédito. El número de bancos estadounidenses participantes por países varía desde uno (para Costa Rica) hasta ocho (para El Salvador). El número de instituciones financieras locales que han abierto cartas de crédito oscila entre 7 y 12. Puesto que el Eximbank asegura el 100% del principal y casi todo el interés (incluido el interés hasta el día en que se paga un crédito a los bancos de los Estados Unidos), los bancos norteamericanos mostraron gran interés en el programa. Dado el gran número de partes comprometidas en el proceso, el tiempo necesario para poner en práctica el programa es considerable y en dos países (Costa Rica y Guatemala) su desarrollo es más lento de lo previsto.

Las primeras cartas de crédito se abrieron a mediados de 1985. Hasta el 31 de diciembre de 1986, las cartas de crédito confirmadas por bancos estadounidenses ascendieron a un total de 195,8 millones de dólares, desglosados de la siguiente manera: El Salvador, 109,8 millones; Costa Rica, 44,6 millones; Honduras, 32,8 millones; y Guatemala, 8,6 millones.

Al establecer los bancos de los Estados Unidos nuevas relaciones bancarias en Centroamérica (o la reanudación de las antiguas) y no encontrar dificultades de amortización, puede que estén dispuestos, en una fecha futura, a prescindir del seguro en sus actividades comerciales. El Programa de Seguro de Crédito Comercial desaparecería entonces progresivamente o se reduciría.

## APÉNDICE E

### Avance hacia el Logro de Objetivos de Seguridad

#### EL SALVADOR

##### Logros:

—El control civil de las fuerzas armadas es una realidad.

—La imagen pública de los militares en El Salvador ha cambiado de defensores de un statu quo no democrático a protectores de un futuro democrático.

—Las fuerzas armadas están mejor organizadas, adiestradas y equipadas.

- La movilización es mejor que en 1984.

—La actuación en el campo de batalla ha mejorado.

- Los movimientos guerrilleros, por lo general, actúan ahora secretamente en pequeñas unidades contra objetivos económicos en lugar de emplear la estrategia anterior de conflicto directo con los militares.

—La frecuencia de la confrontación directa ha disminuido.

—Se estima que la fuerza de los guerrilleros, que en un tiempo llegó a sumar entre 9.000 y 11.000 combatientes, ha disminuido a unos 6.000.

- Las operaciones militares ahora están sujetas a reglas de combate; las violaciones de derechos humanos han disminuido de manera impresionante.

—La mayoría de los oficiales implicados en abusos de derechos humanos han sido destituidos de posiciones de mando y se han disuelto las unidades asociadas con violaciones.

—Las fuerzas armadas están dedicadas a un ambicioso programa de acción cívica titulado "Unidos para Reconstruir".

#### GUATEMALA

##### Logros:

—La estrategia de democratización y desarrollo iniciada por el gobierno en 1982 y seguida por el actual presidente civil electo ha dado como resultado:

- Un código de conducta militar que ha mejorado las relaciones entre civiles y militares.

—Una población rural civil que ahora participa en la defensa de sus aldeas.

—Los militares no participaron ni trataron de influir en las elecciones presidenciales y de la asamblea de 1985.

—Los militares han logrado triunfos en el campo de batalla:

- La amenaza de los guerrilleros se limita a las zonas rurales montañosas y a pequeñas zonas de la frontera con México.

—El tamaño de la fuerza guerrillera se estima entre 1.500 y 2.000 combatientes y no ha aumentado.

—El mejoramiento en las condiciones políticas y de derechos humanos ha permitido al gobierno reunir los requisitos para la certificación del congreso.

- La violencia política ha disminuido bruscamente.
- Ha comenzado la ayuda militar estadounidense de carácter no letal.

#### COSTA RICA

##### Logros:

—Se utiliza la asistencia para adiestrar y equipar a una fuerza de guardia civil de acción rápida integrada por menos de 1.000 hombres y para mantener una fuerza de guardias fronterizos. Sin embargo, el financiamiento actual no bastará para mantener adecuadamente el equipo suministrado en años anteriores ni organizar un programa de adiestramiento permanente.

—La asistencia de los Estados Unidos en materia de seguridad ha reforzado el deseo de Costa Rica de resistir con más confianza a las amenazas y los halagos nicaragüenses. No obstante, esta situación peligrará si se reduce el financiamiento, pues los costarricenses pondrían en duda nuestra intención de cumplir los compromisos contraídos en virtud de tratados que son la piedra angular de la intención de Costa Rica de hacer frente a los sandinistas.

#### HONDURAS

##### Logros:

—Las fuerzas armadas desempeñaron un papel importante para garantizar las elecciones de 1985 al apoyar a los dirigentes civiles electos y establecer el sistema constitucional democrático.

—La asistencia militar de los Estados Unidos ayuda a establecer un elemento de disuasión más eficaz contra las incursiones fronterizas de Nicaragua.

- Los Estados Unidos han prestado ayuda de emergencia en respuesta a las incursiones sandinistas en 1986.

—Los viejos aviones caza Super-Mystere han sido reparados para prolongar su vida de vuelo a corto plazo.

—Las fuerzas armadas hondureñas han logrado descubrir y derrotar a los elementos terroristas y guerrilleros que han aparecido esporádicamente desde 1983.

—Se han llevado a cabo numerosas maniobras militares combinadas en Honduras (por ejemplo, Ahuas Tara, Kings Guard, Blazing Trails, Cabanas).

- Las maniobras de adiestramiento conjuntas de hondureños y estadounidenses han aportado varios beneficios a Honduras, tales como tratamiento médico, construcción de carreteras y mantenimiento de pistas de aterrizaje.
- Los programas de adiestramiento norteamericanos y las maniobras conjuntas han forjado un mayor profesionalismo de las fuerzas armadas hondureñas.

#### NICARAGUA

—El apoyo a la resistencia democrática ha impedido la consolidación total del régimen sandinista marxista-leninista.

- La oposición interna ha infundido esperanzas a la lucha continua por la democracia.
- Los sandinistas se han visto obligados a desviar recursos que podrían haber utilizado para apoyar insurgencias en otros países.

—El apoyo simultáneo al proceso de Contadora y las negociaciones regionales por parte de un enviado especial de los Estados Unidos han puesto a prueba la intención de Nicaragua de resolver la crisis centroamericana.

- Los sandinistas son intransigentes.

—La asistencia de seguridad ha permitido a los vecinos de Nicaragua resistir con más confianza las presiones de este país para concertar acuerdos bilaterales en lugar de entablar negociaciones regionales y ha consolidado su voluntad y capacidad de enfrentarse al chantaje y la subversión de Nicaragua.

## APÉNDICE F

### Organización Centroamericana de Desarrollo

Al proponer la creación de una Organización Centroamericana de Desarrollo (OCAD), la NBCCA preveía una estructura que ofrecería un sistema continuo y coherente para el desarrollo de la región, un proceso de revisión de ese desarrollo y un acceso a ese proceso para los que anteriormente no formaban parte integral del mismo. LA NBCCA recomendó que la participación centroamericana en nuestros programas de asistencia y en la OCAD dependiera de la aceptación y el progreso continuo de importantes elementos de la democracia como el respeto a los derechos humanos, la protección de las libertades personales y económicas, el pluralismo político, las elecciones libres, la seguridad mutua y un sistema legal en buen funcionamiento.

La comisión recomendó ciertos principios para establecer e institucionalizar la cooperación entre los países:

- Que el desarrollo de Centroamérica sea un programa cooperativo con asuntos políticos tratados a través de un proceso de deliberación conjunta entre los miembros de la OCAD.
- Que el programa promueva el desarrollo de Centroamérica en todas sus dimensiones: prosperidad económica, cambio social, modernización política y paz.
- Que aunque la OCAD debe ejercer alguna vigilancia sobre la asistencia para el desarrollo, el control final de los fondos de asistencia debe quedar en manos de los donantes y que los gobiernos, incluido el de los Estados Unidos, no estén obligados a aceptar las opiniones de la OCAD.
- Que la estructura de la OCAD debe establecer sobre una base que sea lo suficientemente permanente para demostrar el compromiso a largo plazo de los Estados Unidos y los países centroamericanos a la coordinación del desarrollo económico con el desarrollo social y político.
- Que la OCAD debe representar la iniciativa de las naciones de la región y disfrutar de su apoyo si desea tener éxito.

La sección 464 de la Ley de Ayuda Exterior expresó la opinión del congreso de que el presidente debe comenzar negociaciones con los países de Centroamérica para crear la OCAD. Desde la aprobación de la legislación en 1985, al grupo de trabajo preliminar se le unió otro formado por el gobierno de los Estados Unidos (es decir, la Secretaría de Estado y la AID), el Instituto Norteamericano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre, el Consejo de las Américas, la Asociación de Cámaras de Comercio Estadounidenses en América Latina, y el Movimiento para el Caribe y Centroamérica. Este trabajo de grupo comprendió varias rondas de consultas con los sectores gubernamental, laboral y empresarial de los países centroamericanos. El proceso culminó en un seminario al que asistieron representantes del gobierno, empresas y sindicatos en San José en septiembre de 1986 donde se examinaron asuntos relacionados con la creación de una organización como la OCAD.

Los sondeos realizados por las embajadas de los Estados Unidos y las misiones de la AID después del seminario confirmaron el interés por lo general positivo de parte de los sectores empresarial y laboral y de la mayoría de los gobiernos.

En noviembre la organización tripartita hondureña invitó a un representante laboral por cada país de entre Panamá, Guatemala y Honduras (como observadores); representantes empresariales de Honduras y El Salvador, y representantes gubernamentales de los Estados Unidos, Costa Rica y Belice para formar un grupo de trabajo encargado de redactar los estatutos preliminares. (Costa Rica rehusó asistir).

El grupo de trabajo se reunió en Tegucigalpa los días 15 al 17 de diciembre de 1986. Sus miembros sostienen ahora reuniones de consulta con sus gobiernos y los otros dos sectores de sus respectivos países sobre este informe preliminar. Otra reunión se realizaría en marzo de 1987.

## APÉNDICE G

### El Cuerpo de Paz

De acuerdo con las recomendaciones de la NBCCA, el Cuerpo de Paz elaboró una Iniciativa para Centroamérica (IFCA). La IFCA hizo hincapié en la necesidad de adiestramiento de maestros, educación, fomento de pequeñas industrias, vivienda y salud en Belice, Guatemala, Honduras y Costa Rica. Más aún, después de la promulgación de la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe de 1983, los países de esa zona comenzaron un importante programa para fomentar el establecimiento de pequeñas industrias generadoras de empleo. Los voluntarios impartieron conocimientos básicos en la obtención de crédito y administración de negocios.

Para lograr los objetivos del programa, el Cuerpo de Paz ha intensificado su colaboración con otras agencias del gobierno, organismos internacionales y organizaciones privadas y voluntarias. Esta colaboración comprende proyectos con la AID, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Fundación Interamericana, la Fundación Panamericana de Desarrollo, la Organización de los Estados Americanos, y con CARE y CARITAS.

**Fomento de la pequeña empresa.** Un asunto de mayor urgencia es el fomento de industrias agrícolas y de otro tipo para generar ingresos, suministrar alimentos y crear empleos. En 1987 aproximadamente la mitad de los voluntarios participarán directa o indirectamente en la planificación, puesta en marcha y administración de proyectos de pequeña y mediana escala generadores de ingresos. La mayor parte de dichos proyectos se relacionan con el sector de agroindustrias y la producción de alimentos.

**Salud, nutrición y sanidad.** Durante los últimos dos decenios, los gobiernos de los países anfitriones han mejorado sus servicios de salud con la asistencia de la AID, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Panamericana de la Salud y otros organismos de asistencia para el desarrollo. En 1987 los voluntarios, que en su mayoría viven en comunidades rurales, continuarán impartiendo cursos sobre salud, nutrición y educación sanitaria a las madres de las zonas rurales y adiestrarán al personal local para que lleve a cabo este tipo de trabajo. Las enfermeras voluntarias se encargarán del cuidado básico de la salud y ayudarán a dotar de personal a los puestos de salud en las zonas rurales.

**Educación y administración ambiental.** En 1987 los voluntarios continuarán impartiendo cursos educativos para pequeños agricultores y asistencia técnica en materia de repoblación forestal y el uso eficaz de la energía producida por la madera. El apoyo y la colaboración de la AID dan realce a las medidas de protección del ambiente del Cuerpo de Paz.

**Tecnología adecuada.** Debido a que la mayoría de los países dependen de costosos combustibles importados, la introducción de una tecnología sencilla y de bajo costo que utilice eficazmente la energía se convierte en un asunto de la mayor importancia para fines de desarrollo. Continuarán los programas para introducir tecnologías sencillas que aprovechen energía del viento, el agua o la luz solar.

### Refugiados

Las personas que huyen de los conflictos armados de Nicaragua, El Salvador y Guatemala constituyen una gran mayoría de los refugiados que necesitan protección y ayuda en Centroamérica. Los Estados Unidos y otros países donantes han estado trabajando con varias organizaciones internacionales para asegurar que los refugiados reciban protección y, cuando sea posible, ayuda para regresar a sus hogares. Los países de la región, particularmente Honduras y Costa Rica, les han ofrecido asilo generosamente. El reasentamiento fuera de la región ha sido necesario en relativamente pocos casos.

A mediados de 1986, de los 300.000 refugiados que según los cálculos se encuentran en México y Centroamérica, 120.000 recibían asistencia de la Oficina de las Naciones Unidas del Alto Comisionado para Refugiados (UNHCR): México, 40.000; Honduras, 44.000; Costa Rica, 30.000; Belice, 4.500; y Nicaragua, 2.300. Los

expertos consideran que la asistencia a los refugiados registrados en Centroamérica es por lo general buena. Una mayor preocupación la constituye el gran número de personas que han cruzado las fronteras nacionales sin registrarse como refugiados. Dichas personas viven sin la condición y protección oficial de refugiados y, en muchos casos, tienen acceso limitado a la asistencia de alimentos, cuidado de la salud y otros servicios que se prestan normalmente a los refugiados. No existen cifras oficiales sobre este grupo; sin embargo, la mayoría de las autoridades suponen que es mucho más numeroso que el de los refugiados registrados.

Los Estados Unidos se están esforzando por mejorar la situación de los refugiados en Centroamérica.

**Primero,** el gobierno de los Estados Unidos contribuye con una tercera parte del presupuesto de 40 millones de dólares de la UNHCR para América Latina. También contribuye con los programas para refugiados del Comité Intergubernamental sobre Migración en la región y financia una cuarta parte del presupuesto de 12 millones de dólares de la Cruz Roja Internacional para América Latina.

**Segundo,** estamos trabajando con países de primer asilo (es decir, el país a donde huyen primero los refugiados) para mejorar la tramitación, asistencia y protección de los refugiados.

**Tercero,** estamos trabajando con la UNHCR y los gobiernos regionales para llegar a soluciones permanentes, incluidas las oportunidades de integración en países de primer asilo, repatriación voluntaria y, en aquellos casos donde se considere adecuado, el reasentamiento en terceros países.

**Cuarto,** hemos ampliado el programa de admisión de refugiados latinoamericanos para permitir que los que reúnan las condiciones necesarias puedan asentarse en los Estados Unidos.

Los principales factores que afectan el flujo de refugiados en la región son el nivel de crecimiento económico y la estabilidad política de los países de donde han huido y continúan huyendo los refugiados. Estos dos factores están, por supuesto, entrelazados. Aunque los Estados Unidos continúan sus esfuerzos (como se indicó anteriormente), la

solución final a la cuestión de los refugiados de la región estriba en el progreso hacia la estabilidad política y económica.

### Control Internacional de Narcóticos.

Centroamérica es una importante región de tránsito para los estupefacientes que llegan a los Estados Unidos procedentes de Sudamérica. También son zonas donde la liberalidad de las leyes bancarias e impositivas ha creado un ambiente favorable al "lavado" de dinero ilegal producto del comercio de estupefacientes. Aunque, al parecer, cierta cantidad de marihuana cultivada en Centroamérica entra a los Estados Unidos y la adormidera se está cultivando ahora en Guatemala, los países de la región no han sido grandes productores de estupefacientes.

Debido a que la estrategia de control de estupefacientes gira en torno a la erradicación de los cultivos o la interdicción en la fuente (es decir, los principales países productores), el financiamiento suministrado a los países centroamericanos ha sido limitado. Durante los últimos años, Belice ha recibido la mayor parte de los fondos destinados a la zona para apoyar un importante programa de erradicación aérea utilizando herbicidas.

Panamá también ha recibido fondos para la erradicación de marihuana, y se han entablado negociaciones para financiar un programa de fumigación aérea con herbicidas contra la adormidera y la marihuana en Guatemala. Costa Rica y Honduras han recibido una modesta ayuda para equipo utilizado en operaciones de interdicción. El aumento del financiamiento para el control de estupefacientes en Centroamérica en el futuro dependerá del grado de producción y tráfico en la zona.

---

Oficina de Asuntos Públicos • Oficina de Comunicación Pública • División Editorial • Washington, DC • Junio de 1987 • Editor: Colleen Sussman.

Reimpreso por el Servicio Informativo y Cultural de los EUA.  
Junio de 1987