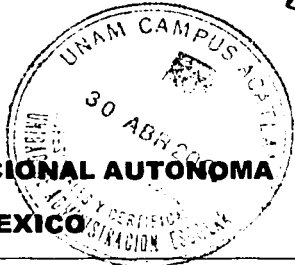


20422
4



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "ACATLAN"**

**ANALISIS DEL PLAN PUEBLA-PANAMA
BAJO EL ENFOQUE DE POLITICAS PUBLICAS**

**SEMINARIO-TALLER EXTRACURRICULAR
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA**

P R E S E N T A

MARIN DEL CARMEN BERMUDEZ BARAJAS

Asesor: Lic. Martin de Jesus Diaz Vazquez

15 de Marzo de 2003

1

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**TESIS
CON
FALLA DE
ORIGEN**

PAGINACION

DISCONTINUA

*DOY GRACIAS A DIOS, POR PERMITIRME SEGUIR
CRECIENDO, CUMPLIR OBJETIVOS Y CRUZAR BRECHAS.
PORQUE ME HA PERMITIDO VALORAR LO QUE TENGO Y
SOY.*

*A MIS HIJOS, LUIS ENRIQUE Y ANAI PORQUE HAN
SIDO UNO DE LOS MEJORES MOTORES DE MI VIDA Y
MIS COLABORADORES INCONDICIONALES.*

*FINALMENTE, AGRADEZCO A TODAS AQUELLAS
PERSONAS QUE DE ALGUNA U OTRA FORMA HICIERON
POSIBLE LA CULMINACIÓN DE ESTE ESFUERZO
CONJUNTO.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ANÁLISIS DEL PLAN PUEBLA-PANAMÁ BAJO EL ENFOQUE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

INTRODUCCIÓN	4
I. MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA	
1.1. MODELOS DE DESARROLLO Y EL ESTADO	10
1.1.1. EL ENFOQUE ESTRUCTURALISTA	16
1.1.2. EL ENFOQUE NEOLIBERAL	19
1.2. EL ESTADO Y EL PROCESO GLOBALIZADOR	21
1.3. DEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS	27
1.3.1. CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	32
1.3.2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO HERRAMIENTA DE GOBIERNO	37
II. FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN PUEBLA-PANAMÁ	
2.1. FORMULACIÓN	42
2.1.1. MECANISMOS DE COOPERACIÓN FINANCIERA MÉXICO-CENTROAMÉRICA	48
2.1.2. OBJETIVOS Y METAS DEL PLAN PUEBLA-PANAMÁ	53
2.2. IMPLEMENTACIÓN	59
2.2.2. RESPALDO Y FORMALIZACIÓN	65
2.3. OBSTÁCULOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN	68
III. PERSPECTIVAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN EN MESOAMÉRICA	
3.1. CONTEXTO MESOAMERICANO	72
3.2. EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN MESOAMERICANO	79
3.2.1. MARCO ESTRATÉGICO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE CENTROAMÉRICA	85
3.2.2. VINCULACIÓN DEL PPP CON MESOAMÉRICA	89
3.3. FINANCIAMIENTO MEXICANO DE LOS PROYECTOS ENMARCADOS EN EL PPP	95
3.4. IMPACTO DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS POR MÉXICO	98
CONCLUSIONES	102
BIBLIOGRAFÍA	110
ANEXOS	

INTRODUCCIÓN

La elaboración del presente trabajo recepcional es fruto de mi incursión como servidora y administradora pública en un campo de acción que a pesar de circunscribirse al ámbito de la administración pública ha sido poco explorado desde la perspectiva del Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública.

El área de las relaciones hacendarias internacionales por tratarse de un espacio ocupado por los especialistas en relaciones internacionales se antoja inaccesible para los servidores públicos que no cumple con el perfil internacionalista. Sin embargo, desde la perspectiva de la administración pública y sobre todo con la aplicación de las políticas públicas como herramienta de gobierno es posible, gracias a su carácter interdisciplinario, efectuar el análisis de la aplicación de políticas públicas a todos los niveles de gobierno.

La globalización ha propiciado que las relaciones del estado y la sociedad, así como los límites de sus campos de acción, cada día se encuentren menos delimitados. Asimismo, se han estandarizado las políticas económicas, las formas de producir y organizar la actividad económica de los países insertos en este proceso. Ello ha provocado en la mayoría de las sociedades un profundo rechazo debido a las grandes escaladas de desempleo, marginación, e inequitativa distribución del ingreso.

En este proceso de cambio se perciben también transformaciones en la forma en que el Estado interviene en la regulación de la economía, su ámbito de acción y su participación activa como promotor de la competitividad, la desregulación

4

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

económica y la apertura comercial, todo ello en aras de la consecución de objetivos definidos:

- Conversión del sector privado en el principal motor de crecimiento económico, bajos índices de inflación y estabilidad de precios, reducción del tamaño del aparato burocrático, un presupuesto balanceado,
- Eliminación y reducción de aranceles sobre bienes importados, eliminación de las restricciones a la inversión extranjera directa e indirecta, eliminación de cuotas y monopolios nacionales,
- Incremento de exportaciones, privatización de industrias paraestatales y servicios públicos, desreglamentación de los mercados de capital y fácil convertibilidad de la moneda,
- Incentivos al mercado de valores, apertura de sistemas bancarios y de telecomunicaciones a la iniciativa privada y a la competencia, y apertura de los fondos de pensiones y de inversión manejados por nacionales y extranjeros.

Respondiendo a las presiones del mundo globalizado, el Estado Mexicano ha delineado una serie de políticas públicas tendientes a integrarnos en este proceso; uno de los ejemplos de dichas políticas públicas está representado por el Plan Puebla-Panamá (PPP).

Dicho Plan está encaminado a facilitar la integración y el fortalecimiento de un gran corredor comercial mesoamericano. En este sentido, la asistencia técnica y financiera que México ofrece a los países centroamericanos y caribeños, será fundamental para llevar a cabo los proyectos de infraestructura, que posibiliten la apertura e interdependencia económica de la zona mesoamericana. En este

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sentido la Iniciativa Vial del PPP pretende contribuir al logro de los objetivos de desarrollo a nivel nacional y regional a través de carreteras más seguras y mejor construidas que faciliten el intercambio comercial más rápidamente y con menores costos y a su vez atraigan la inversión pública y privado que posibilite el desarrollo sustentable de la región mesoamericana.

Con el trabajo de los ejecutores del Plan en cada país implicado y mediante el uso de las políticas públicas como herramienta de gobierno, los distintos actores implicados pueden participar de manera coordinada y consensuada buscando el cumplimiento de los siguientes objetivos comunes:

- Promoción del crecimiento económico de todos los implicados,
- Desarrollo sustentable de la región en un marco de respeto a las soberanías nacionales y,
- Consenso de todos los actores participantes en la aplicación de las estrategias definidas con ayuda de toda la sociedad a todos los niveles, mismo que disminuirá la resistencia de los países de la región a insertarse en la globalización mundial.

Se pretende que el Plan sea incluyente y aceptado por todos los participantes, pero que a la vez posibilite a los países implicados competir con los bloques comerciales actualmente establecidos y lograr el intercambio comercial en condiciones más competitivas que a su vez posibiliten el incremento de los niveles de bienestar y desarrollo.

El PPP se ha presentado como un mecanismo viable entre la región mesoamericana y México para promover el desarrollo macroeconómico de la región, a través de la implantación acelerada y coordinada de políticas públicas, programas y proyectos de inversión tanto públicos como privados. En un marco de concertación, consensos y de pleno respeto de la soberanía de cada país que este encaminado a elevar la potencialidad de la región con miras a superar el rezago existente, mejorar la calidad de vida de sus habitantes, impulsar el crecimiento económico sostenido y sustentable, aprovechar eficientemente los recursos y lograr una expansión e integración comercial.

En este sentido, se pretende comprobar si las políticas públicas impulsadas por parte del Estado Mexicano en el rubro de política comercial exterior, específicamente con Centroamérica, y el Caribe a través de la puesta en marcha del PPP son una herramienta eficaz para afrontar las crecientes demandas de la globalización, minimizar sus efectos negativos y a la vez mantener el control del desarrollo económico del país y en paralelo, propiciar el desarrollo de la región, con la cual nos unen lazos históricos y patrones culturales afines.

El presente trabajo recepcional consta de tres capítulos; en el capítulo primero se revisará el marco conceptual básico para analizar la participación del Estado en el desarrollo económico y del comercio exterior, a través de la formulación e implementación de políticas públicas encaminadas a facilitar la inserción de México y Centroamérica en el proceso globalizador.

En el capítulo segundo, se examinarán cada uno de los elementos del Plan, gobierno, sector privado, organismos no gubernamentales, países

centroamericanos, caribeños, organismos financieros internacionales y regionales para determinar en que medida su participación limita o incrementa el éxito de la elaboración e implementación de esta política pública, encaminada a lograr la integración y el desarrollo sustentable de la región, a través del financiamiento de proyectos de infraestructura vial que faciliten el establecimiento de un corredor comercial que a su vez facilite la inserción de la región en el proceso globalizador.

En el capítulo tercero, se explorará el contexto mesoamericano en el cual se ha implementado el Plan. De igual forma, se definirá la participación de los organismos financieros internacionales y regionales, así como la participación del Estado mexicano en los mismos, mediante la firma de acuerdos internacionales y acuerdos comerciales regionales para canalizar recursos, así como las condiciones financieras establecidas, encaminadas al financiamiento de proyectos tendientes a impulsar el desarrollo regional. Cabe mencionar, que en vista de que el presente trabajo, en concordancia con el PPP, prioriza el desarrollo de la infraestructura vial como el sector detonante del desarrollo de otros sectores y ámbitos, el perfil del mismo se aboca, en su parte final al financiamiento por parte del Gobierno de México de los proyectos comprendidos en la Iniciativa de Infraestructura Vial en el marco del PPP, así como del impacto de los mismos en el cumplimiento de la creación de corredores comerciales que permitan el flujo de mercancías y personas en condiciones más competitivas.

En particular, los países en desarrollo requieren financiamiento a través de inversión extranjera directa en condiciones preferenciales para poder construir la infraestructura necesaria para llevar a cabo el intercambio comercial, al interior y

la integración regional al exterior en condiciones que eleven la competitividad de cada país y permitan elevar las condiciones de vida de sus habitantes.

En este sentido, el PPP es un mecanismo establecido a través de políticas públicas que de ejecutarse con éxito permitirá a los países mesoamericanos y a México insertarse en un plazo de 25 años en el contexto globalizador en condiciones competitivas equiparables a las de los países desarrollados.

Por lo que respecta a la bibliografía consultada, es conveniente aclarar que sólo se encuentran las fuentes citadas o las lecturas básicas ya que sobra decir que para la elaboración del trabajo se hizo necesaria, la consulta de otras obras para ampliar conocimientos o definir criterios y trabajar con las lecturas propuestas por nuestros profesores en el transcurso del seminario.

Finalmente se encuentran los Anexos, con los cuales se busca ampliar y simplificar la información que se ha presentado.

I. MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA

1.1. MODELOS DE DESARROLLO Y EL ESTADO

La globalización es un proceso que ha propiciado la estandarización de las políticas económicas y de las formas de producir y organizar la actividad económica de los países insertos en este proceso, el cual busca efficientar y estandarizar las fuerzas del mercado. Se caracteriza por la utilización de la tecnología, la rapidez de las comunicaciones y la accesibilidad a productos de casi cualquier parte del mundo.

El proceso globalizador se manifiesta en los mercados financieros, la internacionalización de las estrategias empresariales, la difusión de la tecnología; la presencia de un sistema económico político global y en la forma en que el Estado interactúa con la sociedad y muy particularmente en la regulación de la economía, aspecto que se destaca en el presente trabajo. Por un lado, la reducción de su ámbito de acción da como resultado la sensación de inseguridad, inequidad e individualismo, aunado a una drástica reducción de la protección social y por el otro se vuelve el principal promotor de la competitividad, la desregulación económica y la apertura comercial, todo ello en aras de la consecución de objetivos definidos.

Respondiendo a las presiones del mundo globalizado, el Estado Mexicano ha tenido que transformar su ámbito regulador e incluso su forma de ejercer el control como ente supremo. Aunado a lo anterior, se hace presente la participación más activa

de la sociedad, la cual demanda del Estado la satisfacción de sus necesidades e incluso toma partido en la resolución de las mismas.

En este entorno surgen las políticas públicas, como una herramienta estatal que reconoce e incorpora la participación activa de todos los actores sociales, en la formulación, implantación, ejecución y evaluación de las acciones de gobierno encaminadas a la resolución de las contingencias presentes en el marco de las sociedades actuales, sociedades globalizadas.

Uno de los mejores ejemplos de dichas políticas públicas está representado por el Plan Puebla-Panamá (PPP), el cual no sólo abarca objetivos de desarrollo nacional, sino que en armonía con la globalización, contempla líneas de acción específicas para lograr el desarrollo sustentable de la región centroamericana.

La presentación del PPP en su capítulo internacional, se llevó a cabo el 15 de junio de 2001, en la reunión sostenida por los Presidentes de México y Centroamérica en San Salvador, El Salvador, en el marco de la Cumbre Extraordinaria del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla¹⁷, en esa ocasión los Presidentes aprobaron las ocho iniciativas que integran el Plan (integración vial, interconexión energética, interconexión de telecomunicaciones, desarrollo sustentable, desarrollo humano, prevención y mitigación de desastres naturales, promoción del turismo y facilitación del intercambio comercial) las cuales tienen como fin último lograr la integración de México con la región centroamericana, a través de un gran corredor

¹⁷ Periódico salvadoreño "El Diario de Hoy", sección de negocios, "CEPAL da su apoyo al PPP", 16 de junio de 2001.

comercial mediante el cual se promueva el crecimiento económico de todos los países implicados¹⁷ y el desarrollo sustentable de la región en un marco de respeto a las soberanías nacionales y un nutrido consenso de todos los actores participantes en la aplicación de las estrategias definidas con ayuda de toda la sociedad a todos los niveles, de tal suerte que sea un Plan incluyente y aceptado por todos los participantes, pero que a la vez fortalezca las condiciones del Sureste de México y de los países implicados para competir con los bloques comerciales actualmente establecidos.

Mediante este capítulo se pretende establecer el marco teórico básico para analizar la participación del Estado mexicano en el desarrollo económico, a través de la formulación e implementación de políticas públicas encaminadas a facilitar la inserción de México y Centroamérica en el proceso globalizador.

Así primeramente se aborda, la intervención estatal en los modelos de sustitución de importaciones y neoliberal, en virtud de su importancia para confirmar como la participación del Estado ha tenido que reformarse y por ende redimensionar su aparato y estrategias de acción en el proceso de desarrollo económico latinoamericano, y que entre otros aspectos, en el caso particular de México, han marcado la división práctica, entre el norte industrializado y el sur marginado y en condiciones de pobreza extrema. Posteriormente se definirá el concepto de

¹⁷ Los miembros del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (Mecanismo de Tuxtla) son Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, los cuales también participan en el Plan Puebla-Panamá, Capítulo Centroamérica.

globalización y el papel que juega el Estado como promotor, de la misma, así como su ámbito específico.

Finalmente, se establecerá el concepto de políticas públicas a utilizar, los elementos que la integran, el análisis de policy como método de estudio del presente trabajo y el porqué a las políticas públicas se les define como una herramienta de gobierno.

El Estado en nuestra consideración, es un ente que surge a través de un pacto, mediante el cual la sociedad erige un poder por encima de ella misma, con el fin de que dirima las controversias que surjan de esta sociedad. Por ello, el Estado debe actuar en función de las necesidades o requerimientos de un conjunto de personas que comparten un mismo pasado histórico, costumbres, tradiciones semejantes y que además se encuentran establecidas en un mismo territorio al que se denomina como nación.

El Estado entonces, es el custodio de los intereses de la colectividad y como tal debe adecuarse a los cambios, demandas e intereses de las mayorías, o al menos responder ante las diferentes presiones que ejerce la sociedad, ya sea de manera organizada, a través de partidos políticos, asociaciones institucionales, organismos no gubernamentales, agrupaciones o de manera individual, procurando que en sus decisiones prevalezca el interés público.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Tenemos entonces, que las condiciones específicas de cada sociedad y la forma en que expresa sus demandas, originan resultados diversos en términos de desarrollo, bienestar y poderío político de cada Estado, cómo se establece la estructura institucional y qué tan capaz es esta estructura de responder a los cambios sociales.

En este sentido, consideramos que las condiciones que han dado paso a la reforma del Estado en México y los países centroamericanos son:

- a) La participación activa de la sociedad, la pasividad que caracterizaba a la sociedad ya no existe, pues la propia sociedad se ha volcado no sólo en el establecimiento de demandas, se organiza y elabora propuestas y acciones alternativas a sus problemas comunales, y
- b) Los recursos con que cuenta el Estado, cada vez más escasos, esta situación ha obligado al Estado a propiciar el cofinanciamiento de sus proyectos de desarrollo y para ello convoca a la participación de todos los sectores de la sociedad e incluso a entes u organismos externos.

Las formas en que se combinan las dos condiciones anteriores, depende de las fuerzas internas específicas de cada país, así como de las presiones externas ejercidas sobre los mismos. Sin embargo, merecen una mención especial las condiciones causadas por el agotamiento de los modelos de desarrollo estatal y su

imposibilidad de crecimiento. Este cambio, repercute en dos vertientes: la organización del Estado y su soberanía.

Así a lo largo de su historia, el Estado ha ido modificando su ámbito de acción según el tipo de modelo de desarrollo propuesto. Para apreciar las diferencias estratégicas entre los modelos de Sustitución de Importaciones y globalización, remitirse al Anexo 1. La reforma del Estado, responde a la variedad de mutaciones que han ocurrido en la transición del Estado de Bienestar hacia el Estado Neoliberal donde predomina el mercado. Estas mutaciones obedecen a procesos de modernización que se traducen en programas de gobierno y en políticas públicas.

La reforma del Estado se origina como respuesta a la complejidad de la vida moderna de la cual emanan una serie de organizaciones comandadas por líderes y funcionarios y en donde la supervivencia de cada organización depende del mantenimiento del equilibrio en un medio permanentemente cambiante.

En el Estado actual cada sector social o actores promueven sus intereses o impulsan proyectos políticos con los que intentan influenciar la puesta en marcha de determinadas políticas públicas y en última instancia, acceder al control directo del aparato estatal.

La participación pública debe estudiarse analizando su intervención en la elaboración, puesta en marcha y aplicación de estrategias de desarrollo que implican relaciones estructurales entre las variables económicas y la intervención

del propio Estado y que impactan en las políticas macroeconómicas, industriales, de comercio exterior, etc.

La implementación de las políticas públicas implica la intervención de una cadena de actores y la sucesión y articulación de comportamientos individuales congruentes o no con los contenidos normativos de la política.

1.1.1. EL ENFOQUE ESTRUCTURALISTA

El modelo estructuralista se caracterizó por su crítica al funcionamiento del sistema capitalista en el mundo real, esforzándose por comprender y explicar la falta de desarrollo de América Latina y estableciendo normas para acelerar su desarrollo futuro.

A decir del estructuralismo las deficiencias del capitalismo para llevar a buen término el desarrollo de América Latina se originaron por la forma en que la región pasó del comercio prehispánico a ser territorio colonizado y proveedor de las materias primas que subsidiaron el desarrollo de los países colonizadores y actualmente desarrollados.

Por lo que el modelo estructuralista planteó, para revertir el desarrollo desequilibrado de la economía el modelo de sustitución de importaciones que basaba el progreso económico en la sustitución de bienes manufacturados de

naturaleza cada vez más compleja, logrando en última instancia desarrollar una industria de bienes de capital propia.^{3/}

Paralelamente pugnaba por la reforma agraria, misma que incluía la diversificación de la producción para abatir el monocultivo y la planeación económica como instrumento indispensable para coordinar y eficientar el mercado.

Este modelo fue en América Latina un fenómeno de ampliación de la esfera industrial de la economía mundial dirigido a asegurar el abastecimiento de bienes manufacturados de los centros a la periferia y se dividió en dos etapas:

- 1) Sustitución de bienes de consumo, también denominada fácil, que permitió a América Latina enfrentar los efectos coyunturales adversos de la crisis mundial de la década de los 40's. Sin embargo, aunque en esta etapa el ingreso por habitante creció con rapidez, este no fue suficiente para incorporar la tecnología y los bienes de capital desarrollados de los países centrales hacia la periferia.
- 2) Sustitución de bienes intermedios y de capital, también denominada pesada, el desarrollo industrial acarreó cierta diversificación de la producción y la elevación del ingreso per cápita, no se logró encadenar las cadenas

³ Cfr. Sánchez, Marcelo, Sirlin, Pablo, Aspectos Metodológicos y Conceptuales para la Reforma del Estado en América Latina, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Venezuela, 1992. p.p. 23-31.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

productivas, ni rebasar la condición de los países periféricos de ser únicamente abastecedores de materias primas.

De las consideraciones anteriores se desprende, que el modelo de sustitución de importaciones, se fundamentó en una política de crecimiento industrial "hacia adentro".

En el desarrollo de este modelo el papel del Estado fue fundamental para impulsar el proceso industrializador en la región, ya que la imperfección del sistema capitalista hizo necesaria su participación activa. Mas allá de una mera política proteccionista, desarrolló las políticas fiscales y crediticias, estableció empresas paraestatales, instituciones de fomento y bancos para la promoción de proyectos específicos⁴⁷. Asimismo, impulsó las obras de infraestructura que el capital privado no atendía por no ser rentables (red carretera, distribución eléctrica, agua, gas y extracción petrolera).

A mediados de los 70's el modelo reveló su capacidad de asentar su crecimiento sobre bases reales, incrementándose la productividad, el ahorro interno y las exportaciones, sin embargo las contradicciones internas no superadas (inequidad en la distribución del ingreso, poca diversificación del mercado, déficit presupuestal y falta de competitividad con el mercado exterior) expusieron en la década de los 80's las debilidades del mismo.

⁴⁷ Cfr. Sánchez, Marcelo, Sirlin, obra citada, p. 26.

A su vez los Estados Latinoamericanos intentaron solucionar los desequilibrios del modelo mediante políticas de absorción de capitales extranjeros, promoción de exportaciones industriales y la puesta en marcha de políticas tecnológicas, pero sobre todo proponiendo la participación del Estado como promotor activo en el desarrollo económico de la región.

Según Ziya Önis la falla principal del estructuralismo fue creer que el Estado debía tener una intervención paternalista, enfocada a corregir las fallas del mercado para obtener un comportamiento y bienestar económico superior y no tomar en cuenta los requisitos institucionales y políticos para eficientar la participación estatal.³⁷

1.1.2. EL ENFOQUE NEOLIBERAL

La teoría neoliberal al contrario del estructuralismo, establece que la participación estatal activa en los procesos de desarrollo es la causante de la crisis de los países subdesarrollados y en particular de los latinoamericanos.

Al mismo tiempo, expone como debilidades de la teoría estructuralista, su fantasía exagerada sobre la rigidez del proceso productivo, el alto grado de complementariedad entre los sectores claves de la industria manufacturera y

³⁷ Cfr. Ziya Önis, "Los límites del neoliberalismo, hacia una reformulación de la teoría del desarrollo", Revista Este País, publicación mensual, No. 57, diciembre de 1995, pp.2-16.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

proteccionismo generalizado y hábilmente fundamenta su postura de oposición estatal, en el sentido de que su intervención excesiva provocó las distorsiones del modelo capitalista⁶⁷.

La corriente neoliberal, sostiene que la competencia y el libre mercado son las bases para lograr el desarrollo industrial, el cual se consigue con la estricta aplicación de políticas económicas dirigidas a reducir la participación estatal y por ende al aparato burocrático central y paraestatal a su más mínima expresión, a través de: privatización de las empresas estatales consideradas como estratégicas; liberación y desregulación de los mercados financieros para que se rijan por las condiciones del libre mercado y estabilidad macroeconómica vía reducción de la inflación, mediante bajas tasas de interés, así como el fomento de la inversión extranjera directa, privatización y reforzamiento de los derechos de la propiedad.

De tal manera que para los neoliberales, el Estado ideal se define como aquel que garantiza los servicios estructurales básicos y los derechos de la propiedad, siendo esta seguridad la que hace florecer el desarrollo equilibrado de la economía de mercado.

La teoría neoliberal, realizó una amplia crítica a la participación estatal en el modelo de desarrollo industrial a través de la sustitución de importaciones, detectando que en ese modelo tendía a favorecer grupos de poder (burócratas y políticos) con intereses definidos que buscaban su beneficio personal, acumulación

⁶⁷ Cfr. Ziya Ünis, Obra citada pp. 2-3.

de riqueza y poder, que a su vez debilitaron el poder estatal y distrajeron una gran cantidad de recursos en sus procesos de cabildeo".

Esta percepción contribuyó a facilitar la reforma del Estado y la liberalización de las políticas económicas del mismo.

1.2. EL ESTADO Y EL PROCESO GLOBALIZADOR

Abordar el fenómeno de la globalización significa adentrarse en el análisis de las causas de la actual extensión mundial del sistema económico capitalista, el cual se manifiesta en primer lugar en el orden geopolítico (caída del bloque soviético y la consecuente afluencia de capitales), en segundo término, en la penetración de directrices económicas dictaminadas por instituciones financieras internacionales, Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, las cuales se proponen difundir abiertamente la lógica del mercado en América Latina y África.

La globalización, es el resultado de la expansión del capitalismo, pero sobre todo es un proceso que pretende eliminar las fronteras físicas y reglamentarias que traban la acumulación del capital a escala mundial. Por tanto economía global, es algo más que economía internacional. Está última respeta las soberanías y se limita a

" Cfr. Idem p.3.

interrelacionar, mediante el comercio, la inversión y el crédito, las partes autónomas de un conjunto aún no integrado⁹⁷.

Para Adda, Jacques "la globalización supone la creciente integración de las partes que constituyen la economía mundial y le confiere una dinámica tan veloz que escapa al control de los Estados. Algunas facultades propias de la soberanía, como la gestión monetaria y las facultades de controlar las finanzas públicas, quedan mermadas⁹⁸". La complementariedad ha sido sustituida por una competencia generalizada, por el control de los mercados y de los recursos (materias primas, mano de obra, redes comerciales, investigación, ahorro, etc.), por tanto la instancia nacional y el sistema inter-estatal quedan relegados a las instancias globalizadoras ante las cuales los Estados sólo pueden responder de manera parcial, cuando consiguen hacerlo.

A continuación analizaremos el proceso globalizador con base en las siete tendencias establecidas por David W. Eaton: Competencia Global, Apertura e Interdependencia Económica, Avances en la Tecnología y Telecomunicaciones, Globalización de la Información, Globalización de las Finanzas y la Inversión, Proliferación de la Democracia y Surgimiento del Rechazo¹⁰⁰.

⁹⁷ Cfr. Adda, Jacques, La Globalización de la Economía. Orígenes y Desafíos, España Ediciones Sequitur. Libros del prócer, 1ª Edición en Castellano enero 1999, pp. 286, Libro Primero, Traducción Javier Ortega.

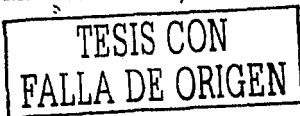
⁹⁸ Idem, p. 2:

¹⁰⁰ Cfr. Eaton, David W, México y la Globalización: Hacia un Nuevo Amanecer, México Ed. Trillas, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), 1ª Edición 2001.

La globalización ha interrelacionado a todos los actores sociales, empresas, gobiernos, individuos y organizaciones tan estrechamente que para poder enfrentarse a los competidores locales e internacionales y ser competitivos requieren de altos estándares de calidad mundial, así como del establecimiento de procesos de producción y planes de expansión que permitan la incorporación de nuevas tecnologías y la reducción de costos.

Es por eso que observamos a nivel de los países como al interior de ellos una tendencia a la reducción y/o eliminación de las barreras y aranceles comerciales, con las que se busca reducir tiempos y costos de transporte que aunado a la rápida y gratuita transferencia de la información a través de las fronteras está creando un solo mercado global en muchas industrias y profesiones.

En este sentido, el PPP, contempla el desarrollo de la infraestructura carretera necesaria para conectar a Centroamérica con el sur-sureste mexicano y de éste con Norteamérica y Canadá a través de la Iniciativa Vial, lo cual facilitará el libre comercio y la apertura económica. Asimismo, la globalización contempla la apertura, la desregulación y la privatización de la economía, ejemplo de ello son los tratados de libre comercio que México ha firmado con América del Norte (Canadá y Estados Unidos), Chile, Bolivia, Grupo de los Tres (Venezuela y Colombia), Triángulo de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador), Costa Rica, Nicaragua, Israel y la Unión Europea. Ver Anexo 2.



La apertura económica es condición ineludible para los países en vías de desarrollo, impuesta por organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros) a fin de mantener una sana reestructuración de la deuda, lo cual obliga a reformas estructurales internas, tales como control del gasto público, apertura económica y privatización de empresas para reducir el aparato estatal. Dichas reformas fueron instituidas sin las medidas correspondientes para minimizar los trastornos que su aplicación puede causar en la sociedad. A pesar de las quejas de los globalifóbicos las aportaciones de una economía globalizada son: garantía de los derechos de la propiedad, reducción de costos de transacción, desregulación, transparencia en los mercados. En el sistema financiero, flexibilidad laboral, equilibrio fiscal, estabilidad de precios, apertura de la economía, privatización y reducción del Estado.

Cabe comentar que en el mundo globalizado todos los actores han incrementado su poder de afectación a escala mundial, aunque no en la misma proporción.

Por lo que respecta al manejo y uso de la información, tanto en el ámbito gubernamental como en el corporativo la democratización de la tecnología, las finanzas y la información comenzaron a finales de la década de los ochentas, esto generó altos rendimientos en los mercados financieros y económicos, así como un nuevo lugar para las transacciones comerciales el "cibespacio". En este entorno se hace cada vez más difícil que un gobierno controle la difusión de la información.

En el caso de México la globalización de la información ha provocado una mayor transparencia y calidad en cuanto a la información oficial.

En las finanzas y la inversión, el capital que financia el desarrollo de los países en vías de desarrollo procede de seguros, fondos mutualistas y pensiones de los países desarrollados y del establecimiento de fábricas en países emergentes por parte de las empresas transnacionales. En el PPP se puede apreciar en el Anexo 5 la tendencia de la globalización hacia la internacionalización de la inversión tanto extranjera directa (IED) como de la inversión extranjera de portafolio (IEP).

Por lo que respecta al fortalecimiento de la democracia, ésta se cristaliza cuando los gobernados ven a sus gobernantes como servidores confiables y los ciudadanos participan en la formación del gobierno. "En México la democratización comprende un cambio en el país en donde el poder del Estado junto con la burocracia se trasladan al sector privado, y a la ciudadanía en general"¹¹¹. En este sentido, la construcción del PPP, a través del método de políticas públicas favorece la participación de todos los sectores de la sociedad a nivel micro y macro, interno e internacional y posibilita la apertura de canales más directos de comunicación y retroalimentación que permitan corregir las desviaciones de la política pública de manera expedita.

Nuestro país se está abriendo paso en este mundo globalizado a través de una serie de tratados de libre comercio y de proyectos regionales de desarrollo, con

¹¹¹ Idem p. 43.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los países centroamericanos, especialmente a través del Plan Puebla-Panamá, aprovechando su privilegiada situación geográfica, misma que le otorga un papel totalmente activo en el establecimiento del proceso globalizador^{12/}.

Con la eliminación de las barreras comerciales e incluso las regionales se van desvaneciendo también las barreras proteccionistas del mercado interno y externo por parte de los Estados.

Sin embargo, la apertura al entorno mundial ha tenido su contraparte negativa debido a que en el entorno macroeconómico, se ha incrementado la población pobre y por consiguiente la oposición casi generalizada de la sociedad a las tendencias neoliberalistas de globalización. Este fenómeno no es peculiar de nuestro país, ya que se viene dando como un rechazo a nivel mundial, que el expresidente de México Ernesto Zedillo bautizó en la reunión de Davos como la reacción de los globalifóbicos.

Es justamente en este punto donde se evidencia la carencia de políticas tendientes a disminuir los efectos negativos de la globalización y la inequitativa distribución del ingreso.

La globalización no es una moda pasajera y no hay marcha atrás, la clave es canalizar su tendencia en beneficio de los mexicanos y de nuestros hermanos centroamericanos, para generar mayores niveles de bienestar y por ende mejor

^{12/} Eaton, op. cit. p. 14.

calidad de vida. Por eso tenemos que construir filtros y políticas que permitan sacar provecho de la globalización y al mismo tiempo proteger a la sociedad de sus consecuencias negativas, mediante la preservación de las culturas regionales y el respeto a las tradiciones y valores de cada país.

Por ello se hace necesaria la redefinición del rol del Estado en la economía, así como la participación de los nuevos actores sociales, tales como empresarios, creadores culturales y políticos^{13/}.

1.3. DEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

El término *policy* no tiene traducción literal al español, proviene del griego *politela* y pasa al latín como *politia* que deriva al inglés como curso de acción o inacción, también según Omar Guerrero "como proceso de decisión o como un programa de acción"^{14/}. Sin embargo, en castellano, al no existir un vocablo para efectuar la traducción equivalente, se origina una inexactitud idiomática que provoca confusión en la utilización de la palabra, ya que suele traducirse como "política".

Es por ello, que el propio Omar Guerrero propone que en castellano se use el término de *policy* en atención a sus raíces grecolatinas, que a fin de cuentas son las

^{13/} Cfr. González, Felipe, "En busca del paradigma", Revista Nexos, No. 278, México, Febrero 2001, pp. 36-43.

^{14/} Guerrero, Omar, *Políticas Públicas para la Reforma del Estado Moderno*, Colección Política y Administración, Tomo II, La reforma del estado. Editorial Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, marzo 1992. p. 49.

mismas que las de nuestra lengua materna. En principio, podríamos definir a la política pública según Dye, como: "Aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer"¹³. No obstante, las definiciones de políticas públicas son muy variadas, pues es un método multidisciplinario que se aplica a la resolución de problemas (demandas) que la sociedad plantea al gobierno y que involucran un conjunto de valores, acciones y hechos que se establecen en la interacción entre sociedad y gobierno.

En el presente trabajo, definiremos a las políticas públicas desde su aspecto pragmático, es decir:

Acción o acciones específicas diseñadas por el Estado con el concurso de la sociedad, que buscan resolver las demandas que de ella emergen, y que se materializan mediante el diseño, aplicación y evaluación de programas, políticas, acuerdos o decretos, pudiéndose calificar su aplicación de adecuada, exitosa o mala, teniendo en cuenta para tal calificación el grado o impacto de resolución de la demanda(s) o conflicto(s).

Las políticas públicas, son entonces las acciones concretas con las que el gobierno busca resolver problemas específicos en un tiempo determinado y que contienen un programa con orientación normativa que puede influir como factor de coerción. Son de competencia social al contar con un objetivo que mejora la toma de

¹³ Cit. por, Ruiz, Sánchez Carlos, Manual para la Elaboración de Políticas Públicas, Universidad Iberoamericana y Editorial Plaza y Valdés, México, 1996. p. 13.

decisiones, a través de diferentes métodos de evaluación con el fin de crear estrategias de acción.

Para los efectos de éste trabajo retomaremos la clasificación que hace Enrique Bailleres Helguera de las políticas públicas por la forma e impacto en que se ejerce la acción pública¹⁶:

- a) Reglamentarias: Acción pública que consiste en dictar normas autoritarias que afectan la conducta de los ciudadanos. Determinan de manera directa quienes son los afectados y beneficiados con la decisión de llevar a cabo la política. Es autoritaria, porque limita las libertades individuales y generalmente va encaminada a la regulación por sectores.
- b) Distributivas: Acción mediante la cual el poder público concede autorización a casos particulares especialmente designados. Opera a corto plazo, con decisiones altamente individualizadas.
- c) Redistributivas: El poder público dicta criterios que dan acceso a ventajas a clases de casos o sujetos, no designa a beneficiarios o perjudicados. Su aplicación influye en las relaciones de amplios grupos sociales, ya que las decisiones individuales deben interrelacionarse.

¹⁶ Bailleres Helguera, Enrique, *El Enfoque de los Asuntos Públicos*, material del módulo dos del Diplomado Nacional "Políticas Públicas, Gerencia y Gobierno Local", p. 3.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Constitutivas: La acción pública define las reglas sobre normas o acerca del poder, es decir que norma al régimen político y administrativo, ampliando o disminuyendo el campo de acción gubernamental. Su aplicación modifica el ejercicio de los derechos ciudadanos y sus opciones de acción ya sea privada o pública.

ELEMENTOS PRINCIPALES

Las políticas públicas se implementan mediante un conjunto de procesos congruentes tendientes a la consecución de objetivos de antemano previstos. Para saber cómo y a quién atienden las políticas públicas un problema real se puede construir a través de cuatro modelos teóricos de análisis¹⁷⁷:

1. Racional, pretende mejorar la toma de decisiones a partir del análisis cualitativo y cuantitativo de los factores que influyen en la decisión en un ambiente restrictivo. Contempla y determina las consecuencias de todas las opciones. Sus elementos son los básicos para la elaboración de una política pública: actor el cual es el decisor unitario racional; problema (la acción se escoge como respuesta al problema estratégico); selección estable se refiere a la suma de las actividades que los representantes de un gobierno emprenden para solucionar un problema; elección racional, incluye metas y objetivos, opciones, consecuencias y elección.

¹⁷⁷ Apud, Montes de Oca Malvaez, Juan, Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno, material en proceso de publicación, analizado y revisado en el primer módulo del Seminario de "Análisis de Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno", pp. 35-42.

2. Incremental, es una herramienta para el diseño y análisis de los cursos de acción política que no describe el contexto en el que se desarrolla el problema, pero en cambio brinda respuestas inmediatas a las contingencias. Su método consiste en la acumulación de experiencias y hechos consumados, con base en los cuales a las decisiones tomadas se le adicionan acciones para resolver los problemas, según van surgiendo. En éste método, las metas son consecuencia de las demandas por lo que se lleva a cabo un continuo regateo entre las fuerzas coexistentes.
3. Mixed scanning, es un método intermedio entre los dos anteriores, que monitorea de manera general el sistema para detectar sus áreas críticas, las cuales son analizadas a través de variables coincidentes en un tiempo y espacio determinado, lo cual nos lleva a definir el problema e interpretarlo mediante la identificación de sus grandes categorías, o elementos: escenario o ambiente, actores, agenda, arenas políticas, etc.

La ventaja de este método, es que su estructura permite responder a cada problema público; ya sea simple o complejo, dócil o perverso, según sus características y circunstancias particulares.

4. Modelo Organizacional, este modelo es el típico de las estructuras gubernamentales, ya que sus decisiones son unitarias pues el control se encuentra centralizado y la información se obtiene a través de sus propios filtros (organizaciones), cada uno con procedimientos y programas de acción



estandarizados, por lo cual su análisis se efectúa sobre las rutinas establecidas en las mismas y en las que las decisiones que mueven la organización son tomadas por los dirigentes gubernamentales, con opciones de decisión mínimas, determinadas por las rutinas establecidas y en donde los productos organizacionales estructuran la situación y establecen los límites de la decisión.

Sus elementos son: actores organizacionales; problemas segmentados y poder fraccionado repartido entre las distintas organizaciones; prioridades localistas; y la acción como producto organizacional, del cual derivan actividades programadas para la organización y establecidas en metas.

1.3.1. CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

El ciclo que siguen las políticas públicas, es un proceso constante e interrelacionado, en el cual como ya se ha mencionado, confluyen actores beneficiados o afectados, ya sea colectivos o individuales, que a su vez interactúan con las organizaciones gubernamentales para consensuar sus respectivos intereses y objetivos.

En coincidencia con Enrique Bailleres tomaremos en cuenta cuatro etapas por las que pasa una política pública^{14'}:

^{14'} Bailleres Helguera, Enrique, El Enfoque de los Asuntos Públicos, material del módulo dos del Diplomado Nacional "Políticas Públicas, Gerencia y Gobierno Local", p.p. 20-21.

1. **Gestación**, implica la detección o el reconocimiento de un problema, la posición que ocupa en la agenda de gobierno.
2. **Formulación**, se establece el modelo de política a seguir, los actores beneficiados, afectados y ejecutantes, las arenas, su impacto social, recursos disponibles y objetivos y metas que se desean alcanzar.
3. **Implementación**, se refiere a los instrumentos necesarios para poder llevar a cabo la política pública, las relaciones intergubernamentales que se establecen y los obstáculos que influyen en la puesta en marcha de la política.
4. **Control y Evaluación**, en esta etapa se confrontan los objetivos establecidos en la formulación contra las metas realizadas, superadas o no cumplidas.

Cabe mencionar, que para analizar las etapas de formulación e implementación del ciclo de las políticas públicas en el Plan Puebla-Panamá, utilizaremos como herramienta el Manual elaborado por el analista mexicano Carlos Ruiz Sánchez, autor con reconocida y probada experiencia en el campo de la elaboración de las políticas públicas y que a nuestro parecer contempla detalladamente todos los

elementos que hay que tomar en cuenta para la elaboración e implantación exitosa de la mejor política pública^{19/}.

Para el autor citado, el proceso de elaboración de las políticas públicas consiste en cuatro etapas y cada una implica a su vez un subproceso que a continuación se detalla brevemente:

1. Formulación Preliminar de Proposiciones Políticas, implica reconocer la existencia de un problema, definiendo:
 - Actores, impacto social; valoración de los recursos tecnológicos disponibles y de los criterios administrativos, es decir la eficiencia y eficacia con que se aplicará la política pública; respaldo ideológico-político y la cuantificación de los objetivos en plazos determinados.
 - Preselección de medios inmediatos tiene que ver con los recursos humanos, físicos, financieros y tecnológicos que se requerirán en la primera etapa.
2. Análisis de proposiciones, constituido por la(s) política(s) que se aplicará(n) para la solución del o los problemas detectados e incluye el análisis de viabilidad, el cual evalúa la coincidencia de la política pública con los lineamientos políticos del gobierno.

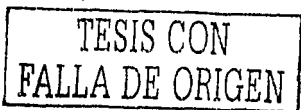
^{19/} Ruiz, Sánchez Carlos, Manual para la Elaboración de Políticas Públicas, Universidad Iberoamericana y Editorial Plaza y Valdés, México, 1996.

3. Respaldo Ideológico-político, requiere de un conocimiento preciso de los proyectos y programas gubernamentales, de sus recursos y la orientación de sus actos así como del marco jurídico de sustento. El análisis de estas fuentes permite identificar la ideología estatal y por lo tanto las tendencias del poder ejecutivo sobre los diversos asuntos de política pública.

Asimismo, debe identificar:

- Los elementos que en el respaldo ideológico de la política pública afecten la estructura de valores y estilo de vida de los grupos sociales,
- Los grupos sociales participantes,
- Los canales de comunicación y formas de acceso al sistema político de los grupos y el grado de control institucional que poseen,
- La capacidad de apoyo o rechazo a la política pública por parte de los grupos sociales involucrados,
- Los márgenes de transacción (regateo) del poder institucional para conciliar antagonismos que pudiera generar la política pública,
- La disponibilidad de compulsión efectiva para el sometimiento de grupos antagonicos,
- El reconocimiento de los grupos sociales neutrales o pasivos, y
- La forma de obtener su apoyo (cabildeo).

4. Formalización de las políticas, implica el establecimiento de un grupo de documentos en los que se expresan, con detalle todos y cada uno de los pasos a seguir para alcanzar el objetivo, dentro de estos documentos se



encuentra información confidencial (políticas implícitas) y pública (políticas explícitas), en esta última se encuentra el esquema general de las políticas y contiene:

- Establecimiento de objetivos generales, define el ámbito al que se orientará la programación en todos sus aspectos. Deben ser expresados de manera técnica, cuantificados en términos de volumen, distribución y tiempo;
- Criterios para la aplicación de políticas públicas, aplicación programática de la política pública, el ámbito en que se llevará a cabo, su contenido funcional y quien es el responsable de su desarrollo;
- Funciones de producción, conllevan la elección de la tecnología y demás recursos, así como su organización;
- Acciones generales, definición de actividades y responsabilidades;
- Asignación preliminar de recursos, se refiere al financiamiento y la provisión de recursos reales, consecución de recursos financieros, fuentes del financiamiento, volumen requerido, calendarización de la asignación, distribución y control del gasto, definición de los recursos humanos y materiales necesarios;
- Articulación intersectorial, determina las relaciones funcionales entre una política pública con otras políticas, así como los condicionamientos exógenos de la política pública;
- Control y evaluación de la orientación y conducción de las políticas y sus resultados, constituido por el diseño de un sistema de información capaz

de proveer información de interés político e informar acerca de la realización de las acciones propuestas, de los resultados y beneficios logrados, de los productos entregados a la población todo ello con el fin de confirmar o revisar la orientación de la política pública y la conducción que se ha establecido.

1.3.2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO HERRAMIENTA DE GOBIERNO

Las políticas públicas son una tecnología de gobierno porque incorporan en su proceso de elaboración la participación ciudadana, ya sea formulada como una demanda de solución a determinado problema o bien al diseño de una solución.¹⁰⁷

Esta incorporación de la participación de la sociedad civil (sector privado, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y diversas organizaciones sociales) conduce a una sociedad plural y participativa, corresponsable en el diseño de los planes de desarrollo de un país. Asimismo permite al gobierno legitimarse, tener elevados índices de gobernabilidad y publicitar el proceso de la toma de decisiones efectuadas en pro del bien común.

Se especializan en la resolución de conflictos públicos con carácter específico, por lo que su campo de acción se define por la estructuración y clarificación de

¹⁰⁷ Cfr. Montes de Oca Malvaez, Juan, Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno, material en proceso de publicación, analizado y revisado en el primer módulo del Seminario de "Análisis de Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno", p. 47.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

problemas para instrumentar acciones, sobre una metodología abierta y flexible susceptible a un tratamiento multidisciplinario.

Esta flexibilidad permite evaluar entre varias políticas públicas cual es la más viable dependiendo de los fines determinados y las restricciones y condiciones existentes. Esta evaluación se lleva a cabo mediante el Análisis de Políticas Públicas.

En el análisis de las políticas se resume toda la información recopilada acerca de un problema, con el fin de elaborar un diseño de elecciones alternativas y determinar las necesidades futuras de información para esas políticas que se van a llevar a cabo.

Su elaboración puede abarcar desde la investigación hasta la evaluación de un problema complejo, comprende el examen de las políticas mediante la descomposición de sus elementos, así como el diseño y la síntesis de alternativas, es por ello que se dice también que el análisis de las políticas públicas es una ciencia en acción, que contribuye a la toma de decisiones del responsable de la misma ante un problema, conflicto o contingencia.

El enfoque de políticas públicas a través del análisis de policy puede emplear cuatro tipos de enfoques o aproximaciones:

- a) Emprírica o monitoreo, es una representación de hechos reales (causas y efectos) que pueden interpretarse o reproducirse mediante diagramación o representación de los hechos,
- b) Pronóstico o predicción, su objetivo es recabar o producir información sobre las consecuencias a futuro de la policy tomada,
- c) Evaluativa, determina la utilidad de la policy tanto en el pasado como en el futuro, y
- d) Normativa, establece las recomendaciones a futuro para resolver problemas de contingencia.

Habiendo definido, el marco referencial del Estado y su necesidad de evolucionar ante modelos de desarrollo que modificaron su actuación ante la sociedad e imposibilitado para atender las crecientes y complejas demandas de una sociedad cada vez más participativa, propositiva y organizada. Éste se vio obligado a efectuar al interior de su aparato organizacional reformas, a través del empleo de novedosas herramientas que permiten a la administración pública hacer frente al reconocimiento de actores ajenos a ella misma, pero involucrados e interesados en participar del diseño, implementación y evaluación de las políticas emanadas del gobierno. Situación que ha transformado la política gubernamental en políticas públicas que permiten la apertura democrática y el reconocimiento de nuevas formas de gobernar y ser gobernados.

En este contexto podemos establecer, que el Plan Puebla-Panamá, es una política pública de gran envergadura, por ser un proyecto a largo plazo (25 años) y porque rebasa el carácter nacional, reconociendo, en un mundo globalizado, la importancia

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la participación de los países centroamericanos, para unificar esfuerzos, similitudes y planes en torno a la integración regional.

Tenemos entonces, una política pública clasificada como reglamentaria porque con sus normas afectan la conducta de los ciudadanos y determinan como beneficiarios de la misma a los pobladores del Sureste de México, Centroamérica y el Caribe y se implementará por sectores, según lo establecen las nueve Iniciativas que lo conforman.

Según su modelo, corresponde al tipo racional, porque para su formulación llevó a cabo un análisis cualitativo y cuantitativo de los actores implicados, contempló las actividades que los representantes de los respectivos gobiernos deben emprender implantar el Plan e incluye metas y objetivos.

En el siguiente capítulo, a través del análisis de las Relaciones Intergubernamentales (RIG'S), se definirá la participación de los actores implicados, beneficiados y afectados y la formalización de su participación a través de acuerdos internacionales y acuerdos comerciales regionales, es decir se establecerá el proceso de gestación e implementación del PPP.

II. FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN PUEBLA-PANAMÁ

2.1. FORMULACIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006, contempla un proceso de transformación del país a 25 años, es decir, que en el año 2025 México haya logrado insertarse en el proceso de globalización mundial mismo que le permitirá su incorporación como país desarrollado y competitivo, con un equilibrio entre las exportaciones y las importaciones, una sociedad con oportunidades de desarrollo integral y de convivencia y un Estado moderno, promotor de la participación activa de todos los actores de la sociedad.

En el ámbito internacional, el PND le otorga una particular importancia a la búsqueda y fomento de espacio que permitan impulsar el desarrollo nacional integral, sostenido y sustentable, mediante acciones concertadas con otros países y regiones del mundo, a fin de intensificar la participación de México en los diversos foros multilaterales, promover esquemas de concertación regional y apuntalar la promoción económica, comercial y cultural a través de la cooperación internacional para el desarrollo.

En este sentido, el PPP forma parte de esta estrategia de desarrollo competitivo y sustentable, ya que reconoce que mediante el uso de políticas públicas eficaces se puede lograr la participación democrática de todos los actores y a la vez que el Estado pueda rendir cuentas en relación con los recursos públicos ejercidos.

Asimismo, en su Capítulo para Centroamérica, fortalece los esquemas de concertación y el diálogo político a fin de impulsar los intercambios económicos, comerciales, culturales, educativos y científicos que fortalezcan la presencia de la región en el entorno internacional^{21/}.

Por otra parte, partiendo del análisis de políticas públicas el PPP presenta las siguientes características:

- a) Es un modelo de política racional, porque pretende mejorar la toma de decisiones a partir del análisis cualitativo y cuantitativo de los factores que influyen en la decisión en un ambiente restrictivo.
- b) Los actores favorecidos son: en primera instancia, los pobladores de Región Mesoamericana implicados en el Plan^{22/} que se verán beneficiados por el incremento de los intercambios comerciales entre la zona y la región provocados por la inversión en proyectos de infraestructura carretera y desarrollos turísticos que a su vez mejorarán el desarrollo humano a través de mejores condiciones de vida y prevención de los desastres naturales, en un segundo término los agentes económicos implicados en la comercialización de productos, entre la zona y el resto del mundo.

^{21/} Cfr. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, p.p. 24-32.

^{22/} La Región Mesoamericana, que comprende nueve estados del sur-sureste mexicano (Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán), así como los siete países del istmo centroamericano (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá).

- c) Los actores afectados serían los sectores étnicos reacios y difíciles de adaptar a las nuevas condiciones que generarán la apertura de vías comerciales, establecimiento de infraestructura y afluencia de turistas que pudieran provocar un deterioro en el entorno ecológico y un choque cultural con los pobladores.
- d) Los ejecutantes, a nivel nacional (México) son los gobernadores de los estados implicados, así como las Comisiones Intersecretariales establecidas al efecto; a nivel regional centroamericano, son los gobiernos de los países participantes, así como sus Comisiones respectivas; a nivel internacional, se cuenta con la participación y asistencia técnica del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).
- e) Las arenas de poder identificadas se establecen en la sociedad civil, apoyada por la participación de grupos ecologistas internacionales como Green Peace, en el entorno internacional, con las negociaciones que se establecen en el FMI y la consecución de recursos para el financiamiento de proyectos en Centroamérica, así como el apoyo a la sostenibilidad de deuda de países latinoamericanos, tales como Honduras y Nicaragua.

Por lo que toca al impacto social, en su sentido más positivo, si el Plan logra concertar y coordinar las voluntades e intereses de todos los actores implicados, ya sea beneficiarios, afectados o ejecutantes, se obtendrá un instrumento

fortalecedor e impulsor del desarrollo estratégico sustentable, que permitirá a la región insertarse con éxito en el proceso globalizador y trayendo, como consecuencia la elevación de los niveles de vida y el desarrollo de la región, sin menoscabo del entorno ecológico ni del patrimonio histórico y cultural de la región.

En relación con el entorno internacional debemos tener en cuenta que la caída del bloque soviético y la consecuente afluencia de capitales, marcaron la penetración de las instituciones financieras internacionales, BM y FMI, en las economías de todo el mundo. El objetivo de estas instituciones es difundir abiertamente la lógica del mercado capitalista en África y América Latina a través de las empresas multinacionales y sus capitales "peregrinos".

La globalización, es un proceso que pretende eliminar las fronteras físicas y reglamentarias que traban la acumulación del capital a escala mundial. Supone la creciente integración de las partes que constituyen la economía mundial y le confiere una dinámica a la que los Estados actuales han respondido con la celebración de convenios, acuerdos y tratados tendientes a su fortalecimiento mediante alianzas regionales.

En este punto algunas facultades propias de la soberanía, como la gestión monetaria y las facultades de controlar las finanzas públicas, quedan

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mergadas^{23'}, la complementariedad ha sido sustituida por una competencia generalizada por el control de los mercados y de los recursos (materias primas, mano de obra, redes comerciales, investigación, ahorro, etc.), por tanto la instancia nacional y el sistema inter-estatal quedan relegados ante las instancias globalizadoras, a las cuales los Estados tienen que responder con apertura democrática que implica el reconocimiento y la participación de todos los actores de la sociedad y más allá, de los actores externos a cada país, tales como organismos internacionales u organismos gubernamentales o no gubernamentales de carácter externo.

Mesoamérica abarca un área de poco más de un millón de kilómetros cuadrados y tiene una población de 60 millones de habitantes, de los cuales 27.5 millones viven en el sur-sureste mexicano y 32.5 millones habitan en los países centroamericanos^{24'}. Paradójicamente, es en esta zona de grandes riquezas en recursos naturales y con un gran potencial geopolítico y comercial en donde los índices de pobreza extrema son tres veces mayores que el promedio de Latinoamérica.

Las características históricas de la región son muy similares y sin embargo su gran diversidad cultural es también un reto a vencer, debido a que las poblaciones implicadas en el Plan como beneficiarias, pueden presentar una seria oposición a la

^{23'} Cfr. Addo, Jacques, *La Globalización de la Economía. Orígenes y Desafíos*, España Ediciones Sequitur, Libros del prócer, 1ª Edición en Castellano enero 1999. pp. 286, Libro Primero, Traducción Javier Ortega, pp. 234, p. 2.

^{24'} <http://expoinversion2001.presidencia.gob.mx/invitacion.html>, 7 de julio de 2002.

Implantación de los parámetros y características del proceso globalizador a nivel mundial, e incluso, la experiencia ha demostrado que la preservación de sus tradiciones, implica una relación muy particular en su sentido de pertenencia a la tierra, su entorno y su forma de recoger o explotar los frutos y riquezas de la misma, la cual tiene elevadas posibilidades de chocar con la globalización.

En este contexto el Gobierno de México ha implementado mecanismos de cooperación financiera tendientes a fortalecer los vínculos con la región mesoamericana en la búsqueda de objetivos comunes en apoyo al desarrollo económico y social de los países centroamericanos y caribeños, tales como el Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe (Acuerdo de San José), así como por la participación en los organismos financieros internacionales.

Los primeros constituyen medios propios para brindar cooperación a los países receptores y/o para promover la participación de empresas con capacidad para la ejecución de proyectos de desarrollo; en tanto que la membresía en los organismos financieros ofrece la oportunidad de que empresas con experiencia se adjudiquen licitaciones que permitan la exportación de bienes y servicios mexicanos financiados por dichos organismos. La estrategia que el Gobierno de México ha instrumentado combina ambos medios para apoyar financieramente a los países de la región y a la vez incrementar la participación de empresas mexicanas en la ejecución de proyectos en América Latina y el Caribe.

Los mecanismos financieros establecidos cumplen una función de cooperación con los países receptores, al apoyar la participación de empresas locales del país prestatario y/o la conformación de consorcios mexicano-país receptor, y al posibilitar el financiamiento de una parte del gasto local, así como por sus términos y condiciones financieras. En este sentido, de los mecanismos financieros establecidos por el Gobierno de México, Indiscutiblemente el Acuerdo de San José constituye el instrumento de cooperación por excelencia.

2.1.1. MECANISMOS DE COOPERACIÓN FINANCIERA MÉXICO-CENTROAMÉRICA

PROGRAMA DE COOPERACIÓN ENERGÉTICA PARA PAÍSES DE CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE (ACUERDO DE SAN JOSÉ)

Bajo el Acuerdo de San José, suscrito por México y Venezuela el 3 de agosto de 1980, el Gobierno de México asegura a los países beneficiarios (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) el suministro de petróleo, y otorga financiamientos para la ejecución de estudios y proyectos de desarrollo e integración regional en los países participantes, y para la ejecución de estudios y proyectos de inversión del sector privado de los países participantes en México. Asimismo, con los recursos generados se financia el intercambio comercial de bienes y servicios no vinculados a proyectos, y se apoyan actividades de asistencia técnica y de capacitación de centroamericanos en México.

A partir de agosto de 1991, este Acuerdo fue modificado substancialmente con el propósito de mantener en todo momento una relación financiera sana y sostenible con los países beneficiarios. Posteriormente, en febrero de 1996 se modificaron los términos de generación de recursos con el propósito de adecuar el Acuerdo de San José a las condiciones actuales del mercado petrolero internacional y mejorar su aprovechamiento²⁵⁷.

Asimismo, considerando la nueva estructura del mercado petrolero internacional, México y Venezuela decidieron modificar, a partir de la XIX Renovación del Acuerdo (agosto de 1999), la tabla para determinar el porcentaje de financiamiento, lo que permitirá una mayor generación de recursos. En esencia, los términos vigentes relacionan de manera directa el porcentaje de generación de recursos con el precio de venta del crudo, iniciando en 20% de la factura petrolera a partir de un precio promedio de 15 dólares por barril (por debajo de este precio se cancela la generación de recursos) y aumentando hasta 25% de esta factura, cuando el precio del crudo es de 27 dólares o más. En el caso de los productos derivados se aplica un 20% fijo a todas las compras de estos productos.

La disponibilidad de recursos para cada país está en función directa de lo que genere por sus compras de crudo y productos derivados en particular y los recursos estarán

²⁵⁷ Las modificaciones realizadas consisten en la inclusión de las ventas de petrolíferos a los beneficios del Acuerdo, las compras de crudo y derivados por parte del sector privado generarán recursos financieros, y se amplían los plazos de los financiamientos para proyectos de desarrollo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

disponibles para ser comprometidos por un plazo de 5 años a partir de la fecha de cada renovación del Acuerdo.

Actualmente, con los recursos que los países generan por sus compras de petróleo y productos derivados a México, se otorgan financiamientos al sector público y privado de los países beneficiarios en el marco del Acuerdo de San José (ASJ). Dichos financiamientos se destinan directamente al apoyo de exportaciones de bienes y servicios mexicanos y/o para la ejecución de estudios y proyectos.

Los financiamientos con recursos del Acuerdo de San José se otorgan a través del Segundo Convenio de Cooperación Financiera México-Banco Centroamericano de Integración Económica (Segundo Convenio México-BCIE) en el caso de los países beneficiarios del BCIE —Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua— y mediante el Convenio de Canalización de Recursos Derivados del Acuerdo de San José hacia Belice, Haití, Jamaica, Panamá y la República Dominicana (Convenio de Canalización) suscrito con el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT).

Adicionalmente a estos recursos, en febrero de 1993 el Gobierno de México suscribió el Addendum al Segundo Convenio México-BCIE, mediante el cual nuestro país se comprometió a aportar recursos por un monto de 100.0 millones de dólares (mdd), independientes a los generados por los países centroamericanos en el marco del Segundo Convenio México-BCIE. En términos generales este Addendum considera las mismas condiciones del Segundo Convenio, a excepción de que en este

Addendum no se contempla el financiamiento a la exportación de bienes y servicios no vinculados a proyectos (Programa de Apoyo al Sector Productivo del Segundo Convenio).

Es importante resaltar que tanto en el Segundo Convenio como en el de Canalización se han instrumentado Programas de Apoyo al Sector Productivo de los países beneficiarios, con el fin de apoyar la exportación de bienes y servicios mexicanos no vinculados a proyectos de estos países. Estos recursos son operados en forma revolvente por un periodo de cinco años, hasta en tanto se destinen para la ejecución de estudios y proyectos de desarrollo de los sectores público y privado de los países beneficiarios en los que participen empresas mexicanas con capital mayoritariamente mexicano o consorcios México-país beneficiario.

Cabe reiterar que en el caso del Convenio de Canalización se establece como condición esencial para el otorgamiento a los países beneficiarios de financiamiento para estudios y/o proyectos de desarrollo, que éstos generen su propia fuente de pago en divisas o cuenten con garantías reales de pago. A continuación se presenta para mayor claridad un cuadro elaborado en la Dirección de Asuntos Hacendarios con América Latina, con las características principales del ASJ.

Las características más relevantes de éste Acuerdo se presentan en el Anexo 3.

CONVENIO MODIFICATORIO AL CONVENIO DE APOYO FINANCIERO PARA EL "PLAN DE RECONSTRUCCIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE CENTROAMÉRICA"

Ya formalizado el Plan Puebla-Panamá con los países centroamericanos, Belice y Panamá. En junio de 2001 el gobierno de México anunció modificaciones a los términos y condiciones financieras del ASJ para facilitar el financiamiento de proyectos en Centroamérica, flexibilizando las condiciones para otorgar financiamiento más accesible a proyectos de reconstrucción en los países afectados por desastres naturales.

Dichas modificaciones flexibilizaron la tasa de interés, el porcentaje de bienes y servicios mexicanos a incorporar en la ejecución de los proyectos, el uso y destino de los recursos, así como cambios en la canalización y en el periodo de disponibilidad a fin de agilizar su utilización.

En octubre de 2001 se firmó el Convenio Modificadorio al Convenio de Apoyo Financiero para el "Plan de Reconstrucción y Transformación de Centroamérica" que adició a las facilidades anteriores la posibilidad de canalizar recursos al sector público de Honduras y Nicaragua para proyectos de reconstrucción vinculados con el PPP.

2.1.2. OBJETIVOS Y METAS DEL PLAN PUEBLA-PANAMÁ

En virtud de los logros alcanzados por México y Centroamérica en materia de cooperación y vinculación, se incluyó el PPP en el marco del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla²⁶⁷, por lo cual las Iniciativas Mesoamericanas identificadas para impulsar el desarrollo sustentable complementan los esfuerzos tradicionales que se han venido llevando a cabo entre México y Centroamérica desde 1991²⁷⁷.

El Plan Puebla-Panamá (PPP) es un esfuerzo conjunto de los Gobiernos de México y de los países centroamericanos para fomentar la integración y alcanzar el desarrollo sustentable de la Región Mesoamericana. Su objetivo central es potenciar la riqueza humana y ecológica de la Región Mesoamericana, dentro de un marco de desarrollo sustentable que respete la diversidad cultural y étnica.

²⁶⁷ Los integrantes del Mecanismo de Tuxtla son los Jefes de Estado y de Gobierno de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá (los dos últimos se incorporaron a partir de la Reunión de Tuxtla II).

Su objetivo es fortalecer las relaciones entre los países miembros para lograr la adecuada inserción de sus economías en el proceso globalizador, mediante la concertación de acciones de beneficio mutuo, utilización de tecnologías medias con incidencia social directa y asimilable, aprovechamiento de recursos financieros y establecimiento de empresas conjuntas que apoyen los procesos nacionales de desarrollo.

Este Mecanismo se ha reunido en 6 ocasiones: Tuxtla I (México, enero 1991), Tuxtla II (Costa Rica, febrero 1996), Tuxtla III (El Salvador, julio 1998), Tuxtla IV (Guatemala, agosto 2000), Extraordinaria (El Salvador, junio 2001) y Tuxtla V (Mérida, Yucatán, junio 2002).

²⁷⁷ A partir de la firma del Segundo Convenio de Cooperación Financiera México-BCIE.

El Plan Puebla-Panamá (PPP) se nutre de las siguientes ideas centrales^{28/}:

- Superación de la pobreza sobre bases firmes que impulsen el desarrollo económico mediante la inversión productiva.
- Incremento sustancial de la inversión productiva en la región. A este respecto, el Plan Puebla-Panamá ha captado ya la atención de los organismos multilaterales y de naciones desarrolladas y, ha despertado expectativas favorables para la atracción de inversión privada productiva a la región.
- La inversión productiva requiere de inversión en infraestructura básica, con énfasis en rubros como educación, capacitación, transporte, logística y telecomunicaciones, todos ellos factores fundamentales de la competitividad de las empresas.
- La estrategia de desarrollo regional debe verse en un contexto internacional. Los países centroamericanos presentan condiciones análogas, y por ello, es posible generar sinergias al considerar el desarrollo de la región mesoamericana en su conjunto. Es por ello que los países centroamericanos constituyen los socios naturales del esfuerzo de México para impulsar el desarrollo de su región más rezagada.

^{28/} Presidencia de la República, "Avances y Perspectivas del Plan Puebla-Panamá", Noviembre 2001, p. 6.

Con estos fundamentos el Presidente de México, Vicente Fox, durante una gira por los países de Centroamérica efectuada en septiembre de 2000 planteó la posibilidad de un plan de desarrollo regional desde Panamá hasta Puebla, que cubriese a los nueve estados del Sur-Sureste de México y a los siete países del Istmo Centroamericano.

Tres meses después la iniciativa del Plan Puebla-Panamá fue propuesta formalmente (30 de noviembre de 2000) a los Presidentes de los países del Istmo Centroamericano y al Primer Ministro de Belice con una excelente acogida y beneplácito por parte de los gobiernos implicados.

Una vez conformada en diciembre del 2000 la Coordinación General del Plan Puebla-Panamá (CG-PPP), los primeros meses de 2001 se caracterizaron por una intensa actividad orientada al lanzamiento del Plan en su capítulo México, relativo a la formulación de un programa de desarrollo integral y sustentable de la región Sur-Sureste.

A través de la actuación del Grupo Institucional de Gran Estrategia (GIGE) y de sus subgrupos de trabajo, se delineó en el seno del Gobierno Federal una primera propuesta de estrategias y programas de acción para la región, sustentada en un catálogo amplio de programas y proyectos sectoriales con una expresión territorial en el Sur-Sureste.

Se llevaron a cabo reuniones con los gobernadores y con los titulares y funcionarios de dependencias federales y estatales para conocer sus propuestas e incluirlas en un documento inicial del plan; con empresarios mexicanos y extranjeros para invitarlos a participar en proyectos productivos de interés regional; y con directivos de organismos financieros nacionales e internacionales para gestionar los apoyos técnicos y financieros necesarios para la ejecución del Plan. Adicionalmente se llevaron a cabo reuniones con organizaciones obreras, campesinas, culturales y ONG's, académicos, intelectuales.

De esta forma se integró el Documento Base (Capítulo México) que se presentó ante el Presidente Vicente Fox el 12 de marzo de 2001 y se dio a conocer en distintos foros, en medios electrónicos, prensa y a través de materiales impresos. Posteriormente, en el marco del proceso de formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PND), se realizó la consulta ciudadana inicial del PPP mediante la celebración de reuniones de diferentes características en diversos estados de la Región Sur-Sureste.

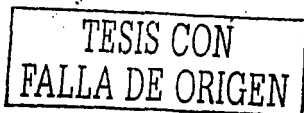
A partir de la Cumbre Extraordinaria de Tuxtla celebrada en junio de 2001²⁹⁷, se buscó concretar resultados y acciones iniciales, a la vez que iniciar la transición hacia una nueva etapa basada en el impulso de un proceso permanente de planeación y de gestión participativa, con vistas a perfeccionar la estrategia de

²⁹⁷ La Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Tuxtla fue celebrada en San Salvador, El Salvador. En esa ocasión se presentó y discutió el documento sobre las Iniciativas y Proyectos del PPP.

desarrollo sustentable delineada inicialmente, a consolidar la cartera de proyectos estratégicos regionales y a diseñar nuevos instrumentos organizativos, de financiamiento y asistencia técnica.

En México, el PPP promueve el desarrollo de la región del sur-sureste a través de la instrumentación coordinada de políticas, programas y proyectos de inversión de los sectores público y privado, haciendo énfasis en la educación y el desarrollo social, la promoción de un desarrollo integrado de sectores de infraestructura básica, actividades productivas y el incremento de la base tecnológica de la región³⁰⁷. En tanto, la estrategia con los países centroamericanos se basa en una cartera de proyectos de integración regional, presentada en 2001 ante la

³⁰⁷ Los 10 objetivos acordados entre el Presidente Vicente Fox y los seis gobernadores de dichas entidades son los siguientes: 1) Construir una política integral de desarrollo para la región sur-sureste; 2) Impulsar un esquema coordinado de acción entre el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales en la promoción del desarrollo sustentable; 3) Impulsar la vocación económica específica de cada región y de cada estado; 4) Desarrollar la infraestructura que la vocación económica específica requiera con compromisos presupuestales concretos; 5) Orientar la inversión pública con el fin de detonar los esquemas de desarrollo económico y social; 6) Aumentar la productividad agrícola y las oportunidades de empleo en las zonas urbanas y rurales; 7) Fortalecer el desarrollo humano de la región, dando especial atención a los grupos más desprotegidos, con la prioridad de formar capital humano; 8) Integrar todos los componentes de la sociedad en un esfuerzo incluyente, plural y democrático; 9) Coadyuvar a un desarrollo que fortalezca las tradiciones culturales de la región y los derechos de las comunidades indígenas, como actores principales de este proceso de desarrollo; y 10) Sumar la participación de los municipios, la sociedad civil y el sector privado a todos los programas y proyectos del Plan.



comunidad internacional en una reunión celebrada en Madrid³¹⁷. La cartera esta conformada por ocho Iniciativas³²⁷, diseñadas con dos objetivos:

- a) promover la integración,
- b) fomentar el diálogo entre la sociedad civil y las autoridades, con el fin de ayudar a consolidar una visión compartida del desarrollo económico y social.

La infraestructura será financiada con inversión privada cuando sea posible, con la finalidad de utilizar los recursos públicos para programas de alto impacto de reducción de pobreza en sectores sociales como educación y salud.

Conforme al programa de la Reunión de Tuxtla V³³⁷, se tiene previsto que se incorpore una novena iniciativa: Seguridad Alimentaria, Modernización Agropecuaria y Desarrollo Pesquera.

Dada la importancia del Mecanismo de Tuxtla para la concertación y coordinación de Centroamérica con México, en el Anexo 4 se presentan sus integrantes, características y las reuniones efectuadas en el marco de este mecanismo.

³¹⁷ En ocasión de la Reunión del Grupo Consultivo Regional para la Evaluación del Programa de Transformación y Reconstrucción de Centroamérica, celebrada del 8 al 10 de marzo.

³²⁷ Las Iniciativas de referencia se tratarán en los apartados correspondientes a la implementación y financiamiento del Plan.

³³⁷ La V Reunión del Mecanismo de Tuxtla se realizó del 26 al 28 de junio de 2002, en Mérida, Yucatán. En esa ocasión se anunció la incorporación del PPP a la Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional de la Secretaría de Relaciones Exteriores, quedando fuera el hasta entonces Coordinador Florencio Salazar Adame, quien se mantuvo en la Presidencia de la República.

2.2. IMPLEMENTACIÓN

En esta etapa haremos referencia al marco legal e institucional del PPP, así como los obstáculos que influyen en la puesta en marcha del Plan. En tanto que los actores que han intervenido en el proceso de Integración mesoamericana, las relaciones intergubernamentales establecidas y la asignación de los recursos se tratarán ampliamente en el Capítulo 3 dedicado a las perspectivas de implementación del Plan en Centroamérica.

El 30 de noviembre de 2000 los presidentes centroamericanos, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el BCIE, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y México, por iniciativa de éste último, constituyeron el Grupo Técnico Interinstitucional (GTI), del cual emergieron las 8 iniciativas^{34'} y los proyectos perfilados en cada caso, Ver Anexo 5:

1. Desarrollo sustentable (16.5 mdd)

Objetivo: Promover la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales y los mecanismos participativos, especialmente de las comunidades locales, en la gestión ambiental.

^{34'} El financiamiento potencial para estas ocho Iniciativas fue estimado por la Comisión de Financiamiento del PPP en su Informe del 15 de septiembre de 2001 en 4,017.7 millones de dólares (mdd).

Proyectos: (1) Gestión ambiental; (2) Patrimonio cultural y equidad; (3) Preservación y aprovechamiento de los recursos naturales; (4) Fondo mesoamericano para el desarrollo sustentable.

2. Desarrollo humano (31.5 mdd)

Objetivo: Reducir la pobreza, facilitar el acceso a los servicios sociales básicos de la población vulnerable y contribuir al pleno desarrollo de los pueblos mesoamericanos.

Proyectos: (1) Capacitación para el trabajo; (2) Sistema de Información estadística sobre migraciones; (3) Participación de las comunidades indígenas y afro caribeñas en el desarrollo local; (4) Manejo y conservación de recursos naturales por parte de organizaciones campesinas, indígenas y afro caribeñas.

3. Prevención y mitigación de desastres naturales (27.0 mdd)

Objetivo: Promover la prevención y mitigación de desastres naturales mejorando la calidad de la información meteorológica e hidrológica en la región. Con el fin de reducir y amortiguar las pérdidas económicas que los desastres naturales tienen sobre los países participantes, el PPP promoverá el desarrollo de un mercado de seguros de catástrofes para proveer de cobertura a la infraestructura pública, como carreteras, puentes, escuelas, hospitales, incorporando una cobertura de riesgo en todos los proyectos.

Proyectos: (1) Desarrollo de mercado de seguros para riesgos de catástrofe; (2) Concientización pública para la prevención de desastres; (3) Información hidrometeorológica para la competitividad.

4. Promoción del ecoturismo (51.7 mdd).

Objetivo: Fomentar la inversión en proyectos en los cuales las comunidades locales, especialmente indígenas y afrocaribeñas, participen activamente. Se promoverá el turismo ecológico, cultural e histórico mediante acciones regionales que destaquen la complementariedad, las economías de escala y los encadenamientos productivos.

Proyectos: (1) Formulación y promoción de proyectos ecoturísticos indígenas; (2) Cuenta satélite de turismo y certificación de la sostenibilidad turística; (3) Desarrollo de circuitos turísticos integrales.

5. Facilitación del intercambio comercial (23.5)^{35/}

Objetivo: Fomentar el intercambio en la región mediante una reducción de los costos de transacción y promover la participación de pequeñas y medianas empresas en las exportaciones.

Proyectos: (1) Modernización y simplificación de trámites en los pasos fronterizos; (2) Facilitación de negocios y homologación de tratados comerciales; (3) Promoción de pequeñas y medianas empresas (PYMES) exportadoras.

^{35/} Las iniciativas 5 y 6 son las variables fijas a demostrar en el presente trabajo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6. Integración vial (3,420.6 mdd)

Objetivo: Promover la integración física de la región para facilitar el tránsito de personas y mercancías y, de esta manera, reducir los costos de transporte. Esta propuesta se basa en la conexión y rehabilitación de las carreteras en un "corredor Puebla-Panamá", el cual seguirá en su generalidad la ruta de la Carretera Panamericana. Adicionalmente, se reahabitará el corredor Atlántico y otras rutas que conecten las dos costas.

Proyectos: (1) Corredor Puebla-Panamá; (2) Corredor Atlántico; (3) Corredores complementarios. En el caso de los corredores viales de integración se establece una norma consistente en un mínimo de dos carriles de 3.5 m. y espaldones de 1.5 m.

7. Interconexión eléctrica (445.7 mdd)

Objetivo: Unificar e interconectar los mercados eléctricos con el fin de incrementar la inversión privadas en el sector y reducir el precio de la electricidad.

Proyectos: (1) Sistema de Interconexión Eléctrica Centroamericano (SIEPAC); (2) Interconexión México-Guatemala; (3) Interconexión Guatemala-Belice.

8. Interconexión de las telecomunicaciones (1.2 mdd)

Objetivo: Ampliar el acceso de la población a la información, mediante la actualización de la infraestructura informática de la región a través de la

instalación de redes de fibra óptica, en las cuales los estados participantes sólo actuarán como reguladores.

Proyecto básico: Integración de una red regional de fibra óptica, mismas que a su vez fueron sometidas a una consulta pública.

9. Seguridad Alimentaria, Modernización Agropecuaria y desarrollo Pesquero^{36/}

Con el fin de identificar la conectividad de la propuesta regional de transformación y modernización de Centroamérica en el Siglo XXI y el Capítulo México del PPP, el GTI presentó un Informe a la Comisión Ejecutiva para el Plan Puebla-Panamá, integrada por representantes presidenciales de cada país, en una reunión celebrada los días 11 y 12 de mayo de 2001 en El Salvador, San Salvador.

En su preparación se recurrió primero a información proveniente del documento de Modernización y Transformación de Centroamérica en el Siglo XXI y del propio documento del Plan Puebla-Panamá, Capítulo México. A ella se sumó información disponible en las instituciones del GTI. El ejercicio se enriqueció mediante consultas con áreas especializadas de los gobiernos de los ocho países, los órganos del Sistema de Integración Centroamericana (SIEC), organismos multilaterales y otros organismos financieros internacionales.

^{36/} Iniciativa sin presupuesto ni proyectos aún definidos, debido a su reciente creación en junio de 2002, en el marco de la V Reunión del mecanismo de Tuxtla.

Los resultados preliminares fueron circulados para comentarios de las autoridades correspondientes. Por otra parte, varios de los proyectos en los que se basan las iniciativas mesoamericanas fueron consultados con la sociedad civil e incluso algunos fueron propuestos por grupos organizados de la sociedad civil, lo que hace ver que hasta donde ha sido posible se ha buscado la inclusión de todos los actores involucrados, a fin de que el Plan se vea fortalecido con el conocimiento y apoyo de todos los sectores de la sociedad y conserve su sentido incluyente y democrático.

Posteriormente, en sucesivas reuniones de la Comisión Ejecutiva del Grupo Técnico Interinstitucional y de la Comisión de Promoción y Financiamiento, se ha avanzado en la instrumentación de las iniciativas mesoamericanas, en cuanto a la definición de equipos de trabajo para cada iniciativa, la estimación de costos de los proyectos y la identificación de las fuentes de financiamiento en cada caso.

La visión más acabada de estos avances en la instrumentación de las iniciativas está plasmada en el Informe de Avance remitido al Presidente de México y a sus homólogos centroamericanos por el BID a nombre del Grupo Técnico Interinstitucional el 17 de septiembre de 2001. Con base en este documento, el Anexo 5 "Cartera de Proyectos Regionales Incluidos en las Ocho Iniciativas Mesoamericanas del Plan Puebla-Panamá nos permite observar un panorama sintético de los costos y fuentes de financiamiento de las iniciativas citadas.

2.1.1. RÉSPALDO Y FORMALIZACIÓN

Marco Legal/Institucional

Para instrumentar la planeación regional prevista por Fox se creó la Oficina de la Presidencia para la Planeación Estratégica y el Desarrollo Regional (OPEDR). El gobierno federal sigue los lineamientos establecidos por la Ley de Planeación, actualmente están en elaboración los planes sectoriales federales.

Por lo que respecta a planes regionales, éstos se elaboraron con un enfoque de planeación participativa y coordinación intergubernamental, por lo cual se proyectó un mayor periodo para su integración, misma que se planteó concluir hacia mediados del año 2002. Al respecto, no ha sido posible verificar si fue posible concluir esta meta en el tiempo planeado, puesto que la información de referencia no ha sido divulgada hasta el momento de concluir el presente trabajo.

La OPEDR definió un modelo de planificación dividido en cinco regiones, donde la región sur-sureste corresponde al PPP. Su principio básico es la asociación voluntaria entre los gobiernos de los estados para practicar el desarrollo sustentable y proyectos estratégicos regionales.

El modelo incorpora la búsqueda de mecanismos y esquemas que permitan la participación orgánica y permanente de la sociedad civil en las tareas de planeación. Estas formas de participación pretenden ir más allá de la consulta tradicional, es

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

decir que el éxito del Plan, dependerá en una buena parte de la apropiación que la sociedad civil, en su conjunto haga del PPP.

Funciones específicas del nivel de planeación mesorregional

Tiene una doble función, articular y hacer compatibles los procesos y productos de la planeación nacional con los procesos y productos de la planeación de los gobiernos estatales. Y debe permitir la relación horizontal entre los estados (gobierno y sociedad civil), para la definición de proyectos comunes de desarrollo en el caso de las regiones.

Se trata pues, de grandes regiones de asociación voluntaria, para la definición conjunta de estrategias de desarrollo regional que lleven a la identificación de espacios de intervención estratégica y regiones programáticas adecuadas para distintos propósitos y énfasis de intervención pública.

Enfoque de la planeación regional del desarrollo integral y sustentable

"El PPP se basa en una concepción regional, que busca adecuarse al contexto nacional de democratización, fortalecimiento del federalismo, descentralización y mayor participación de la sociedad civil organizada en la formulación y evaluación de políticas públicas"¹⁷⁷.

¹⁷⁷ Gobierno de la República, "Avances y Perspectivas del Plan Puebla-Panamá". p. 41.

En este entorno el enfoque de planeación debe tender a impulsar los procesos de planeación participativa que permita el establecimiento gradual y progresivo consensos y articulen la participación de la sociedad, en cada nivel y tarea a desempeñar. Ver Anexo Enfoque de Planeación Regional.

El diseño y experimentación a partir de la planeación participativa, de instrumentos organizativos y de financiamiento darán el sustento a la coordinación horizontal de las acciones del gobierno a todos los niveles, al mismo tiempo que incorpora la participación de la sociedad civil organizada, en los distintos niveles de planeación y gestión (mesoregional, subregional y microregional). Ver Anexo 6.

Proceso de Planeación Participativa.

Es continuo y los productos representan cortes de proceso y están sujetos a mejora continua, con las siguientes características:

➤ Concepto integral de estrategia.- considera los fines, medios, restricciones y condiciones de la acción.

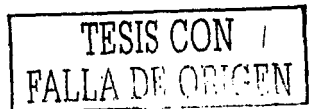
Ejes de la conducción estratégica.- busca resultados en los procesos integrales y participativos de planeación y gestión del desarrollo sustentable (contrarresta los riesgos de dispersión y atomización de la acción estrategia de proceso), y en los resultados para lograr ese

desarrollo (Asegura que las formas institucionales respondan a la realidad del proceso estrategia sustantiva). Ver Anexo 7.

2.3. OBSTÁCULOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN

En México:

- 1.-Oposición y resistencia de organizaciones políticas, algunos grupos, de académicos y organismos no gubernamentales (ONG's) ambientalistas, todos estos actores en oposición tienen intereses políticos definidos de oposición al proceso de globalización. La estrategia de solución contemplada en el Plan es la amplia difusión de las características del Plan, mediante la concertación que se pretende crear a través del Programa de Información, Consulta y Participación (ICP) diseñado con el apoyo del BID. Este programa tienen como objetivo principal, reducir los niveles de desinformación en torno al Plan a fin de consolidar los espacios de participación social en los mecanismos organizativos del mismo. Con esta estrategia se pretende lograr a mediano plazo la apropiación del Plan en todos sus niveles (nacional, regional y subregional).
- 2.-La incorporación sistemática de los gobiernos estatales y de los países centroamericanos, comenzará a crear problemas de coordinación regional. Cabe mencionar, que la estrategia con respecto a este punto aún no ha sido establecida.



- 3.-Garantizar el apoyo presupuestal y consolidar las políticas públicas preferenciales y compensatorias en apoyo al desarrollo de la región Sur-Sureste de México, siendo la estrategia, la búsqueda de la, eficiencia en los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

Asimismo, se pretende que el Plan sea un mecanismo de coordinación y consulta permanente con gobiernos estatales y municipales, comunidades indígenas, organizaciones ciudadanas y empresarios a largo plazo.

En Centroamérica:

- 1.-Se busca privilegiar en la región, las decisiones de financiamiento de cada país, para ello la Comisión de Gasto-PPP prevé la ayuda de organismos internacionales miembros del Grupo Técnico Interinstitucional para definir esquemas de financiamiento preferenciales y/o en la adquisición de fondos compensatorios al estilo de la Unión Europea.
- 2.-Promover en México y Centroamérica el desarrollo integral y sustentable equilibrado, sin dejar de lado el fortalecimiento de los procesos democráticos y la preservación de los derechos humanos.
- 3.-La falta de consensos en los ámbitos social y político. En este último ha sido de vital importancia, la labor desarrollada por México a través del Mecanismo de Tuxtla.

4.-Por lo que toca a la parte centroamericana, falta contacto, ya que la información y divulgación acerca del Plan se concentra en los comisionados presidenciales de los países centroamericanos. Por ende, el nivel de participación de los diferentes actores de la sociedad civil, se nulifica e incluso se revierte^{38/}.

En el siguiente capítulo, presentaremos los avances del proceso de implementación del Plan con respecto al financiamiento asignado por nuestro país a los países centroamericanos, Belice y Panamá como integrantes del Capítulo Centroamericano del Plan, así como el porcentaje de ese monto destinado a la Iniciativa de Integración Vial. Cabe aclarar que debido a que el PPP es un plan de largo plazo, este trabajo no pretende comprobar si se cumplirán los objetivos del mismo en la iniciativa referida, simplemente se analizarán los impactos iniciales en cuanto a los recursos obtenidos y canalizados a la Iniciativa de Integración Vial y si las políticas públicas implementadas para su consecución han sido positivas en cuanto a la participación y aceptación de los sectores involucrados.

^{38/} Apod. Revista Proceso No. 1326 del 31 de marzo de 2002, Jaramilo, Velia, "Plan Puebla-Panamá: La Resistencia".

III. PERSPECTIVAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN PUEBLA- PANAMÁ EN CENTROAMÉRICA

3.1. CONTEXTO MESOAMERICANO

Para tratar el contexto centroamericano hemos tomado como referencia el documento "La Transformación y Modernización de Centroamérica en el Siglo XXI. Una Propuesta Regional", elaborado en el año 2000. El documento es un análisis que de la región a efectuado la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana. Dicha Institución ha sido un actor fundamental en la elaboración de los estudios y proyectos primeramente para la Centroamérica y posteriormente al adherirse Belice y Panamá para la región mesoamericana.

La importancia del mismo radica en que este estudio se puede considerar el diagnóstico de la región, del cual surgió la identificación de algunos proyectos y éstos a su vez fueron retomados por el PPP en un marco de concertación e integración mesoamericana con México.

A continuación se presenta el análisis efectuado al documento referido:

SITUACIÓN POLÍTICA

En la década de los ochenta Centroamérica experimentó una profunda crisis debido a la fragilidad de los procesos democráticos en algunos países y a los enfrentamientos armados en Guatemala, El Salvador y Nicaragua. A principios de 1983 surgió una iniciativa latinoamericana para lograr una solución pacífica a dichos

conflictos presidida por el Grupo de Contadora y hacia fines de 1984, por iniciativa de la comunidad europea, se inició el "Diálogo de San José" con el objeto de evitar un enfrentamiento entre las naciones en conflicto.

A mediados de 1986, los presidentes centroamericanos institucionalizaron las cumbres presidenciales y asumieron el proceso de negociaciones. En 1987 los presidentes suscribieron los Acuerdos de Esquipulas II mediante los cuales se estableció un procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica.

En 1990 se logró la desmovilización de la "resistencia nicaragüense", en enero de 1992 se firmaron los Acuerdos de Paz de Chapultepec permitiendo la incorporación del Frente Farabundo Martí a la vida política de El Salvador y finalmente en diciembre de 1996 se suscribieron los acuerdos que pusieron fin a la lucha armada de 35 años en Guatemala. Con ello se cerró el ciclo de pacificación en la región.

La solución de los conflictos se logró al darle un enfoque regional a la búsqueda de la paz, por lo tanto, la integración regional jugó un papel fundamental en la solución de la crisis centroamericana.

DESARROLLO ECONÓMICO

A partir de la década de los cincuenta Centroamérica inició un crecimiento económico relativamente acelerado, producto del incremento de sus ventas en mercancías de exportación y del crecimiento comercial intra centroamericano. No

obstante, entre finales de la década de los setenta y mediados de la década siguiente se registró un descenso en el crecimiento de la economía regional debido tanto a los conflictos bélicos internos como a la crisis internacional.

En 1970 el PIB promedio per cápita se situó en los 960 dólares y se elevó hasta los 1,082 dólares, diez años más tarde. Esta variable comenzó a descender hasta llegar a niveles inferiores a los de 1970 y aún cuando se revirtió esta tendencia en la década de los noventa no se recuperó de los niveles registrados en 1980. En 1999 el PIB regional per cápita se situó entre los 1,000 y 1,050 dólares.

Con los acuerdos de paz alcanzados a principios de la década de los noventa, la región alcanzó tasas de crecimiento cercanas al 5% anual. Actualmente, existe una clara tendencia hacia el mejoramiento del desarrollo económico de la región, medido en términos del crecimiento del PIB, debido en parte al resultado realizado por los gobiernos de la región por mantener políticas macroeconómicas sanas con bajo déficit fiscal en comparación con el PIB y una inflación descendente.

Sin embargo el desarrollo en cada uno de los países centroamericanos ha sido desequilibrado. Honduras y Nicaragua registran un menor grado de desarrollo que el resto de la región al mostrar un pequeño porcentaje del PIB regional (13 y 8%, respectivamente). Además, presentan diferencias importantes respecto al ingreso por habitante al situarse en torno al 60 ó 70% del promedio de la región. Cabe señalar que los actuales ingresos per cápita de Costa Rica y El Salvador son cerca

del triple y del doble, respectivamente, de los correspondientes a Honduras y Nicaragua.

DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

En 1990 Costa Rica y Panamá mostraban un alto grado de desarrollo humano 88.9 y 86.8%, respectivamente, en tanto que los países restantes registraban un grado intermedio. Lo anterior indica que sólo cuatro de cada cinco centroamericanos tienen limitadas esperanza de vida, nivel educacional e ingreso per cápita.

La pobreza y la indigencia en Centroamérica son más desfavorables que en América Latina en general, ya que en 1997 un 36% de los hogares estaba bajo la línea de la pobreza y un 15% se ubicaba en niveles de indigencia.

El déficit de vivienda alcanzó los 3.4 millones de unidades y afectó a un alto porcentaje de la población total, situación agravada por los desastres naturales. (Huracanes Mitch y Keith) los cuales afectaron al 55% de la población en Guatemala y Honduras.

Asimismo, existen diferencias educativas entre los países: siendo Costa Rica y Panamá los países con menores tasas de analfabetismo y mayores tasas netas de educación primaria.

En relación con la salud, las enfermedades predominantes son: el cólera, la malaria, la tuberculosis, el sida y el dengue. En 1997 Honduras y Nicaragua mostraron una

mayor incidencia de tuberculosis y malaria, en tanto que la incidencia de cólera fue mayor en Guatemala y Nicaragua.

Los servicios de suministro de agua potable y alcantarillado muestran carencias a nivel regional, con excepción de Costa Rica especialmente en las zonas rurales. En 1995 en Nicaragua sólo el 35% de la población tenía acceso al suministro de agua potable y el 42% al servicio de alcantarillado.

El acceso de la población a la seguridad social alcanza a una tercera parte de la región y también presenta diferencias entre los países (para 1995 33.8% como promedio regional). Costa Rica y Panamá muestra una mejor cobertura (86.4 y 59.5%, respectivamente), en tanto que el resto de los países registran coberturas bajas que oscilan entre el 13% y 16%.

VULNERABILIDAD ANTE FENÓMENOS NATURALES Y ANTRÓPICOS

La mayoría de la población centroamericana se concentra en las planicies de inundación de los principales ríos que con frecuencia salen de su cauce ante las lluvias estacionales agravadas por fenómenos climáticos, en la cercanía de volcanes activos y en las zonas sísmicas. Las industrias también se ubican en zonas de alta sismicidad y/o cercanas a los volcanes, en tanto que las actividades agropecuarias no disponen de obras o sistemas que les aseguren un adecuado suministro de agua en época de sequía y que reduzcan el riesgo de inundaciones cuando los ríos se salen de su cauce. Adicionalmente, muchos proyectos de infraestructura o

servicios se diseñan y construyen sin la debida consideración de dicha vulnerabilidad.

El monto total de los daños causados por los desastres entre 1970-1999 ascendió a 22,450 mdd (a precios de 1998), una cifra anual promedio de 748 mdd (equivalente al 1.8% de PIB regional). En el mismo periodo los desastres originaron la muerte o desaparición de 55,734 personas; 199,076 heridos y 3.2 millones de afectados (cifra que equivale al 10% de la población total de la región en 1998).

El Huracán Mitch ocasionó la muerte o desaparición de cerca de 18,400 personas y daños totales por un monto de 6,018 mdd (cifra que representó una séptima parte del PIB regional en 1997, dos quintas partes de las exportaciones extrarregionales, dos terceras partes de la tasa anual de formación bruta de capital y cerca de una tercera parte de la deuda externa regional).

La mayor parte de los daños ocurrieron en Honduras (64%) y en Nicaragua (16%), países que registran el menor grado de desarrollo en la región. Los daños representaron porcentajes elevados con relación al PIB (Honduras 80% y Nicaragua 49%, respectivamente).

Antes del Mitch, se estimaba un crecimiento de la región cercano al 6%; sin embargo como consecuencia de este fenómeno el crecimiento se redujo en 1998 y 1999 en un total estimado de 2.5%, siendo Nicaragua y Honduras los países más afectados.

El sector externo fue afectado de manera importante, se redujeron las exportaciones de algunos artículos debido al daño en la planta productiva y aumentaron las importaciones de maquinaria, equipos y materiales para la rehabilitación y construcción. La cuenta corriente se deterioro en cerca del 7% en relación con el PIB regional en 1998 y 1999.

La integración regional se vio afectada al reducirse el intercambio comercial debido al daño ocasionado en las plantas productivas y al descenso en la capacidad de pago y demanda de los países afectados por un monto estimado de 153 mdd para 1998 y 1999. Asimismo, aumentaron los costos de transporte de mercancías entre los países debido a la necesidad de utilizar vías alternas ante la destrucción de los puentes, así como la utilización de caminos en malas condiciones.

Los elementos anteriormente mencionados, nos permiten concluir que la región mesoamericana, sobre todo el área correspondiente a Guatemala, Nicaragua y Honduras se han visto asoladas por factores de inestabilidad que van desde la incertidumbre política hasta la furia ocasionada por los desastres naturales.

Siendo éstos últimos, los que han causado los peores daños al destruir la infraestructura existente y hacer necesaria incluso la ayuda humanitaria internacional materializada mediante inversiones, donaciones, reestructuraciones de deuda o facilidades comerciales.

3.2. EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN MESOAMERICANO

La primera etapa del proceso de integración centroamericana se dio a principios de los años sesenta, teniendo como objetivos fundamentales el desarrollo un mercado común que permitiera el libre flujo de mercancías, la unión monetaria, y el desarrollo de proyectos de infraestructura y desarrollo industrial con el apoyo del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Como resultado de esta primera etapa el intercambio comercial intracentroamericano creció notablemente y se mantuvo en valores superiores a los procesos de integración de otras regiones de desarrollo. El crecimiento fue elevado a partir de la década de los noventa pasando de los 664 mdd a los 2,394 mdd en 1999.

No obstante que se lograron avances en materia de integración física y comercial, el proceso de integración manifestó limitaciones de índole institucional y arancelaria. Los países aplicaron salvaguardias y mecanismos de protección frente a los déficits comerciales que experimentaban especialmente, en el caso de Honduras y Nicaragua.

A partir de la década de los ochenta se inició la segunda etapa del proceso de integración regional, para la cual se planteaba la adopción de un arancel externo común, el cual no ha sido alcanzado. Al modificarse las políticas nacionales de protección el nivel arancelario promedio en la región se redujo considerablemente.

En la década de los noventa, ya entrados en la tercera etapa se adoptaron nuevos instrumentos políticos como parte del Diálogo de Esquipulas, en el campo institucional se creó el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y en lo económico se avanzó en la liberalización comercial y los países centroamericanos ingresaron al GATT.

Al mismo tiempo se incorporaron como parte del sistema de Integración nuevos actores al establecerse un Comité Consultivo Integrado por los sectores empresariales, laboral, académico y otras fuerzas vivas de la región. Actualmente dicho Comité agrupa a 27 organizaciones que representan alrededor de 14 millones de miembros.

Actualmente Centroamérica se encuentra en la cuarta etapa del proceso de integración regional mediante la cual los países están avanzando en la negociación de acuerdos de libre comercio, de complementación económica o de vinculación comercial con distintos países o bloques de países ajenos a la región. En esta nueva etapa se plantea la dificultad de establecer mecanismos de integración entre países con distinto nivel de desarrollo, con características y estructuras productivas distintas.

Como ya se ha mencionado el Huracán Mitch provocó la muerte o desaparición de 18,300 personas y afectó a más de 3.5 millones, dañó la infraestructura social y económica y disminuyó la producción. En 1999 y 2000 los países centroamericanos mostraron una reducción en el crecimiento del PIB, aumentó su déficit comercial y

de pagos, y se agudizaron la inflación y el déficit en las finanzas fiscales. Los logros alcanzados en el desarrollo económico y en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población mostraron un retroceso, especialmente en Honduras y Nicaragua.

A raíz de estos desastres la comunidad internacional se organizó a través del Grupo Consultivo para la Transformación y Reconstrucción de Centroamérica^{39/} a fin de poder brindar apoyo a los países afectados por el Mitch. La Declaración de Estocolmo destaca los siguientes principios y objetivos para lograr la reconstrucción y transformación de los países afectados:

- Reducir la vulnerabilidad ecológica y social de la región.
- Reconstruir y transformar a Centroamérica con transparencia y gobernabilidad.
- Reforzar la descentralización de funciones y facultades gubernamentales con la participación de la sociedad civil.
- Promover el respeto de los derechos humanos.
- Coordinar los esfuerzos de los donantes.
- Intensificar los esfuerzos para reducir la carga de la deuda exterior.

^{39/} Reunión efectuada en Estocolmo, Suecia del 25 al 28 de mayo de 1999, bajo el patrocinio del BID, y que contó con la participación de los gobiernos de Centroamérica y la comunidad internacional.

Para lograr lo anterior, las partes firmantes de la declaración designaron a Alemania, Canadá, España, Estados Unidos y Suecia a fin de que integraran un grupo de seguimiento para iniciar un proceso de consulta sobre el progreso de la reconstrucción y transformación de Centroamérica, posteriormente, Japón solicitó su participación por lo que el grupo se conoce actualmente como el G-6.

La declaración reconoce la necesidad de consultar al Secretario General del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) el progreso en temas de interés regional.

En la XX Cumbre Presidencial Centroamericana^{40/}, se analizó la posibilidad de realizar una reunión en Madrid para examinar la cooperación a Centroamérica y se solicitó al SICA la elaboración de un documento de evaluación y propositivo a nombre de la región. En este sentido, el SICA constituyó un Comité Coordinador junto con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) y estableció una unidad en Madrid a efecto de elaborar las propuestas respectivas, mismas que contemplaban el desarrollo centroamericano en las últimas décadas y los avances a nivel regional en materia de reducción de vulnerabilidades desde la Reunión de Estocolmo.

En dicha cumbre presidencial, se aprobó un marco estratégico para la reducción de la vulnerabilidad y el impacto de los desastres, que incluye políticas y acciones de

^{40/} Celebrada en Guatemala en octubre de 1999.

preparación y gestión de las emergencias. Este marco supone la formulación de planes específicos en tres grandes áreas de acción:

- La reducción de vulnerabilidades y el impacto de los desastres,
- El manejo integrado y la conservación de los recursos hídricos, y
- La prevención y el control de los incendios forestales.

Los planes específicos de acción se delegaron a los organismos nacionales que tienen a su cargo cada uno de los temas citados.

Adicionalmente, los presidentes decidieron emprender un quinquenio centroamericano para la reducción de la vulnerabilidad y los desastres en el periodo 2000-2004. Este quinquenio inició el 15 de marzo de 2000 en la ciudad de San Salvador, El Salvador.

Como resultado de estos compromisos se han efectuado las siguientes acciones:

1. Concreción de proyectos o acciones regionales que tienen por objeto reducir las vulnerabilidades ante fenómenos naturales. En este sentido, se ha avanzado en la consolidación de la red regional para el intercambio de información sísmica y se han iniciado o completado esquemas que permiten asegurar la disponibilidad oportuna de información de los satélites meteorológicos para el pronóstico del clima.

Definición de metodologías para abordar el manejo integral de los recursos hídricos, así como el establecimiento de un sistema de previsión hidrológica en la cuenca Internacional del Río Lempa para el manejo optimizado de las represas hidroeléctricas existentes y para el control de posibles inundaciones en las partes bajas.

2. La incorporación de Honduras y Nicaragua a la Iniciativa para el Alivio de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, Initiative for the Heavily Indebted Poor Countries, por sus siglas en Inglés), permitirá a estos países destinar los fondos que se utilizaban para el servicio de sus elevadas deudas al financiamiento de proyectos orientados a la reducción de la pobreza y la vulnerabilidad social.

3. El mantenimiento y fortalecimiento de la democracia como dimensión inseparable del desarrollo sostenible, hace indispensable asegurar un permanente perfeccionamiento de las instituciones democráticas, el fortalecimiento continuo del estado de derecho, el mejoramiento de la administración de justicia, la transparencia en la rendición de cuentas, la elevación de la calidad en las formas de hacer política, la promoción de la gobernabilidad democrática y la apertura de espacios y formas de participación y consulta ciudadana en torno a la construcción del desarrollo sostenible.

4. El desarrollo social y humano de Centroamérica, el cual se adhirió a los señalamientos contenidos en la Declaración de la Cumbre del Milenio, realizada bajo los auspicios de la ONU del 6 al 8 de septiembre de 2000, en Nueva York y los adoptó como propios para su desarrollo y erradicación de la pobreza en los próximos veinte años. El logro de tales objetivos depende de la buena gestión de los asuntos políticos de los países, de la coordinación y apoyo que pueda brindarse a nivel regional y de la transparencia de los sistemas financieros, monetarios y comerciales en el plano internacional.
5. El desarrollo económico, para lo cual el SICA elaboró junto con la CEPAL un análisis prospectivo de escenarios alternos para la región.

3.2.1. MARCO ESTRATÉGICO PARA LA TRANSFORMACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE CENTROAMÉRICA

El objetivo es alcanzar un mejor nivel de desarrollo que se traduzca en una mayor calidad de vida de sus ciudadanos, mediante un crecimiento económico sostenible en el tiempo y equitativo dentro de la sociedad, el cual debe ser paralelo a la consolidación y el fortalecimiento de la paz, de los sistemas democráticos y el respeto a los derechos humanos.

Las diferentes acciones, proyectos y programas que componen la Estrategia de Transformación y Modernización de Centroamérica son:

- Transformación de los sectores productivos.
- Reducción de las vulnerabilidades sociales, productivas y ambientales.
- Manejo sostenible de la dotación de recursos naturales.
- Participación creciente de la sociedad civil en el desarrollo.

A la vez se han identificado las áreas en las que deberán realizarse acciones como parte del marco estratégico para la región:

1. Transformación de la producción, a través de la modificación de los sistemas productivos a fin de que sean más eficaces, reduzcan la pobreza e inserten de forma competitiva las exportaciones en la economía global. A nivel macro, el Estado debe modernizar y coordinar sus políticas económicas y a nivel micro debe favorecer el desarrollo y la competitividad de conglomerados (clusters) de empresas en sectores de alto potencial de desarrollo, así como la interacción eficaz entre proveedores, productores y clientes. Las acciones anteriores deben ser emprendidas a nivel nacional por cada uno de los países, pero las siguientes pueden llevarse a la práctica a nivel regional.
2. Armonización de políticas para la inversión extranjera y regional, mediante programas de reconversión industrial regional.
3. Desarrollo integrado del turismo regional, con disponibilidad de la comercialización entre pequeños y grandes productores.

4. Financiamiento de la micro, pequeña y mediana empresa, sobre todo dirigido a la capacitación y especialización de recursos humanos para reducir las asimetrías e inequidades en el desarrollo. En este sentido Honduras y Nicaragua con el apoyo del BCIE bajo la Iniciativa HIPC, pueden obtener el alivio de la deuda externa que les permita destinar el monto de su servicio de la deuda hacia el financiamiento de proyectos de desarrollo.
5. En cuanto a la reducción de las inequidades sociales, las acciones a emprender incluyen la inversión en capital humano, especialmente en las áreas de educación, salud, nutrición y seguridad alimentaria; la focalización de acciones integrales e intersectoriales para atender las necesidades de los grupos más vulnerables; la priorización de acciones en las zonas rurales, urbano-marginales y fronterizas, y la participación de la sociedad civil en las tareas del desarrollo y la integración.
6. Impulsar el corredor logístico centroamericano que incluye la modernización y ampliación la mejorara los puertos, entre otras. Concretar la interconexión de los sistemas eléctricos nacionales, establecer una red de gasoductos para traer energía barata desde México y Colombia, crear un depósito de combustibles derivados de petróleo y construir centrales regionales de generación hidroeléctrica y geotérmicas.
7. Fortalecer al BCIE para que desempeñe la función de agente financiero para la transformación y modernización de la región.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PROYECTOS REGIONALES DE TRANSFORMACIÓN Y MODERNIZACIÓN

Los 32 proyectos de la Estrategia para la Transformación y Modernización de Centroamérica seleccionados por medio de un cuidadoso proceso de identificación, formulación y asignación de prioridades, fueron aprobados por el proceso de consultas realizado al interior de los gobiernos (consejos sectoriales de ministros y el SICA) y con la sociedad civil (por intermedio del Comité Consultivo del SICA y con el apoyo de la Secretaría General). Los proyectos se agruparon de la siguiente forma:

Siete proyectos para la transformación, tienen como propósito transformar y modernizar la capacidad productiva de la región, impulsando esquemas de sectores de alto potencial junto con el desarrollo de las micro y medianas empresas mediante el Programa de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES).

Cuatro proyectos para la reducción de asimetrías e inequidades en el desarrollo, mismos que permitirán disminuir las inequidades en el desarrollo de las sociedades centroamericanas en materia de educación, salud, vivienda asentamientos humanos, y atención a los migrantes intracentroamericanos.

Seis proyectos para el fortalecimiento de la integración regional que abarcan tanto la integración física y los temas sobre migración.

Diez proyectos para el manejo racional de recursos naturales, enmarcados en el desarrollo del corredor biológico mesoamericano y de la gestión ambiental.

Cinco proyectos para la reducción de vulnerabilidades y del impacto de los desastres, relacionados con los sectores de educación, seguridad de alimentos, agricultura y participación de las comunidades en la reducción de las vulnerabilidades.

La cartera de proyectos fue presentada a una parte de la comunidad internacional en Europa a fines de noviembre de 2000. Asimismo, se buscó la forma de hacer converger las propuestas de proyectos regionales sobre el tema de integración física y económica con el corredor económico Puebla a Panamá, así como integrar a Belice dado que ya se ha integrado como miembro del SICA.

3.2.2. VINCULACIÓN DEL PPP CON MESOAMERICA

De acuerdo a los requerimientos que impone el actual proceso de globalización a nivel mundial, México ha requerido ajustar sus estructuras gubernamentales y sociales a todos los niveles para poder garantizar el uso de las políticas públicas como herramienta gubernamental que posibilite el reconocimiento y la participación de todos los sectores de la sociedad en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas tendientes a reducir los grandes desequilibrios sociales, en todos los ámbitos de gobierno nacional e incluso regional.

Por vez primera, al establecer los planes de desarrollo para la nación se contemplan dos elementos primordiales: El establecimiento de una política de desarrollo a largo plazo (25 años) y la inclusión de todos los sectores de la sociedad e incluso de

los países mesoamericanos. Ello nos habla de una perspectiva diferente en cuanto a la elaboración de los planes de desarrollo, en la que México pretende sacar el mayor provecho de su posición estratégica y vincular su desarrollo al nuevo entorno Internacional.

En este sentido, nuestra política exterior se ha orientado a encontrar y fomentar los espacios que permitan el desarrollo nacional integral sostenido y sustentable, mediante acciones concertadas con otras naciones o regiones.

En particular con nuestros vecinos cercanos, los centroamericanos se han procurado la vinculación, fortalecimiento y apoyo de las relaciones comerciales y de desarrollo regional, para impulsar los intercambios económicos y comerciales que nos permitan estructurar un frente regional latinoamericano de cara a la globalización a fin de poder enfrentar con mayor fortaleza los efectos negativos de la misma.

Es así como a través de las políticas públicas el PPP ha tomado fuerza, pues éste es un plan incluyente, por medio del cual los Estados de los países implicados⁴¹ en el Plan reconocen su incapacidad para financiar la infraestructura de desarrollo requerida por las regiones actualmente marginadas del Sur-Este de México y los países mesoamericanos y convocan a todos los sectores sociales a corresponsabilizarse del desarrollo regional, proponiendo la instrumentación de mecanismos de participación democrática. Cabe mencionar que estos mecanismos

⁴¹ Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

masivos siguen definiéndose y la difusión, que no la consulta del Plan, se ha llevado a cabo por vía de los medios de comunicación.

La base de la estratégica con mesoamerica retoma los esfuerzos de integración regional y concilia todas las posiciones y la unificando de esfuerzos ante los procesos de globalización y los desequilibrios mundiales. Así lo señalaron los mandatarios, reunidos en la Cumbre Extraordinaria del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, celebrada el 15 de Junio de 2001, en San Salvador, El Salvador, con el propósito de poner en marcha el Plan Puebla-Panamá. En ese foro los integrantes del Mecanismo de Tuxtla ratificaron su compromiso de "concertar posiciones, mediante el diálogo franco y directo, sobre los grandes temas regionales, hemisféricos y globales, que son parte de la agenda política internacional y de elaborar un proyecto conjunto para la promoción del desarrollo mesoamericano"^{42/}.

El PPP representa los esfuerzos de cada uno de los países involucrados por instrumentar medidas para su desarrollo sustentable. La colaboración, coordinación y acciones conjuntas ante los desafíos de la globalización se sustentan y complementan con los esfuerzos realizados hasta ahora por cada una de las partes y México. Así la Estrategia de Transformación y Modernización de Centroamérica y la Estrategia de Desarrollo para el Sur-Sureste de México

^{42/} Declaración Conjunta de la Cumbre Extraordinaria de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, 15 de Junio de 2001.

confluyen en áreas de interés común que hicieron conveniente la elaboración de un proyecto conjunto para la promoción del desarrollo mesoamericano.

Este esfuerzo conjunto, como ya fue comentado se ha venido realizando durante muchos años, a través de importantes acciones a todos los niveles de las relaciones intergubernamentales tanto internas como externas en cada país mesoamericano. En el caso de México, nuestro país se ha caracterizado por participar activamente en organismos que buscan afianzar la integración latinoamericana, tales como El Sistema Económico Latinoamericano (SELA), que propone la ampliación del mercado Latinoamérica; la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), tendiente a la consecución de recursos de los países industrializados a los países en desarrollo; el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Desarrollo (BCIE) del cual ya hemos hablado.

Como se puede observar desde la década de los 80's, nuestro país ha buscado mantener una relación con un enfoque integral, que posibilite el desarrollo del país y del resto de Latinoamérica^{43/}.

Adicionalmente, hemos abierto nuestras fronteras a los productos centroamericanos, a través de la reducción de aranceles, el financiamiento de proyectos viables de inversión y coinversión en el marco del Acuerdo de San José.

^{43/} Cfr. La Política Exterior de México en el Nuevo Orden Mundial. Antología de Principios y Tesis, Prólogo: Juan María Almonte, Fondo de Cultura Económica, p.p. 185-196, 1ª Ed. 1993.

Actualmente y en cumplimiento a los compromisos asumidos por nuestro país en las Reuniones del Mecanismo de Tuxtla de instrumentar acciones coadyuvantes al fortalecimiento de la integración económica de los países participantes del Mecanismo y de éstos con México, el PPP otorga condiciones de financiamiento aún más flexibles a los países participantes del Plan y sobre todo a los países que han tenido que afrontar los trabajos de reconstrucción a consecuencia de los desastres naturales originados por los Huracanes Mitch, Keith e Iris^{44/}.

Asimismo, con el propósito de agilizar la utilización de los recursos, atender las nuevas necesidades de reconstrucción de El Salvador y Belice, así como apoyar la ejecución de los proyectos del sector público de Honduras y Nicaragua con términos especiales al nivel en que estos gobiernos pueden contratar recursos externos conforme a la Iniciativa HIPC,^{45/} México modificó los términos y condiciones financieras sobre los recursos para proyectos de reconstrucción y/o vinculados al PPP otorgándoles tasas preferenciales.

^{44/} Los países que gozan de condiciones preferenciales de financiamiento en el marco del Convenio de Reconstrucción para Centroamérica y del Convenio Modificatorio son: El Salvador (14.0 mdd), Guatemala (16.0 mdd), Honduras (22.8 mdd), Nicaragua (2.5 mdd) y Belice (2.6 mdd).

^{45/} La HIPC (por sus siglas en inglés) es la Iniciativa de Alivio para Países Altamente Endeudados instrumentada por el FMI. En América Latina los países adheridos a esta iniciativa son Honduras y Nicaragua, los cuales se encuentran apoyados por el BCIE para alcanzar el grado de culminación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para México estos esfuerzos representan la piedra angular de las acciones a realizar dentro del Plan Puebla-Panamá, las cuales contribuirán a una relación integral que sustente y fortalezca la integración regional con mesoamérica.

Por otra parte el Plan es flexible en cuanto a su capacidad para adaptarse a las cambiantes circunstancias, ya que reconoce la importancia del diálogo a todos los niveles gubernamentales y sociales al interior del país y con los países centroamericanos en sus procesos de Integración.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.3. FINANCIAMIENTO MEXICANO DE LOS PROYECTOS ENMARCADOS EN EL PPP

Al 30 de abril de 2002 el monto comprometido para financiar proyectos con recursos del Acuerdo de San José para Centroamérica y el Caribe, a través de sus respectivos convenios es de 292.0 mdd^{46/}, distribuidos de la siguiente forma:

Utilización de los Recursos Generados por País
(Millones de Dólares)

País	Asignado	Comprometido	Disponible	Proyectos financiados
Costa Rica	5.2	2.0	3.2	0
El Salvador	98.5	84.9	13.6	4
Guatemala	97.4	68.3	29.1	19
Honduras	84.2	84.2	0.0	10
Nicaragua	19.3	13.8	5.5	2
Regional	29.4	6.3	23.1	5
Total C.A.	334.0^{47/}	259.5^{48/}	74.5	40
Belice	9.3	9.3	0.0	2
Brasil	0.5	0.0	0.5	0
Jamaica	70.8	14.2	56.6	1
Panamá	27.5	0.7	26.8	0
R. Dominicana	163.5	8.3	155.2	1
Total Caribe	271.6	32.5^{47/}	239.1	4
Gran Total	605.6	292.0	313.6	44

^{47/} 107.6 mdd provienen del 1º. Convenio, 126.4 mdd del 2º Convenio y 100.0 mdd al Addendum al 2º Convenio.

^{48/} Representa el 77% del total asignado para Centroamérica (C.A.), de los cuales 49.8 mdd se comprometieron para proyectos de reconstrucción por el Huracán Mitch.

^{49/} Representa el 12% del total asignado en el Convenio de Canalización.

Cuadro elaborado por Ma. del Carmen Bermúdez Barajas con datos del Banco de México.

^{46/} Cifras de generación de recursos por compra de productos petroleros y derivados, al 31 de diciembre de 2001, proporcionadas por el Banco de México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De los 292.0 mdd asignados en total el 54.5%, es decir 159.3 mdd corresponden al monto potencial que el Gobierno de México puede destinar para el financiamiento de proyectos en el marco del PPP. A continuación, se presenta la distribución de los mismos.

Recursos Disponibles para Proyectos bajo el PPP
(Millones de Dólares)

País	Proyectos Tradicionales	Proyectos de Reconstrucción	Total
Costa Rica	3.2	—	3.2
El Salvador	12.8	14.0 ^{1/}	26.8
Guatemala	29.1	0.0 ^{2/}	29.1
Honduras	—	0.0 ^{2/}	0.0
Nicaragua	5.5	0.0 ^{2/}	5.5
Panamá	26.8	—	26.8
Belice	—	2.5	2.5
Addendum ^{3/}	23.1	—	23.1
Total	100.5	16.5	117.0

^{1/} Los recursos asignados ya fueron aprobados: Guatemala (5.0 mdd para 2 proyectos), Honduras (22.8 mdd para 1 proyecto), y Nicaragua (19.5 mdd para 1 proyecto).

^{2/} Recursos disponibles para cualquier país centroamericano miembro del BCIE (no incluye Belice y Panamá). Documento interno elaborado en la Dirección de Asuntos Hacendarios con América Latina.

Actualmente con recursos del ASJ se están financiando los siguientes proyectos, vinculados al Plan Puebla-Panamá:

- 1.- Programa de Infraestructura Productiva para el Desarrollo de la Zona Fronteriza Guatemala-México (PRODEFRO) que consta de 4 subproyectos:

"Telefonía Rural"⁴⁷, "Electrificación Rural", "Infraestructura Vial", "Puerto Fronterizo Tecún-Umán" con financiamiento hasta por 43.9 mdd.

- 2.- "Estudio de Nueva Capacidad para Generación Eléctrica a base de Combustibles Fósiles para el Sistema Eléctrico Centroamericano", con financiamiento no reembolsable por 1.0 mdd, el cual es un proyecto de carácter regional.

Los recursos asignados ya aprobados son:

Guatemala, dos proyectos "Dotación Techo-Piso" y "Rehabilitación Vial del Río Polochic", con 2.5 mdd, respectivamente. Ambos son proyectos de reconstrucción, no vinculados al PPP.

Honduras, 1 proyecto "Carretera Puerto Cortés-Frontera con Guatemala", (22.8 mdd). Proyecto de reconstrucción vinculado al PPP bajo la Iniciativa de Integración Vial. Es uno de los primeros proyectos enmarcados dentro del PPP que se financiará con recursos del Acuerdo de San José.

Nicaragua, 1 proyecto "Rehabilitación de la Carretera Chinandega-Guasaule", (8.0 mdd más 11.5 mdd provenientes del reciclaje de la deuda de ese país con México) proyecto de reconstrucción vinculado al PPP bajo la Iniciativa de Integración Vial.

⁴⁷ Financiado con recursos del Reino de España.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Actualmente, las negociaciones con el BCIE y con el BANCOMEXT se encuentran muy avanzadas para llevar a cabo la formalización de los nuevos convenios de canalización de los recursos del Acuerdo de San José, los cuales, además de incluir las modificaciones mencionadas, consolidan todos los mecanismos vigentes, con el fin de agilizar el otorgamiento de financiamientos.

3.4. IMPACTO DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS POR MÉXICO

A continuación se abordan los proyectos financiados en Centroamérica por México con recursos del Acuerdo de San José y que a su vez se encuentran enmarcados en el PPP:

Con financiamiento otorgado por México con recursos del ASJ, el BCIE otorgó a Nicaragua un financiamiento por un monto de 19.5 mdd, en términos concesionales, para la ejecución del proyecto de Infraestructura Vial denominado "Rehabilitación de la Carretera Chinandega-Guasaule", mediante el cual se rehabilitarán y mejorarán 71.8 kilómetros de la carretera en la frontera con Honduras, que forma parte del Corredor Mesoamericano del Pacífico dentro de la Iniciativa Vial del Plan Puebla-Panamá.

Los recursos provienen del Gobierno de México a través del Convenio de Apoyo Financiero para el Plan de Reconstrucción y transformación de Centroamérica,

suscrito con el BCIE. El crédito fue otorgado a 20 años, incluyendo 4 años de gracia,

El proyecto de rehabilitación de la carretera que permitirá comunicar las principales ciudades y capitales de Centroamérica para el intercambio comercial, incluye la ampliación del ancho de la carretera, construcción de una nueva carpeta asfáltica, mejoramiento del alcantarillado pluvial, obras de protección, puentes, señalización vial y medidas de mitigación ambiental^{48/}.

En Honduras, el Convenio de financiamiento suscrito entre el Gobierno de Honduras y el BCIE por 22.8 mdd será destinado a la rehabilitación y construcción de la carretera entre Puerto Cortés, en la zona norte del país y la frontera con Guatemala, conocida como CA-13.

Este financiamiento permitirá la rehabilitación de 34 kilómetros de carretera, la construcción de un distribuidor de tráfico, 4 puentes, un paso a desnivel y un bulevar de salida en la vía CA-13 en la zona costera que forma parte del corredor hondureño atlántico dentro de la Iniciativa de Integración Vial Mesoamericana del Plan Puebla-Panamá.

Los recursos provienen de fondos que el Gobierno de México destina en condiciones concesionales al Gobierno de Honduras por conducto del BCIE, a

^{48/} <http://www.bcie.org/bcie/noticias>, 12 de noviembre de 2002.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

través de un convenio de financiamiento del Plan de reconstrucción y transformación de Centroamérica.

Este financiamiento es uno de los primeros aprobados por el organismo multilateral para proyectos viales dentro del PPP, contribuirá a la integración física de Honduras con la región mesoamericana, facilitará el tránsito de mercancías y de personas y reducirá el costo del transporte entre Centroamérica y el Sur-Sureste de México.

El proyecto contribuye además con los planes del Gobierno de Honduras para la ejecución d el Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Social, que busca restablecer la red vial dañada por el Huracán Mitch^{49/}.

Por lo que respecta a Guatemala, México tienen reservados bajo el Acuerdo de San José bajo el Segundo Convenio, recursos por 2.5 mdd para el financiamiento del proyecto "Reconstrucción de la Red Vial del Río Polochic", el cual tiene como objetivo la construcción y reconstrucción de 87 kilómetros de caminos rurales que ayudarán a facilitar el intercambio comercial y el futuro desarrollo turístico en cuatro municipios. Asimismo, se verán beneficiados aproximadamente 126,298 habitantes en forma directa y 677,479 en forma indirecta^{50/}.

^{49/} <http://www.bcie.org/bcie/noticias>, 12 de noviembre de 2002.

^{50/} Informe Trimestral, Convenios de Cooperación Financiera México-BCIE, Periodo Abril-Junio, 2002. p. 17.

Los recursos provienen de fondos que el Gobierno de México destina en condiciones concesionales al Gobierno de Honduras por conducto del BCIE, a través de un Convenio de Financiamiento del Plan de Reconstrucción y Transformación de Centroamérica.

Todos estos proyectos contribuyen a la integración física de la región mesoamericana y una vez culminados facilitarán el tránsito de mercancías y personas disminuyendo los tiempos de recorrido y por ende el costo de las mercancías y consecuentemente también favorecerán el desarrollo de zonas turísticas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

La tendencia actual a la globalización ha significado además de una estrecha vinculación de las economías a nivel mundial, una imperante necesidad de reformar los Estados de aquellos países llamados en vías de desarrollo, a fin de que éstos puedan hacer frente a los niveles de competencia y desarrollo requeridos actualmente por la economía mundial.

La reforma del Estado ha implicado una serie de medidas que imponen la reducción de su aparato y la reorganización del mismo, el abatimiento de la corrupción, la transparencia y rendición de cuentas pero sobre todo el reconocimiento de que el papel del Estado ha cambiado; reconoce su incapacidad para resolver todas las exigencias sociales, promueve la participación activa de la sociedad y la toma en cuenta para elaborar las políticas públicas tendientes a instrumentar su actividad.

En el caso particular de México, se han tenido que hacer grandes esfuerzos en cuanto a la reforma administrativa, el fortalecimiento del federalismo y la descentralización administrativa, pero es en el ámbito internacional donde más claramente se percibe la orientación globalizadora, pues las medidas que se toman para el desarrollo de un país, de nuestro país están estrechamente ligadas al desarrollo de la región mesoamericana.

Toda vez que los "Tratados de Libre Comercio" y los bloques regionales y comerciales como La Unión Económica Europea, obligan a los países de América

Latina ha establecer acuerdos similares e incluso ha plantearse, como en el caso de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y México, estrategias regionales de desarrollo para poder hacer frente a los intercambios comerciales y financieros del resto del mundo en condiciones mas equitativas.

Es por ello que el PPP busca la integración regional a través de la reducción de las barreras viales y la integración comercial. Asimismo, pugna porque la globalización de las finanzas y la inversión impacten a las economías de la región, a través de la consecución de la ayuda externa o inversión extranjera directa (IED) para financiar proyectos de infraestructura rentables y que apoyen el desarrollo sostenible de la región sur-sureste de México y de los siete países del istmo firmantes del Plan.

Por su parte los países de la región mesoamericana ven en el PPP el medio por el cual pueden cristalizar sus proyectos de Transformación y Modernización de Centroamérica y crear un frente común para hacer frente a las exigencias que implica competir en un mundo globalizado e ingresar al proceso de desarrollo sustentable.

Cabe mencionar que para la elaboración del Plan fue necesario efectuar un análisis en entorno a nivel micro de las condiciones internas de cada país producto de un largo trabajo y proceso de integración manifestados en diversos acuerdos, donde los países latinoamericanos han efectuado esfuerzos de unificación en torno a sus actividades de intercambio comercial y de oportunidades de inversión entre ellos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El ejemplo más fructífero de cooperación financiera establecido por México y Venezuela hacia los países de Centroamérica y el Caribe es el Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe (Acuerdo de San José).

Este mecanismo firmado en 1980 y que ha sido renovado cada año durante el mes de agosto, hasta nuestros días, asegura a los países beneficiarios del mismo (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) el suministro de petróleo, y permite otorgar financiamientos para la ejecución de estudios o proyectos de desarrollo e integración regional en los países participantes y para la ejecución de estudios y proyectos de inversión del sector privado de países participantes en México.

Asimismo, con los recursos generados se financia el intercambio comercial de bienes y servicios no vinculados a proyectos y se apoya actividades de asistencia técnica y capacitación de centroamericanos en nuestro país.

La disponibilidad de los recursos para cada país depende del monto que cada uno genere por sus compras petrolíferas de crudo y derivados, las cuales están disponibles para ser comprometidos por un plazo de cinco años a partir de la fecha de cada renovación del Acuerdo. Actualmente los recursos se otorgan para Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras a través del Segundo Convenio de Cooperación Financiera México-Banco Centroamericano de Integración Económica, en tanto que para Belice, Jamaica, Haití, Panamá y República

Dominicana, se otorgan a través de Convenio de Canalización de Recursos Derivados del Acuerdo de San José, suscrito con el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

En este sentido el PPP, por ser una política pública fortalece el aspecto más débil de éstos esfuerzos [integracionistas; es decir que fortalece los esquemas de concertación y diálogo político, ya que el objetivo es buscar la integración de la región sin avasallar la soberanía y patrimonio cultural de cada país implicado. Por tanto la integración visualizada no significa uniformidad física ni pérdida de identidad nacional, sino creación de las condiciones de infraestructura y comercio y desarrollo humano.

Sin embargo no hay que olvidar que la globalización es un proceso que ha ganado muchos opositores, tanto en países desarrollados como en los que están en vías de estarlo, precisamente a través de minorías de los sectores sociales de cada país. Prueba de ello son las constantes críticas hechas al Plan en el sentido de que prioriza el financiamiento de infraestructura dejando de lado el desarrollo humano y la participación social.

Es precisamente en este entorno en donde las políticas públicas juegan su papel más relevante pues a ellas toca allanar el camino para la acción gubernamental; a través de su método multidisciplinario pueden contemplar los entornos macro y micro en los que los Estados nacionales en el caso de la región mesoamericana y estatales en el caso de México llevará a cabo las acciones a instrumentar con el



reconocimiento de todos los sectores de la sociedad y tomando en cuenta tanto a los actores de apoyo como a los de oposición y contemplando su participación en el diseño, aplicación y evaluación de programas, políticas, acuerdos o decretos.

Ejemplo de ello son la inclusión de la novena Iniciativa del Plan (Iniciativa de Seguridad Alimentaria, Modernización Agropecuaria y Desarrollo Pesquero, incorporada al PPP en la V Reunión del Mecanismo de Tuxtla en 2002) y la Aprobación de un financiamiento por un monto de 10.4 mdd de México, a través del Segundo Convenio México-BCIE, bajo el Programa de Apoyo al Sector Productivo para un proyecto de ampliación informática educativa que beneficiará a 215 escuelas del sistema primario de Guatemala. Este proyecto está enmarcado en el PPP en la Iniciativa de Desarrollo Humano que pretende impulsar en la región el uso de las más novedosas tecnologías e impactará a nueve Departamentos de Guatemala.

El PPP es una política pública regional de grandes dimensiones porque implica además de México a los países mesoamericanos ya citados, esta convergencia implica un mayor ejercicio en el establecimiento de consensos y un mayor número de relaciones intergubernamentales. Es decir, además de contemplar la elaboración de la política pública a nivel nacional, también tuvieron que ser contempladas las necesidades y los objetivos, a nivel macro y micro; es decir que existe un objetivo en común inherente a la región mesoamericana, formar un frente común para poder integrarse con éxito al proceso de globalización económica y desde ese proceso lograr el desarrollo de cada una de las economías

de los países participantes, pero sin olvidar que ese crecimiento requiere ser sustentable, sostenido y a la vez promover la reforma de sus respectivos Estados.

Por ello, el PPP como política pública emplea en la región mesoamericana todo un mecanismo de concertación establecido, a través del reconocimiento, por parte del gobierno de México del diagnóstico efectuado por el BCIE-BID y CEPAL, éste permitió la elaboración de la Estrategia para la Modernización y Transformación de Centroamérica.

La estrategia desarrollada establece el ámbito de acción de la Comisión Ejecutiva del PPP, así como del Grupo Técnico Interinstitucional que formularon las nueve iniciativas del Plan y que han trabajado en la consecución de los recursos. La implementación de las acciones de seguimiento implican el procesamiento de la información y la gestión permanente de retroalimentación encaminada a dirimir los conflictos u oposiciones que en la marcha del Plan van surgiendo.

Finalmente, para cada una de las iniciativas (Desarrollo sustentable, Desarrollo Humano, Prevención y mitigación de desastres, Turismo, Facilitación del intercambio comercial, Interconexión vial, Interconexión energética, Integración de los servicios de telecomunicaciones y Seguridad alimentaria, modernización agropecuaria y desarrollo pesquero y sus proyectos correspondientes, establecer la planeación de las consultas temáticas, así como los mecanismos de evaluación requeridos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Asimismo, hay que reconocer que no obstante los esfuerzos de integración regional efectuadas por los países centroamericanos y caribeños, las restricciones que les impone la furia de los fenómenos naturales que han devastado, sus poblaciones, su precaria infraestructura y por ende su economía han sido un factor determinante, junto con la inestabilidad política para que dichos países no hayan podido efectuar un proceso de transformación y desarrollo con la velocidad que implican las tendencias de competitividad sistémica sustentable.

En este sentido es importante recordar que con la instrumentación del PPP, los términos y condiciones financieras del Acuerdo de San José se han modificado para facilitar el financiamiento de proyectos en Centroamérica y en los países devastados por desastres naturales y que por lo tanto esta política pública es flexible y sujeta a las modificaciones requeridas según el entorno del ambiente y las relaciones Intergubernamentales implícitas en el mismo.

Por tanto este sería a nuestro modo de ver el principal logro del Plan y su elemento fundamental de viabilidad. Asimismo, promueve la reforma estructural de los Estados regionales implicados y del nuestro propio a través de una visión largo plazo (2025), en la cual se eliminarán gradualmente las barreras arancelarias y burocráticas que inhiben la competitividad y el crecimiento, lo que a su vez permitirá fortalecer los consensos entre los diversos actores implicados, toda vez que incrementará los cauces democráticos que permitirán una sociedad civil más participativa y responsable.

Finalmente las condiciones anteriores permitirán la inserción de nuestro país y de la región mesoamericana en el modelo de competitividad sistémica sustentable, mediante la promoción del desarrollo del capital organizacional, de logística, transporte, telecomunicaciones y energía integradas en las nueve iniciativas del Plan que permiten facilitar el acceso de los mercados externos y de la inversión extranjera directa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS:

ADDA, Jacques. La Globalización de la Economía. Orígenes y Desafíos
España Ediciones Sequitur. Libros del procer, 1ª Edición en Castellano enero 1999.
Libro Primero, Traducción Javier Ortega
Libro Segundo, Traducción Javier Ortega

EATON, David W. México y la Globalización: Hacia un Nuevo Amanecer
México Ed. Trillas, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey
(ITESM), 1ª Edición 2001.

VEGA, Canovas Gustavo. La Promoción de las Exportaciones, el TLCAN y el Futuro
del Libre Comercio en América del Norte.
México, BANCOMETX, 1997.

WOLFGANG, Konig. México y la Integración Económica de América Latina
Argentina, Instituto para la Integración de América Latina (INTAL)/BID, 1973
Sin Edición.

GURRÍA, Ángel. Globalización, Reforma del Estado y Política Exterior.
México, BANCOMETX, 1997.

HERNÁNDEZ, Samperi, Roberto. Metodología de la Investigación
México, Mc. Graw-Hill, 2da. Edición.

RUIZ, Sánchez Carlos. Manual para la Elaboración de Políticas Públicas
México, Plaza Valdés Editores/Universidad Iberoamericana, 1ra. Edición, 1996

WOLFGANG, Michalski. ¿Son Compatibles el Multilateralismo y el Regionalismo?
México, BANCOMETX, 1997.

AGUILAR, Luis F. Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Estudio Introdutorio,
Antología No. 3
México, Porrúa, 1993.

SUÁREZ, Dávila, Francisco. Convergencia y Diversidad de las Políticas Económicas ante un Mundo Globalizado: El Caso de México,
México, BANCOMEXT, 1997.

KATZ, Isaac. Efecto Regional de la Apertura Comercial,
México, BANCOMEXT, 1997.

HARMON, M, Michael/ MAYER T. Richard. Teoría de la Organización para la Administración Pública. Estudio Introductorio,
México, FCE, 1999.

AUTORES VARIOS. La Política Exterior de México en el Nuevo Orden Mundial
México, FCE, 1993. Ira. Ed.

VILLARREAL, René/ De VILLARREAL, Rocío. México Competitivo 2020. Un Modelo de Competitividad Sistémica para el Desarrollo,
México, Ed. Océano, Ira. Ed. 2002.

ORTIZ, Wadgymar, Arturo. Política Económica de México 1982-2000. El Fracaso Neoliberal,
México, Ed. Nuestro Tiempo.

SÁNCHEZ, Marcelo, SIRLIN, Pablo, Aspectos Metodológicos y Conceptuales para la Reforma del Estado en América Latina, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Venezuela, 1992.

GUERRERO, Omar, Políticas Públicas para la Reforma del Estado Moderno. Colección Política y Administración, Tomo II, La reforma del estado. Editorial Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, marzo 1992.

MONTES DE OCA, Malvaez, Juan, Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno, material en proceso de publicación, analizado y revisado en el primer módulo del Seminario de "Análisis de Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno",

SICA, La transformación de Centroamérica en el Siglo XXI. Una Propuesta Regional, 2000.

111

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BAENA, Paz, Guillermina, Instrumentos de Investigación, México, Ed. Editores Unidos Mexicanos, S.A. de C.V., 6ª reimpresión, 1986.

PUBLICACIONES:

REVISTA ENCUENTRO, "El Análisis de las Políticas Públicas y el Mejoramiento de la Gestión Pública", Artículo de Díaz Vázquez, Martín de Jesús.

REVISTA "ESTE PAÍS", "Los límites del neoliberalismo, hacia una reformulación de la teoría del desarrollo", Ziya Önis, publicación mensual, No. 57, diciembre de 1995.

REVISTA NEXOS, "En busca del paradigma", González, Felipe, , No. 278, Febrero 2001, México.

REVISTA GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA, "Estrategias Empresariales de Modernización frente al Proceso de Globalización Económica. El Caso de México", Hirose Montaña, Luis, publicación semestral, Volumen XI, Número 1, 1er. Semestre 2002, CIDE.

REVISTA PROCESO, "Plan Puebla-Panamá: La resistencia", Jaramillo, Velia, publicación mensual, Número 1326, 31 de marzo de 2002.

DOCUMENTOS OFICIALES:

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

"Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la República de Venezuela". Acuerdo de San José. 1980.

Convenios de Cooperación Financiera entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Banco Centroamericano de Integración Económica"
Primer Convenio, 1984, Segundo Convenio 1991 y Addendum 1993.

Convenio de Canalización de Recursos Derivados del Acuerdo de San José hacia Belice, Haití, Jamaica, Panamá y República Dominicana, suscrito entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Convenio de Apoyo Financiero para el "Plan de Reconstrucción y Transformación de Centroamérica" entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Banco Centroamericano de Integración Económica" 2000.

Convenio de Apoyo Financiero para Proyectos de Reconstrucción del Sector Privado de Nicaragua, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., 2000.

Declaraciones Conjuntas de las Reuniones del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla 2000, 2001 y 2002.

Torres, Ramón Carlos, con apoyo financiero del BCIE y BID. Conectividad de la Propuesta Regional de Transformación y Modernización de Centroamérica y del PPP, (Informe Preliminar), 2000.

Presidencia de la República, Coordinación General del Plan Puebla-Panamá/BID. Avances y Perspectivas del Plan Puebla-Panamá, Noviembre de 2001.

BCIE, "Informe trimestral, Convenios de Cooperación Financiera México-BCIE", periodo Abril-Junio 2002.

Periódicos

Periódico salvadoreño "El Diario de Hoy", sección de Negocios, artículo: "CEPAL da su apoyo al PPP", 16 de junio de 2001.

Páginas Electrónicas:

www.iadb.org/ppp/background.asp

www.bcie.org/bcie/noticias

expoinversion2001.presidencia.gob.mx/invitación.html

www.reforma.com

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PAGINACIÓN DISCONTINUA

Principales Diferencias Estratégicas entre el Modelo de Sustitución de Importaciones y el de Globalización

Cambios Estratégicos recientes	Sustitución de Importaciones	Globalización
Cambio de modelo económico:	Apoyo Estatal. Mercado e industria protegidos	Apertura comercial y financiera. Inversión extranjera. Exposición a la competencia.
Cambio en la propiedad de las empresas.	Concentración nacional. Grupos familiares.	Alianzas estratégicas con capital internacional.
Cambios en los sistemas productivos:	Búsqueda de la optimización. Sistemas rígidos.	Introducción de sistemas inflexibles.
Cambios en los sistemas de distribución:	Comercialización de la producción propia.	Comercialización de productos extranjeros.
Consultorías:	Externas nacionales.	Externos, nacionales e internacionales.
Desarrollo de nuevos negocios pequeños y medianos:	Negocios propios, nacionales.	Franquicias, principalmente de origen estadounidense.
Productividad y calidad:	Medición incipiente.	Sistemas de medición de productividad y acreditación de la calidad.
Sistema de pagos:	En función del puesto y antigüedad.	En función de la productividad y calidad.
Estilo de administración:	Semiprofesional. Acuerdos de tipo familiar.	Profesional, con personal capacitado en Estados Unidos.
Sistema de producción:	Énfasis en la oferta.	Orientada por la demanda.
Subcontratación:	Poco desarrollada, al igual que las relaciones inter empresariales.	Presente y creación de redes empresariales.
Relación Producción/Distribución:	Reducida, con énfasis en los puntos de venta propios.	Fuerte, con puntos de venta y otras detallistas.
Tendencias Administrativas:	Investigación de Operaciones, Admón. por Objetivos y Planeación Estratégica.	Calidad Total. Justo a tiempo, reingeniería de procesos, cultura corporativa

Tomado de Montañó Hirose, Luis, *Estrategias Empresariales de Modernización frente al Proceso de Globalización Económica, El Caso de México*, p. 71. Revista Gestión y Política Pública, Volumen XI, Núm. 1, 1er. Semestre de 2002. CIDE, pp. 238.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Gráfico N° 1

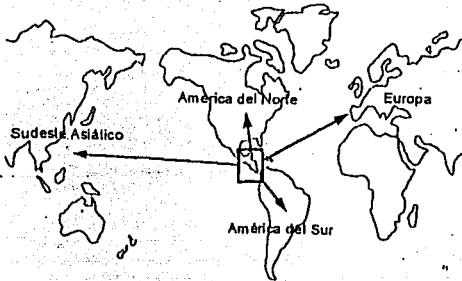
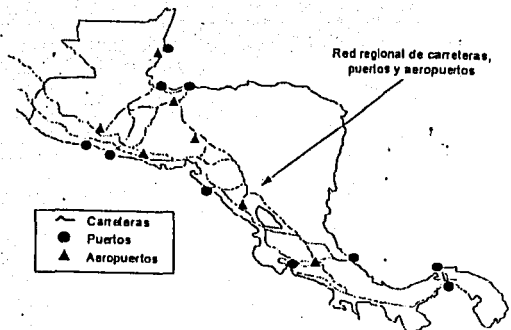


Gráfico N° 2



Tomado del documento "El Sector Transporte para la Competitividad e Integración de Centroamérica", elaborado por SIECA, p.p. 2 y 5, Consultado en www.sieca.org.gt.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CARACTERÍSTICAS DEL ACUERDO DE SAN JOSÉ

FECHA DE SUSCRIPCIÓN Y VIGENCIA:	3 de agosto de 1980. El Acuerdo de San José se renueva anualmente mediante una Declaración Conjunta de los Presidentes de México y Venezuela, la cual contiene los términos generales tanto en materia petrolera como financiera, por lo que cada país determina los condiciones particulares de suministro y financiamiento conforme a sus respectivas políticas y prácticas internas.
OBJETIVO:	Asegurar el suministro de petróleo a los países participantes y otorgar financiamiento para la realización de estudios y proyectos de los sectores público y privado de esos países que sean ejecutados por empresas mexicanas y proyectos de inversión de empresarios de los países participantes en México; así como apoyar el intercambio comercial entre México y los países participantes.
PAÍSES PARTICIPANTES:	Barbados, Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana
CUOTA DE SUMINISTRO:	Hasta 160 mil barriles diarios de petróleo (80 mil barriles México y 80 mil barriles Venezuela)
CONDICIONES PARA LA GENERACIÓN DE RECURSOS:	Se requiere que el gobierno y las entidades públicas del país participante se encuentren al corriente en sus obligaciones financieras con los sectores público y privado de México.
DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS:	Los recursos estarán disponibles para ser comprometidos en un plazo de 3 años a partir de la fecha de su generación. Los primeros 2 años cada país podrá utilizar sus recursos generados. Durante el tercer año, los recursos no utilizados por el país que los generó estarán disponibles para el financiamiento de proyectos de cualquier país participante, independientemente de la generación de los mismos. Los recursos generados hasta el 2 de agosto de 2001 mantendrán un periodo de disposición de 5 años.
CANALIZACIÓN DE RECURSOS:	Los recursos generados serán canalizados a través del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT), así como por otras instituciones financieras que sean autorizadas por el Gobierno de México en el futuro.

Cuadro de Trabajo elaborado por la Dirección de Asuntos Hacendarios con América Latina, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**MECANISMO DE DIÁLOGO Y CONCERTACIÓN DE TUXTLA
(MECANISMO DE TUXTLA)**

Integrantes:	Jefes de Estado y de Gobierno de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá ^{**}
Objetivo:	Fortalecer las relaciones entre los países miembros para una adecuada inserción de estas economías en el nuevo sistema mundial del siglo XXI mediante las siguientes acciones: concertar posiciones, plantear acciones de cooperación de beneficio mutuo, utilizar tecnologías medias con una incidencia social directa y una mejor asimilación local, aprovechar al máximo sus recursos financieros y establecer empresas conjuntas que apoyen los procesos nacionales de desarrollo.
Reuniones:	Tuxtla I: Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México (enero de 1991).
	Tuxtla II: San José, Costa Rica (febrero de 1996)
	Tuxtla III: San Salvador, El Salvador (julio de 1998)
	Tuxtla IV: Guatemala, Guatemala (agosto de 2000)
	Extraordinaria: San Salvador, El Salvador (junio de 2001)
	Tuxtla V: Mérida, Yucatán México (junio de 2002)

^{**} Belice y Panamá se incorporaron al Mecanismo de Tuxtla a partir de la Reunión de Tuxtla II.

Cuadro elaborado por Ma. del Carmen Bermúdez Barajas con información proporcionada por la Dirección de Asuntos Hacendarios con América Latina

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INICIATIVA / PROYECTOS	COSTO TOTAL (Dólares)	DISTRIBUCIÓN COSTO		FUENTES POTENCIALES DE FINANCIAMIENTO	
		Preparación	Implementación	Preparación	Implementación
I. DESARROLLO SUSTENTABLE	<u>16 500 000 00</u>				
Gestión Ambiental	15 700 000 00	700 000 00	15 000 000 00	Parcial del BID	BID y BM, BCIE, USAID, DANIDA, SIDA y EC
Patrimonio cultural, indígena y equidad	300 000 00	300 000 00	PD	Parcial del BID	BID y BM, BCIE y GEF
Apoyo a inversiones en el manejo de recursos naturales	500 000 00	500 000 00	PD	Parcial del BID	BID y BM, BCIE, GEF, USAID, Japón y países europeos
II. DESARROLLO HUMANO	<u>31 500 000 00</u>				
Capacitación para el Trabajo	3 000 000 00	---	---	JICA y el BCIE	
Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones	1 984 000 00	---	---	El BID y el BCIE (fondos no reembolsables)	
Mejorar los Niveles de Participación, Comunidades Indígenas y Afrocaribeñas	PD	PD	PD	Financiamiento parcial de la Comisión Europea	
Uso, Manejo y Conservación de Recz. Natz. Orgs. Campes., Indígenas y Afrac.	400 000 00	400 000 00	PD	Financiamiento parcial de la Comisión Europea	
Proyecto Regional de Salud y Desarrollo Humano	24 500 000 00	500 000 00	24 000 000 00		Parcial del BID
III. PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES NATURALES	<u>27 000 000 00</u>				
Concienciación pública para la prevención de desastres	<u>5 000 000 00</u>	1 000 000 00	5 000 000 00	EC, BCIE, USAID y BID	EC, USAID y BID
Información hidrometeorológica para la competitividad	<u>16 000 000 00</u>	PD	16 000 000 00	BID, BCIE, USAID y JICA	Recursos de prevención de desastres del BID
Desarrollo de mercado de seguros contra riesgos de catástrofe	5 000 000 00	PD	PD	BID	BID, BM y la IFC

INICIATIVA / PROYECTOS	COSTO TOTAL	FUENTES POTENCIALES DE FINANCIAMIENTO			
		DISTRIBUCIÓN COSTO	Preparación	Implementación	Preparatoria
	(Dólares)				
IV. TURISMO	51.700.000,00				
Desarrollo de los circuitos integrales en la región mesoamericana	4.300.000,00	250.000,00	4.050.000,00		
Proyectos ecoturísticos indígenas	36.000.000,00	6.000.000,00	30.000.000,00		BID, CII, IFC
Implementación de los circuitos satélites de turismo	600.000,00	600.000,00	PD		
Certificación de la sustentabilidad turística	10.800.000,00	1.200.000,00	9.600.000,00	Autosustentable	BID, CII, IFC o agencias de países interesados
V. FACILITACIÓN DEL INTERCAMBIO COMERCIAL	23.530.000,00				
Facilitación de Negocios y Homologación de Tratados Comerciales	5.530.000,00	—	5.530.000,00		Parcialmente financiado por FOMIN y BCIE
Modernización de Aduanas y Pasos Fronterizos	3.000.000,00	—	3.000.000,00		FOMIN/BID
Promoción de Fymex	15.000.000,00	—	15.000.000,00		FOMIN y BCIE

INICIATIVA / PROYECTOS	COSTO TOTAL (Dólares)	DISTRIBUCIÓN POTENCIALES DE FINANCIAMIENTO			
		Preparación	Implementación	Preparatoria	Implementación
VI. INTEGRACIÓN VIAL					
	<u>3,420,500,000.00</u>				
Corredor de Integración Pueblo-Panamá	1,111,500,000.00	PD	PD	BID	BID, BCIE, BM, JBIC y otras
Caminos complementarios al Corredor Pueblo-Panamá	1,539,000,000.00	PD	PD	BID, BCIE, BM, JBIC y otras	
Corredor de Integración Vial Atlántica	765,000,000.00	PD	PD	BID, BCIE, BM y otras	BID, BCIE, BM y otras
Armonización de Regulaciones y Normas Técnicas	5,000,000.00	PD	PD		
VII. INTERCONEXIÓN ENERGÉTICA					
	<u>445,700,000.00</u>				
Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de Amer. Central (SIEPAC)	334,400,000.00	16,400,000.00	318,000,000.00	BID	España, BID, BID FOS y empresa propietaria
Conexión México-Guatemala	87,500,000.00	PD	PD	CFE e INDE (Guatemala)	BID y JBIC
Conexión Guatemala-Belize	23,800,000.00	PD	PD		BID y JBIC
VIII. INTEGRACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES					
Red Regional de Fibra Óptica	PD	PD	PD	Sector privado	
Marco Regulatorio Regional	1,200,000.00	PD	PD	BID, ITU, entre otras	

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INICIATIVA / PROYECTOS	COSTO TOTAL (Dólares)	DISTRIBUCIÓN COSTO		FUENTES POTENCIALES DE FINANCIAMIENTO	
		Preparación	Implementación	Preparatoria	Implementación
PROGRAMA ESPECIAL DE INF., CONSULTA Y PARTICIPACIÓN	PD				
TOTAL	4.057.730.000 00	27.850.000 00	445.180.000 00		

PD: Por determinarse

a/ El componente centroamericano asciende a 1,684.000 dólares y el mexicano a 300.000 dólares

b/ El costo estimado del proyecto oscila entre 14,0 mdd y 16,0 mdd

c/ El proyecto tiene 3 componentes: marcas legales y de supervisión nacional (2,2 mdd); mejoramiento de los servicios privados de seguro y de la infraestructura (2,2 mdd) y mecanismos regionales de reaseguro (con un costo de 800.000 dólares).

d/ El proyecto tiene 4 componentes, dos de los cuales aún no tienen el costo determinado (instalación de proyectos Munda Maya e implantación de nuevos proyectos) por lo que el costo total se incrementará.

e/ El proyecto tiene 4 componentes: creación del Centro de Información Estadística (350.000 dólares); armonización de reglas de origen y de medidas estándar (550.000 dólares); armonización de acuerdos nacionales del comercio

(280.000 dólares) y sistema de aplicación de medidas fito y zoonóticas (≈ 350.000 dólares).

f/ Este proyecto es parte también de la Iniciativa de Integración Vial

g/ El proyecto tiene 3 componentes: mecanismo de financiación (10,0 mdd); sistema de información (4,0 mdd) y oportunidades de negocio (1,0 mdd).

h/ Se tiene financiamiento para El Salvador (102,8 mdd), Nicaragua (61,2 mdd) y Panamá (84,0 mdd). Pendientes de financiamiento 385,5 mdd, correspondientes al sector privado y 478,1 mdd del sector público.

i/ Se tienen 27,0 mdd para financiamiento en Guatemala. Pendientes de financiar 352,4 mdd correspondientes al sector privado y 1,2 mdd del sector público.

j/ Se tiene financiamiento por 70,4 mdd (20,0 mdd para Belice, 29,0 mdd para Guatemala y 21,4 mdd para Honduras). Pendientes de financiar 303,3 mdd del sector privado y 390,7 mdd del sector público.

k/ Incluye la fase de mediana alzada (reforzamiento de la red existente) con un costo de 60,0 mdd.

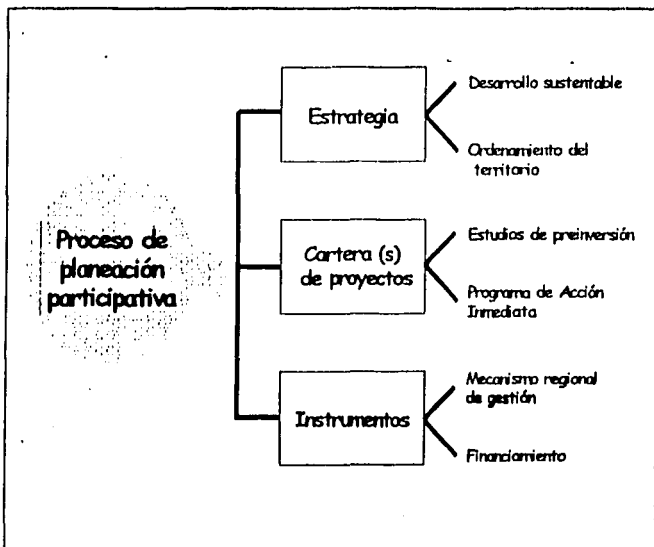
l/ A Belice le corresponde una inversión de 15,0 mdd y a Guatemala de 8,8 mdd.

m/ No se cuenta con el desglose de 1,6 mdd, por lo que la sumatoria de esta Iniciativa es de 29,8 mdd

n/ Proyecto en etapa de finalización

Cuadro elaborado por Ma. del Carmen Bermúdez Barajas con información obtenida del documento "Plan Puebla-Panamá", elaborada por el BID, septiembre, 2001.

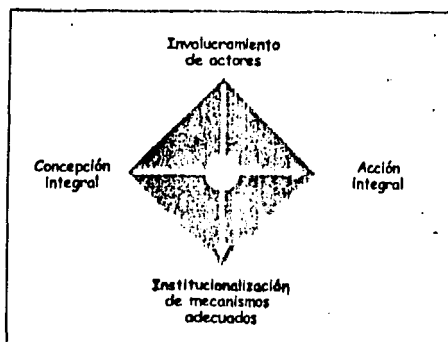
Enfoque de planeación regional



Tomado del documento "Avances y Perspectivas del PPP", elaborado por la Presidencia de la República, p. 42.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ESTRATEGIA SUSTANTIVA



Tomado del documento "Avances y Perspectivas del PPP", elaborado por la Presidencia de la República, p. 44.

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN