

INTEGRACIÓN REGIONAL EN CENTROAMÉRICA



Víctor Bulmer Thomas (Editor)

INTEGRACIÓN REGIONAL EN CENTROAMÉRICA



330
161-i

330.9728

161-i Integración Regional en Centroamérica / ed. Víctor
Bulmer-Thomas. --1. ed.-- San José, Costa Rica :
FLACSO-SSRC, 1998.
348 p. -- (Colección Centroamérica en reestructu-
ración; t.2)

ISBN 9977-68-094-9

1. Mercado Común Centroamericano. 2. Comercio
- América Central. 3. Comercio agropecuario - América
Central. 4. Protección del medio ambiente - América Cen-
tral. 5. Integración económica. I. Título.

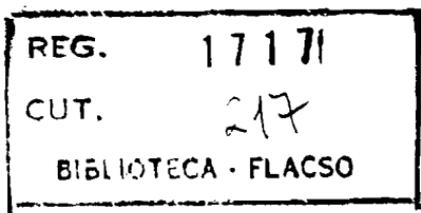


Ilustración de la portada:

Sin título, 1992.
Rosa Mena Valenzuela. El Salvador.
Mixta. 62 x 75 cm.
Colección de la artista.

Editora:

Vilma Herrera.

© Sede Costa Rica — FLACSO

Primera edición: Febrero 1998
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales — FLACSO
Sede Costa Rica. Apartado 11747, San José, Costa Rica

ÍNDICE

PREFACIO	7
INTRODUCCIÓN	15
<i>Victor Bulmer Thomas</i>	

PRIMERA PARTE LA REACTIVACIÓN DEL MERCADO COMÚN CENTROMERICANO

1 EL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: DEL REGIONALISMO CERRADO AL REGIONALISMO ABIERTO	21
<i>Victor Bulmer Thomas</i>	
2 MEDICIÓN DE LA CREACIÓN Y DESVIACIÓN COMERCIAL EN EL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: UNA ALTERNATIVA SEGÚN HICKS	47
<i>Shelton M.A. Nicholls</i>	
3 COMERCIO INTRA-INDUSTRIAL Y VENTAJAS COMPARATIVAS REVELADAS EN EL COMERCIO INTRA-CENTROAMERICANO EN MANUFACTURAS	79
<i>Pablo Rodas Martini</i>	

SEGUNDA PARTE
LAS NUEVAS DIMENSIONES DE
LA INTEGRACIÓN REGIONAL

- 4 COSTES Y BENEFICIOS DEL COMERCIO
AGROPECUARIO EN CENTROAMÉRICA 101
Fernando Rueda-Junquera
- 5 EL COMERCIO DE SERVICIOS
DESPUÉS DE LA RONDA URUGUAY 167
Arturo Montenegro
- 6 COOPERACIÓN AMBIENTAL EN UN MARCO
DE INTEGRACIÓN REGIONAL 191
Claudia Schatan
- 7 LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE
CENTROAMÉRICA, EL TRATADO DE LIBRE
COMERCIO DE NORTEAMÉRICA Y EL ÁREA
DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS 219
Edgar J. Chamorro Marín / Rubén E. Nájera

TERCERA PARTE
INSTITUCIONES, SOCIEDAD Y POLÍTICA

- 8 LAS INSTITUCIONES DE INTEGRACIÓN
EN CENTROAMÉRICA 245
Rodolfo Cerdas
- 9 LA TRANSFORMACIÓN ESTRUCTURAL
EN CENTROAMÉRICA, LOS ACTORES
SOCIALES Y LA INTEGRACIÓN REGIONAL 277
Sergio Reuben Soto
- 10 EL PÚBLICO Y LOS LEGISLADORES: APOYO PARA
LA INTEGRACIÓN REGIONAL CENTROAMERICANA 309
Mitchell A. Seligson / María Pía Scarfo
- SOBRE LOS AUTORES 347

**EL PÚBLICO Y LOS LEGISLADORES:
APOYO PARA LA INTEGRACIÓN REGIONAL
CENTROAMERICANA***

Mitchell A. Seligson
María Pía Scarfo

La presente ponencia se fundamenta en el trabajo anteriormente elaborado por el autor y experto en el tema del apoyo popular para la integración regional centroamericana. En una investigación publicada en 1992,¹ y en otra investigación publicada en 1993,² se analizaron las actitudes de los centroamericanos con respecto a la integración regional. El presente análisis difiere de los esfuerzos anteriores en cuatro aspectos principales. En primera instancia, en vez de limitarse a las actitudes del público en general, examina tanto las actitudes de la elite como de la población en masa con respecto a la integración. En segundo lugar, presenta por primera vez datos de tendencia en donde se comparan las actitudes de 1991 con las de 1995.

* Traducido del inglés al español por Sabino Morera. Costa Rica

1. Mitchell A. Seligson y Ricardo Córdova. "Integration and Disintegration in Central America: From 1950-1990." En *Changing Boundaries in the Americas: New Perspectives on the US-Mexican, Central American, and South American Borders*, editado por Lawrence A. Herzog, 151-66. San Diego: Centro de Estudios de los Estados Unidos y México, 1992.
2. Mitchell A. Seligson. "Actitudes de la Población Centroamericana Frente a la Integración Política y Económica." *Anuario de Estudios Centroamericanos* 19, no. 2 (1993^a): 7-24. Para consultar la versión anterior, véase el apéndice de Victor Bulmer-Thomas, Rodolfo Cerdas, María Eugenia Gallardo y Mitchell A. Seligson. *Economic Integration in Central America: A Report to the European Commission*, Miami: North-South Center, 1992.

Tercero, a diferencia de las entrevistas de 1991 que se realizaron en su totalidad en áreas urbanas, los datos de 1995 tienen un alcance nacional. En cuarto lugar, aun cuando los datos utilizados en esta investigación permiten hacer un análisis más profundo de la integración que el estudio anterior, el presente análisis se limita de una manera importante: las entrevistas, tanto las populares como las de elite, se realizaron únicamente en El Salvador y Nicaragua. Por lo tanto, nuestro estudio se centra en el análisis de las tendencias de estos dos países y se priva de emitir juicio alguno sobre los patrones que están surgiendo en otras partes de la región.

El argumento fundamental de las investigaciones precedentes sostenía que las actitudes del público, a pesar de haber carecido alguna vez de relevancia en la Centroamérica autoritaria, ha cobrado una importancia cada vez mayor en la década de los noventa.³ Los reveses relacionados con Maestricht que ha sufrido el proceso de integración europea ha llevado a muchos a reconsiderar la función de la opinión pública en tal proceso. Luego del rechazo del Tratado de Maestricht por parte de Dinamarca y de su estrecha aprobación en Francia, algunos líderes del esfuerzo de integración europea comenzaron a sugerir abiertamente que los tecnócratas no habían prestado suficiente atención a la opinión pública. Comenzaron a percatarse de que los planes económicos elaborados en forma meticulosa pueden ahogarse en las grandes cantidades de público no convencido o desencantado. Esta fue lógicamente una lección que cualquier político de éxito había aprendido al inicio de su carrera; sin embargo, los tecnócratas de la integración europea recién comenzaban a aprender tal enseñanza.

Antes de que el proceso sufriera los recientes reveses, los tecnócratas se conformaban con aplicar la sabiduría convencional al argumentar que el ciudadano promedio muestra un interés escaso por los asuntos complejos relacionados con la política externa. Se han utilizado dos factores para explicar esta supuesta aversión. En primer lugar, se piensa que la política externa es un asunto muy enigmático que so-

3. Los escasos párrafos que se presentan a continuación y que explican la importancia de la opinión pública para el éxito definitivo de la integración regional se fundamentan en la publicación de 1993.

brepasa el entendimiento del votante promedio. Después de todo, para poder adoptar una posición en asuntos de política exterior, se supone que es necesario conocer los países y las culturas que están más allá de nuestras fronteras. Además, se debe vincular ese conocimiento con la capacidad de determinar de qué forma se pueden adaptar las políticas con el fin de aprovechar las oportunidades que ofrece el entorno cada vez más complejo y dinámico en que nos desenvolvemos. En segundo término, aun cuando el votante promedio sea capaz de comprender tales complejidades, se dice que a él o ella le interesan más los asuntos locales que los relacionados con la política exterior. Después de todo, tal y como reza una famosa máxima norteamericana: toda la política es local. Los ciudadanos se preocupan más por sus escuelas, sus calles y el crimen que por la política exterior.

No obstante, durante los últimos años, nuestra concepción de la relación entre la opinión pública y la política exterior se ha visto sometida un proceso de revisión como resultado de dos factores, uno político y otro intelectual. En el sentido político, el impacto que tuvo la Guerra de Vietnam en los Estados Unidos demostró que la opinión pública puede tener gran influencia, al menos en los asuntos relacionados con la política exterior. Nadie desafía seriamente el hecho de que fueron las protestas masivas de 1960 las que detuvieron el bombardeo de Vietnam del Norte y, en última instancia, la decisión del Presidente estadounidense, Lyndon Johnson, de no postularse para un segundo período presidencial.

En el ámbito intelectual, el final de la década de los ochenta presenció avances significativos en nuestra concepción de la opinión pública con respecto a la política exterior. Los análisis de los datos de opinión pública han revelado que los votantes tienen opiniones racionales y relativamente congruentes sobre la política exterior. Tales opiniones surgen de una serie de creencias subyacentes que les permite formular opiniones sobre aspectos específicos, incluso cuando la información que tienen sobre tal aspecto es incompleta en el mejor de los casos. Sabemos, por ejemplo, que las creencias profundamente arraigadas que tienen los votantes estadounidenses sobre el militarismo, el anticomunismo y la xenofobia permiten a los votantes a definir su posición con respecto a una serie de asuntos de política exterior, desde el gasto para la defensa hasta la defensa nuclear y los tratados de desar-

me.⁴ Más recientemente se ha demostrado que un conjunto similar de sistemas de creencias subyacentes también permiten a los públicos masivos en Centroamérica formar sus opiniones sobre tales temas.⁵ Este hallazgo resulta particularmente relevante ya que revela que, incluso en las regiones del mundo donde el público es un elemento nuevo en el juego de la democracia, la opinión pública es coherente en el área de política exterior, y es relevante también porque ese estudio se realizó en Centroamérica, el tema central del presente análisis.

Existen muchas similitudes entre la experiencia europea y la que se ha tenido en Centroamérica desde principios de los años sesenta. Las investigaciones en Europa ha demostrado que las acciones iniciales con miras a la integración europea no se realizaron como resultado de la presión pública para actuar en ese sentido. Más bien, “prevalecía una actitud favorable con respecto al tema, pero por lo general tenía poca relevancia como tema político, lo que daba entera libertad a quienes toman las decisiones a escala nacional para actuar en favor de la integración si así lo deseaban, a la vez que les daba amplia libertad de selección.”⁶ En esencia, durante los primeros años de integración europea existió un “consenso permisivo” que facilitó la continuación del proceso.⁷

En muchas formas, los primeros años del Mercado Común Centroamericano (MCCA) se asemeja a los primeros años de la integración Europea. En Centroamérica, las decisiones que se tomaron para crear el mercado fueron de una naturaleza muy técnica y, aunque no se conozcan encuestas de opinión pública realizadas a principio de los años sesenta, es muy probable que únicamente un número reducido de cen-

4. Jon Hurwitz y Mark Peffley, “How are Foreign Policy Attitudes Structured? A Hierarchical Model,” *American Political Science Review* 81: 1100-1120.

5. “Jon Hurwitz, Mark Peffley y Mitchell A. Seligson, “Foreign Policy Belief Systems in Comparative Perspective: The United States and Costa Rica.” Ponencia presentada ante la Asociación de Ciencias Políticas del Oeste Medio, Abril 1991, Chicago, IL.

6. Ronald Inglehart, “Public Opinion and Regional Integration,” *International Studies Quarterly* (Autumn, 1970), Vol. 24: 4, p. 773.

7. Sobre esta perspectiva consultar a Donald M. Hancock, “Swedish Elites in the EEC: Models of the Future,” *Cooperation and Conflict* 9:4 (1974): 225-242.

troamericanos tuviera opinión alguna al respecto. Después de todo, se trataba de una época en que los medios de comunicación apenas estaban evolucionando en la región y, a excepción de Costa Rica, toda Centroamérica estaba gobernada por regímenes militares en los que no se daba importancia a la consulta popular. Por lo tanto, la integración era una tarea que prestaba poca atención a la opinión pública. En este sentido, Costa Rica es la excepción que parece probar la regla, ya que los registros revelan que hubo un amplio debate a principio de la década de los sesenta sobre las virtudes de incorporarse a un mercado común, y quizá fue por ese debate que Costa Rica fue el último país en integrarse al Mercado Común Centroamericano.⁸

Durante las etapas iniciales, el consenso permisivo evita que quienes formulan las políticas se preocupen demasiado por la opinión pública, tal y como lo demuestran acontecimientos recientes en Europa, en donde se ha visto que el apoyo público puede cobrar mayor importancia conforme avanza el proceso de integración.⁹ Esta conclusión establece el segundo paralelo con la experiencia europea: la opinión pública que opone resistencia a la integración puede revelar dificultades a largo plazo en casos individuales. La opinión pública relativa a la integración europea ha sido por mucho tiempo menos favorable en el Reino Unido que en cualquier otra parte de Europa. Por ejemplo, en 1970, únicamente el 19 por ciento de las personas consultadas en el Reino Unido se manifestaron a favor de la incorporación de Gran Bretaña al Mercado Común, en comparación con el 51 por ciento en Italia, el 63 por ciento en Bélgica y más de dos tercios de la población en Francia, Alemania y los Países Bajos.¹⁰ Como veremos en el análisis

8. Como se puede observar en el análisis de datos que se presenta a continuación, los costarricenses aún conservan un alto grado de resistencia a los esquemas regionales en relación con sus vecinos del norte. Philippe C. Schmitter hace un excelente análisis de los esfuerzos iniciales de integración en "Central American Integration: Spill-Over, Spill-Around or Encapsulation," *Journal of Common Market Studies* 9:1 (setiembre de 1970):1-48.

9. Robert J. Shepherd, *Public Opinion and European Integration*. Westmead, Inglaterra: Saxon House, 1975; Ronald Inglehart, "Long Term Trends in Mass Support for European Unification," *Government and Opposition*, 12:2 (verano de 1977):150-177; Inglehart, *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

10. Inglehart, 1970, p. 776.

que se presenta a continuación, los costarricenses continúan expresando su reticencia a participar en ciertas medidas de unificación. En realidad, cuando se trata del tema del Parlamento Centroamericano, no resulta sorprendente que Costa Rica muestre poco interés en formar parte de él.

Esta ponencia pretende ir más allá de esos resultados al analizar el apoyo a la integración, tanto el popular como el de las elites, y considerando los cambios en el tiempo. Antes de proceder con los resultados, es necesario discutir nuestros datos de base.

LOS DATOS

Datos de la elite

Los datos de las elites forman parte de un proyecto de investigación más amplio que trata sobre las elites parlamentarias en Latinoamérica. El proyecto fue patrocinado por el Plan de la Comisión Nacional de la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología de España, el cual estuvo dirigido por Manuel Alcántara Sáez, de la Universidad de Salamanca, España.

La investigación se inició en el verano de 1994 y se realizó en varios países latinoamericanos, entre los cuales figuraban los países centroamericanos, Panamá, República Dominicana, Venezuela, Colombia, México, Argentina, Brasil, Perú, Uruguay, Paraguay.

La encuesta consistía en un cuestionario de aproximadamente trescientas preguntas que se hacían a los diputados en entrevistas personales. La autora auxiliar de esta ponencia realizó las entrevistas personalmente en El Salvador y Nicaragua. Entre junio y agosto de 1994, entrevistó 46 de los 84 miembros del Parlamento salvadoreño (10 miembros del PDC, 18 miembros de ARENA, 15 del FMLN y 3 de otros partidos); de octubre de 1994 a enero de 1995, la autora entrevistó a 56 de los 92 miembros del Parlamento de Nicaragua (21 miembros del FSLN y el resto de otros partidos).

Datos del público

Los datos de 1991 provienen del Proyecto de Opinión Pública Centroamericana de la Universidad de Pittsburgh. Dicho proyecto, concebido en 1989, fue diseñado con el fin de obtener la opinión de los centroamericanos sobre una serie de temas, incluidas sus impresiones sobre la integración centroamericana. El estudio recibió el apoyo financiero de varias fuentes.¹¹

Al principio del diseño, se decidió que la muestra debía ser urbana. Por lo tanto, cada vez que hacemos referencia a la opinión pública centroamericana de los datos de 1991, nos referimos a la opinión pública urbana. Nuestra decisión de centrarnos en las poblaciones urbanas, más que en la nación como un todo, se tomó principalmente sobre una base pragmática. El costo de las muestras nacionales que con frecuencia implicaban el transporte de equipos de entrevista a pueblos rurales de difícil acceso, era demasiado grande para nuestro limitado presupuesto.

El diseño de la muestra se hizo en estratos y por etapas. El primer nivel de estratificación fue el más obvio de todos. Dividimos la población que se iba a estudiar en seis naciones, por lo que cada país representa un estrato del diseño. Luego, dentro de cada país, se definió el área urbana. Desafortunadamente, las definiciones del censo oficial contribuyen en forma limitada, ya que definen las áreas urbanas como

11. Entre las fuentes de financiamiento se encuentran The Andrew Mellon Foundation, the Tinker Foundation, Inc., the Howard Heinz Endowment, the University of Pittsburgh Central Research Small Grant Fund y el Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA). Las instituciones que colaboraron en Centroamérica fueron: Guatemala —Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES); El Salvador — Centro de Investigación y Acción Social (CINAS) y el Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA); Honduras —Centro de Estudio y Promoción del Desarrollo (CEPROD) y el Centro de Documentación de Honduras (EDOH); Nicaragua —Centro de Estudios Internacionales (CEI) y la Escuela de Sociología, Universidad Centroamericana (UCA); Costa Rica —Universidad de Costa Rica (UCR); Panamá —Centro de Estudios Latinoamericanos “Justo Arosemena” (CELA). Colaboraron los siguientes estudiantes del programa de doctorado en ciencias políticas de la Universidad de Pittsburgh: Ricardo Córdova (El Salvador), Anabell Conroy (Honduras), Orlando Pérez (Panamá) y Andrew Stein (Nicaragua). Colaboraron también los profesores John Booth de la Universidad del Norte de Texas (Nicaragua y Guatemala) y Jon Hurwitz de la Universidad de Pittsburgh (Costa Rica).

lugares con concentraciones de población tan bajas que difícilmente se logran distinguir de los pueblos rurales. Por ejemplo, en algunos países, las poblaciones que sobrepasaban los 2.500 habitantes se consideraron urbanas cuando, en realidad, estos lugares no son más que comunidades muy pequeñas. Tratamos de reducir nuestra definición de lo que se consideraba urbano con el fin de incluir las áreas de aglomeración demográfica. En Guatemala, por ejemplo, esas áreas correspondían a Ciudad de Guatemala, Esquintla, Quezaltenango y otros centros de mayor densidad. En El Salvador, esa definición correspondía a la región metropolitana más importante de San Salvador, incluida la ciudad de San Salvador (dividida en 14 zonas) y los ocho municipios circundantes, a saber, Soyapango, Cuscatancingo, Ciudad Delgado, Mejicanos, Nueva San Salvador, San Marcos, Ilopango y Antiguo Cuscatlán. En Honduras, se contemplaron las dos áreas metropolitanas más grandes del país, Tegucigalpa (la capital) y San Pedro Sula. En Nicaragua, esta definición correspondió a Managua (la capital) y a las ciudades regionales de León, Granada y Masaya. En Costa Rica, la muestra consideró la región metropolitana más importante, incluso San José (la capital de la nación) y las capitales provinciales —Cartago, Heredia y Alajuela. Por último, la muestra de Panamá se limitó al área metropolitana de Ciudad de Panamá.

El diseño de muestras de los países se basó en la probabilidad del área. En cada país, se utilizaron los datos censales más recientes de la población. Dentro de cada estrato, se utilizaron mapas censales para seleccionar en forma aleatoria un número adecuado de subdivisiones políticas (*v.gr.*: distritos) y, dentro de cada subdivisión, se utilizaron dichos mapas para seleccionar un número adecuado de segmentos de los cuales se obtendrían las entrevistas.¹² Dentro de la unidad familiar, todos los residentes con edad para votar eran elegibles para la selec-

12. En Centroamérica, las agencias de censo dividen los mapas de censo en áreas pequeñas que deben ser cubiertas por un solo enumerador censal. Los mapas son bien detallados y muestran todas las unidades de vivienda. En lugares como Ciudad Panamá, en donde hay una gran cantidad de edificios de apartamentos, hay listas disponibles que muestran el número de unidades de vivienda que tiene cada edificio. En los edificios más grandes, algunas veces resulta más de un segmento censal por edificio. En El Salvador, se dispuso de mapas censales elaborados dos años antes del estudio, pero el censo en sí aún no se había realizado. Los mapas no

ción y se seleccionaba uno en forma aleatoria (utilizando ya fuera el "sistema del próximo cumpleaños" o el sistema de cuota sexo/edad).

Se seleccionó a Costa Rica como el país donde se realizaría la prueba piloto de los ítemes de la encuesta. La muestra fue recolectada en el otoño de 1990. Las encuestas de los otros cinco países fueron realizadas posteriormente durante el verano de 1991 y el invierno de 1991-92. El diseño contempló muestras que estuvieran en un rango de al menos 500 personas consultadas a un máximo de 1.000 encuestados en cada país. El límite inferior de 500 encuestados se estableció con el fin de suministrar un número suficiente de casos de cada país y permitir un análisis estadístico confiable a nivel de país. Los tamaños de las muestras fueron los siguientes: Guatemala, N = 904; El Salvador, N = 910; Honduras, N = 566; Nicaragua, N = 704; Costa Rica, N = 597; Panamá, N = 500.

Datos opinión pública, 1995

La oportunidad de reproducir la encuesta de 1991 en El Salvador y Nicaragua surgió como una extensión del Proyecto de Opinión Pública Centroamericana de la Universidad de Pittsburgh. Durante el primer trimestre de 1995, la Universidad de Pittsburgh reprodujo su encuesta de 1991 en Nicaragua, lo cual fue un esfuerzo conjunto realizado entre Pittsburgh, la Fundación Friedrich Ebert y el Instituto de Estudios Nicaragüenses (IEN). Los fondos de este estudio permitieron financiar una muestra nacional (con el apoyo de la fundación alemana Friedrich Ebert). El estudio fue realizado en conjunto con Ricardo Córdova Macías, Director Ejecutivo de la Fundación Guillermo Ungo de El Salvador. Córdova, en colaboración con Seligson, había realizado las en-

contenían suficientes detalles, por lo que no mostraban todas las unidades de vivienda, pero sí mostraban las calles principales y los puntos más importantes (v.gr.: iglesias) además de proporcionar un conteo habitacional para cada segmento censal. En Nicaragua, los mapas censales estaban muy desactualizados, por lo que se dividieron las ciudades en zonas geográficas y los cálculos demográficos se hicieron con base en datos proporcionados por la oficina de censos y el tribunal de elecciones. La estratificación se basó en información obtenida a nivel local relacionada con la naturaleza socioeconómica de los vecindarios.

cuestas de El Salvador en 1991 y 1995. En 1995, con el apoyo de USAID de El Salvador, se reprodujo la encuesta de 1991 sobre los valores democráticos de ese país. La Fundación Ebert quería comparar los resultados de El Salvador con los de Nicaragua, razón por la cual brindó apoyo al estudio de 1995.

El trabajo de campo fue realizado por el Instituto de Estudios Nicaragüenses, mediante la coordinación general de su Director Ejecutivo, Rodolfo Delgado Romero. En esa encuesta se entrevistó a 1.200 nicaragüenses de todos los departamentos del país, a excepción de Zelaya y Río San Juan. El diseño de la muestra se basó en los mejores estimados disponibles de la población. No obstante, el censo demográfico nacional del que se disponía recientemente aún no se había publicado. Hay varias publicaciones que contienen detalles adicionales sobre esta muestra.¹³

La encuesta de 1995 utilizó ítemes idénticos a los de la encuesta centroamericana de 1991 realizada por la Universidad de Pittsburgh. Además, incluyó algunos puntos que se formularon por primera vez. Este estudio, sin embargo, se enfocaba en los ítemes que eran idénticos a los de las encuestas de 1991 y 1995.

Existen otros estudios que proporcionan detalles adicionales sobre la muestra de El Salvador de 1995.¹⁴ En resumen, la muestra utilizó un diseño estratificado, de conglomerados y de etapas múltiples. En total, se entrevistó a 1.600 individuos distribuidos entre los 14 departamentos de El Salvador y 46 de sus 262 municipalidades. Esta es la primera muestra realizada en el país durante la última década, que se ha basado en mapas y datos censales demográficos actualizados y precisos a nivel de la municipalidad. En ese sentido, esta muestra es superior a todos los esfuerzos censales anteriores. De los 1.600 encuesta-

13. Mitchell A. Seligson y Ricardo Córdova Macías. 1995. "Nicaragua, 1991-1995: Una Cultura Política en Transición." En *Cultura Política y Transición Democrática en Nicaragua*. De Córdova Macías, Ricardo y Günther Maihold, de. Managua: Fundación Ebert, Fundación Guillermo Ungo, Instituto de Estudios Nicaragüenses y Centro de Análisis Socio-Cultura. Consultar también a Mitchell A. Seligson, *Political Culture in Nicaragua: Transitions, 1991-1995*. Managua, Nicaragua: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 1996.

14. Mitchell A. Seligson y Ricardo Córdova M., *El Salvador: De la guerra a la paz, una cultura política en transición* (San Salvador: IDELA y FUNDAUNGO, 1995).

dos, 200 constituyeron una sobremuestra, los cuales fueron seleccionados de entre las 15 municipalidades en donde el FMLN, el partido de izquierda, ganó las alcaldías. Esas 200 entrevistas fueron excluidas de este análisis de manera que los datos base fueran realmente representativos de ese país. La encuesta fue financiada por USAID y ejecutada por Daniel Carr & Associates, con la supervisión del autor principal y de Ricardo Córdova Macías de la Fundación Ungo.

LOS CUESTIONARIOS

El cuestionario popular contenía una serie de ocho ítemes relacionados con la integración centroamericana. Todos los ítemes fueron valorados en una escala de 1 a 4 con categorías que iban desde “totalmente de acuerdo” hasta “totalmente en desacuerdo”. A lo largo del presente análisis, y con el fin de facilitar la interpretación de los datos, se registraron las respuestas en un rango de 0 a 100.¹⁵ A los encuestados se les consultó primero en qué medida concordaban con el uso de un sistema monetario común en Centroamérica. Luego se les preguntó si consideraban que el Mercado Común Centroamericano beneficiaba la economía del país. Posteriormente se les preguntó si la violencia en la región se reduciría con el establecimiento de un ejército centroamericano. A esto siguió la pregunta: ¿Debería integrarse Centroamérica en un solo país? Luego se preguntó: ¿Debe el gobierno de El Salvador [Nicaragua] trabajar arduamente para lograr la integración en Centroamérica? y “¿Debería acelerarse el proceso de integración económica centroamericana?” Finalmente, preguntamos sobre su conocimiento y aprobación o desaprobación del Parlamento Centroamericano.¹⁶

15. Para hacerlo, un puntaje de 1 se registraba como cero, 2 equivalía a 33, 3 equivalía a 66 y 4 equivalía a 100. Los cuadros que se suministran en este análisis presentan los puntajes medios de cada variable, con un rango de 0% a 100%.

16. Primero se preguntó si el encuestado había oído hablar del Parlamento. Si no sabía nada, se le describía brevemente y luego se les preguntaba si estaba de acuerdo con sus acciones.

El proyecto de encuesta de la elite surgió debido a las escasas investigaciones empíricas que se habían realizado sobre las legislaturas latinoamericanas. No cabe duda de que se trata de una reflexión directa de la debilidad histórica tanto del parlamento como de la democracia en Latinoamérica, así como del alto costo (en términos de recursos económicos y trabajo de investigación) de este tipo de estudio. No obstante, el interés en ese tipo de investigación ha aumentado durante los últimos años como resultado de la expansión de la democracia en casi todos los países latinoamericanos y de la relevancia renovada del parlamento como institución democrática clave. La relevancia del parlamento también se ha convertido en un tema académico cada vez más significativo, como resultado de recientes debates sobre las ventajas y desventajas de los sistemas parlamentarios y presidenciales. En consecuencia, durante los últimos años ha surgido un tipo de erudición innovadora en torno al papel de las elites en general y de las elites parlamentarias en particular (Linz, 1987; Di Palma, 1990; Przeworski, 1991; Burton, Gunther y Higley, 1991; Coppedge, 1994; Lijphart, 1995).

Para los propósitos de nuestro estudio, utilizamos en un principio varias variables de los datos a fin de evaluar las actitudes de la elite con respecto a la integración económica y política de la región. Desafortunadamente, la encuesta popular no contenía ítemes idénticos ya que los dos estudios se desarrollaron en diferentes continentes, y ninguno sabía de la existencia del otro. La primera pregunta de la serie se refiere a una opinión general de los diputados del parlamento con respecto al interés de su gobierno en brindar apoyo a las estructuras regionales económicas existentes.¹⁷ Formulamos esta pregunta de una forma un poco diferente en el estudio relacionado con la membresía del MCCA, así como la de otras organizaciones internacionales tales como las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos.¹⁸ El tema de nuestro análisis, sin embargo, es el primero.

17. "En relación con las fórmulas de integración económica de carácter supranacional, ¿está usted conforme con el esquema subregional existente, o sea, el Mercado Común Centroamericano?"

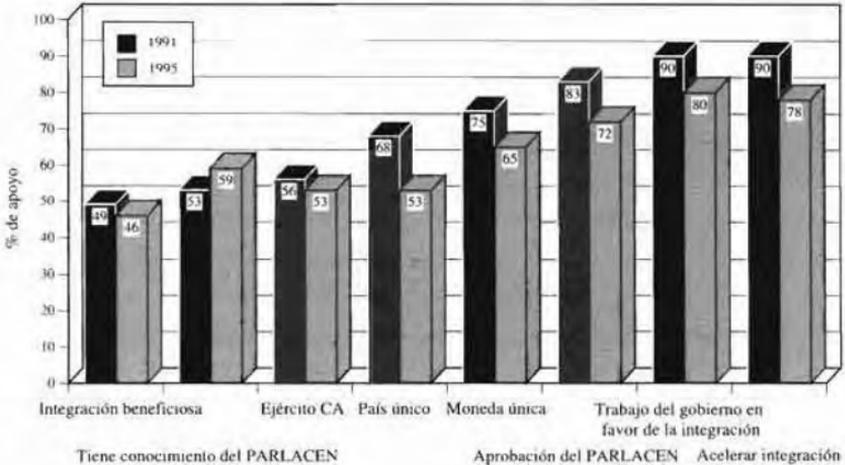
18. "De los distintos foros internacionales en los que su país es un miembro activo, ¿cuál es, en su opinión, el interés de su país en pertenecer a los mismos? Califique de 1 (mínimo interés) a 5 (máximo interés) la siguiente organización: Mercado Común Centroamericano."

El primer aspecto, y quizá el más importante, que debemos analizar son las tendencias del apoyo a la integración regional. Conforme se desvanecen los años de guerra de la década de los ochenta y la paz se restablece en Centroamérica, los aspectos económicos han recobrado su importancia. En ese contexto, cabe preguntarse qué piensan los centroamericanos sobre la integración regional. Para responder a esta interrogante comparamos los datos censales de 1991 con los de 1995. Tal y como lo señalamos anteriormente, los datos de 1991 son de carácter completamente urbano y se refieren a las ciudades de las capitales. En el afán de hacer comparaciones pertinentes, hemos eliminado del conjunto de los datos de 1995 todas aquellas áreas que no estaban contempladas en los datos de 1991. En efecto, lo que estamos comparando es el San Salvador de 1991 con el San Salvador de 1995, y la situación de Managua de 1991 con la de Managua de 1995. Más adelante, sin embargo, hacemos uso de todo el conjunto de datos de 1995, el cual es representativo de todo El Salvador y Nicaragua.

El gráfico 1 muestra los resultados de El Salvador. El patrón es claro y desalentador. Entre 1991 y 1995, el apoyo a la integración regional disminuyó significativamente en Centroamérica en cinco de las ocho medidas que utilizamos para el estudio popular. Por otra parte, también disminuyeron otras dos medidas que se centraban en los beneficios de la integración, al igual que disminuyó el apoyo a la creación de un ejército centroamericano. El único aumento en términos de apoyo se encontró en el ítem que medía el conocimiento que tienen los habitantes sobre el Parlamento Centroamericano. Dado que este ítem no mide realmente el respaldo, sino el conocimiento sobre una institución regional; y dado que el Parlamento Centroamericano era una institución muy nueva en 1991, no resulta sorprendente que el conocimiento de su existencia hubiera aumentado para 1995. No obstante, el aumento en el conocimiento de esa institución no se tradujo en un aumento en el apoyo; de hecho, la opinión favorable con respecto al Parlamento Centroamericano disminuyó entre 1991 y 1995.

Gráfico 1

APOYO A LA INTEGRACIÓN, 1991-1995 EL SALVADOR



Todas las diferencias significativas (prueba t) < .001

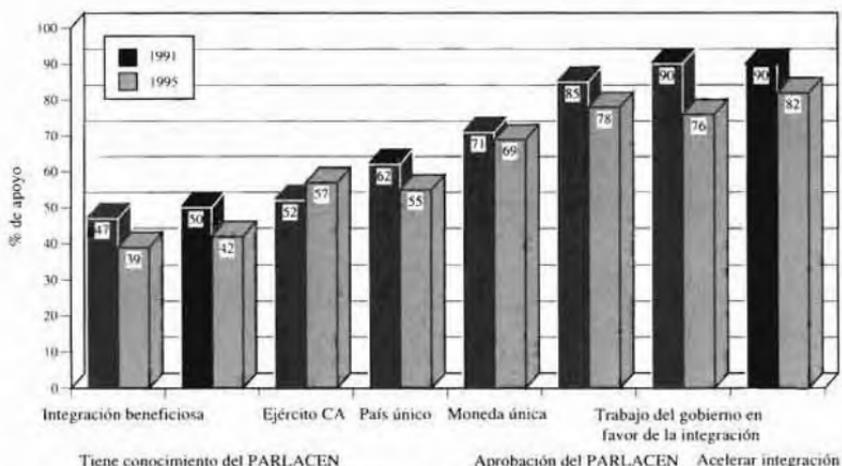
Excepto: el conocimiento sobre el PARLACEN en 04: MCCA beneficioso y el ejército, NS

En Nicaragua se experimentó una disminución similar en el apoyo, tal y como lo muestra el gráfico 2. En Nicaragua, el apoyo al ejército centroamericano disminuyó, pero la diferencia no es significativa a nivel estadístico. En los otros siete aspectos, se registraron disminuciones, de los cuales ninguno tuvo relevancia estadística salvo el ítem que medía el apoyo a la moneda única centroamericana. Resulta sorprendente que incluso disminuyera el conocimiento sobre el Parlamento Centroamericano.

Estos resultados preliminares son muy importantes, pero cabe advertir al lector de que no se deben generalizar para el resto de los países de la región. No disponemos de datos comparables para Guatemala, Honduras, Costa Rica y Panamá, aunque esperamos que estos se generen en el futuro cercano. Al analizar los datos de El Salvador y Nicaragua, se puede concluir que, durante el período de 1991-1995, se dio una disminución sistemática y significativa a nivel estadístico en el apoyo a la integración regional centroamericana. Sin embargo, es posible ubicar a El Salvador y Nicaragua en el contexto más amplio de

Gráfico 2

APOYO A LA INTEGRACIÓN, 1991-1995 NICARAGUA

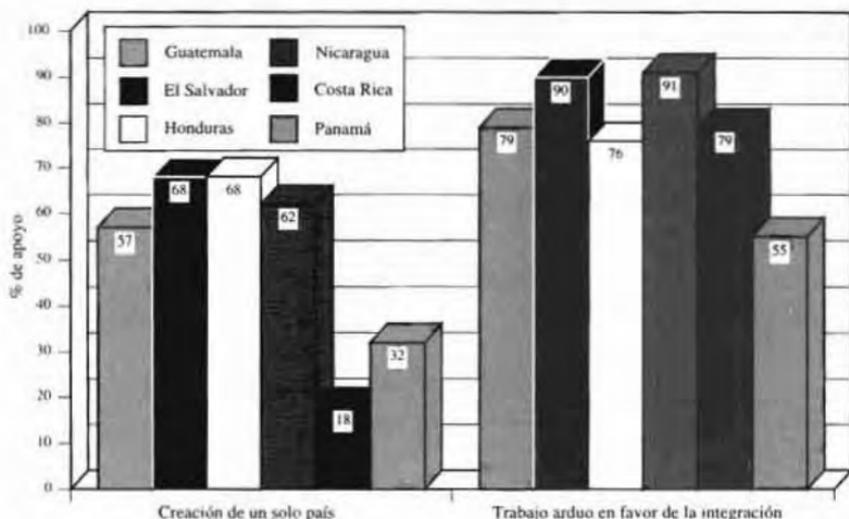


Todas las diferencias significativas (prueba t) < .01
 Excepto: la moneda única y el ejército centroamericano, NS

Centroamérica analizando brevemente el conjunto de datos de 1991. Dado que no pretendemos analizar en detalle los otros países que no constituyen el foco temático del presente estudio, pero que sí han sido objeto de profundo análisis en las investigaciones citadas anteriormente, se discuten aquí únicamente dos variables fundamentales: el apoyo a la creación de un país centroamericano único y el apoyo al trabajo que realiza el gobierno en favor de la integración centroamericana. El gráfico 3 establece una comparación de los seis países durante 1991. Como se puede observar, El Salvador y Nicaragua presentan el mismo comportamiento que Guatemala y Honduras en cuanto a la formación de un solo país, mientras que Costa Rica y Panamá se muestran más reticentes al respecto; de hecho se ubican en el extremo negativo del espectro. En relación con la variable que mide el apoyo a los esfuerzos de integración del gobierno, El Salvador y Nicaragua mostraron el mayor nivel de apoyo en Centroamérica en 1991. En resumen, de los seis países, El Salvador y Nicaragua mostraron el nivel más alto de apoyo. Por lo tanto, el comportamiento decreciente revelado por los mismos

Gráfico 3

**APOYO A LA INTEGRACIÓN EN 1991:
COMPARACIONES EN CENTROAMÉRICA**



resulta particularmente preocupante, ya que quizá revela una tendencia generalizada de la región. Es difícil explicar, por ejemplo, que en Costa Rica, el país con el menor nivel de apoyo, la tendencia haya aumentado desde 1991.

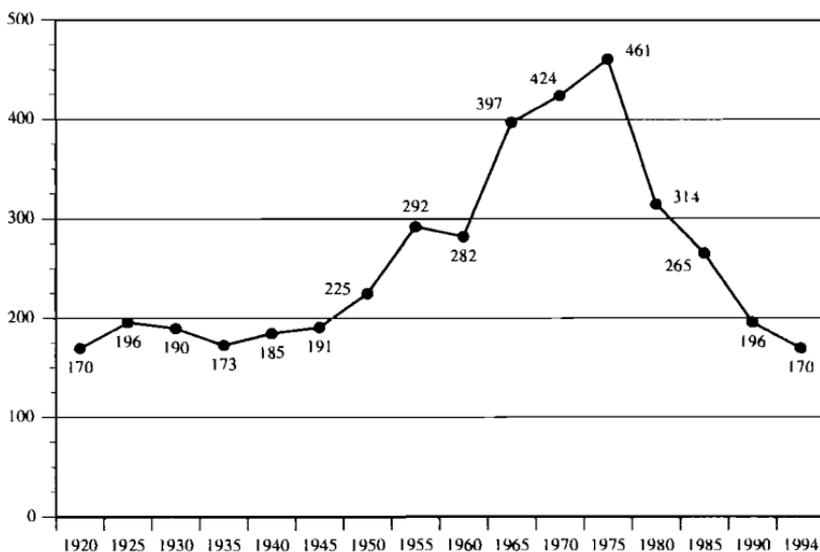
Un factor que no está relacionado con la integración en sí puede estar vinculado con el entorno tan positivo que prevaleció en 1991. En ese momento, los salvadoreños disfrutaban del período de la "tregua armada" y esperaban ansiosamente la firma de los acuerdos de paz. De igual forma, los nicaragüenses recién habían experimentado una elección justa y libre que llevó a Violeta Chamorro a la presidencia y, quizá más importante aún, llevó la extenuante guerra de los Contra. En consecuencia, las poblaciones de ambos países podrían haber adoptado una actitud optimista poco usual con respecto a su perspectiva en 1991.

No podría ser mayor el contraste con 1995. Para 1995, las realidades de la paz y la democracia se habían establecido. Los salvadoreños y nicaragüenses se habían percatado de que la democracia económica no necesariamente trae consigo el desarrollo económico. Considérese la historia de Nicaragua. Hemos sido afortunados en contar con los

datos de series cronológicas generados por Víctor Bulmer Thomas¹⁹ durante el período que se inicia en 1920, el cual hemos extendido hasta 1994 utilizando datos de CEPAL.²⁰ El gráfico 4 muestra el PIB per cápita (en dólares constantes de 1970) en Nicaragua, 1920-1994. A principios de la década de los noventa, los nicaragüenses habrían tenido la esperanza de que la crítica situación económica se hubiera revertido con el fin de la guerra y la toma de poder de un régimen más compatible con el Gobierno de los Estados Unidos. Lamentablemente, el descenso que se inició durante la insurrección que tenía como objetivo

Gráfico 4

PIB PER CÁPITA, NICARAGUA, 1920-1994
—US\$ 1970—



Fuentes: Bulmer-Thomas (1987), CEPAL (1994, 1995) y Seligson, Martínez y Trejos (1995)

19. Víctor Bulmer-Thomas, *The Political Economy of Central America since 1920* (Londres: Cambridge University Press, 1988).

20. Mitchell A. Seligson, Juliana Martínez y Juan Diego Trejos, *Reducción de la Pobreza en Costa Rica: El Impacto de las Políticas Públicas*. (San José, Costa Rica y Quito, Ecuador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y CORDES, 1995).

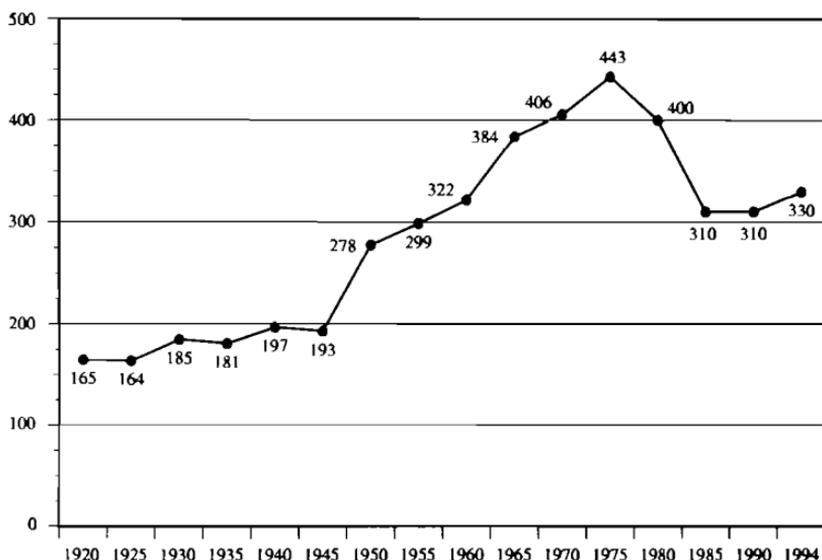
desplazar a Somoza del poder no se detuvo con la elección de la señora Chamorro, y para 1994, el último año del cual se tienen datos, el PIB per cápita había descendido a los mismos niveles de 1920.

La economía de El Salvador tuvo un comportamiento mucho más favorable durante este período, tal y como se muestra en la gráfico 5. No obstante, aun cuando la economía salvadoreña mostró signos de recuperación durante la primera parte de la década de los noventa, esta permaneció 24% por debajo de los niveles elevados que había alcanzado antes de que estallara la guerra civil.

La encuesta presenta evidencia directa de que la insatisfacción con la economía está relacionada con el grado de apoyo que expresaron los encuestados para la integración centroamericana. El gráfico 6 muestra que, en 1991, los nicaragüenses que estaban más satisfechos con su ingreso familiar mostraban una actitud más favorable con respecto a la unificación de Centroamérica. Quienes estaban muy satisfechos con su situación económica, que correspondía a cerca de tres cuartos de los

Gráfico 5

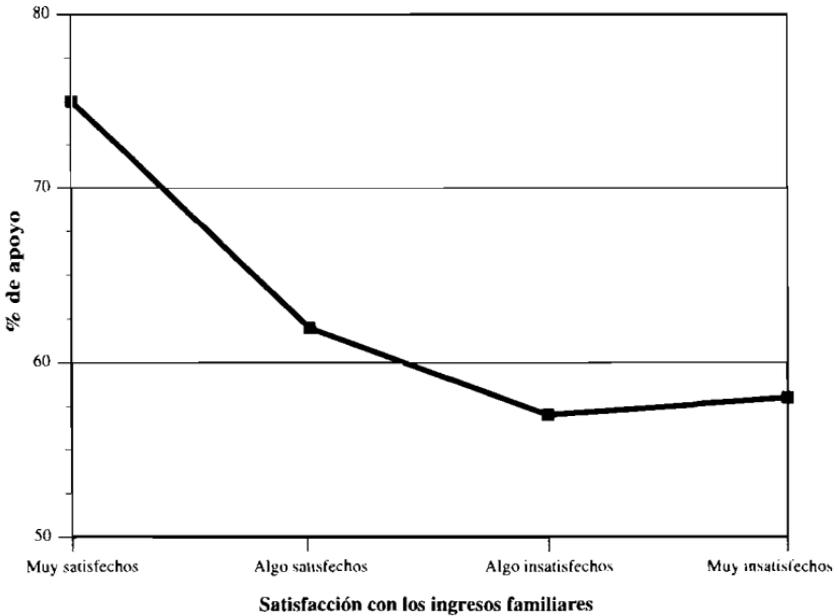
PIB PER CÁPITA, EL SALVADOR, 1920-1994
—US\$ 1970—



Fuentes: Bulmer-Thomas (1987), CEPAL (1994, 1995) y Seligson, Martínez y Trejos (1995)

Gráfico 6

**NICARAGUA: APOYO A LA FORMACIÓN DE UN SOLO PAÍS
Y SATISFACCIÓN CON LOS INGRESOS, 1991**



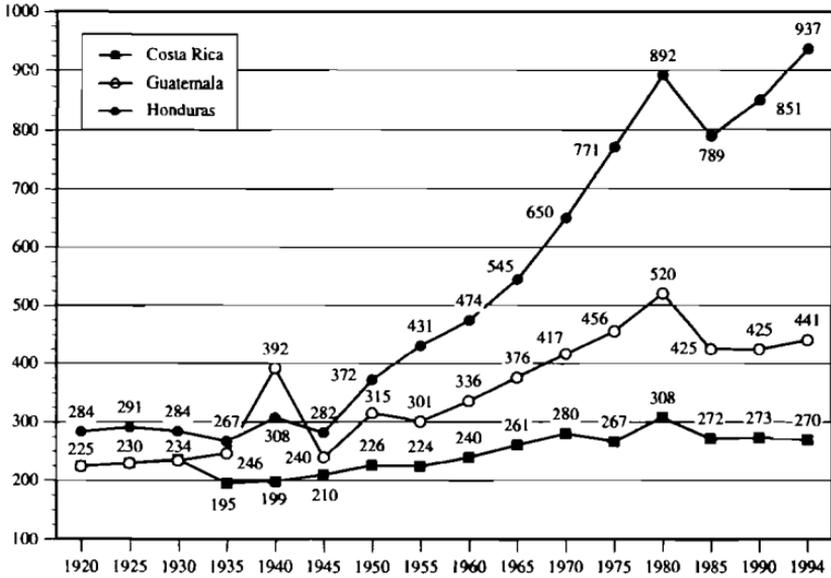
Sig .001

nicaragüenses en 1991, apoyaban la unificación de Centroamérica, en contraste con alrededor del 55% de quienes estaban muy insatisfechos con sus ingresos personales. Sin embargo, no se dio un patrón similar en el caso de El Salvador, por lo que no se recomienda generalizar esta conclusión. No obstante, es importante analizar los patrones de crecimiento y descenso económico que no están contemplados en este estudio. El gráfico 7 muestra el PIB per cápita de Guatemala, Honduras y Costa Rica durante el período de 1990 a 1994.

El patrón que surge para los tres países restantes es muy diferente al que se presenta para El Salvador y Nicaragua. Costa Rica es el país que “quiebra” la curva al haber experimentado un marcado descenso a principios de los años ochenta, pero también al haberse recuperado por completo en 1994, incluso superando el punto máximo alcanzado anteriormente. En contraste, la economía hondureña muestra poco dinamismo en cualquier dirección. Esta también descendió del nivel más

Gráfico 7

PIB PER CÁPITA, COSTA RICA, GUATEMALA, HONDURAS, 1920-1994
—US\$ 1970—



Fuentes: Bulmer-Thomas (1987), CEPAL (1994, 1995) y Seligson, Martínez y Trejos (1995)

alto que alcanzó en la década de los ochenta. Si bien el descenso no fue drástico, no existen señales de recuperación. Por último, la economía de Guatemala decreció de su punto máximo a principios de los años ochenta, y permaneció en un nivel bajo hasta experimentar un leve repunte a finales del período de nuestro estudio, pero se mantuvo por debajo del nivel superior. En general, solo Costa Rica ha logrado mejorar su PIB per cápita de manera sustancial, pero, irónicamente, fue el país que mostró menos entusiasmo con respecto a la integración regional en nuestro estudio de 1991. Probablemente, las perspectivas de la población se hayan atenuado como resultado de su desempeño económico. Sin embargo, dado que la resistencia a la integración regional siempre ha estado arraigada en el nacionalismo y en el temor de establecer relaciones políticas con estados democráticos menos estables y democráticos, no nos atreveríamos a pronosticar un cambio sustancial en la opinión del tico.

Apoyo público

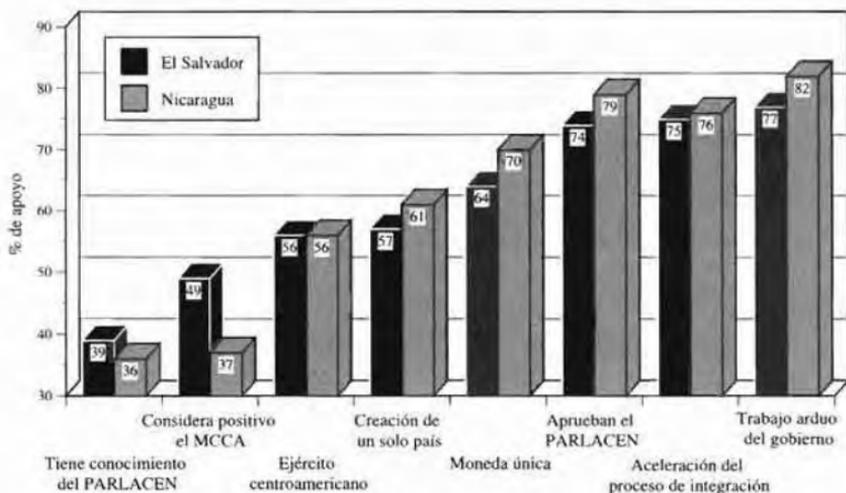
Hasta ahora, nuestro análisis se ha centrado en las tendencias de opinión pública que se manifestaron entre 1991 y 1995. Procederemos ahora a establecer comparaciones entre los diferentes grados de apoyo a la integración regional. Para tal efecto, enfocaremos la atención en el conjunto de datos de 1995 y en las entrevistas de los diputados. Hacemos esto por dos razones. En primera instancia, los datos de 1995 son más actuales y proporcionan al lector una visión relativamente reciente de las opiniones en el área. Segundo, los datos de 1995 tienen un alcance nacional, lo que nos permite hacer afirmaciones sobre toda la población salvadoreña y nicaragüense, a diferencia de los datos de 1991, los cuales limitarían el análisis a las ciudades capitales.

El gráfico 8 muestra los patrones globales. Allí se puede observar que los públicos de ambos países tienen actitudes similares con respecto a la integración regional y que surgen diferencias estadísticas poco significativas. Sin embargo, los nicaragüenses son, en general, más positivos que los salvadoreños y manifiestan un mayor apoyo por la moneda única y la aprobación del Parlamento Centroamericano que los salvadoreños. Por otra parte, los nicaragüenses muestran una actitud mucho menos positiva con respecto a los beneficios del Mercado Común Centroamericano y una menor probabilidad de tener conocimiento del Parlamento Centroamericano. Por lo tanto, de los datos nacionales de 1995 se puede deducir, en forma general, que existe un panorama de similitudes considerables entre los dos países.

Es importante examinar por un momento los patrones que presentan los datos nacionales. Se pueden hacer algunas observaciones adicionales además de señalar la similitud que existe entre ambos países. En primer lugar, de los ocho aspectos que se midieron, seis reciben el apoyo de la mayoría de las poblaciones de ambos países. De las dos variables restantes, la que mide el conocimiento de la existencia del Parlamento Centroamericano no revela la aprobación o desaprobación de este. En esencia, la única variable la constituye el extremo negativo

Gráfico 8

APOYO A LA INTEGRACIÓN, 1995 EL SALVADOR VRS. NICARAGUA



Significativo -.001 = moneda única, beneficioso, aprobación del Parlamento Centroamericano

Significativo 04: conocimiento del Parlamento Centroamericano, otros NS

del espectro, pero sí es importante. En segundo lugar, únicamente el 49% de los salvadoreños y el 37% de los nicaragüenses consideran que el MCCA haya traído beneficios a sus economías. Para que el apoyo público permanezca positivo en las otras dimensiones, es necesario que aumente la satisfacción con respecto a los beneficios que representa el MCCA. En tercer lugar, el apoyo más positivo se registra en aquellas variables en las que se pregunta a los ciudadanos si consideran que el gobierno debe continuar sus acciones para fomentar el proceso de integración. Más de tres cuartos de los centroamericanos entrevistados en 1995 apoyaron estas medidas. Esta es lógicamente una señal muy positiva para quienes ejercen la administración pública, ya que estimularía el consenso permisivo necesario para negociar medidas adicionales de integración. En cuarto lugar, el menor nivel de apoyo, aun cuando se encuentra en el extremo positivo, se manifestó en torno a la formación de un ejército centroamericano o a la creación de un solo país.

Conviene hacer algunas conclusiones en este punto del análisis. Primero, el apoyo a la integración centroamericana es relativamente

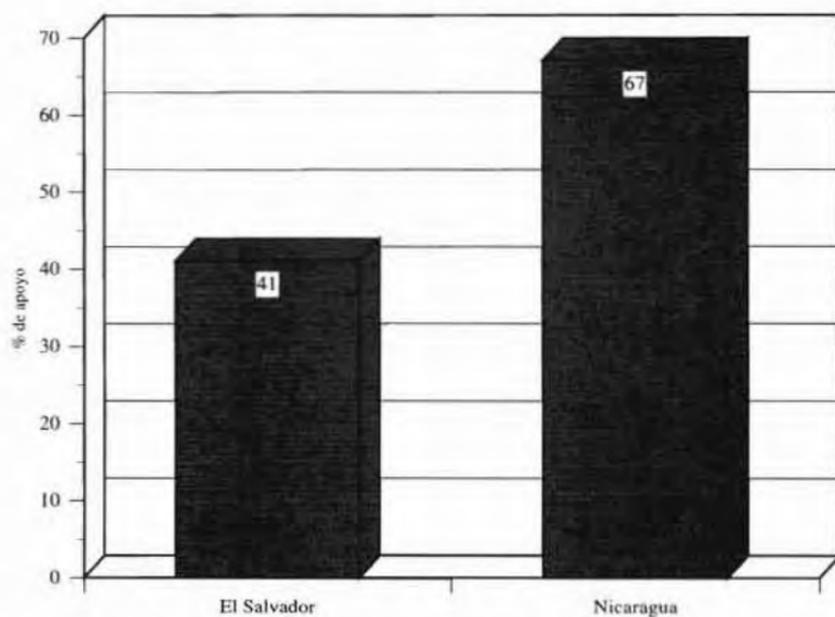
alto en El Salvador y Nicaragua. Segundo, hay pocas diferencias en los niveles de apoyo, aunque hay manifestaciones de que en Nicaragua existe un mayor apoyo a algunos aspectos de la integración. Tercero, la opinión favorable está descendiendo en ambos países.

Apoyo de la elite

Pasemos ahora a examinar el apoyo a la integración que manifestaron los legisladores centroamericanos entrevistados en 1994 y 1995. En el gráfico 9 se puede observar que el apoyo es sustancialmente más alto en Nicaragua que en El Salvador, un patrón que refleja nuestros datos públicos. Sin embargo, también se puede observar que el grado

Gráfico 9

APOYO DE LOS LEGISLADORES AL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO



Diferencia significativa (prueba t) - .001.

de apoyo al MCCA parece ser más bajo entre los legisladores que entre el público, pero debe recordarse que la pregunta y los esquemas de codificación de cada estudio fueron diferentes, por lo que no se debe forzar demasiado el contraste. En la encuesta de la elite, el ítem se codificó con un simple “sí” o “no”, mientras que en la encuesta pública se utilizó una escala de cinco puntos. Al analizar los resultados del otro ítem de la encuesta de la elite, el cual se codificó con una escala de cinco puntos, encontramos niveles de apoyo de la elite que sobrepasan los del público. Es decir, el promedio de los dos países en el caso de la elite fue de 83 (al hacer la conversión al mismo sistema de 0-100 utilizado en la encuesta pública). Una vez más, cabe señalar que en la encuesta pública no se dispone de un ítem que permita hacer una comparación directa, pero la conclusión es que, a pesar de ciertos matices, las elites políticas y la opinión pública centroamericana concuerdan en la necesidad de buscar la integración regional. Desafortunadamente, no se cuenta con datos que muestren las tendencias de los legisladores, de manera que no se puede saber si está disminuyendo o aumentando.

FACTORES QUE JUSTIFICAN LAS DIFERENCIAS EN LOS NIVELES DE APOYO A LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Factores socioeconómicos y demográficos

El análisis presentado hasta ahora ha considerado a los encuestados de las elites y del público en general como un todo, pero, en realidad lo, único que se ha hecho es presentar promedios nacionales. Dado que los promedios pueden atenuar las diferencias relevantes de las muestras, procederemos a hacer un análisis más detallado de los conjuntos de datos del público y de las elites de 1995. Este análisis tiene como objetivo determinar los factores que explican la variación en el apoyo a la integración regional en El Salvador y Nicaragua.

Nuestro esfuerzo inicial estuvo dirigido al desarrollo de un índice único que midiera el apoyo global para la integración. Considera-

mos, aunque resultó erróneo, que las preguntas que se analizaron en las secciones anteriores de esta investigación constituirían una única dimensión de apoyo. De hecho, descubrimos que las preguntas representaban al menos cuatro dimensiones distintas de apoyo.²¹ Estas cuatro dimensiones son: *Integración institucional* (moneda única; ejército centroamericano; un solo país); *esfuerzos* en favor de la integración (el gobierno debe trabajar arduamente para lograr la integración; acelerar la integración); apoyo para el *Parlamento Centroamericano* (conocimiento del Parlamento y aprobación de este); y *beneficios* de la integración.

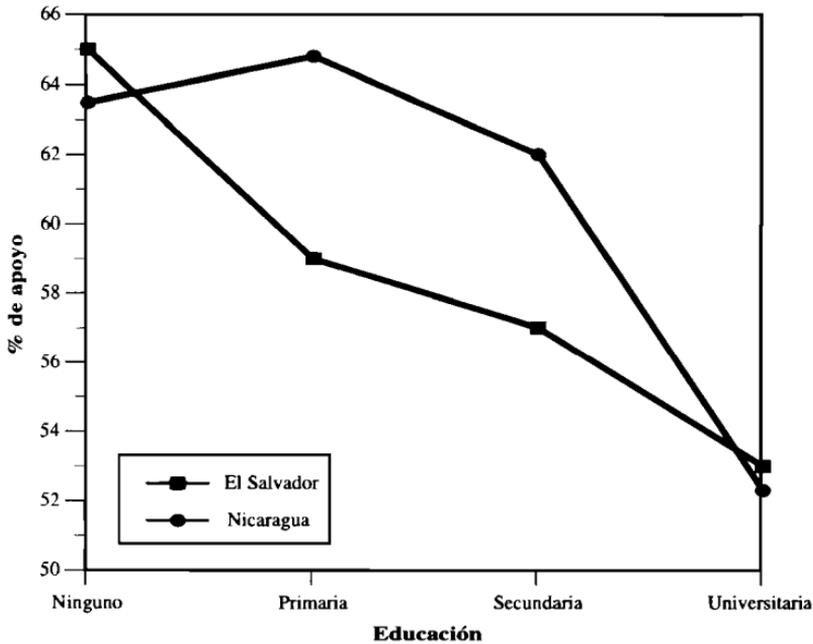
Primero analizamos la relación entre el nivel de educación de los encuestados en la muestra pública. Como se puede observar en el gráfico 10, existe una relación estrecha y significativa a nivel estadístico entre la educación y el apoyo a la integración institucional tanto en El Salvador como en Nicaragua. El resultado es importante e inquietante a la vez, pues tal relación es negativa; cuanto más alto es el nivel de educación, menor es el grado de apoyo que se da a la integración institucional. Cerca de dos tercios de la población con poca educación o sin ella apoyan la integración institucional, mientras que poco más de la mitad de la población con educación universitaria la respaldan. En realidad, el nivel de apoyo entre los salvadoreños con educación universitaria es prácticamente idéntico al nivel que muestran los nicaragüenses con un nivel de educación similar.

No obstante, antes de inquietarse demasiado por este resultado, conviene primero analizar otra dimensión de apoyo y su relación con la educación. Tal y como lo muestra el gráfico 11, encontramos exactamente la relación opuesta: cuanto mayor es el nivel de educación, mayor es el apoyo para el Parlamento Centroamericano. Luego analizamos las relaciones con las dos dimensiones restantes (los “Esfuerzos” y los “Beneficios”), pero no encontramos ninguna. Estas relaciones

21. Llegamos a esta conclusión incluyendo primero todos los ítemes de la encuesta de elite de 1995 en un análisis de fiabilidad, fundamentando nuestro análisis en el coeficiente Alfa. Rápidamente resultó obvio que, para ninguno de los países, se podía constituir una escala confiable que incluyera todos los ítemes. En este momento, volvimos al análisis de factores, donde descubrimos las cuatro dimensiones distintas aquí señaladas. Aunque aquí no se proporcionan los detalles del análisis de factores, el lector puede obtener los resultados de los autores.

Gráfico 10

**APOYO A LA INTEGRACIÓN INSTITUCIONAL
SEGÚN EL NIVEL DE EDUCACIÓN, 1995**

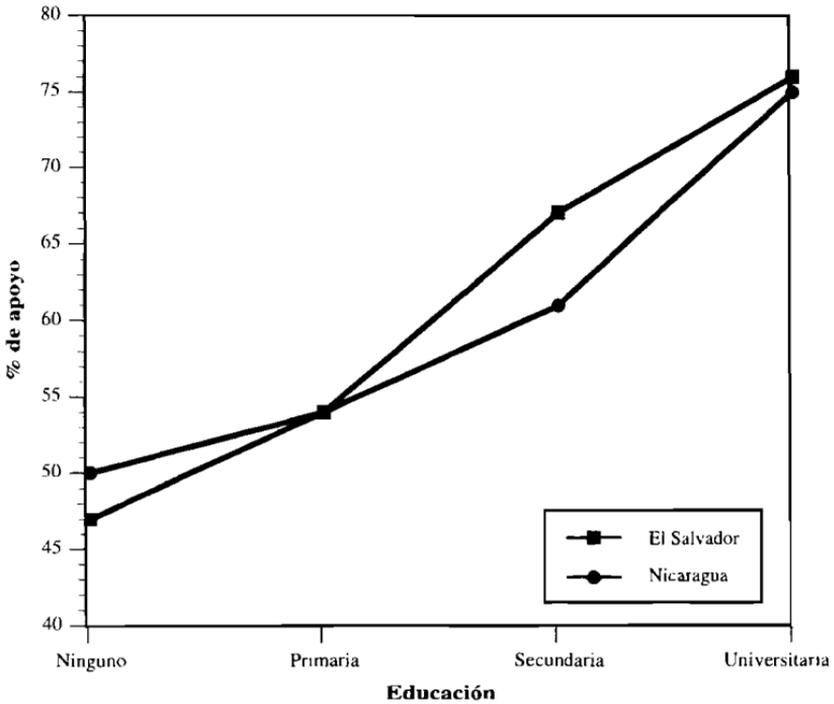


radicalmente distintas refuerzan la idea acertada de analizar diferentes dimensiones de integración en vez de considerarlas en forma global. De haberlo hecho así, probablemente no habríamos descubierto ninguna relación entre la educación y el apoyo a la integración, ya que la relación negativa que se encontró en la integración institucional se hubiera contrarrestado con la relación positiva encontrada entre la educación y el apoyo manifestado para el Parlamento Centroamericano.

Luego pasamos a considerar el aspecto de la educación entre las muestras de los diputados. Es importante subrayar desde el principio que la distribución de la educación en esta muestra de elite presenta un sesgo. En El Salvador, por ejemplo, todos los diputados tenían al menos la educación secundaria. En El Salvador el 63% y en Nicaragua el 95% tenían una educación universitaria. En consecuencia, tenemos una distribución truncada de la variable de la educación en la muestra

Gráfico 11

**APOYO AL PARLAMENTO CENTROAMERICANO
SEGÚN EL NIVEL DE EDUCACIÓN, 1995**



de la elite. No encontramos ninguna diferencia significativa en el grado de apoyo al Mercado Común Centroamericano entre los diferentes niveles de educación de los legisladores. No obstante, tal y como se señaló anteriormente, dado que los diputados mostraron un menor apoyo para el Mercado Común que el público en general, y que su nivel de educación es en promedio mucho más alto que el del público, llegamos a la conclusión de que la educación guarda una relación negativa con el aspecto del apoyo.

Las conclusiones generales a las que llegamos con respecto al papel de la educación y el apoyo a la integración centroamericana son las siguientes. Entre el público de ambos países, un mayor nivel de educación se traduce en un menor nivel de apoyo a la integración institucional. En Nicaragua, sin embargo, hay indicios de un aumento del

apoyo entre la población con mayor educación, pero aún así, los diputados nicaragüenses con una educación inferior a la secundaria manifestaron el mayor nivel de apoyo. Podemos concluir que existe una tendencia general entre el público y las elites a mostrar menos apoyo a las instituciones de integración conforme aumenta el nivel de educación. En la muestra de la elite no se midió el apoyo a esta institución.

No se encontró una vinculación entre la educación y el apoyo a la integración regional. Sin embargo, los diferentes resultados relacionados con el apoyo al Parlamento Centroamericano (una relación positiva entre el nivel de educación y conocimiento del Parlamento) sugiere algunas ideas para la reflexión.

La interrogante explícita que cabe hacerse es si los ciudadanos que tienen una clara concepción del Parlamento lo apoyan más que los que tienen menos conocimiento de él. Quizá los centroamericanos perciben en forma más concreta las ventajas de instituciones reales como el Parlamento que la abstracción que implica el brindar apoyo a la integración regional.

También analizamos factores clave como el género y la edad con el fin de identificar diferencias dentro de la muestra pública, pero no se encontraron diferencias significativas. En la muestra de la elite, tampoco se encontraron diferencias relacionadas con estos factores demográficos. Sin embargo, se encontró que en las zonas rurales existía un menor apoyo al Parlamento Centroamericano, pero dado que existe colinealidad múltiple entre la educación y la residencia rural/urbana, consideramos que la asociación se explica mejor con base en la educación que el lugar de residencia.

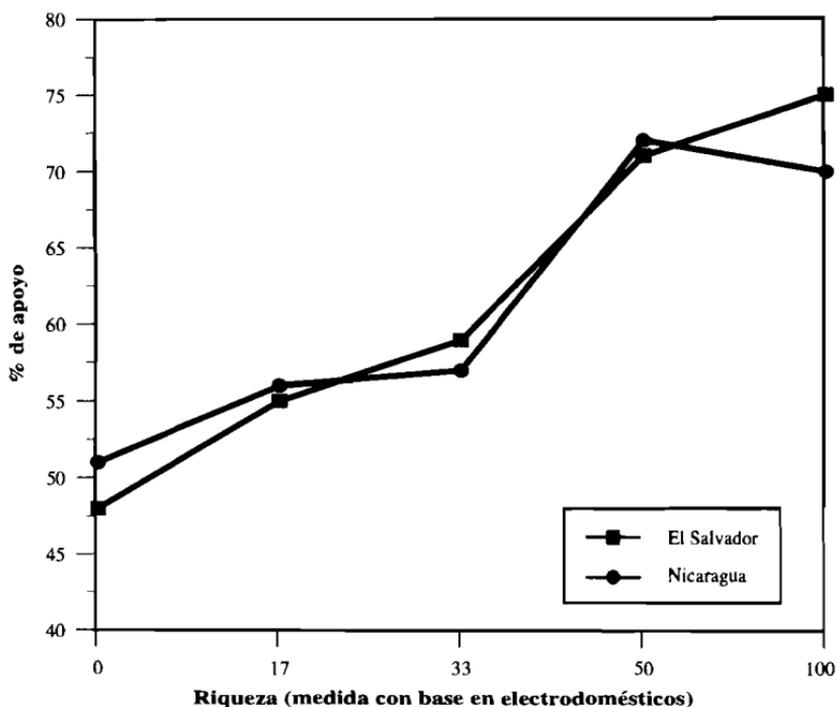
Otro factor clave que diferencia a los miembros de las muestras es el nivel de pobreza y riqueza. El ingreso se utiliza con frecuencia para medir este tipo de variable. Sin embargo, en ambos países muchas de las personas consultadas tenían poco o ningún ingreso monetario, ya fuera por ser agricultores de subsistencia o porque habían estado sin empleo durante la mayor parte del año. Más bien se decidió medir el grado de riqueza utilizando una escala de seis ítems para determinar la posesión de electrodomésticos y otros bienes de capital.²² Una vez

22. Los ítems considerados fueron: televisor a color, televisor en blanco y negro, refrigerador, teléfono, automóvil o camión y lavadora.

más, la muestra de la elite presentó una mayor uniformidad que la muestra pública en relación con la riqueza. En ningún país surgió un patrón significativo en la relación de la riqueza con el apoyo a la integración regional. Sin embargo, en la muestra pública el análisis reveló una clara relación en ambos países en cuanto al apoyo al Parlamento Centroamericano, tal y como lo muestra el gráfico 12. Los salvadoreños y nicaragüenses más acaudalados manifestaron un mayor apoyo al Parlamento que los de menores ingresos. En ninguna de las otras variables surgió una relación entre la riqueza y el apoyo a la integración centroamericana.

Gráfico 12

**RELACIÓN ENTRE LA RIQUEZA
Y EL APOYO AL PARLAMENTO CENTROAMERICANO**

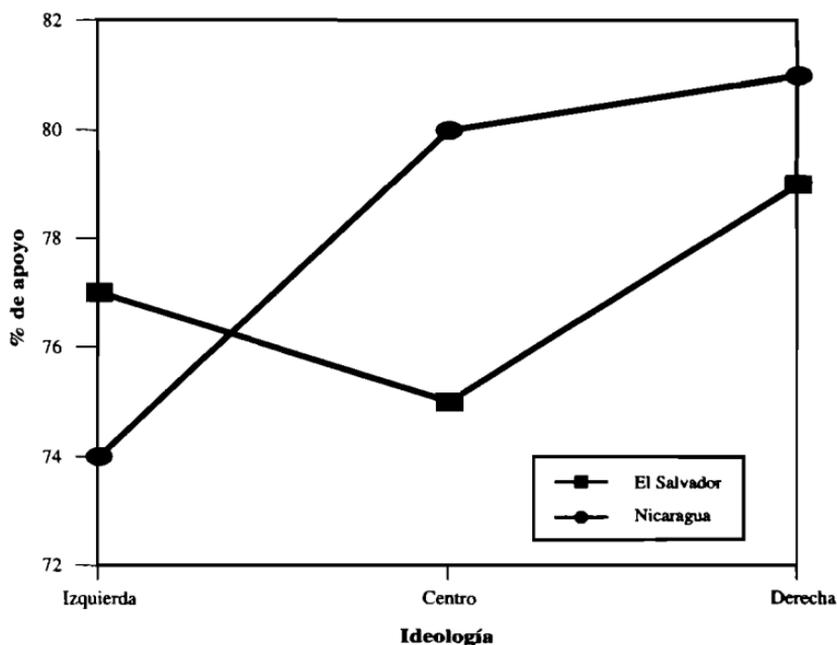


Ideología

Dejemos de lado los factores socioeconómicos y demográficos para pasar a examinar las variables de la encuesta que son expresamente de naturaleza política. Una variable clave fue la orientación ideológica que se midió con una escala de diez puntos, la cual contemplaba la tendencia izquierdista y derechista.²³ Para simplificar la presentación, recodificamos la escala en tres posiciones: izquierda, centro y derecha. Encontramos que en dos de nuestras mediciones, la ideología estaba asociada directamente con el apoyo a la integración. Específicamente, la medida de los Esfuerzos (véase gráfico 13) y la medida de la integra-

Gráfico 13

ESFUERZOS DE INTEGRACIÓN POR IDEOLOGÍA, 1995 EL SALVADOR VRS. NICARAGUA



Relevancia. Nicaragua = .005; El Salvador .01

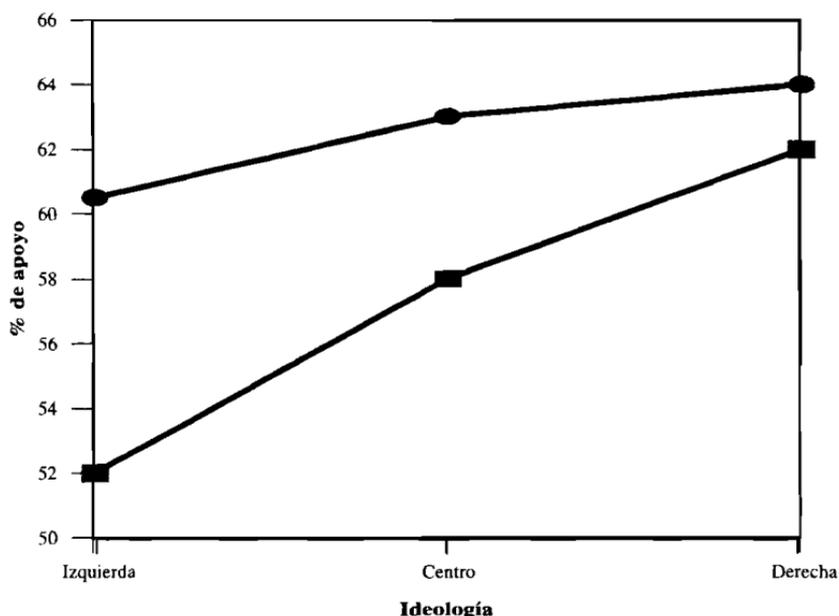
23. Esta es la misma medida utilizada en el Eurobarómetro.

ción institucional (gráfico 14) estaban asociadas con la ideología, en donde la tendencia derechista mostró un nivel de apoyo a la integración mucho más significativo que la tendencia de izquierda. Las elites no presentaron diferencias con respecto a la ideología.

Una medida de actitud importante es el grado de legitimidad que considera el encuestado que tiene su sistema político. En otra parte, el autor ha demostrado que la legitimidad constituye un factor de predicción importante de muchos comportamientos políticos.²⁴ El autor auxi-

Gráfico 14

**APOYO A LA INTEGRACIÓN INSTITUCIONAL, 1995
EL SALVADOR VRS. NICARAGUA**



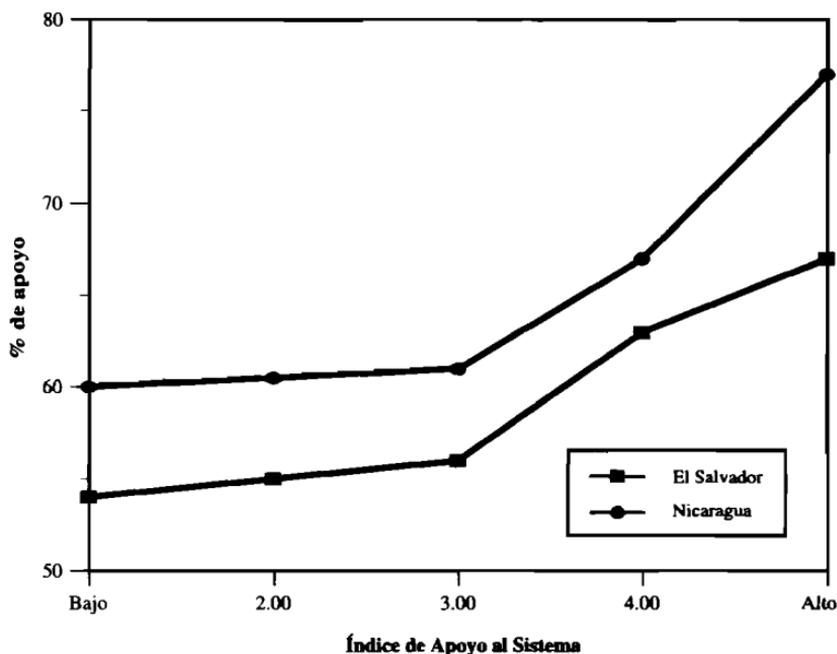
Relevancia: El Salvador - .001; Nicaragua, NS

24. Eduward N. Muller, Thomas O. Jukam y Mitchell A. Seligson, "Diffuse Political Support and Antisystem Political Behavior: A Comparative Analysis," *American Journal of Political Science*, 26 de mayo, 1982, pp. 240-264; Mitchell A. Seligson y Edward N. Muller, "Democratic Stability and Economic Crisis: Costa Rica 1978-1983," setiembre, *International Studies Quarterly*, 1987, pp. 301-326; [en español como: Mitchell A. Seligson y Edward N. Muller, "Estabilidad Democrática y Crisis

liar recién concluyó su disertación sobre el tema de la función de la legitimidad en los diputados de El Salvador y Nicaragua. En el presente estudio, hemos encontrado una relación positiva y sustancial entre la legitimidad, la cual fue medida con una escala de cinco ítemes relacionados con el “apoyo al sistema” (descritos en detalle en los artículos citados anteriormente) y con el apoyo a la integración institucional. Los resultados se muestran en el gráfico 15. Entre los salvadoreños y los nicaragüenses que creían en la legitimidad de su sistema se observó un mayor nivel de apoyo para la integración institucional.

Gráfico 15

APOYO A LA INTEGRACIÓN INSTITUCIONAL Y AL SISTEMA



Apoyo al sistema: 5 variables, cada una de 7 puntos, recodificadas en quintiles
 Relevancia (prueba t) - .001

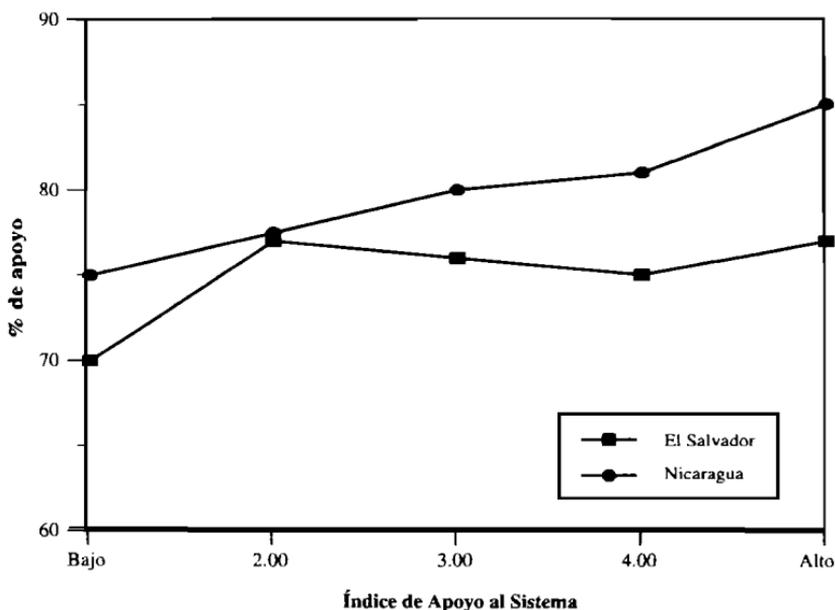
Económica: Costa Rica, 1978-1983," *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 16-17, No. 2 (1990): 71-92]; y William J. Dixon, Edward N. Muller y Mitchell A. Seligson, "Inequality and Political Violence Revisited," *American Political Science Review*, Vol. 87, diciembre de 1993, pp. 983-993.

Se encontró la misma relación en las variables de Esfuerzos. Como se observa en el gráfico 16, los salvadoreños y nicaragüenses que creían más en la legitimidad de su propio sistema político nacional mostraron una mayor disposición para apoyar mayores esfuerzos que permitan lograr la integración regional. Sin embargo, no se encontró ninguna relación con el apoyo al Parlamento Centroamericano o con los Beneficios de la integración. El apoyo al sistema no presentó ninguna relación con el apoyo a la integración regional entre los legisladores centroamericanos.

No se observó ninguna relación entre la creencia en la legitimidad de su sistema político nacional y el apoyo al Parlamento Centroamericano o los beneficios de la integración. Un paso importante en el análisis fue determinar si los ciudadanos que perciben ciertos beneficios

Gráfico 16

APOYO A MAYORES ESFUERZOS EN FAVOR DE LA INTEGRACIÓN Y APOYO AL SISTEMA



Apoyo al sistema. 5 variables, cada una de 7 puntos, recodificadas en quintiles.
 Relevancia (prueba t) < .007.

de la integración regional también consideran que los beneficios justifican la integración en cuestión.

Hay diversos factores que afectan la opinión pública y de las elites. Las actitudes se ven influidas por elementos estructurales y políticos tales como la inestabilidad política, la crisis económica y la fragilidad del sistema político. La combinación de estos elementos acentúa la débil percepción que existe con respecto a los beneficios de la integración centroamericana.

Es importante considerar no solo los beneficios sino también los costos de la no integración. Aún no se conocen los costos y los beneficios que implica la integración en la región. Los países centroamericanos son demasiado pequeños para alcanzar el desarrollo económico sin contemplar un proceso de integración política, económica e institucional.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

En el presente análisis se ha evaluado la opinión pública y de elites con respecto al apoyo que esos grupos brindan a la integración regional. Las encuestas populares se realizaron en 1991 y 1995; las encuestas de las elites legislativas se realizaron en 1994 y 1995.

Los datos del público revelan un descenso estadístico significativo en el apoyo a la integración centroamericana entre 1991 y 1995.

Aun cuando no podemos confirmar las hipótesis con un alto nivel de confianza estadística, los resultados sugieren aspectos que podrían ser tema de investigaciones futuras. Por ejemplo, se mantienen algunas de las relaciones que se han planteado como hipótesis. La relación entre la educación y el apoyo a la integración regional no está confirmada en ambos países, pero la relación negativa observada en los resultados con respecto al apoyo a la integración amerita mayor investigación. Conviene entonces preguntarnos por qué varían de esta manera el apoyo a la integración regional y el apoyo al Parlamento Centroamericano. Hemos considerado la influencia de la integración institucional de una forma abstracta. La lección que quizá queda por apren-

der es que los centroamericanos necesitan conocer más sobre el mecanismo de integración con el fin de adoptar un papel más participativo y dinámico en el proceso.

La relación hipotética entre la riqueza y el apoyo a la integración regional queda confirmada. La interrogante que cabe formular es por qué las personas con mayor riqueza muestran un mayor compromiso con la integración regional que las personas de escasos recursos en El Salvador y Nicaragua. Sería útil saber desde cuándo las personas de mayor solvencia económica gozan de esa condición ya que, si sucedió hace poco o durante el período del Mercado Común Centroamericano (MCCA), esa sería una razón lógica para justificar su apoyo a la integración regional.

La incongruencia entre las respuestas de las personas consultadas en relación con la integración regional y el reconocimiento de los costos y beneficios correspondientes merece mayor atención. Debe tomarse en cuenta la evaluación de los costos y beneficios de la integración. Los defensores del proyecto de la integración centroamericana, en calidad de ciudadanos, no parecen estar preparados para sacrificar ventajas económicas inmediatas a cambio de fortalecer los medios de integración, cuando sea necesario.

Planteamos, a manera de hipótesis, que la razón del descenso en el entusiasmo popular por la integración se puede encontrar en elementos "histórico-culturales". En 1991, los salvadoreños apenas salían de la guerra civil e iniciaban los procesos de paz y reconciliación. De igual forma, los nicaragüenses recién habían experimentado una elección libre que llevó a Violeta de Chamorro al poder. Para 1995, el apoyo popular a la integración centroamericana había disminuido. Los salvadoreños y nicaragüenses se habían percatado de que la democracia económica no necesariamente garantiza el desarrollo económico. Además, las encuestas de las elites no revelaron un nivel sustancial de apoyo para la integración regional sino hasta 1994.

Las entrevistas de elite en El Salvador se llevaron a cabo en junio de 1994, justo después de que se había elegido e instituido una nueva Asamblea. En Nicaragua, la mayoría de las entrevistas se realizó en octubre y noviembre de 1994, durante el período de la reforma constitucional. El autor auxiliar tuvo la oportunidad de observar la discusión, los debates y acuerdos celebrados entre las diferentes fuerzas políticas.

En ambos casos, los diputados demostraron entusiasmo y apoyo para la integración regional. Los diputados son conscientes de su función social como representantes, por lo que ocupan una posición “intermedia” entre el Poder Ejecutivo y la sociedad civil. El parlamento lógicamente tiene más oportunidades de participar en forma activa en la política estatal que la sociedad misma. Por lo tanto, es probable que, en asuntos de integración, las elites parlamentarias prevalezcan, aun cuando el apoyo popular haya disminuido.

La importancia que tiene la opinión legislativa en Centroamérica resulta congruente con la “regla de hierro de la oligarquía” definida por Robert Michels, según la cual, las democracias se convierten necesariamente en oligarquías controladas por unas cuantas elites políticas, sociales y militares. Por otra parte, la decadencia de la satisfacción de la masa popular con respecto a la integración regional sugiere otra perspectiva propuesta por Robert Dahl (1970): son las elites las que gobiernan, pero existen diferentes tipos que compiten entre sí. Esto impide que el poder se concentre en unas cuantas manos. Según esta perspectiva pluralista, la participación popular es un ingrediente necesario para la planificación política.

Cuáles son entonces las perspectivas para la integración centroamericana. En la actualidad, el Tratado Norteamericano de Libre Comercio (NAFTA, por sus siglas en inglés), el dominio mundial de la política económica neoliberal y el esfuerzo de la Unión Europea por “intensificar” la integración regional, son aspectos que contribuyen con el deseo cada vez mayor de revivir el proceso de integración en Centroamérica. Sin embargo, los resultados de nuestra investigación revelan algunas diferencias en las preferencias y actitudes de la masa popular y las elites políticas.

Desde nuestra perspectiva, los esfuerzos en favor de la integración centroamericana deben afrontar el desafío de lograr una integración social, cultural y política. El análisis sugiere que se está ensanchando la brecha entre quienes tienen la responsabilidad de tomar las decisiones más importantes y los ciudadanos que son la fuente de su legitimidad.

Concluimos que el apoyo a la integración continúa siendo un desafío. Resulta evidente que en ambos países la preocupación se centra en aspectos “nacionales” de carácter social y económico. Sin embargo, el apoyo manifestado, principalmente por el parlamento, sugiere

que ellos también han iniciado el arduo proceso de establecer una política exterior común. En las entrevistas realizadas en ambas asambleas, observamos que la integración se ha convertido en una necesidad imperante conforme los países centroamericanos figuran cada vez más como una entidad política en la política internacional. No obstante, la búsqueda del consenso popular con respecto a la política exterior y la seguridad regional representa un desafío aún más difícil.

Los políticos centroamericanos están muy conscientes de su dependencia de la economía internacional, lo que subraya la necesidad de vincular el consenso con la política exterior y económica. La globalización económica y la incertidumbre política e internacional producto del colapso de los regímenes comunistas en Europa Central y Oriental, el fin del conflicto centroamericano y la influencia de la política económica neoliberal, son factores que han ejercido una mayor presión para que se logre una mejor coordinación de la política económica y exterior entre los Estados del mundo, como los que se encuentran en Centroamérica. El vigor del apoyo que hemos encontrado para la integración regional tanto a nivel popular como en las elites puede resultar prometedor e impulsar esfuerzos que vayan más allá de un mercado regional y de la unión económica. El próximo paso, la expansión de la cooperación política regional, podría apuntar hacia una mayor independencia centroamericana de los Estados Unidos, o podría conllevar a una mayor absorción de esos países en el creciente mercado común norteamericano.

SOBRE LOS AUTORES

Bulmer-Thomas, Víctor. Director del Instituto de Estudios Latinoamericanos. Universidad de Londres.

Cerdas Cruz, Rodolfo. Investigador costarricense. Fundador del Centro de Investigación y Adiestramiento Político Administrativo, CIAPA. Catedrático de la Universidad de Costa Rica.

Chamorro Marín, Edgar. Director para la Investigación de Integración y Cooperación Internacional, de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana, SIECA.

Montenegro, Arturo. Economista Guatemalteco, Investigador en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México.

Nájera, Rubén. Es investigador de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana, SIECA.

Reuben Soto, Sergio. Es profesor en el Departamento de Sociología de la Universidad Nacional de Costa Rica.

Rodas, Pablo. PhD y Msc Universidad de Londres. Actualmente se desempeña como Coordinador del equipo económico de ASIÉS, en Guatemala.

Rueda-Junquera, Fernando. PhD y Msc Universidad de Londres. Departamento de Economía de la Universidad de Burgos, España.

Scarfo, María Pía. Candidata al doctorado en el Departamento de Ciencias Políticas, Universidad de Pittsburgh.

Schatan, Claudia. Investigadora de la CEPAL, México, actualmente en la Universidad de Harvard.

Seligson, Mitchel A. Profesor, Universidad de Pittsburgh.

Shelton, Nicholls M.A. PhD y Msc Universidad de Londres. Profesor del Departamento de Economía Universidad de las Indias Occidentales. Trinidad y Tobago.