

00465



**Universidad Nacional Autónoma de México**

**Programa de Postgrado en Estudios Latinoamericanos**

**LA COOPERACIÓN AMBIENTAL EN AMÉRICA LATINA.  
PRIORIDADES NACIONALES Y RETOS REGIONALES**

**Por**

**ADELA VAZQUEZ TREJO**

**Tesis para obtener el título de**

**Maestría en Estudios Latinoamericanos**



**Asesora: Master en Sociología Laura Alicia Palomares Esquivel**

**México, Enero 2004**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

AUTORIZO a las Universidades y Bibliotecas de la  
UNAM a digitalizar, almacenar, suscripción e impreso el  
contenido de esta tesis en sus bases de datos.

NOMBRE José Rogelio  
Noguera Virella P. A.  
FECHA 31 de Mayo 2004  
FIRMA [Signature]

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

A mis hijos: América y Daniel,  
porque su alegre presencia ilumina mi camino.

## AGRADECIMIENTOS

El cumplimiento de una meta es resultado de muchas voluntades y circunstancias, por eso quiero agradecer a quienes contribuyeron con su asesoría, revisión y corrección al buen término de este trabajo.

A Laura Palomares, importante guía en mi vida académica, le agradezco su confianza y disposición para orientar esta investigación.

A la Dra. Guillermina Baena, al Dr. Eduardo Ruiz, a los Maestros Gabriel Macías y Juan Carlos Arriaga, todos ellos profesores integrantes del jurado, les brindo un sincero reconocimiento porque sus sugerencias me llevaron a mejorar los resultados de esta tesis.

También fueron valiosos los lazos familiares y amorosos; los cercanos que siempre estuvieron ahí para brindarme su ayuda y aliento y los que, a través de la distancia, viven en mis pensamientos alimentado con ello la voluntad de seguir descubriendo nuevos mundos.

A Angela y Rogelio porque siguen siendo el gran apoyo para cumplir mis sueños, les entrego mi profundo agradecimiento y cariño.

A Claudia y Cristina por su confianza y solidaridad.

A Octavio por el tiempo compartido.

A mi familia de Chetumal por el apoyo incondicional, el cariño brindado y la alegría de todos estos años.

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>PRIMER CAPÍTULO</b>	
<b>CRISIS AMBIENTAL : EXPRESIONES Y ACCIONES .....</b>	<b>6</b>
<i>1.1 Expresiones regionales de problemas globales.....</i>	<i>9</i>
1.1.1 Destrucción de los bosques.....	18
1.1.2 Contaminación de aguas. ....	24
1.1.3 La contaminación por desechos industriales .....	30
<i>1.2 Las debilidades de la Agenda Ambiental.....</i>	<i>37</i>
1.2.1 Áreas transfronterizas .....	38
1.2.2 La institucionalidad y normatividad ambiental.....	41
<b>SEGUNDO CAPÍTULO</b>	
<b>TENDENCIAS DE LA COOPERACIÓN REGIONAL.....</b>	<b>44</b>
<i>2.1 La cooperación económica.....</i>	<i>44</i>
<i>2.2 Cooperación Ambiental.....</i>	<i>54</i>
2.2.1 Influencia del comercio .....	56
2.2.2 Exigencia fronteriza .....	58
<b>TERCER CAPÍTULO</b>	
<b>EL NUEVO CAMINO DE LA COOPERACIÓN CENTROAMERICANA: LOS PROGRAMAS AMBIENTALES .....</b>	<b>64</b>
<i>3.1 La importancia de los recursos naturales.....</i>	<i>65</i>
<i>3.2 La necesidad de la acción regional.....</i>	<i>80</i>
<i>3.3 Marco institucional para la cooperación regional.....</i>	<i>84</i>
3.3.1 La Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.....	84
3.3.2 Alianza para el Desarrollo Sustentable .....	87
<i>3.4 Los Proyectos Regionales.....</i>	<i>90</i>
3.4.1 El Corredor Biológico Mesoamericano.....	90
3.4.2 El Sistema Arrecifal Mesoamericano .....	98
3.4.3 Proyectos Bilaterales.....	99
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>104</b>
ANEXO 1 .....	111
ANEXO 2 .....	122
ANEXO 3 .....	124
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>125</b>

# INTRODUCCIÓN

Investigar sobre la problemática del medio ambiente en América Latina ha resultado ser una tarea interesante, sobre todo porque el análisis se va alimentando y actualizando todos los días con datos que son generados en el ámbito regional. En este trabajo, se revisan los actos de los gobiernos latinoamericanos para proteger o mejorar las condiciones ambientales de sus países, en primera instancia, y luego en la región.

Al abordar el tema de la cooperación en esta delicada materia, partimos de una premisa: el medio ambiente es un bien común que *todos* debemos cuidar y conservar. Al decir *todos* nos referimos a los múltiples actores participantes en su relación con la naturaleza, y esto incluye desde las estructuras del estado, pasando por las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y las instituciones de carácter internacional, hasta las asociaciones políticas y científicas. En este contexto, encontramos a organismos diversos y contrastantes, como la Organización de Naciones Unidas y sus oficinas especializadas; agencias nacionales e internacionales de cooperación para el desarrollo y agentes financieros internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, los cuales difunden programas y estrategias para resolver los problemas ambientales en Latinoamérica.

Sobre la crisis ambiental que se expresa de manera generalizada en la región, se encontraron en la literatura revisada evidencias del interés existente en muchos gobiernos por encaminar acciones colectivas para enfrentar una problemática que afecta en más de un sentido los intereses nacionales y regionales; por eso aprecié la conveniencia de revisar las respuestas colectivas dirigidas a proteger y conservar el medio ambiente y los recursos naturales, considerando siempre el vínculo que tienen éstos con los grupos sociales en determinado espacio geográfico. Modificar o frenar

la tendencia de deterioro ambiental redundará en una mejor relación entre las naciones, lo cual fortalecerá y consolidará la integración regional.

Esta modalidad de acercamiento entre los países, en un contexto intrarregional, muestra algunos rasgos que hablan de un nuevo factor en la cooperación: el ambiental; y ello debe destacarse pues tradicionalmente ésta se había centrado en el ámbito económico. En estos procesos de cooperación emergentes, ya sea en intercambios bilaterales o a nivel regional, se identifica la presencia de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que actúan de forma coordinada.

De acuerdo con la importancia que tiene para los países atender sus prioridades, sin descuidar los compromisos regionales y globales, considero trascendente el camino que ha tomado la cooperación regional en el periodo 1991-2000. En este lapso, la cooperación ha pasado de los ámbitos económico y político a nivel intergubernamental al de una cooperación multilateral apoyada en nuevos actores, como son los organismos regionales e internacionales para abordar los problemas relacionados con el medio ambiente. En ese sentido, nuestra inquietud por profundizar en el tema de las formas, instrumentos, retos y logros de la cooperación ambiental se apoya en que le otorgamos gran importancia a las iniciativas puestas en marcha actualmente en la región, pues se percibe en éstas un paso adelante en el asunto de la integración regional. Esta cooperación nos puede ayudar a definir las relaciones que se están diseñando en la región, las cuales pueden contribuir a dibujar nuevas vías para el actuar colectivo, más allá del clima de libre comercio dominante el mundo actual.

Las primeras acciones ya están a la vista, entre ellas podemos encontrar desde proyectos productivos sostenibles hasta propuestas de educación ambiental para recuperar ecosistemas en áreas transfronterizas, sobre todo en aquellos países que comparten recursos como ríos, bosques y un gran número de comunidades.



Este trabajo persigue, asimismo, entender el contexto regional en el que se va incorporando el aspecto ambiental al proceso de desarrollo. Se pretende mostrar que América Latina tiene frente a sí la gran tarea de identificar y valorar los esfuerzos realizados en materia de cooperación, para enfrentar y frenar una serie de problemas atribuibles a una palpable e irremediable crisis ecológica. Para analizar las propuestas y retos del desarrollo que tiene la región, se deben empezar a considerar otras variables como la disposición de recursos naturales, la preservación del medio ambiente y el aseguramiento de mejores condiciones de vida para un mayor número de habitantes. Todos ellos son asuntos por resolver para poder acercarse a una propuesta de desarrollo cercana a las necesidades de los latinoamericanos.

Existen iniciativas de cooperación emanadas de un contexto regional las cuales se han enfocado a combatir los daños y buscar alternativas socioeconómicas para conservar el ambiente. Este camino ha sido adoptado por países que comparten fronteras, como es el caso de México y Belice o de los que, además de fronteras territoriales, comparten los mismos intereses y recursos naturales, como las naciones centroamericanas. Estos casos serán revisados y se destacarán sus aportes a la vida regional.

El análisis sobre los países centroamericanos parte de considerar la riqueza natural como un eje en cual podrían girar también propuestas de integración regional; de igual forma, se revisa la necesidad que tienen de encontrar esferas de acción colectiva, pues la problemática ambiental requiere de un tratamiento plural que considere tanto las condiciones económicas actuales como el problema de deterioro ambiental. Este hecho tiene gran relevancia ya que en los últimos diez años el istmo se vio inmerso en una realidad crítica caracterizada por la negociación de los procesos de paz y búsqueda de democracia, mientras se vivía un profundo endeudamiento, falta de crecimiento económico, polarización de sectores industriales, rezago tecnológico, debilitamiento del Estado y falta de credibilidad en las instituciones nacionales. Evidentemente, esta crisis económica tuvo también sus

expresiones sociales: inequidad en la distribución de la riqueza y deterioro de los indicadores de bienestar que incluyen la falta de acceso a servicios de salud, educación y vivienda. Las condiciones anteriores fueron un marco propicio para acelerar los daños ecológicos.

Cabe preguntarse entonces si los retos derivados de la crisis ambiental se han convertido en un nuevo lazo capaz de fortalecer la cooperación en la región latinoamericana. Las preguntas centrales que guían este trabajo son: ¿Es la cooperación ambiental un elemento novedoso para fortalecer el proceso de integración regional en América Latina y, particularmente, en Centroamérica? ¿Son las acciones colectivas el camino más corto para enfrentar los costos de la crisis ambiental?

Dichas interrogantes pretenden ser resueltas partiendo del siguiente supuesto: *la generación de programas de cooperación ambiental es un reflejo del lugar prioritario que está ocupando la cuestión ambiental en el fortalecimiento de las relaciones intra regionales.*

Sobre la base de lo anterior, se pretende demostrar que los programas de cooperación ambiental en América Latina son parte de un nuevo proceso de integración regional. Para cumplir esta meta será necesario abordar el tema bajo las siguientes tareas particulares:

- 1) Identificar los rasgos centrales del deterioro ambiental en la región latinoamericana. Esta tarea se realizó a lo largo del capítulo uno, el cual se centró fundamentalmente en presentar los principales problemas ambientales que según las organizaciones regionales y civiles apremian a la región. Igualmente, se destacan las medidas y estrategias adoptadas por los gobiernos frente a las diversas problemáticas; reconociéndose que, a pesar de su respuesta - en algunos casos constante y decidida - es necesario un mayor impulso y respaldo gubernamental para atender, detener y resolver los problemas del medio ambiente.

2) La siguiente tarea fue describir el tipo de cooperación regional que prevaleció en América Latina hasta llegar al momento en que se incorporan nuevos instrumentos y enfoques para encaminarnos a la cooperación ambiental. Estos aspectos fueron tratados en el capítulo dos, ahí se presenta un panorama del contexto en el que los gobiernos de la región empiezan a darle importancia a la cuestión ambiental. Se consideran dos aspectos fundamentales que impulsan la incorporación de la dimensión ambiental en la vida regional: la presión comercial y los espacios y recursos naturales compartidos por las naciones.

3) El tercer capítulo y última tarea se centró en identificar y analizar, en una realidad específica, los acuerdos de cooperación ambiental multi y bilateral aplicados en Centroamérica en el periodo de estudio. Esto también con la finalidad de mostrar la subregión como un ejemplo de la evolución y retos que enfrenta la cooperación regional. En este apartado, se analiza el contexto de la historia reciente de los países centroamericanos, en donde va adquiriendo relevancia la cuestión ambiental. Se presentan los principales programas y proyectos ambientales que se ejecutan, sus objetivos y actores participantes. Se logra detectar un interés vinculado al fortalecimiento del proceso de integración regional; ya que se destacan, al mismo tiempo, las vías mediante las cuales se expresan las nuevas relaciones intra regionales.

Por último, debo dejar aclarado que la realización de esta investigación, al abordar el problema de la cooperación ambiental, enfrentó serias dificultades para localizar documentos específicos sobre el avance de los proyectos ambientales, pues para el caso de los países centroamericanos no se encuentra disponible la información en medios impresos. Debido a lo anterior, se realizó una amplia consulta de documentos generados por los organismos regionales, además del análisis de bibliografía actual y diversa sobre la cooperación ambiental latinoamericana.

## **CRISIS AMBIENTAL : EXPRESIONES Y ACCIONES**

El propósito de este primer capítulo es mostrar un panorama del estado que guardan los principales problemas ambientales existentes en América Latina, la intención es destacar en qué condiciones se presentan, qué efectos generan y cuáles son las medidas emprendidas por las diferentes naciones para resolver dicha problemática, tanto en el ámbito nacional como regional. Incluye también un análisis sobre las tareas que han quedado pendientes en la región, así como de otros problemas no abordados debido a limitaciones de las naciones en cuanto a la política ambiental instrumentada en la década transcurrida entre 1991 y 2000.

América Latina cuenta con un patrimonio natural único, tan extenso en su diversidad como su territorio y su cultura. Algunos ejemplos para sostener tal afirmación son los siguientes: tiene cuatro veces el número de vegetales existentes en África Tropical, cuenta con una inmensa variedad de regiones costeras de grandioso valor ecológico y económico, alberga manglares y arrecifes de gran importancia científica y de invaluable utilidad ambiental. Todas estas condiciones convierten a sus territorios en codiciados lugares para experimentos o saqueo de sus riquezas. Asimismo, Brasil, Colombia, México, Perú, Ecuador y Venezuela se encuentran entre los países llamados megadiversos.

Sin embargo, esta región alberga también una problemática ambiental preocupante que, por su variada composición y expresión tanto en el ámbito nacional como continental, ha sido un asunto ampliamente documentado desde los años ochenta por instituciones regionales e internacionales. La importancia del tema "medio ambiente" es innegable para cualquier nación que pretenda participar de los cambios múltiples experimentados en el mundo actual, y que han obligado a

incorporar la variable de la sustentabilidad de los recursos en las propuestas actuales para fortalecer el desarrollo de la región.

También existe una variedad de estudios socioeconómicos que han enfatizado la relación directa entre el desarrollo, la protección del medio ambiente y la sociedad. Esto invita a continuar profundizando en este tipo de estudios e incorporar algunos nuevos elementos considerados relevantes para comprender la complejidad que ha adquirido la problemática ambiental de los países latinoamericanos.

Siendo cada una de las variables citadas un asunto complejo, reviste singular relevancia el tratar de iniciar este estudio con una descripción de los múltiples fenómenos que expresan la gravedad de la crisis ambiental en la región; tal descripción considerará elementos del proceso de desarrollo y destacará algunas prácticas sociales relacionadas con las formas de contaminación más dañinas. Finalmente, las medidas gubernamentales encaminadas a la protección del ambiente; es decir, el diseño de las políticas ambientales de cada país, se agregarán como la variable dependiente y será considerada a lo largo del trabajo. Todos estos elementos básicos fijarán el camino que seguirá este capítulo sobre la problemática ambiental regional.

El manejo de estas variables es clave para acercarnos a un conocimiento más certero de la realidad, el cual permita destacar los avances en las tareas de la protección y conservación ambiental. Tal como ha mencionado un estudioso brasileño: "*La dimensión ambiental constituye el más poderoso de los procesos globales con repercusiones extraordinarias sobre la actividad científica y sobre los conceptos básicos que utilizamos para conocer la realidad social*"<sup>1</sup>. En esta dimensión también aparecen instituciones de carácter inter y transnacional que consideraremos para identificar las expresiones del deterioro ambiental en América Latina.

---

<sup>1</sup> Eduardo Viola, "A Globalizacao da Política ambiental no Brasil, 1990-1998", Ponencia presentada en el 22º Encuentro Anual de la Asociación Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, Octubre 1998. Brasilia, Brasil, p.4 .

Otro elemento de análisis importante es el que se refiere a los contenidos económicos y sociales implícitos en la propuesta regional de desarrollo sustentable. Lo trataremos como un concepto integrador que presupone incorporar nociones como "crecimiento con equidad" o "desarrollo igual a crecimiento económico con justicia social" y que encuentra aceptación en los diferentes gobiernos porque permite considerar la problemática ambiental con un rostro social. Esta consideración estuvo presente tanto en la revisión de la literatura como en la exposición de los procesos incidentes en el deterioro ambiental.

Algunos problemas de origen económico, como la hambruna y la pobreza, que persisten en amplios sectores poblacionales de la región, se asocian directamente al agudo y creciente desequilibrio en la disposición de los recursos naturales. No obstante, no podemos atribuirles toda la responsabilidad del agotamiento de los ecosistemas y el deterioro ambiental en general. Existe una larga lista de situaciones que han contribuido a estos fenómenos.

En cualquiera de los países de la región se encuentran signos del deterioro ambiental a causa del agotamiento o desaparición de los recursos naturales. Existen también expresiones sociales como el irracional aprovechamiento del espacio natural por parte del hombre, hecho que repercute directamente sobre los ecosistemas; el creciente número de especies reportadas en peligro de desaparición, el pertinaz soslayo de las responsabilidades ambientales por parte del gran capital, el avance del desarrollo tecnológico, la constante amenaza de la reducción de reservas naturales y protegidas, la generación de nuevos desechos industriales más la poca o nula educación ambiental de cada sociedad. Los problemas anteriores definen la gravedad de los conflictos ambientales en los contextos nacional y regional.

Las situaciones mencionadas muestran vínculos multifactoriales entrelazados entre sí para dar paso a una realidad particular sobre la que algunos estudiosos se basan actualmente para hablar de la dimensión socioambiental, la cual debe incorporarse y ser destacada en los análisis de la realidad latinoamericana.

## 1.1 Expresiones regionales de problemas globales

La contaminación ambiental se expande cada vez más, ya sea en lo tocante a espacio físico, propiamente dicho, ya sea en lo que atañe a sus repercusiones sobre la sociedad. En cuanto a lo primero, cualquier alteración al ambiente va – a no dudarse – más allá de las fronteras nacionales y es arriesgado señalar a un solo culpable.

Con relación a su impacto social, ha sido ya ampliamente documentado, en publicaciones especializadas de organismos regionales, que los diferentes tipos de contaminación existente en América Latina afectan a grupos humanos cuya forma de vida se basa en la explotación de uno o varios recursos naturales, tales como las comunidades que albergan las selvas y bosques, así como las que viven cerca de los sistemas costeros y a orillas de ríos o lagunas. Igualmente, la generación de desechos industriales (incluidos los tóxicos), la contaminación del agua y del aire en las grandes ciudades son factores que desencadenan impactos en el grado de bienestar de la población y sus efectos se muestran en el ámbito de la salud, vivienda, empleo y hasta esparcimiento.

Todo lo anterior debe ser considerado al momento de tomarse las decisiones sobre los programas de desarrollo de las naciones, tanto en el plano individual como colectivo. Esta problemática ambiental exige su incorporación en la agenda para el desarrollo que tiene cada uno de los estados, convirtiéndose en acciones tanto hacia el interior de los países como hacia el exterior de los mismos.

En el contexto internacional actual, se reconoce ampliamente que el tema del ambiente y la política tienen una interconexión directa, de ninguna forma el asunto ambiental puede ser considerado como un problema local, ya que no puede ser resuelto por un solo Estado; antes bien, se debe buscar su tratamiento regional, continental y mundial. En todo caso, el sistema global incluye realidades sociales y naturales, así como sus formas de interacción.

La importancia del paradigma ambiental ha crecido en esta era de grandes transformaciones mundiales, entre las que destacan los avances tecnológicos y los conflictos por la disposición de los recursos naturales. Sin embargo, también se debe señalar que hay un retraso en la respuesta global y regional para atender esta realidad emergente, retraso que puede atribuirse a la poca importancia brindada en décadas pasadas a la interrelación entre lo nacional y lo internacional, entre los asuntos domésticos y la esfera mundial.

Por eso, cuando afirmamos que hay una globalización de los problemas ambientales, queremos partir de la concepción de que la expresión del deterioro ambiental está presente en muchas áreas geográficas, que involucra a diferentes agentes sociales y que sus efectos los localizamos en las más diversas formas de vida. No hay lugar en el planeta exento del riesgo de sufrir alteraciones capaces de afectar la forma como se relaciona el hombre con la naturaleza.

En este sentido, existe la necesidad de conocer las diferentes expresiones y las singularidades que adquiere dicho fenómeno en América Latina para poder entender la complejidad del problema y analizar de manera más clara cuál es la evolución de las medidas que están tomando los países para su solución, en lo colectivo y en lo individual.

En este análisis se presta singular atención a los proyectos y programas ambientales puestos en marcha a partir de acuerdos multilaterales y bilaterales firmados en la década que abarca este estudio, en los cuales se han atendido tanto los problemas comunes a un grupo ampliado de países como los que se comparten en los espacios fronterizos. También se analizarán las medidas o estrategias de carácter nacional que han sido emprendidas para atender la problemática.

Las acciones iniciadas en un contexto regional son un gran avance que muestra el reconocimiento y la atención de los problemas ambientales como un tópico importante en la política internacional. Esto ha exigido a los gobiernos poner énfasis



en el diseño de sus programas económicos para incluir la dimensión ambiental y buscar en la cooperación internacional los instrumentos adecuados para enfrentar el reto de la escasez de recursos financieros<sup>2</sup>.

Para la identificación de la problemática ambiental imperante en los países latinoamericanos y para conocer qué tipo de programas han desarrollado, así como para caracterizar a los actores participantes, ha sido necesario hacer una selección de indicadores de carácter político y socioeconómico. El primer indicador se refiere a las agendas y programas prioritarios de política ambiental que realizan los países, en el ámbito nacional, y destacan los esfuerzos que han hecho para fortalecer su infraestructura institucional para la gestión ambiental.

El segundo término se refiere a los organismos de carácter internacional y regional que diseñan programas y destinan recursos financieros para atender las áreas críticas del medio ambiente en la región, destacando en este último aspecto la prioridad y jerarquía establecida para la aplicación de recursos, lo cual depende de las políticas internas institucionales. Entre los principales organismos participantes en proyectos de la región se encuentran: el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), la Comisión Centroamericana para el Desarrollo y Ambiente (CCAD), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Descolla en el contexto regional la participación de organismos y agencias de financiamiento internacional que se desempeñan como agentes cooperantes, los cuales participan ampliamente en la promoción de proyectos ambientales. En ese

---

<sup>2</sup> En este estudio el término cooperación no supone necesariamente la ayuda económica sino la ambiental, que consiste en ayuda - no caridad- para prevenir la degradación ambiental y la colaboración para evitar contaminación de las aguas, el suelo y la atmósfera, así como también, la cooperación para promover un sistema económico internacional favorable y abierto que permita llevar al desarrollo sustentable y al crecimiento económico preservador (Principios 7, 9, 12 y 27 de la Declaración de Río).

papel se encuentran la Agencia Interamericana para el Desarrollo (AID), el Banco Interamericano para el Fomento y la Reconstrucción (BIRF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM)

Por último, el tercer indicador se fundamenta en las demandas de los grupos organizados de la sociedad civil, que sirven para señalar las prioridades por atender en cuanto a desarrollo y ambiente. Se ha revisado la prensa regional, así mismo se han realizado consultas a sitios en Internet de las organizaciones, se identificaron sus principales demandas y se ordenaron jerárquicamente por orden de importancia, según prevalecían en la exposición de problemas.

De acuerdo a los datos del primer indicador, identificamos que las políticas ambientales de los países latinoamericanos en los últimos 20 años han pretendido atender los siguientes rubros:

- Evaluación de impacto ambiental
- Marco jurídico ambiental
- Desarrollo de instituciones
- Creación de estructuras de información ambiental
- Diseño y seguimiento de indicadores ambientales
- Ordenamiento territorial
- Diseño de políticas sectoriales
- Investigación y desarrollo de tecnologías limpias
- Incorporación de la participación ciudadana
- Educación ambiental (entre otras)

Algunos autores destacan que el avance en el diseño y aplicación de las políticas ambientales en América Latina tuvo gran impulso después de la Cumbre de Río, hasta llegar a construirse toda una estructura institucional que sirviera de apoyo para

su aplicación y seguimiento; no obstante, aún prevalece una carencia de instrumentos para dar seguimiento a los planes ambientales por sector de interés (sea forestal, costero, urbano o climático); igualmente, a estas políticas les falta un mayor desarrollo de normas jurídicas acordes con los programas de protección ambiental que se han puesto en marcha en la mayoría de los países latinoamericanos.

En cuanto al segundo indicador, se seleccionaron algunas instituciones financieras, centros de investigación y organismos regionales e internacionales que han destacado por incorporar el medio ambiente como una línea central de sus quehaceres cotidianos, tal es el caso de CEPAL, PNUD, FMAUN, CCAD y PNUMA. Estos organismos han preparado informes y publicado estudios y documentos valiosos sobre el tema<sup>3</sup>. Al revisar dichas publicaciones, encontramos una variada producción de trabajos investigativos, revistas y boletines, los cuales abordan los más diversos temas ambientales y destacan áreas prioritarias merecedoras de ser contempladas en los acuerdos, convenios o programas regionales o subregionales cuyo objetivo es, por una parte, detener las prácticas económicas y sociales generadoras de contaminación y, por otra, atender o reparar los daños ecológicos existentes. Un estudio de CEPAL señaló en 1997 que en las dos últimas décadas:

*[...] la situación del Medio Ambiente natural y antrópico no ha mejorado, sino que, por el contrario, ha empeorado [...] Los fenómenos de deforestación, de erosión de suelos, de desertificación, de extinción de especies de flora y fauna, de pérdida de diversidad biológica, de contaminación de aguas, suelos y atmósfera, de manejo inadecuado de los desechos urbanos e industriales, de incremento de áreas urbanas en condiciones de*

<sup>3</sup> CEPAL tiene una extensa variedad de publicaciones referidos al tema ambiental, algunas de ellas están citadas en este trabajo; ha realizado estudios regionales para conocer la riqueza biológica y evaluar las condiciones para realizar proyectos de financiamiento, en el capítulo III de este trabajo se consultan los referidos a Centroamérica. El PNUMA ha realizado detallados informes sobre la problemática ambiental de Latinoamérica como la ampliamente conocida **Nuestra Propia Agenda**, además de difundir periódicamente su boletín *Tierra América* y otros estudios realizados por especialistas

*hacinamiento poblacional y marginalidad, etc., han seguido su curso<sup>4</sup>.*

De acuerdo a la revisión de informes temáticos generados en las instituciones citadas, así como de publicaciones especializadas y notas periodísticas de la región, se identificaron las siguientes áreas críticas del medio ambiente:

- Destrucción de los bosques
- Pérdida de biodiversidad
- Erosión de zonas costeras
- Generación de desechos tóxicos
- Falta de información ambiental
- Deterioro ambiental por exportaciones
- Comercio y medio ambiente
- Contaminación y disposición de agua.

El tercer elemento en consideración para identificar los problemas ambientales en el ámbito regional se basa en la revisión de demandas y acciones públicas de grupos organizados de la sociedad latinoamericana; es decir, lejos de la administración pública y la estructura estatal. Acciones destacadas sobre cuestiones ambientales han sido realizadas por las llamadas Organizaciones No Gubernamentales (ONGs). Estos nuevos actores sociales, basados en sus múltiples experiencias locales, han logrado ser escuchados e incluir sus demandas en las políticas ambientales nacionales. Su importancia radica en que representan una diversidad de problemas de acuerdo a las condiciones específicas de las comunidades

---

<sup>4</sup> CEPAL (1997), "El marco institucional ambiental para la política de Gestión de Residuos en países seleccionados de América Latina: Análisis a la luz de la Experiencia Internacional", Documento preparado por Guillermo Acuña, LC/ R.1736, Distribución Restringida, Chile, p.43

de donde surgen. Su trabajo ha trascendido las fronteras de sus países, hasta llegar a impulsar trabajos binacionales o regionales, y hoy los podemos considerar como agentes importantes en la agenda de la cooperación ambiental latinoamericana. Debido a lo anterior, nuestro tercer indicador está basado en la consulta de las demandas y propuestas de protección ambiental que realizan un número importante de estas organizaciones, que nacieron y operan tanto en contextos nacionales como regionales<sup>5</sup>. Se identificaron las siguientes áreas de interés:

- La contaminación de aire
- La erosión
- El crecimiento de la frontera agropecuaria
- La preservación de especies
- Conservación de áreas naturales
- El uso y abuso de agroquímicos
- Disposición y tratamiento de basura domiciliaria
- Educación ambiental
- Garantía del consumo de agua potable
- Acceso a la información ambiental

Todos los ámbitos anteriores preocupan enormemente a los grupos organizados en sus comunidades y son las áreas hacia donde han encaminado sus propuestas de mejoramiento ambiental, considerando siempre las prácticas y las necesidades de la población involucrada.

---

<sup>5</sup> Se han consultado documentos e informes de las siguientes organizaciones, así como sus sitios web. Entre los más destacados se encuentran: Consejo de la Tierra ( sede Costa Rica ), Amigos de la Sabana ( Venezuela), Alianza Verde (Guatemala ) y Amigos de la tierra ( Costa Rica ).

Acorde con la importancia que se otorgó en el contexto mundial a los problemas ambientales, surgieron en el ámbito regional algunos grupos sociales y políticos que abrazaron esta lucha y se organizaron para demandar ante los diferentes gobiernos un remedio a problemas tan diversos como la asignación de espacios para actividades deportivas o culturales; dotación de servicios básicos como el agua entubada, y la cancelación de basureros municipales.

Todo ello fue la base de una nueva lucha social para proteger el entorno natural, estas organizaciones ambientalistas crecieron y se fortalecieron en los años previos a 1992. El caso de Brasil es un ejemplo importante para ilustrar la evolución de esta tarea asumida por la sociedad civil. La importancia dada a la política ambiental durante el gobierno de Fernando Collor de Melo fue un contexto favorable para ampliar la participación de estas organizaciones en la esfera nacional. La labor de estas últimas se centró en atender los efectos de la contaminación en aire y agua, así como en la identificación de zonas en donde se localizaban las industrias contaminantes, además de programas para preservar la biodiversidad de la Amazonia; espacio natural cuyo manejo ha sido duramente criticado por los índices de deforestación que ha sufrido recientemente.

Pese a lo anterior, Brasil es uno de los países latinoamericanos que presenta mayor avance en cuanto a la generación de instituciones gubernamentales para atender el tema ambiental. Seguidamente se destacan algunos de los órganos importantes: en 1989 se crea el Instituto Brasileño de Ambiente y Recursos Naturales; en 1990, nace la Secretaría del Medio Ambiente de la Presidencia; en 1992, se crea el Ministerio de Medio Ambiente; en 1995, se conforma el Consejo Nacional de Políticas para el Desarrollo Sostenible. En ese mismo periodo, Brasil firma acuerdos ambientales multilaterales como la Convención de Viena, la Convención de

Basilea, el Protocolo de Montreal, la Convención sobre Diversidad Biológica y la Convención del Cambio Climático<sup>6</sup>.

En Brasil existe desde 1997 un Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable, institución creada para evaluar la puesta en marcha de los acuerdos de la Cumbre de la Tierra (1992) En ella participan organizaciones de la sociedad civil con la intención de que la agenda ambiental de Brasil se lleve a cabo desde las comunidades. Problemas como la deforestación de la Amazonia y la contaminación de los ríos son ampliamente conocidos por la población de las comunidades cercanas; y en el caso de la selva y las costas, su deterioro es mejor comprendido por las poblaciones que han dependido del aprovechamiento de esos recursos.

Finalmente, se debe señalar que algunos estudios revisados sobre la participación de las organizaciones civiles en la problemática ambiental refieren que estos grupos también demandan el compromiso y responsabilidad del Estado en la regulación de actividades económicas consideradas de alto impacto para el ambiente como son la pesca, la minería y el turismo.

Como se ha podido apreciar, de acuerdo a la selección de áreas ambientales prioritarias que atienden los diversos actores, existe una gama de rubros por considerar para ser analizados en esta sección; sin embargo, hay un predominio de las siguientes problemáticas: destrucción de los bosques y pérdida de biodiversidad, generación de desechos tóxicos, contaminación de aguas (ríos, lagos, lagunas, etc.), tratamiento de basura domiciliaria, generación de normatividad ambiental e instituciones ambientales. Los gobiernos atienden estas áreas; sin embargo, algunas presentan más avance que otras y no todas son consideradas en los programas regionales para el medio ambiente.

---

<sup>6</sup> CEPAL ( 1999 ) " Marcos regulatorios e instituciones ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto de proceso de reformas macroeconómicas: 1980-1990", **Medio Ambiente y Desarrollo** No. 20, Santiago de Chile p. 17-18.

En ese sentido, a continuación se presentará la expresión y comportamiento que tienen estos problemas en la región; mencionaremos, igualmente, las características particulares que adoptan y las acciones que han emprendido los gobiernos para atenderlas. Se analizarán algunas propuestas de cooperación binacional o en su caso subregional. No debe dejar de señalarse que de seguir estas tendencias los riesgos pueden ser de consecuencias económicas, sociales y políticas considerables, los cuales abarcarían desde el agotamiento de tierras para conservar la biodiversidad hasta la escasez de recursos naturales como el agua.

### *1.1.1 Destrucción de los bosques*

Los datos proporcionados por la FAO señalan que en América Latina entre 1981 y 1990 se produjo una pérdida de bosques tropicales del 48 por ciento<sup>7</sup>. Entre los países más deforestados se encuentran Brasil, México, Colombia, Perú, Ecuador, Venezuela y todos los centroamericanos<sup>8</sup>. No obstante, hay muestras de que los gobiernos intentan frenar esta tendencia y se están instrumentando políticas ambientales que contemplan importantes programas de reforestación.

Sumados al fenómeno anterior, encontramos también altos niveles de erosión en casi el 10% del territorio latinoamericano, que unida a la deforestación termina por presentarnos un panorama nada fácil para la recuperación de los bosques<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Citado por Fernando Navarro García y Díaz del Olmo (1999) **Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina**, Colección Difusión y Estudio. Escuela de Estudios Hispano-Americanos- CSIC, Sevilla, España, p.115. Para entender este problema conviene recordar que grandes extensiones de bosques han sido aniquiladas para operar proyectos financiados con créditos que el Banco Mundial concede a países en desarrollo para construir mega-represas destinadas a apoyar las actividades de la agroindustria y, en general, para generar energía eléctrica.

<sup>8</sup> Un ejemplo que muestra los efectos inmediatos de la deforestación es el caso de Panamá, en donde más del 70 por ciento de la cuenca del canal está deforestada y, debido a las constantes sequías, el Canal ha reducido su caudal en un 90 por ciento.

<sup>9</sup> Nicolo Gligo (2001) **La Dimensión Ambiental en el Desarrollo de América Latina**, CEPAL, Santiago de Chile, p.204.



Dos fenómenos íntimamente relacionados e identificados como graves, por los efectos que pueden causar en otros ecosistemas, son la deforestación y la desertificación; ambos tienen injerencia directa con la agudización del efecto invernadero. Al reducirse la existencia de árboles y plantas que puedan absorber el dióxido de carbono y otros gases generados por los combustibles fósiles, al mismo tiempo que se incrementan los espacios erosionados y estériles, se agrava el problema del cambio climático provocando la elevación de las temperaturas, incluyendo los polos, dando lugar al derretimiento de los hielos, subida del nivel del mar y, en general, a la convulsión del clima entero<sup>10</sup>.

Con respecto al cambio climático<sup>11</sup>, éste es considerado uno de los principales problemas para el Siglo XXI y perjudica seriamente a los países de la región, pues con más frecuencia cada vez son víctimas las sequías, existen extensas zonas deforestadas (selvas y bosques) y se producen alteraciones en los periodos de lluvias que afectan sobremanera a las comunidades dependientes de la agricultura tradicional. Estos fenómenos convierten a los países en zonas altamente vulnerables expuestas a sufrir serias consecuencias si consideramos que no disponen de recursos financieros y tecnológicos para resarcir los efectos del tal deterioro.

Los estudiosos han afirmado que la variedad climática, como el recalentamiento del planeta y la subida de las mareas también causará problemas sociales en las grandes ciudades y estimulará la migración de las poblaciones costeras. Muy probablemente se incremente lo que ya conocemos como refugiados ambientales. De igual manera, habrá graves impactos en otros ámbitos regionales. Por ejemplo, en

---

<sup>10</sup> El grupo de especialistas que forman el Panel Intergubernamental que se reunió para negociar y redactar la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ( 1991-1992 ) señala que los países más afectados por la pérdida de tierras costeras serán América Central, Venezuela, Argentina y Uruguay. La Convención fue adoptada por más de 150 países miembros de las Naciones Unidas desde mayo de 1992.

<sup>11</sup> Muchos científicos consideran que el calentamiento global es el mayor problema ambiental del siglo 21 debido a que cambiarán los patrones meteorológicos, propagando enfermedades serias como la malaria y el dengue y causando sequías, inundaciones, grandes tormentas y serios problemas en los suministros de agua. El G8 debería fijar un calendario para la ratificación del Protocolo de Kyoto que asegurase su entrada en vigor para la Cumbre de Río+10 en Johannesburgo en el verano de 2002. Lo cual no sucedió y se sigue esperando la ratificación de los Estados Unidos, principalmente.

Europa aumentarán las inundaciones de los ríos en gran parte del continente; y en las zonas costeras, el riesgo de inundación, erosión y pérdida de humedales aumentará sustancialmente, y estimulará la migración de las poblaciones costeras.

Sin embargo, los impactos serán mayores en aquellos pueblos con poca capacidad para protegerse de la subida del nivel del mar, el aumento de enfermedades y la disminución de producción agrícola, como es el caso de los países subdesarrollados localizados en África, Asia y América Latina.

El avance de la destrucción de los bosques y su diversidad exige que los gobiernos diseñen y apliquen medidas de política ambiental que combinen acciones directas para proteger los ecosistemas, pero contemplando también estrategias de alcance social para que las comunidades no se vean afectadas.

Los gobiernos en particular, para enfrentar y solucionar esas problemáticas, deberán elegir entre los planes ambientales de corto y largo plazo, entre los asuntos de carácter privado y los de interés público, entre las exigencias de la economía de mercado y los beneficios de la planificación, teniendo como eje esencial lograr la armonía entre naturaleza y sociedad.

La destrucción de los bosques y selvas en términos cuantitativos es realmente alarmante en el caso de los países que tradicionalmente eran conocidos por su riqueza forestal, como son Brasil, México, Colombia y las naciones centroamericanas como Honduras, Costa Rica y Nicaragua. Sin duda alguna, el aspecto forestal es elemento central para conocer la situación ambiental latinoamericana.

Entre 1960 y 1995, América Latina perdió el 18 por ciento de su superficie forestal debido, entre otras causas, a políticas forestales inadecuadas, a prácticas agrícolas de sobrevivencia (comunidades que viven en y de los bosques) y a una agricultura monoexportadora predominante en áreas como Centroamérica, que afectan las características de los suelos y presionan los recursos hídricos. Recordemos que el patrón de exportación de América Latina sigue centrándose

sobre los productos primarios, que son recursos naturales lanzados al mercado con poca o ninguna modificación. La región exporta bienes minerales, petróleo, madera, pescado y productos agrícolas. Algunos estudios señalan que por lo menos el 67% de las exportaciones totales de la región proceden del sector primario<sup>12</sup>.

Aunado a estas condiciones ya críticas, hay otros fenómenos propios de la explotación forestal que también tienen secuelas en la composición de la flora y fauna local. Destacan en primer lugar el uso excesivo de agroquímicos utilizados en las plantaciones para obtener altos rendimientos económicos. Sus residuos generan graves efectos contaminantes en los recursos hídricos y en la calidad de la tierra, siendo además causal de problemas de salud de quienes están en contacto permanente con este tipo de sustancias.

En segundo plano, se encuentra la proliferación de plantaciones forestales de especies exóticas (eucaliptos y pinos), destinadas al mercado exterior para abastecer de materia prima a grandes empresas trasnacionales de la celulosa y que para algunos países latinoamericanos, deseosos de obtener recursos frescos para su economía, representa una importante fuente de inversión extranjera. Estos capitales están llegando a los países suramericanos y centroamericanos mediante el llamado Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), recurso considerado en el Protocolo de Kyoto<sup>13</sup>, el cual autoriza estos proyectos en los países menos desarrollados, pero financiados por los altamente desarrollados para lograr la reducción en los niveles de carbono. La vía es emitir bonos o títulos negociables entre las empresas localizadas

---

<sup>12</sup> Eduardo Gudynas, " *Avances comerciales, retrocesos ambientales en el ALCA*" <en línea>, <http://www.ambiental.net/integracion/DimpactosComercio.html> ( 25-10-01)

<sup>13</sup> En 1997 se elaboró el convenio marco conocido como Protocolo de Kyoto, que pretende comprometer a los países más industrializados para disminuir sus emisiones de CO<sub>2</sub> a la atmósfera, en un plazo de 10 años. Cabe destacar que el cumplimiento de este compromiso significa afectar directamente a industrias como la nuclear, petrolera y automotriz, las cuales emiten en conjunto alrededor del 24 % del CO<sub>2</sub> mundial. Sin embargo, los países han encontrado una salida engañosa a privilegiar el uso de instrumentos legales como el Mecanismo de Desarrollo Limpio y otro tipo de proyectos para instrumentar de manera conjunta entre los países; éstos incluyen transferencia de tecnología y recursos financieros para investigación científica, económica y social..

en países con altos niveles de emisión de carbono y colocarlos en empresas de países con bajos niveles de gases contaminantes.

Esta última es una práctica que en países como Costa Rica y Brasil es contemplada y promovida en sus políticas forestales. En el ámbito internacional, es uno de los instrumentos de cooperación – por medio de los llamados “bonos verdes”- que utilizan los países altamente industrializados para invertir en los países subdesarrollados que carecen de capital para el combate a la contaminación. Su práctica continúa a una velocidad asombrosa, ya que permite la reducción de emisiones de carbonos en naciones donde el costo marginal por tonelada de emisiones es menor. Esto significa ganancias económicas para el capital privado de los países industrializados, que ha decidido comprar bonos de reducción de emisiones en otros países, en lugar de cumplir sus compromisos de reducir las emisiones en su propio país.

Sin embargo, se corre el riesgo de que con esta práctica la comunidad internacional no los obligue a invertir en tecnologías más limpias en sus propias naciones. Por su parte, los gobiernos con escasos recursos económicos dejarán en manos de este capital externo la inversión para disminuir la producción de gases con efecto invernadero.

En contraparte a esta tendencia, se le da menos importancia a las reiteradas recomendaciones de los grupos ambientalistas que señalan la necesidad de modificar o frenar estas políticas, pues de lo contrario puede aniquilar los esfuerzos de las comunidades locales para preservar los recursos.

Otro ingrediente que agudiza esta disposición de los recursos naturales, y en particular los forestales, es la expansión urbana. Este proceso de colonización de áreas verdes está generando deterioro ambiental: la satisfacción de necesidades de la comunidad ha llevado a la apropiación del patrimonio natural. Un estudio apunta:

*La colonización está impulsada, en muchos contextos, por condiciones de pobreza, e incluso lleva a ocupar zonas boscosas de alto valor ecológico, que carecen muchas veces de capacidad para sostener actividades agrícolas rentables usando tecnologías convencionales. El uso de leña como combustible y la depredación de fauna silvestre para la alimentación o venta comercial, en las cuales participan algunas comunidades pobres para garantizar su subsistencia, tienen el mismo efecto<sup>14</sup>.*

El gran problema de la tenencia de la tierra en las naciones latinoamericanas ha dado lugar a una fuerte y creciente migración de población rural a los centros urbanos<sup>15</sup>. Esto ha agravado problemas como la disposición de servicios (electricidad y agua), generación de desechos y diversos niveles de marginación social, por el tipo de vivienda e infraestructura disponible en los asentamientos urbanos. La distribución actual de la población en América Latina presenta datos muy polarizados para algunos países que padecen los problemas de las grandes ciudades, como escasez de agua y vivienda, falta de opciones de empleo y hasta de áreas verdes.

Asimismo, la construcción de infraestructura apropiada para estas concentraciones urbanas tiene efectos en el ambiente, como son la alteración de los cursos naturales del agua, la ocupación de zonas silvestres, construcción de nuevos caminos y disposición de áreas para la generación de energía. Todas estas acciones acarrear impactos ambientales no deseados, con efectos directos sobre la diversidad biológica y alterando la disposición de superficies boscosas como generadoras de oxígeno. Este crecimiento de la mancha urbana es acelerado en naciones donde las políticas públicas no presentan programas viables para el

---

<sup>14</sup> José Antonio Ocampo (1999) “*Políticas e instituciones para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*”, **Serie Medio Ambiente y Desarrollo** No. 18, CEPAL, Santiago de Chile, p.11

<sup>15</sup> A finales de 1999 se sabía que en América Latina el 30 % de la población vivía en zonas rurales y el otro 70 % se ubicaba en las áreas urbanas.

desarrollo económico de las zonas rurales, las cuales viven en condiciones de atraso económico, rezago social y hasta exclusión política.

### *1.1.2 Contaminación de aguas.*

Los factores que han contribuido a la contaminación de los recursos hídricos en América Latina contemplan una gama de puntos que me gustaría exponer en dos bloques: la contaminación en las ciudades y la que se da en el campo o áreas rurales. Ambas tienen causas diferentes, expresiones múltiples y efectos coincidentes.

En las grandes ciudades latinoamericanas, la contaminación de los recursos hídricos es atribuible, entre otros muchos factores, al hecho de que decenas de millones de personas emigran a éstas y multiplican exponencialmente la demanda de servicios, generando presión en la disposición de agua, tierra y empleo, entre otros. Lo anterior ha llevado a que los programas gubernamentales sean fácilmente rebasados por la creciente demanda de tales recursos. Si a estas condiciones le sumamos la situación de pobreza de la población de las metrópolis, la cual los obliga a disponer de los recursos naturales de una forma inadecuada; encontramos que, entre otros problemas, hay una carencia altísima de agua potable para esas áreas. El Tribunal Centroamericano del Agua, una organización integrada por agrupaciones ecologistas privadas, ha difundido datos alarmantes que señalan que *"el cuarenta por ciento de los 35 millones de habitantes de Centroamérica no tiene acceso al servicio de agua potable, (...) además que las quebradas, ríos, lagunas y lagos de la región son cada vez más contaminados por desechos humanos e industriales"*<sup>16</sup>.

Según el informe de Naciones Unidas sobre Desarrollo Humano (2000), el porcentaje de población centroamericana que no tiene acceso a fuentes de aguas mejoradas (potables) es la siguiente: Costa Rica dos por ciento del total, Panamá 13,

---

<sup>16</sup> " El 40 por ciento de los centroamericanos no tiene agua potable" <en línea>  
<http://cnnespanol.com/2000/latin/HND/07/05/agua> (5-12-00)

el Salvador 26, Nicaragua 21, Honduras 10 y Guatemala ocho por ciento <sup>17</sup>. En este último país, la distribución es como sigue: 10 por ciento de los que habitan las áreas urbanas no cuentan con abastecimiento de agua en sus viviendas, en tanto que en el campo esta situación es de gran contraste, pues sólo el 24 por ciento cuenta con agua en su domicilio. Colateralmente a esta carencia de agua potable, existe una deficiencia manifiesta en la región en lo relacionado con la disposición de alcantarillas y el tratamiento de aguas cloacales ( véase tabla A)

---

<sup>17</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2001), **Informe sobre el Desarrollo Humano 2000**, pp.153-154

TABLA A

**Población que recibe agua potable y servicio de alcantarillado en ciudades de América Latina y el Caribe. (1992)**

<b>País</b>	<b>Ciudad</b>	<b>Población (millón)</b>	<b>% de población con Agua Potable</b>	<b>% población con alcantarillado</b>
Argentina	Córdoba	1.1	69	19
	Bs, As.	11.5	66	55
Bolivia	La Paz	1.2	75	29
Brasil	Río de Janeiro	10.7	83	30
	Sao Paulo	17.4	83	30
Colombia	Bogotá	4.8	96	84
	Cali	1.6	96	76
Costa Rica	San José	1.0	100	69
Cuba	La Habana	2.1	83	39
Chile	Santiago	4.7	98	92
Ecuador	Guayaquil	1.7	58	48
	Quito	1.2	62	...
México	Guadalajara	3.2	92	41
	Cd. México	20.2	97	59
Nicaragua	Managua	1.0	86	12
Perú	Lima	6.2	60	39
Uruguay	Montevideo	1.2	99	68
Venezuela	Caracas	4.1	78	...

Fuente: Tomado de Nicolo Gligo, " *Situación y perspectivas Ambientales en América Latina y el Caribe*" en *Revista de la CEPAL* # 55 (1995) , Santiago de Chile, Chile, p. 112.



En América Central, el 70 por ciento de las aguas negras y desechos industriales producidos en las ciudades y poblados se arrojan en forma "Inadecuada" al aire libre, contaminando directamente las fuentes naturales de agua como lagunas, lagos y ríos.

Un agravante en el problema de la generación de desechos es que en toda América Latina y el Caribe 60 de las 77 ciudades más grandes se encuentran ubicadas en zonas costeras y albergan a casi el 60 % de la población de la región<sup>18</sup>. Es decir, la mayoría de los habitantes latinoamericanos están viviendo cerca de las costas, con carencias en los sistemas de drenaje y con falta de tecnología para su reciclado, estas aguas residuales son vertidas al mar sin ningún tipo de tratamiento.

Agreguemos que también muchas de estas ciudades son destinos turísticos e igualmente se pueden ver afectados, ya que la contaminación de las aguas trae efectos adversos en la salud de los habitantes, en la fauna local y, también, en el aspecto económico por la reducción de la calidad en los servicios turísticos. Al respecto, véase los datos que publica el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente<sup>19</sup> que apunta que en 1996 unos 35 millones de turistas visitaron el Gran Caribe produciendo más de 700 000 toneladas de basura; además, los desechos de los barcos, cruceros y yates son descargados directamente en el mar.

El resultado ha sido una elevación de la contaminación de las aguas costeras y erosión de playas en otros casos. En el Caribe, donde la actividad principal es el turismo, ésta es considerada una de las causas principales de la degradación de los ecosistemas costeros como los humedales y los arrecifes.

La contaminación de las aguas por actividades productivas y usos domésticos es de gravedad alarmante si se considera que prácticamente los aguas residuales no reciben tratamiento (consúltase Tabla A) El panorama ante nuestros ojos es que la

---

<sup>18</sup> Oficina Regional para América Latina y el Caribe " *EL Caribe cuenta con el 7 % de los arrecifes coralinos del planeta*" en <http://www.ayaba.es/diario/articulos.asp?id=212> ( 10-10-01)

<sup>19</sup> PNUMA (1999)

mayoría de los gobiernos nacionales y municipales no cuentan con medios eficaces para tratar las aguas negras, ni para eliminar los desechos sólidos y confinar los peligrosos. Además, no es la única fuente de contaminación, pues también existe palpable incapacidad para regular las diferentes fuentes de contaminación atmosférica y acústica, sobre todo en las grandes ciudades. Por otra parte, continúa la ausencia de planificación territorial y con ello la proliferación de asentamientos marginales, ocupación de reservas naturales e incremento de la demanda de servicios urbanos.

En las áreas rurales, el origen de la contaminación de ríos y lagunas se atribuye especialmente a las actividades agrícolas y a prácticas altamente contaminantes de la población, como es depositar basura en los afluentes o defecar al aire libre.

Por el lado de la agricultura, lo nocivo el uso de agroquímicos (plaguicidas y fertilizantes) en los cultivos de exportación. Generalmente, los productos químicos utilizados tienden a expandirse en el aire y los residuos llegan a depositarse en ríos o suelos vecinos, provocando la contaminación de éstos.

En Centroamérica, al expandirse durante los años cincuenta los cultivos de algodón, destinado al mercado exterior, se generó un proceso extensivo de producción que incluyó nuevas tecnologías, uso de fertilizantes y de plaguicidas. Debido a las condiciones climáticas de los países istmeños, caracterizados por el predominio del trópico húmedo, se favoreció el desarrollo de plagas que debieron ser combatidas con mayores cantidades de químicos. El propio proceso de desarrollo de agroindustrias también incrementó el consumo de productos químicos que aseguraran cosechas y disposición de materias primas. Todas estas prácticas aceleraron el proceso de degradación de suelos y generaron efectos diversos que contribuyeron al deterioro ambiental de la zona. En Guatemala, por ejemplo, la

producción de algodón ha dejado contaminación por DDT<sup>20</sup>, que afecta no sólo la calidad del suelo sino también del agua y la salud de los trabajadores agrícolas.

**TABLA B**

**Categorización de los principales problemas ambientales de Centroamérica para el 2000. (Según su nivel de gravedad)**

<b>Primer nivel</b>	<b>Segundo Nivel</b>	<b>Tercer Nivel</b>
Calidad de las aguas superficiales por la producción de desechos líquidos	Calidad de las aguas subterráneas por la producción de desechos líquidos	Calidad ambiental de las aguas por la producción de desechos peligrosos
Calidad Ambiental del aire por las emisiones vehiculares	Calidad de las aguas superficiales por el desarrollo agrícola	Calidad Ambiental del aire por emisiones industriales
	Deterioro de la flora y fauna por la explotación de los bosques	Calidad ambiental del paisaje por la producción de desechos sólidos
	Degradación del paisaje por el desarrollo urbano, turístico e industrial	Condición de los procesos naturales por la actividad minera
		Calidad ambiental del suelo por la producción de desechos peligrosos

Fuente : Tomado de Proyecto CCAD, (2000), < en línea > <http://ccad.sgsica.org/proyectos/gestion/prosiga.htm>

<sup>20</sup> "Principales Problemas del Medio Ambiente en Guatemala" <en línea > <http://www.ecouncil.ac.cr/centroam/conama/amprob.htm>, (19-40-02)

Finalmente, la modernización del campo centroamericano generó alteraciones en los ciclos ecológicos y aceleró el deterioro de los recursos naturales. La expansión de la agricultura industrial ha obligado a los productores directos a utilizar pocas variedades para cultivos comercializables, los cuales regularmente requieren de abonos químicos, además de grandes cantidades de insumos de diversa índole, como los fitomejoradores de semillas; que se adquieren en el exterior y, regularmente, a compañías trasnacionales como la Merck, Avantis y Monsanto, las cuales controlan el mercado de los agroquímicos. Esta práctica está resultando altamente costosa para los países, pero también riesgosa para la protección de la diversidad biológica y genética de los países más pobres, incrementando con esto su dependencia.

### *1.1.3 La contaminación por desechos industriales*

Las nuevas condiciones comerciales en un mundo donde reina la competencia y se presiona a los países para adoptar medidas de apertura comercial, obligaron a muchas empresas nacionales o extranjeras a modernizarse, para poder mantener su ritmo de exportación. Esta tendencia hacia la modernización industrial para la exportación también ha exigido optimizar los procesos productivos que no afecten de forma directa al medio ambiente.

De acuerdo a estudios recientes de CEPAL, los países latinoamericanos en general vivieron esta modernización durante los años ochenta y noventa, y la concentraron fundamentalmente en un uso más eficiente de los recursos naturales<sup>21</sup>. Sin embargo, en las economías más grandes de América Latina – Brasil, México y Argentina- se presentó esta modernización industrial acompañada de un incremento en los niveles de contaminación, al respecto señala el estudio:

*Esta mejoría, [...] estuvo más vinculada al intento de elevar la eficiencia productiva a través de la optimización de procesos mediante el aprovechamiento de insumos o*

<sup>21</sup>Claudia Schatan, ( dic.1999) "Contaminación industrial en los países latinoamericanos pre y post reformas económicas", CEPAL, **Serie medio Ambiente y Desarrollo # 22** , Santiago de Chile, p. 38

*del reciclamiento de los mismos dentro de la propia fábrica, que al fomento de procesos más limpios o la incorporación de tecnología que controla la contaminación " al final del tubo". Esta última requiere de inversiones mucho más importantes que las primeras mejoras mencionadas. Así, después de la apertura, el avance en materia ambiental consistió en el mejor aprovechamiento de la capacidad instalada e inversiones marginales para mejorar la gestión ambiental<sup>22</sup>.*

En la fuente citada se concluye que a partir de la liberalización comercial *"la contaminación generada por el sector manufacturero en los países latinoamericanos se expandió notablemente en aquellas actividades vinculadas con las exportaciones"*<sup>23</sup>. Lo inquietante es que los países no tomaran medidas para exigir el cuidado del medio ambiente, si con ello se veía amenazado su ritmo exportador. También el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) afirma que la actividad exportadora de la región consolidada en la década de los noventa, *"es ambientalmente más vulnerable que la de los años 80"*<sup>24</sup>. De acuerdo a esta información, se puede afirmar que la contaminación atribuida a las ramas manufactureras destinadas a la exportación se incrementó en los países citados anteriormente, los cuales desarrollaron para tales fines facetas productivas más sofisticadas, como la industria automotriz y electrónica, al tiempo que mantenían una rama que tradicionalmente es productora de desechos: la industria química y sus derivados.

Por otro lado, hay que recordar que es el modelo de industrialización aplicado en la región uno de los elementos claves para identificar el tipo de problemas de

---

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 40

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 43

<sup>24</sup> SELA / Secretaría permanente (2002) *" América Latina y el Caribe ante la cumbre mundial sobre desarrollo sostenible de Johannesburgo"* SP/di. N° 18-20, Caracas, Venezuela.

contaminación generados por las principales industrias latinoamericanas. Por eso, algunas ramas manufactureras han contribuido enormemente al aumento de la contaminación por desechos, como son las de metales no ferrosos y las de papel y pulpa, además de las ya tradicionales refinerías petroleras. Estos datos se nos revelan se suma importancia cuando sabemos que la composición de las exportaciones de la región se ha concentrado durante las últimas dos décadas en el sector manufacturero. Según datos de CEPAL, esta composición pasó del 57 % en 1980 al 77 % en 1995<sup>25</sup>.

Existen múltiples evidencias que muestran al desarrollo reciente del sector exportador en las naciones como la causa generadora de un gran deterioro ambiental. En el sector minero exportador, siguen prevaleciendo los problemas de contaminación de suelos por derramamiento de petróleo y uso de cianuro para la obtención de minerales como el oro; la extracción maderera, en países como Chile, Paraguay y Bolivia, está generando impactos negativos en la biodiversidad, por la introducción de nuevas especies de árboles cuya producción se destina a la exportación; los cultivos de exportación como el sorgo, soya y arroz van de la mano con destrucción de biodiversidad, contaminación por agroquímicos y agotamiento de suelos. En el caso de la producción bananera, su impacto ambiental es palpable en las naciones centroamericanas en donde se han contaminado ríos, suelos y zonas costeras por el poco o nulo manejo de desechos sólidos y agroquímicos, sin olvidar tampoco los abundantes casos de intoxicación por plaguicidas tanto de los trabajadores directos como de las comunidades aledañas<sup>26</sup>. Otro ejemplo es la demanda de camarones en el mercado internacional, que ha propiciado la construcción de estaciones de cría en Honduras y Ecuador, para lo cual se destruyen los manglares costeros; incluso, sectores nuevos como la exportación de flores ha

---

<sup>25</sup> Claudia Schatan, ( dic.1999), *Op. cit.* p. 31

<sup>26</sup> Royden Alvarado Dávila “ *Pretenden minar impacto bananero en medio ambiente*”, **La Nación**, 19 de Marzo de 1997, Costa Rica,

desencadenado una producción intensiva en Colombia, donde abundan las denuncias de trabajadores intoxicados por el uso de agroquímicos.

Los anteriores ejemplos sirven para afirmar que Latinoamérica se ha distinguido por padecer una explotación, casi salvaje, de muchos de sus recursos naturales, acompañada de una alteración de las relaciones hombre-naturaleza. Hoy presenciamos también el desplazamiento de comunidades que de manera natural se habían establecido en los bosques y selvas, y cuya relación con los ecosistemas era más equilibrada. El proceso de expansión de actividades productivas, en aras de obtener un mayor rendimiento de las extensiones de tierra, está ocasionando otros fenómenos como las migraciones por motivos ambientales.

Según Gudynas<sup>27</sup>, los países latinoamericanos con mayores riesgos de impacto ambiental, atribuido al dinamismo que ha adquirido el comercio con el exterior son: Panamá, Costa Rica, Chile, Ecuador, Venezuela, Nicaragua y Paraguay. Varios de estos países dependen de tres o menos productos de exportación para alcanzar más de un tercio de sus ingresos.

También del contexto internacional se derivan presiones, específicamente de carácter comercial. Los compromisos económicos que han adquirido los países debido a la firma de acuerdos y tratados comerciales, así como los préstamos y financiamientos, los obligan a articular sus economías con los procesos económicos globales, que exigen altos niveles de productividad, calidad y eficiencia. Para cumplir lo anterior, han emprendido amplios programas de modernización económica, lo cual ha llevado a la proliferación de actividades industriales altamente contaminantes. En casi toda la región, esa modernización productiva no contempló la regulación de la actividad industrial en materia ambiental. Además, una parte importante de la planta productiva que se generó con el modelo sustitutivo de importaciones, y que aún sobrevive, son industrias que no cuentan con técnicas de prevención de la

---

<sup>27</sup> Eduardo Gudynas, *Op. Cit.*

contaminación, recolección o disposición final de desechos, ni con tecnología aplicada a procesos de producción menos contaminantes.

Sobre la contaminación por desechos industriales, que en muchos casos son considerados peligrosos al igual que algunos desechos domiciliarios u hospitalarios, señala CEPAL que aun cuando los países, entre los cuales se encuentran México y los integrantes del MERCOSUR, presentan un mejoramiento en la creación de normatividad e instituciones ambientales, las políticas ambientales en materia de desechos industriales adoptadas muestran serias deficiencias en lo tocante al control y disposición final de residuos peligrosos, que al no tener un manejo adecuado se convierten en fuentes de contaminación de agua, aire y suelo<sup>28</sup>.

Como un ejemplo de actividad industrial altamente contaminante se encontró a la industria maquiladora, la cual ha impactado gravemente a naciones como México. La presencia de ésta la encontramos en su frontera norte. En 1995 existían allí más de 2 mil empresas maquiladoras y poco se sabía de su manejo de materiales y residuos peligrosos. Ese año, los estados que albergaban más empresas generadoras de desechos peligrosos eran Baja California, con 51 por ciento; y Chihuahua, con 20 por ciento. En una entrevista al entonces Procurador Ambiental Antonio Azuela de la Cueva este señaló que:

*Más de la mitad de las empresas fronterizas que generan residuos peligrosos están ubicadas en Ciudad Juárez y Tijuana. Explicó que 36.2 por ciento de las maquiladoras generan solventes, 13 por ciento aceites y grasas, 7.7 por ciento pinturas y barnices, 11 por ciento soldadura de plomo, estaño y residuos contaminados con resinas. Un porcentaje menor genera desechos de ácidos y bases, derivados del petróleo, adhesivos, freón, lodos, silicón, residuos de tinta y plásticos[...] además alrededor del 25*

<sup>28</sup> Aunque cabe recordar que tanto México como el grupo del MERCOSUR tienen leyes y reglamentos que regulan la transferencia de desechos industriales. Igualmente estos países han firmado (1989), aprobado y adherido al Convenio de Basilea sobre control de movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.



*% de los residuos de esta industria, no se sabe dónde se depositar<sup>29</sup>.*

La situación ambiental de la frontera norte de México se ha caracterizado por la participación de la población para buscar mejores condiciones de vida, entre ellas un ambiente limpio. Esto generó que a inicios de la década de los noventa un grupo de organizaciones civiles locales expresara su preocupación por devolver a esa franja su limpieza y equilibrio ecológico como antes de la llegada de las más de dos mil empresas que están instaladas en los estados fronterizos de Nuevo León, Sonora, Chihuahua y Tamaulipas. En estos estados la población sigue denunciando la amenaza ambiental que se vive al no existir un control adecuado de los desechos industriales producidos por la maquila.

La amenaza generada por los desechos industriales tiene larga presencia en la frontera norte de México. En 1995, un grupo de ciudadanos de Ciudad Acuña, Coahuila y de Ciudad Juárez-El Paso, y los de otras poblaciones ubicadas en el norte de Chihuahua y en el sur de Texas, denunciaron el proyecto de instalar, a partir del siguiente año, un tiradero de desechos radiactivos en Sierra Blanca, Texas. El rechazo fue general en la población de ambos lados de la frontera común ya que era una amenaza al ambiente de la región, en particular a las aguas del Río Bravo y sus afluentes, asimismo *"se violaría el acuerdo firmado entre México y Estados Unidos en la ciudad de La Paz (1983), y en el que se señala que éstas y otras instalaciones deben estar, por lo menos, a cien kilómetros de la línea fronteriza"*<sup>30</sup>.

Durante las negociaciones del TLCAN, una de las principales quejas de los ambientalistas y de los pobladores del área fronteriza era el poco conocimiento sobre

<sup>29</sup> **Jornada, La**, "Profepa: se ignora adónde van 25% de desechos peligrosos de maquiladoras", 17 de julio de 1995, México.

<sup>30</sup> Iván Restrepo "Guadalajara sigue en peligro..." **La Jornada**, 11 de septiembre de 1995, México.

los daños al ambiente y a la salud que dejarían el incremento de las actividades comerciales o la llegada de más empresas a la zona; tenían el incremento en el volumen de los desechos, pues ya tenían la experiencia de que las empresas no cumplen con la normatividad y cada día se acumulaban más desechos tóxicos, provenientes de la industria maquiladora. Existían evidencias de que estos desechos estaban (y están) ocasionando malformaciones congénitas o nuevas enfermedades entre los habitantes en general

La situación en la frontera norte de México nos sirve para mostrar la urgencia de que las empresas, de cualquier actividad económica, atiendan y cumplan las normas nacionales e internacionales diseñadas para la protección ambiental. En este caso, la denuncia hecha por los grupos sociales organizados y su participación en la búsqueda de soluciones son muy importantes.

Para cerrar este apartado, resta señalar que mientras que la dimensión ambiental se incorporaba tibiamente a las políticas económicas, las expresiones de la contaminación ya eran evidentes en muchos puntos de la región; desde los más industrializados, como pueden ser los casos brasileño, chileno y mexicano, hasta los que conservaban aún una economía poco exportadora, como los centroamericanos. Las evidencias de la contaminación de suelos, aguas y aire están presentes en los países desde hace muchos años<sup>31</sup>.

Este deterioro ambiental no se ha frenado y recientemente sabemos que continúa la destrucción de selvas para instalar grandes proyectos hidroeléctricos, agrícolas o de abrir paso a carreteras. Igualmente existe la presión para extender la frontera agrícola, para propiciar la industrialización del campo, y la demanda constante de espacios para vivienda en los centros urbanos ha obligado a todos los grupos sociales a consumir los recursos naturales de su entorno, provocando la

---

<sup>31</sup> Guillermo Castro Herrera (1994) menciona que en 1950 ya existían evidencias del deterioro ambiental que había causado la construcción y funcionamiento del Canal de Panamá, en **Nuestra América: crítica de los signos ocultos de la modernidad**, UNAM, México, p. 12 .

alteración y deterioro de los ecosistemas locales. Innegablemente, se reconoce la respuesta individual y colectiva que ha dado la región para detener esta crisis ambiental, pero también es pertinente insistir en algunos tópicos que se quedan rezagados en esta estrategia para proteger el medio ambiente.

## 1.2 Las debilidades de la Agenda Ambiental

La riqueza biológica del continente, y en específico de la región latinoamericana, es razón suficiente para destacar la importancia que han adquirido las políticas ambientales nacionales; no obstante, ha sido común encontrar considerables ausencias en el diseño y aplicación de éstas en algunos países. Carencias que van desde la falta de normatividad y disposiciones para regular las prácticas contaminantes<sup>32</sup> hasta la poca o nula coordinación intersectorial en la administración pública, pasando por una lenta incorporación de la participación ciudadana en todos los niveles de las decisiones relacionadas con la gestión ambiental.

Aún en países considerados como los más avanzados en política ambiental, se reconoce la incapacidad del gobierno para hacer cumplir las leyes, tanto para el sector público como para el privado, así como *"los altos costos y desembolsos para cumplir con las funciones de monitoreo y cumplimiento de normas y también la pobre coordinación de responsabilidades y administraciones entre los tres niveles de gobierno"*<sup>33</sup>. Todos estos aspectos se convierten en asuntos por atender en una agenda ambiental nacional que aborde cada problema por separado pero considerando su relación con los demás y respondiendo a un contexto regional y global.

---

<sup>32</sup> Existen avances en cuanto a marcos regulatorios generales sobre el Medio Ambiente, pero hacen falta leyes específicas así como otras regulaciones relacionadas derivadas de los estándares comerciales. CEPAL (1999) "Marcos regulatorios e ..." , **Medio Ambiente y Desarrollo** No. 20, p.49.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 15

La retroalimentación entre cada institución gubernamental abocada a atender cierta problemática deberá ser una prioridad para que la estrategia y objetivos plasmados en esa agenda nacional se cumplan cabalmente. También debe enfatizarse que estas tareas no corresponden sólo al Estado sino que debe participar activamente la sociedad en su conjunto. A continuación señalamos dos aspectos relevantes y que aún no tienen la atención suficiente en las agendas ambientales tanto en el ámbito nacional como en el regional.

### *1.2.1 Áreas transfronterizas*

La expresión del deterioro ambiental tiene lugar más allá de las fronteras nacionales; abarca también esas zonas o áreas que suelen llamarle transfronterizas; esto es, el espacio que comprende ambos lados de la línea divisoria de dos o más países. Estos espacios, al albergar una valiosa biodiversidad y presentar problemas que no pueden abordarse por una sola instancia, se han convertido en lugares atractivos para impulsar proyectos ambientales a cargo de organismos gubernamentales e instituciones regionales y, específicamente, organizaciones civiles que viven de y para esos espacios.

El interés por las áreas transfronterizas también se ha incorporado en las políticas exteriores de los países poderosos, económicamente hablando, y lo han plasmado en programas de ayuda internacional, como es el caso norteamericano<sup>34</sup>.

Las áreas transfronterizas pueden ser parte de las áreas protegidas o de conservación conjuntas, ya que albergan a varios ecosistemas, por lo que los refuerzos de protección y conservación trascienden la frontera nacional y se basan en una amplia colaboración y disposición de los gobiernos para comprometer recursos

---

<sup>34</sup> EUA puso en marcha, durante la administración de William Clinton, seis nuevos "centros ambientales regionales" como parte de su diplomacia ambiental impulsada en varias latitudes. Estos centros regionales se establecieron para abordar los problemas ambientales transfronterizos con la finalidad de solucionarlas siempre y cuando las naciones afectadas dentro de una región cooperaran entre sí. El centro para Centroamérica y el Caribe, ubicado en San José, Costa Rica, abordará la pérdida de bosques y diversidad biológica y la gestión de los arrecifes de coral y zonas costeras.

financieros y humanos en tareas conjuntas para el tratamiento del espacio. Estas áreas se convierten en mecanismos para promover el manejo ecológico de ecosistemas al mismo tiempo que proveen de oportunidades para la cooperación regional en lo político, económico y cultural<sup>35</sup>.

Existen diversos ejemplos para mostrarnos cómo se está realizando la cooperación ambiental en las fronteras, y uno de ellos es el caso de la región centroamericana, aquí la importancia del manejo ambiental de las zonas transfronterizas se basa en que esos espacios cumplen tres objetivos básicos: mantenimiento de la paz, manejo de recursos y preservación cultural. Asimismo, existen determinadas condiciones sociales, económicas y políticas que exigen la cooperación gubernamental en las regiones fronterizas; los diversos fenómenos generados en las fronteras le inyectan una dinámica particular que debe ser considerada para los proyectos de cooperación e integración regional.

Con la finalidad de destacar la importancia que reviste para los países el hecho de atender estas áreas, recuperamos los factores que proponen Girot y Granados<sup>36</sup> y que pueden ayudar a promover la cooperación en los espacios fronterizos. Estos son *a) factores estructurales*: el nivel de poblamiento, la población indígena, la interdependencia local, la situación limítrofe, la simetría demográfica, étnica y económica; *b) factores coyunturales*: relaciones intergubernamentales, conflictos locales y simetría local y nacional; *y c) factores coadyuvantes*: existencia de áreas protegidas y acuerdos fronterizos bilaterales.

---

<sup>35</sup> "Primer área de conservación transfronteriza de América del Sur" (2002) <en línea> <http://adst.kom.com/adclick/area=ayaba.noticiass/pos=arriba/adsiz=468x60/site=ayba.htm> (15-08-03). Este espacio geográfico se localiza entre la llamada Cañada del Carmen, en el Chaco paraguayo y la reserva El Corbalan, en Bolivia. Es el mismo lugar que en 1934 presenció la " guerra del Chaco

<sup>36</sup> Pascal Girot y Carlos Granados, " La cooperación transfronteriza y los nuevos paradigmas de la integración centroamericana" en Bovin, Philippe ( coord.) (1997), **Las Fronteras del istmo**, CIESAS- Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, México, p. 302

Las llamadas áreas de conservación transfronterizas han encontrado obstáculos para cumplir sus funciones, no obstante continúan apareciendo programas en otras naciones con problemáticas ambientales compartidas. Las amenazas a un bosque compartido, un río común o una costa están obligando a los países a ampliar sus relaciones bilaterales para que se tengan en cuenta las cuestiones ambientales y se establezcan nuevas estructuras regionales para confrontar y combatir los desafíos ambientales comunes.

En el contexto continental, una de las áreas más importantes y extensas es la que comparten EU y México, pero áreas de este tipo las podemos encontrar en muchas de las fronteras latinoamericanas<sup>37</sup>. Algunas ya están sujetas a un manejo integral a través de convenios informales, como son aquellos basados en compromisos grupales y abocados a problemáticas inmediatas.

Casi siempre esta clase de proyectos exige la participación de las poblaciones involucradas. Siendo los grupos civiles los más interesados en proteger su entorno, son ellos mismos los que se organizan de manera independiente con el fin de buscar el apoyo financiero para sus proyectos. La vía más recurrente ha sido la cooperación internacional de origen no gubernamental.

A pesar de que en el contexto regional existen más vías y mecanismos para apoyar la cooperación intergubernamental, las organizaciones civiles han tenido muchas veces más iniciativas y un papel significativo en la presentación de propuestas ante organismos internacionales no gubernamentales para acceder a los recursos debido sobre todo a una mayor eficacia en la administración de los recursos.

---

<sup>37</sup> Ibidem. Esto sucede con los países centroamericanos, que tienen regiones naturales semejantes, en donde se localizan recursos naturales de importancia para todo el istmo, esta situación los ha obligado a firmar acuerdos y/o convenios para definir sus fronteras y así iniciar programas de cooperación bilateral o multilateral. También existe el caso de Perú-Bolivia, ambos países ejercen soberanía sobre el lago Titicaca, frontera natural, en donde realizan un programa binacional de aprovechamiento de sus afluentes; comparten sus recursos y atienden sus problemas mediante proyectos de cooperación que impulsan el aprovechamiento del lago mediante técnicas agrarias prehispánicas y tecnologías modernas. En Abraham Lama " *Titicaca: un lago, dos dueños* *Tierramérica*, Año 1, Número 2, Suplemento de Medio ambiente para América latina y el Caribe, Agosto de 1995, Chile/Ecuador/México. ( 12-05-00)

### *1.2.2 La institucionalidad y normatividad ambiental*

En cuanto a la generación de normatividad y fortalecimiento de las instituciones gubernamentales creadas para atender la problemática del deterioro ambiental, la información revisada nos muestra que los países más interesados en generar esta estructura institucional son los que han llegado a grados superlativos de contaminación y que han decidido incorporar ministerios o secretarías, consejos, fiscalías, comisiones y procuradurías ambientales como parte de la administración central para disponer de una estrategia nacional que lleve a la solución del deterioro ambiental.

Lo que se espera es que esta estructura institucional se construya en los países apoyada en una política ambiental acorde con los compromisos asumidos en el contexto internacional, que sea de carácter integral para atender los principales rubros considerados problemáticos por su gran impacto social y económico.

Por otra parte, la creación de instancias para la protección ambiental también debe propiciar la generación de programas que promuevan el desarrollo sustentable; la tarea debe incluir una regulación y revisión de las actividades productivas que afectan la calidad del ambiente. El cumplimiento de estas tareas, de forma paulatina pero decidida, permitirá a los países latinoamericanos transitar a un modelo de desarrollo más acorde con las exigencias mundiales de sustentabilidad.

Respecto a la evolución que presentan el diseño y aplicación de normas jurídicas ambientales, y con base en la revisión de documentos de organismos públicos de carácter nacional y regional, se identifica el asunto de la evaluación del impacto ambiental como un área que presenta avances y retrocesos en la región; pues mientras unos países han incorporado a su legislación los instrumentos necesarios para evaluar los efectos que traerán al ambiente las diferentes actividades

productivas<sup>38</sup>, otros han postergado diseñar estos instrumentos de evaluación y regulación ambiental. Igualmente, se ve un avance en países con mayor desarrollo industrial, como México, Brasil y Chile, en ámbitos como la conservación y protección de especies, el traslado y confinamientos de desechos peligrosos, la disposición de residuos municipales así como un mejoramiento en el diseño de instrumentos regulatorios para atender y frenar los niveles de contaminación atmosférica en las grandes ciudades.

En ese mismo sentido, la agenda de la primera cumbre del hemisferio sobre el desarrollo sostenible, celebrada en 1996 en Santa Cruz, Bolivia, a la cual asistieron 34 países con el propósito de elaborar iniciativas pertinentes a cuestiones ambientales cruciales, incluyó también otros rubros como la contaminación urbana, los recursos hídricos y el aprovechamiento sostenible de la tierra, que deben ser atendidos a la brevedad.

Finalmente, en la revisión de las agendas y programas ambientales nacionales de los últimos diez años, se nota un gran empeño de los países por generar una estructura institucional ambiental<sup>39</sup>, que ha respondido a dos estrategias básicas y hasta contrapuestas de la gestión ambiental: la primera, que considera al medio ambiente como un sector que tiene cabida en la estructura moderna de gobierno (como ministerio o secretaría); y la segunda, que la incorpora como un ámbito transversal y multisectorial (abarcando diferentes esferas de la administración pública, incluso con participación privada).

Pese a la presencia de estas acciones en la región, se reconocen insuficiencias en la estructura institucional para enfrentar el reto ambiental. Cada día crece la

---

<sup>38</sup> Bárbara Kunicka-Michalska, “*La protección Jurídica del Medio Ambiente en América Latina*” en Fernando Navarro García y Díaz del Olmo (1999) *Op. Cit.*, p. 126.

<sup>39</sup> La incorporación de la dimensión ambiental a las estructuras gubernamentales es considerada ya un logro de las políticas ambientales en América latina, ampliamente reconocida por las Naciones Unidas, tal como se señala en el informe de PNUD (2002) **Financiamiento para el desarrollo sostenible en América latina y el Caribe. De Monterrey a Johannesburgo**, Johannesburgo, 2002.p.62.



necesidad de disponer de mayor información sobre los problemas ambientales locales y regionales, información que posibilite el diseño de estrategias a corto y mediano plazo, así como la disposición de los recursos públicos suficientes para atenderlos. Es claro que se requiere de instituciones ambientales sólidas que funcionen en los tres niveles de gobierno, que logren asegurar la promoción del desarrollo sustentable así como prevenir y controlar las diversas actividades contaminantes.

En este compromiso de atender el deterioro ambiental visible de la región, y considerando la necesidad de definir a largo plazo políticas de protección ambiental, bajo la dirección de estructuras gubernamentales apoyadas con financiamiento y cooperación internacional, destaca la participación cada vez más activa de las naciones latinoamericanas en iniciativas de cooperación de alcance subregional y regional, tal como sucede el caso del MERCOSUR y el MCCA, donde la esfera ambiental ha tomado mayor importancia.

En los años 1991-2000, las naciones latinoamericanas recorren un nuevo camino en el ámbito de la cooperación regional; se ponen en marcha proyectos económicos así como acuerdos comerciales que irán paulatinamente incorporando la preocupación ambiental.

## TENDENCIAS DE LA COOPERACIÓN REGIONAL

En este apartado se revisarán los avances logrados en el proceso de cooperación en América Latina, destacando la importancia que han tenido las instituciones nacionales y regionales para cumplir esa tarea, así como las nuevas exigencias en el ámbito internacional para lograr el desarrollo de la región. Nuestro análisis hará constante referencia al contexto económico regional durante década transcurrida entre 1991 y el año 2000, pues éste influye de manera directa en el tipo de cooperación que se establece con el exterior y define las áreas prioritarias para asignar los recursos provenientes de los agentes cooperantes. El propósito es presentar cómo va adquiriendo importancia la problemática del medio ambiente entre los países de la región y cómo este aspecto se va convirtiendo en una esfera obligatoria para explicar la realidad latinoamericana.

### 2.1 La cooperación económica

Durante muchos años, los estudios realizados sobre la cooperación regional en América Latina se habían centrado en la esfera económica, ya que el fenómeno apuntaba permanentemente en esa dirección e incluía temas muy relacionados entre sí, tales como el del comercio exterior, la vinculación industrial, la promoción de la inversión extranjera directa y la política monetaria, entre otros rubros no menos importantes. De manera tradicional, también se han promovido algunas áreas de la cooperación científica y técnica, en donde se incluye la asistencia en materia tecnológica así como convenios para desarrollar proyectos conjuntos en el ámbito educativo, cultural o sanitario. Estas modalidades son apoyadas activamente por todos los países de la región<sup>40</sup>. Existen informes favorables del manejo de esta

---

<sup>40</sup> Regularmente los acuerdos en materia educativa son suscritos en un contexto regional; sólo para necesidades muy específicas se firman acuerdos bilaterales. Como ejemplo véase el caso de la política de cooperación que realiza México con los países de Centroamérica y el Caribe, en Jorge Alberto Lozoya, Marco Antonio Alcázar *et al.* (1998) **La Nueva Política Mexicana de cooperación internacional**, Editado Miguel Ángel Porrúa- PNUD-Secretaría de Relaciones Exteriores- Instituto Mexicano para la Cooperación Internacional (IMEXCI), México.

cooperación tanto en los organismos regionales como en la agenda de política exterior de cada uno de los países latinoamericanos.

En las dos últimas décadas, la tendencia muestra el interés por una cooperación centrada en obtener mejores resultados de los procesos multilaterales a través de la promoción de tratos ventajosos en los mercados subregionales o, de manera más directa, en la creación de zonas de libre comercio. El predominio de lo comercial es tan apabullante que no ha permitido apreciar los nuevos espacios en donde se está promoviendo la cooperación regional. Se debe tener presente que es en los espacios multilaterales donde se aprecian con mayor detenimiento las áreas donde los países requieren del apoyo de la cooperación internacional. Por otro lado, en cuanto a los estudios que se realizan sobre la región, hay un interés mayoritario en descubrir los beneficios y obstáculos que puede ofrecer la puesta en vigencia del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), los otros ámbitos de las negociaciones multilaterales pierden importancia en el análisis regional.

Seguidamente, se explican las características y la orientación que tiene el proceso de cooperación predominante en la región en los últimos diez años, se intenta destacar las nuevas estrategias y objetivos perseguidos en un contexto que sigue privilegiando la esfera económica, pero que tiene la necesidad de incorporar otras áreas para propiciar un desarrollo más equitativo y, tal como lo exige el momento actual, sustentable<sup>41</sup> en lo ecológico y sostenido en lo económico.

---

<sup>41</sup> No se abundará en este trabajo sobre las diferentes posiciones y aclaraciones de estudiosos para entender y usar el término desarrollo sustentable. Esto significa que a pesar de ser un término comúnmente aceptado, no es un concepto totalmente acabado. Ha señalado Víctor Urquidí sobre este término compuesto " Se ha visto cómo hasta mediados de los años setenta se trataba de campos conceptuales independientes entre sí, y cómo la aproximación entre ambos ha evolucionado apenas durante los últimos diez años hacia un concepto, todavía no preciso ni plenamente asequible, de desarrollo sustentable" (subrayado propio), en Alberto Glender y Víctor Lichtinger, (1994) **La diplomacia Ambiental**, Secretaría de Relaciones Exteriores-Fondo de Cultura Económica, México, p.65. En la literatura especializada en el tema, el desarrollo sustentable tiene diferentes énfasis dependiendo de la corriente de pensamiento social o económico. En este trabajo se entenderá el desarrollo sustentable como una política a largo plazo que aborda ámbitos sociales, económicos y ambientales, que deberá atender las necesidades de las generaciones actuales y futuras considerando la disposición de los recursos nacionales, regionales y globales. Tal como lo utiliza Víctor Urquidí *Op. Cit.*, p. 59

En Latinoamérica se han dado experiencias importantes de cooperación e integración, sobre todo después de la segunda guerra mundial. Poco después de la conformación de la OEA, y ante la innegable presencia de los norteamericanos en todos los asuntos internos y externos de las naciones, algunos gobiernos latinoamericanos creyeron necesario proponer vías alternas que aglutinaran los esfuerzos de los países ante diversas problemáticas presentes.

En los años sesenta la esfera económica generó importantes iniciativas, como la creación del Mercado Común Centroamericano y la Asociación de Libre Comercio para América Latina (ALALC) - hoy Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)- y Pacto Andino - hoy Grupo Andino (GAN). Estas asociaciones dieron muestra de la disposición de las naciones por participar en proyectos conjuntos. Estas iniciativas fueron, en su momento, la llave para promover las exportaciones intra y extrarregionales, intentaron fortalecer los mercados locales, además de apoyar los procesos de industrialización y contribuir al crecimiento económico en la región.

En la década de los setenta se gestaron y aparecieron, tanto en el Cono Sur del continente como en el área del Caribe, otras iniciativas integracionistas basadas en la cooperación económica, las cuales dieron vida a organismos que encaminaron sus esfuerzos colectivos a acciones de apoyo para el desarrollo de las naciones<sup>42</sup>. Ante la necesidad de reavivar los procesos de integración en un contexto de cambio constante, iniciativas regionales como el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), surgido en 1975, la ALADI y el Pacto Andino iniciaron una profunda revisión de sus estrategias y reorientaron sus planteamientos en relación estrecha con las nuevas condiciones de finales de milenio.

---

<sup>42</sup> Véase Herald Muñoz (1994) **La Cooperación regional en América Latina : Diagnóstico y proyecciones futuras**, Colegio de México, México.

Durante los años de la crisis del endeudamiento regional, se recurrió a mecanismos de cooperación para obtener recursos frescos, los gobiernos se interesaron por programas que abarcaran problemas comunes para el desarrollo social y económico del conjunto de naciones.

Los cambios políticos y económicos del contexto internacional en la década de los noventa modificaron la orientación primigenia de la cooperación regional; de ser un instrumento de política internacional se convierte en un medio privilegiado para enfrentar los desafíos que se comparten en la esfera mundial. Así, toma relevancia la búsqueda de poderes multilaterales, pues se trataba de situar la cooperación como instrumento para explicar el mundo multipolar que se avecinaba y para enfrentar los retos en él encerrados. Privilegiar la cooperación antes que el enfrentamiento entre las naciones es plantear la existencia de muchos puntos en común, basadas en el apoyo mutuo y guiadas por un interés colectivo para solucionar las diversas problemáticas que se presentan en el escenario mundial y regional.

Por otro lado, en América Latina los años noventa estuvieron marcados por nuevos procesos de integración económica, encaminados al fortalecimiento de los mercados y con el objetivo de propiciar la creación de zonas de libre comercio para estar de acuerdo a las exigencias de la competencia ínter bloques que ya dominaba las relaciones internacionales. Algunos ejemplos de este fenómeno son: la reactivación y recomposición del Mercado Común Centroamericano, el nacimiento y fortalecimiento del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la firma del acuerdo comercial entre los países del llamado Grupo de los 3 y la firma y puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); todos ellos son muestra de cómo se recompusieron las alianzas entre los países de la región para poder generar condiciones adecuadas que les permitieran allanar el camino de la cooperación e integración económica, vía circulación libre de mercancías.

Hasta aquí, el panorama que tenemos nos muestra la presencia de un importante número de iniciativas regionales e instituciones multilaterales centradas

fundamentalmente en propiciar el apoyo económico y financiero, además de extender y fortalecer los mercados. La esfera ambiental estaba aislada o minimizada. Al respecto, apunta un estudio de CEPAL *"la política y las estrategias de desarrollo son miradas únicamente bajo la racionalidad económica, desconociendo la importancia que tiene el entorno físico como espacio de desarrollo de la sociedad y el comportamiento sistémico que tiene el medio ambiente"*<sup>43</sup>.

En consecuencia, se muestra una región con pocas instancias enfocadas al establecimiento de programas y proyectos de cooperación que atiendan las problemáticas ambientales existentes. Indudablemente, durante décadas se pospuso la discusión del costo ambiental de las políticas de industrialización en la región<sup>44</sup>. Tal es el caso de las manufacturas,

*[...]cuyas industrias se caracterizan por su alto grado de toxicidad, pues entre sus residuos y desechos se cuenta, por ejemplo, el mercurio, el plomo, el manganeso, el cromo, el cadmio, e incluso materiales radiactivos, etc., (...) elementos que destruyen directamente los componentes orgánicos del medio ambiente*<sup>45</sup>.

En términos generales, la región realizó pocas acciones coordinadas para enfrentar el deterioro ambiental. A inicios de los noventa, el interés sobre el tema ambiental no era generalizado; sólo se atendían problemas relacionados con la

<sup>43</sup> CEPAL, (1997) *Op. Cit* p. 37

<sup>44</sup> Uno de los trabajos de mayor trascendencia en los años ochenta, por sus aportes en el análisis de la relación industrial- medio ambiente, así como por señalar la importancia que tiene el tipo de desarrollo que realizaron los países latinoamericanos para entender sus niveles de contaminación, es el realizado por Osvaldo Sunkel, (1980) **La interacción entre estilos de desarrollo y el medio ambiente en América Latina**, Sociedad Interamericana de Planificación, Venezuela. En donde señala " es evidente que las actividades humanas influyen en mayor o menor medida sobre la biosfera, mientras que las características del medio ambiente influyen a su vez sobre la sociedad. Para llegar a una comprensión más precisa de la forma concreta de esas interacciones es preciso un mayor grado especificidad tanto respecto de las características del medio, lo que significa entre otras cosas la descripción de un territorio o región determinada, como sobre los procesos concretos y específicos de desarrollo que allí ocurren; es decir, se necesita precisar el estilo de desarrollo, incluida plenamente la dimensión ambiental", p.11.

<sup>45</sup> Osvaldo Sunkel, *Op.Cit.*,48. Para profundizar sobre el tema véase Michael Redcliff (1989), **Los Conflictos del desarrollo y la Crisis ambiental**, FCE. México.

contaminación del aire en las ciudades. Los países se interesaban poco en conocer sobre el impacto ambiental de las actividades productivas<sup>46</sup>. La misma suerte tenía el tema sobre el agotamiento y disposición de los recursos naturales, o sobre los impactos en el ambiente por la acumulación de los desechos tóxicos en las metrópolis. Los centros de investigación nacionales y las tendencias de los estudios regionales no enfatizaban el tema ambiental en sus agendas. Son escasos los estudios, dentro de las Ciencias Sociales, que de manera seria y profunda abordan el asunto ambiental en los años setenta y ochenta<sup>47</sup>.

Por su parte, el diagnóstico de los organismos regionales en materia ambiental señalaba que la región mostraba fragilidad en cuanto a estructuras institucionales para el cuidado del ambiente. Esta situación se debía, entre otros factores, a la ausencia de instancias gubernamentales específicas para atender las múltiples expresiones de contaminación<sup>48</sup>; a la falta de instrumentos legales y técnicos para emprender acciones concretas y a la carencia de información sobre el estado que mantienen los recursos naturales de cada país y por regiones específicas, todo ello necesario para diseñar políticas públicas al respecto. En resumen, la formulación y aplicación de políticas ambientales, así como la creación de ministerios del medio ambiente en los países de la región era, todavía en 1990, un proceso no generalizado.

---

<sup>46</sup> Un ejemplo de este desconocimiento es el relacionado con la evaluación del impacto ambiental (EIA), ésta se refiere a los efectos negativos, alteraciones físicas, biológicas o químicas que pueda sufrir el "medio ambiente" como resultado de las actividades humanas. En muchos países de la región la evaluación del impacto ambiental que tendrán las obras a realizarse se ha hecho obligatoria para los proyectos privados y públicos. En la actualidad, las leyes ambientales que hacen referencia a la EIA en los países latinoamericanos se promulgaron durante los años noventa, a saber: Argentina, 1990; Paraguay, 1993 (Ley 294); México, 1996; Bolivia desde 1992; Uruguay, 1994 y Chile en 1994. Sólo Brasil la contempla en su Ley ambiental nacional desde 1988.

<sup>47</sup> Los estudios de gran trascendencia por sus aportes para entender la problemática ambiental en la región y por el enfoque que le dan a la relación desarrollo-naturaleza son los que realizan y coordinan Oswaldo Sunkel y Nicoló Glijo, (1980) (Selección) **Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina**, Serie Lecturas N° 36, Fondo de Cultura Económica, México, 2 Vols.

<sup>48</sup> CEPAL (1997) *Op.Cit.*, p.42

Aún hoy, con un orden mundial preocupado por el ambiente, en América Latina persiste un atraso en la atención por parte de los gobiernos a las manifestaciones del deterioro ambiental ocasionadas por las actividades económicas; así como una insuficiente capacidad institucional para diseñar programas de conservación y protección, que incluyan también el cuidado de los recursos naturales.

En respuesta a esta problemática, los países iniciaron paulatinamente el diseño de estructuras gubernamentales, lo cual incluyó no sólo Ministerios o Secretarías del Medio Ambiente, institutos, consejos o comisiones, de carácter federal o municipal, sino también programas y proyectos que requerían mayor participación de los diversos sectores sociales.

Evidentemente, esta incorporación del ambiente a las instituciones gubernamentales ha sido una tarea nueva que ha asumido el Estado latinoamericano obligado por las presiones externas e internas, sobre todo por grupos sociales organizados y, por su marcada atribución reguladora, emanada de ese retiro de su carácter intervencionista. Así lo subrayan estudios de CEPAL:

*El desarrollo sustentable requiere de un Estado aún más fuerte que el estado intervencionista del pasado; pero fuerte en su capacidad reguladora y de planificación, dejando al mercado las actividades de naturaleza estrictamente productiva o de infraestructura y privilegiando, en cambio, la complementariedad entre la regulación pública y los mecanismos de mercado(...) En materia ambiental, el Estado es el único ente con capacidad de resolver los conflictos entre intereses particulares y sociales y los beneficios de corto y largo plazo; siendo a su vez el depositario de la preocupación de la ciudadanía en materia de cuidado y preservación del patrimonio natural y del ambiente<sup>49</sup>.*

<sup>49</sup> CEPAL ( 1997 ) *Op. Cit.*, p. 41



En ese sentido, los gobiernos han iniciado una importante reestructuración de las instituciones de administración pública para incorporar mecanismos de control y gestión ambiental; esto también con el objeto de cumplir los compromisos internacionales y las estrategias regionales diseñadas para tales fines, como lo es la Agenda Regional para América Latina. Sin embargo, estas instituciones apenas han iniciado su consolidación en cuanto a sus acciones y programas pues, debido a los graves y apremiantes problemas económicos que enfrentan, los gobiernos no tienen la capacidad para garantizar el cumplimiento de sus normas ambientales ni el seguimiento de los proyectos, por lo que se ha hecho necesario acudir con mayor frecuencia a organismos que brindan cooperación financiera.

Por otra parte, en el terreno de las acciones regionales los vínculos entre gobiernos se habían concentrado en programas de cooperación que brindaban asistencia científica y tecnológica con énfasis en asuntos económicos, dejando en el olvido proyectos que atendieran asuntos relacionados con el ambiente. La posibilidad de unir esfuerzos para enfrentar los síntomas de una palpable e irremediable crisis ecológica era apenas mencionada en las reuniones de los organismos regionales y prácticamente ausente en las agendas bilaterales. Poco a poco este contexto ha cambiado y hoy ya existen ejes rectores en las políticas ambientales en la mayoría de los países, y se brinda importancia a las acciones colectivas.

Al considerar la dimensión ambiental en la realidad latinoamericana, se llega también al reconocimiento de la heterogeneidad ecológica de la región y de las diferencias entre los recursos naturales que posee cada país, su problemática específica y sus posibilidades de solución; como consecuencia de este reconocimiento, se vislumbra un avance en la cooperación ambiental, aunque falta mucho por hacer en el contexto regional.

Sobre este tema ha señalado Urquidi:

*[...] no cabe duda de que las nuevas consideraciones ambientales, vinculadas al concepto cada vez más*

*aceptado de 'desarrollo sostenible' o 'sustentable', van a ser paulatinamente más importantes en la determinación de la convivencia internacional. De ello podría surgir un nuevo tipo, con nuevas modalidades, de cooperación internacional, con fuerte acento en el adiestramiento y la educación general y en la transferencia de tecnologías, que abarque todos los aspectos interrelacionados y beneficie a los 'desiguales' y no sólo a los ya adelantados (...) Evitar la degradación ambiental y, a la vez, promover el desarrollo [...] será, sin duda, uno de los grandes dilemas de los próximos decenios<sup>50</sup>.*

El tema de la cooperación ambiental tomó vigencia en los años noventa, justamente durante los preparativos para la Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo que se realizó en 1992 en Río de Janeiro, Brasil. A esta reunión asistieron representantes de los países del Norte y Sur (más de 150), para plantear los problemas relativos al ambiente y al desarrollo, pero también para asumir compromisos colectivos, pues el panorama mundial daba luces de que la crisis ambiental requería de un frente amplio, diverso y decidido a emprender medidas y programas ambientales. En esta conferencia se adoptaron un conjunto de principios básicos y planes de acción tanto en el orden general como en el regional para dar solución las principales esferas que afectan el lazo entre el medio ambiente y el desarrollo.

La llamada Cumbre de la Tierra movilizó un sinnúmero de agentes sociales al interior de cada país participante: el aparato gubernamental envió a sus mejores cuadros para expresar la política ambiental seguida y los resultados obtenidos hasta esos momentos; los representantes del área científica llevaron los avances de sus estudios para exponer los graves riesgos que viviría el planeta si continuaba el mismo proceso de descuido ambiental; por su parte, los grupos civiles que habían luchado en sus comunidades, colonias o lugares de trabajo por un ambiente limpio y por la recuperación de su hábitat y entorno naturales demandaron su derecho a participar

<sup>50</sup> Víctor Urquidí, "Hacia Nuevas modalidades de la Cooperación Internacional" en Soledad, Loaeza, (1994) *La Cooperación Internacional en un mundo desigual*, El Colegio de México, México p. 46

en las tareas que propiciaran un mejor ambiente acorde con las necesidades de dichos grupos, sin exclusión y con efectos duraderos; el sector empresarial también estuvo presente, este grupo envió a sus asesores para defender sus intereses de mercado y hablar sobre su compromiso por una industria menos contaminante y menos generadora de residuos tóxicos.

En suma, en esta reunión se enfatizó la necesidad de establecer acuerdos globales y regionales para poner remedio a los problemas de la contaminación y deterioro del ambiente. También se hizo un recordatorio sobre la importancia que tenían los asuntos relacionados con el uso, abuso y escasez de los recursos naturales, se analizaron los riesgos y estados de emergencia en los que estaba el mundo debido al deterioro ambiental y se discutió sobre el vínculo indisoluble ambiente-desarrollo y los cambios urgentes que debían darse tanto en política económica como ambiental.

Entre los avances de esa reunión destaca el compromiso de las naciones y sus diversos actores sociales y económicos para hacer cumplir la normatividad internacional y local en materia ambiental; en ese momento, un principio había quedado claro: el problema ambiental requería de la participación *plural*, en términos de actores sociales; y *diferenciada*, respecto a los compromisos nacionales y acciones sectoriales<sup>51</sup>.

Después de la Reunión de Río y hasta inicios del siglo XXI, se registran en el panorama latinoamericano iniciativas de protección ambiental de gran relevancia y trascendencia, ya sea en sus formas de cooperación multilateral o bilateral.

Desde entonces, la cooperación regional empezó a perfilarse como un ámbito para la búsqueda de soluciones a problemas que abarcan las esferas de lo económico, financiero, socio-político, cultural y ambiental. Enfrentar el deterioro

---

<sup>51</sup> Prueba de estos compromisos es que casi todos los países latinoamericanos, en los últimos años, han ratificado los principales convenios emanados de aquella reunión Cumbre: la Convención sobre Biodiversidad y la Convención marco sobre Cambio Climático.

ambiental es un reto que involucra muchas tareas, las cuales implican propiciar una legislación nacional encaminada a la conservación y protección de los recursos naturales y a la generación de programas colectivos de protección ambiental, los cuales deberán estar apoyados en políticas ambientales coordinadas y responder a las obligaciones que marca el derecho ambiental internacional. En estos programas deberá darse prioridad a la creación de agencias de protección ambiental e instituciones colectivas con funciones rectoras para encabezar programas y proyectos que puedan generar beneficios a la región. Seguir el camino hacia la armonización de los parámetros ambientales, asumido como un compromiso, puede contribuir a lograr un marco compatible con las exigencias ambientales mundiales.

Por la trascendencia de las obligaciones que adquirieron los países en ese momento, me interesa enfatizar sobre la evolución de las políticas, planes y programas que se van a realizar en América Latina en un marco de cooperación ambiental.

En este momento de la investigación, encontré y adopté dos ideas básicas que considero dan mayor fluidez al capítulo: 1) identificar la dimensión ambiental como variable básica para entender la historia reciente de América Latina; y 2) entender a la cooperación como un instrumento de política internacional, asociada tradicionalmente al asunto de la integración económica de la región y hoy vinculada de forma directa con la protección del medio ambiente.

## **2.2 Cooperación Ambiental**

Para adentrarse en el conocimiento de la problemática ambiental en la región fue de gran utilidad consultar los documentos básicos e informes que elaboraron los organismos regionales, los cuales permitieron identificar las prioridades de desarrollo de los países, sus limitaciones de recursos naturales y sus problemas ambientales e intereses. Este aprendizaje obligó a diseñar programas de recuperación ambiental de

zonas importantes, como es el caso de las fronteras y de todos los espacios considerados de uso común como ríos, bahías, mares, canales, bosques y selvas.

El principal motivo para incluir los temas ambientales en la agenda regional es la crisis ambiental que presenciamos en todo el hemisferio, cuyos ámbitos más importantes fueron analizados en el capítulo precedente y que incluye, entre otros: deforestación, lo cual implica destrucción de la selva y bosques tropicales<sup>52</sup>, además de pérdida de biodiversidad; contaminación marina (también como resultado de la deforestación); contaminación de las fuentes hídricas y generación de desechos industriales, entre otros<sup>53</sup>. Esta problemática ambiental, ampliamente documentada por especialistas y conocida por todos, ha exigido articular marcos regulatorios para atacar problemas específicos. Existe la necesidad de encarar dicha problemática con políticas coherentes, consensuadas y armonizadas, pues es innegable que América Latina tiene infinidad de problemas comunes en este aspecto y la mayoría de los que habitamos estos países estamos conscientes de que es necesario un enfoque integral.

En ese sentido, los países de la región han asumido tareas impostergables y simultáneas: recorrer un largo camino para asegurar la disposición de recursos naturales, preservar el medio ambiente y propiciar mejores condiciones de vida para un mayor número de habitantes.

En cuanto a los estudios sobre la cooperación ambiental, se conocen dos enfoques que plantean formas diversas de abordar y proponer alternativas para la conservación del medio ambiente. Una vertiente señala que debe darse un tratamiento internacional a dichos problemas, en donde participen países del Norte y el Sur, y otra que se centra en el tratamiento nacional con la participación de los

<sup>52</sup> "El 50 % del total de áreas tropicales que se deforestan cada año en el planeta es de bosques latinoamericanos" en Javier Riojas, "**Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina** " <en línea> <http://mixcoac.uia.mx/~jsweeney/crt/riojas.html> < 2-07-98>

<sup>53</sup> Nicolo Gligo, ( Abril 1995 ) " *Situación y perspectivas ambientales en América Latina y el Caribe*" en **Revista de la CEPAL # 55**, Santiago de Chile, Chile, p. 110

sectores público y privado, incluyendo a las organizaciones no gubernamentales y basado en las necesidades económicas y sociales internas.

La forma como se ha abordado este problema en la región ha demostrado que es el tratamiento colectivo, emanado de acuerdos y convenios internacionales de carácter multilateral<sup>54</sup>, lo más viable para las naciones latinoamericanas. Aunque esta tendencia no está exenta de riesgos; pues, ante las exigencias de la dinámica comercial internacional, los países pueden volver a posponer o frenar sus planes de cooperación ambiental, si es necesario, antes que dejar de producir o de obstaculizar la entrada de empresas extranjeras con procesos productivos no muy limpios.

### *2.2.1 Influencia del comercio*

Como ya ha sido señalado anteriormente, uno de los resultados de la Reunión de Río fue la puesta en marcha de procesos de cooperación. Estos se caracterizaron por basarse en el principio de "responsabilidad común pero diferenciada" y dieron lugar al diseño de convenios ambientales regionales o subregionales que se incluyeron en las negociaciones comerciales en marcha<sup>55</sup>, como es el caso de los países de América del Norte, el MERCOSUR y los países centroamericanos.

En el ámbito multilateral, los aspectos del libre comercio han sido asociados a las condiciones ambientales en las cuales se desarrollan las actividades económicas

<sup>54</sup> Entre los acuerdos, tratados y convenciones multilaterales de mayor importancia para la región, tanto por el ámbito que tratan como por los miembros se encuentran: Acuerdo Internacional sobre maderas tropicales (Ginebra, 1983); Convención sobre diversidad biológica (Río De Janeiro, Junio 1992); Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos Transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (Basilea, Marzo 1989); Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países Independientes (Ginebra, 1989); Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (Nueva York, 1992); Convenio para la Protección y el desarrollo del medio marino de la región del Gran Caribe (Cartagena de Indias, Marzo 1983); Convenio sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre (CITES) (Washington, 1973); Protocolo de cooperación para combatir los derrames de hidrocarburos en la región del Gran Caribe (Cartagena de Indias, Marzo 1983); Tratado de Cooperación Amazónica (Brasilia, Junio 1978).

<sup>55</sup> Respecto a la relación ambiente-comercio, existen análisis que apuntan que se deben incluir más indicadores ambientales en los acuerdos comerciales. Un estudioso señala "los acuerdos bilaterales de libre comercio pueden ser un catalizador muy importante para Latinoamérica en el sentido de ayudar a aplicar sus propias leyes ambientales. Desde ese punto de vista, los considero apropiados, en la medida que las regulaciones ambientales hayan sido diseñadas con un criterio realista (...)", en Juan Ignacio Varas (1999) **Economía del Medio Ambiente en América Latina**, 2ª. Ed., Caracas, Venezuela, p. 50

(tanto producción de bienes como de servicios). La consideración de este binomio ambiente-comercio es una nueva estrategia de cooperación ambiental a corto plazo que se está estableciendo en zonas donde se tiene un avance de integración económica, pero en las cuales se observan impactos ambientales debido a la actividad económica allí practicada, como puede ser la industria extractiva, la explotación forestal o el turismo. Esta nueva vertiente puede ser un avance para el fortalecimiento regional y puede apoyar la negociación de los acuerdos comerciales que favorezcan las condiciones económicas y sociales de Latinoamérica. Habría que seguir de cerca los avances particulares de cada bloque comercial y sus convenios o acuerdos relacionados con el medio ambiente.

En las relaciones bilaterales también hay convenios ambientales relevantes; algunos ligados directamente a las exigencias comerciales y otros enfocados a las situaciones específicas de las zonas fronterizas, como es lo referente al aprovechamiento y conservación de los recursos naturales. En el primer tipo, destacan los acuerdos ambientales firmados entre Chile-México y el de Canadá-Argentina; en el segundo tipo, se encuentran aquellos que atienden los problemas transfronterizos como México-EUA, México-Belice<sup>56</sup> y Perú-Bolivia<sup>57</sup>, los cuales han destacado la necesidad de aprovechar y conservar los espacios comunes con riesgos ecológicos. En ese sentido, el principio de "responsabilidad común pero diferenciada" toma contenido real; al respecto, y refiriéndose a un informe del hoy inexistente GAAT, el especialista sobre asuntos latinoamericanos Willy Stevens señala:

*[..] la cooperación intergubernamental resulta esencial en la medida en que tenga consecuencias transfronterizas, como es el caso de la deforestación. No recomienda (el informe) acciones unilaterales y defiende la posición según la cual las cargas por perjuicio ambiental deber ser*

<sup>56</sup> México y Belice suscribieron el Convenio sobre la protección y mejoramiento del ambiente y conservación de los recursos naturales en la zona fronteriza, el 20 de septiembre de 1991

<sup>57</sup> Estos países tienen un Proyecto de Manejo Integral de la Cuenca del lago Titicaca, desde 1994

*compartidas entre quienes lo producen y los que tienen medios para pagarlas*<sup>58</sup>.

### 2.2.2 Exigencia fronteriza

En la región, la mayoría de los acuerdos bilaterales ambientales atienden la problemática de los espacios compartidos y se comprometen a realizar negociaciones para establecer políticas ambientales armonizadas. Este avance bilateral parece ser el inicio de lo que se pretende en la Declaración de Río, en donde se señala que: *"mientras más rápida sea la globalización [..], más urgente se hará una coordinación mundial de normas ambientales"*<sup>59</sup>.

En el caso de la frontera México-EUA, es evidente que la gran interrelación de fenómenos económicos, sociales y ambientales en ese espacio ha obligado a los países, tanto gobiernos como organizaciones civiles, a buscar propuestas para atender la problemática ambiental compartida en esa franja fronteriza. Esto ha dado lugar a programas bilaterales de cooperación y a la firma de convenios para recuperar el ambiente; algunos de los compromisos más destacados son:

- Tratado de La Paz, 1983. Firmado entre Estados Unidos y México, en el cual se prohíbe el establecimiento de fuentes de contaminación dentro de la zona comprendida entre los casi 194 kilómetros de frontera común. La principal contribución de este acuerdo fue la delimitación del territorio para la protección de los ecosistemas y desarrollo de las actividades binacionales.

---

<sup>58</sup> Willy J, Stevens ( 1998 ) **Desafíos para América Latina**, Ed. Taurus, México, p.438.

<sup>59</sup> Willy J, Stevens, **Op. cit.** p. 440



- Acuerdo de Cooperación entre EUA y México sobre contaminación transfronteriza del aire causada por las fundidoras de cobre a lo largo de la frontera común (1987).
- Acuerdo de Cooperación para el financiamiento de las obras necesarias para la solución de problemas fronterizos de saneamiento del Río Bravo en el área de Nuevo Laredo/ Laredo (1987).
- Acuerdo sobre la solución conjunta de tratamiento y disposición de aguas residuales en la Cd. de Tijuana, 1990.
- Plan Integral Ambiental Fronterizo (conocido como PIAF, 1990),<sup>60</sup> plan que ofrecía un diagnóstico global del espacio transfronterizo y cuya aplicación sería de 1992-1994, en diferentes etapas.

El PIAF contemplaba atender un área con más de 10 millones de habitantes, su realización era impostergable, pero por la coyuntura de la firma del TLCAN se abandonó el tratamiento binacional a los problemas ambientales y se convierte en el preámbulo de la firma del Acuerdo de Cooperación Ambiental para América del Norte<sup>61</sup>, también conocido como acuerdo paralelo. El abandono técnico del PIAF dejó tareas inconclusas que el TLCAN no ha podido resolver, como son el control apropiado de los desechos industriales, así como el transporte o/y depósito clandestino de sustancias tóxicas. Actualmente, hay situaciones no resueltas como, por ejemplo, saber si las maquiladoras regresan sus desechos a su lugar de origen y si por fin han dejado de crecer los basureros de desechos tóxicos en la franja fronteriza.

---

<sup>60</sup> Este programa prometía un proyecto de mejoramiento ambiental que se establecería en varias etapas, pero que en la práctica no se llevó a cabo, pues la cuestión ambiental se anexó al documento final del TLC y el tratamiento binacional fue postergado. No obstante, hoy existen muchas organizaciones civiles que atienden y proponen proyectos ambientales para la zona transfronteriza, pues están convencidos de que la participación ciudadana es la vía para encontrar la solución de los problemas que aquejan a sus ciudades.

<sup>61</sup> Los propósitos centrales del ACAAN fueron, entre otros: promover el desarrollo sustentable, conservar, proteger y mejorar el medio ambiente en la América del Norte, coadyuvar al cumplimiento de los objetivos ambientales del TLC; evitar medidas que distorsionen el comercio y promover la aplicación de leyes ambientales. Acuerdo sobre Cooperación Ambiental en América del Norte *impreso*. Se puede encontrar mayor información en el sitio WEB de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Sobre el particular aspecto véase " *Medio Ambiente y Recursos Naturales*" < en línea> <http://www.sre.gob.mx/agenda/acuerdos.htm> , (9-02-00)

- Acuerdo de Cooperación Ambiental para América del Norte, de carácter trilateral, pero con énfasis en la frontera México-EUA.

En este acuerdo, se incluyeron cláusulas que establecieron la negociación sobre asuntos particulares como la notificación, consulta e intercambio de información sobre proyectos que pudieran tener impactos ambientales transfronterizos. Para cumplir esa tarea fue necesario crear un organismo encargado de propiciar la participación plural para conservar, proteger y mejorar el ambiente, así como vigilar, y supervisar los avances en estos ámbitos. Con esa finalidad se creó en 1994 la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCAAN). Dicha comisión ha servido, como su nombre lo indica, para fortalecer la cooperación entre los socios del TLCAN —Canadá, Estados Unidos y México- y atender las preocupaciones ambientales desde una perspectiva regional, considerando los retos y oportunidades ambientales que surgen en la práctica del libre comercio.

Las acciones de la comisión se han concentrado en atender cinco prioridades ambientales derivadas del contexto mundial: los problemas relacionados con el cambio climático, contaminación por productos tóxicos, especies en peligro de extinción, deforestación y degradación marina. Por lo que respecta a la protección de la biodiversidad, los gobiernos de estos países han señalado que promoverán la creación de áreas naturales protegidas, con la finalidad de garantizar la riqueza biológica que encierran los ecosistemas ahí establecidos.

- Por último, el programa Frontera Siglo XXI (1995, como complemento del Acuerdo de la Paz), el cual ha pretendido atender el entorno ambiental de la población de las ciudades hermanas fronterizas (mexicanas al sur y estadounidenses al norte) en cuya tarea se han involucrado tanto la iniciativa privada como las organizaciones civiles y el sector público.

Con este programa se crea la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF)<sup>62</sup>, la cual se encargará de aprobar y supervisar los proyectos que pretendan operar en el área fronteriza. Sin embargo, muy pronto la falta de financiamiento se convirtió en un obstáculo para avanzar en la cooperación fronteriza, fue necesario hacer un llamado al sector empresarial del área para que colaborara en la promoción de los principios de gestión ambiental de conformidad con las leyes nacionales de cada país. Los gobiernos firmaron compromisos con organizaciones empresariales de ambos lados y se despertó el interés, pero aún no se llega a resultados visibles<sup>63</sup>. Así, ha quedado de manifiesto que cualquier propuesta para mejorar el ambiente en el espacio transfronterizo compartido por México y EUA debe ser asumida por un número más amplio de sectores sociales.

Es decir, pese a este acercamiento binacional que pretendía resolver la problemática de la zona, los resultados son que la franja fronteriza situada entre México y EUA sigue siendo de gran riesgo ambiental; el cual puede atribuirse, entre otros factores no menos importantes, a la ausencia de supervisión y verificación del cumplimiento de las leyes ambientales.

De igual manera, las instancias respectivas resultan insuficientes para darle seguimiento y conclusión a los asuntos ambientales. Además, debe recordarse que éstos también requieren de un clima político que posibilite el cumplimiento de los compromisos contraídos anteriormente, como el caso de los Acuerdos Multilaterales sobre Medio Ambiente (MEAs, por sus siglas en inglés). En todos ellos se señala la importancia que tiene el unir esfuerzos para encontrar las soluciones a los problemas

---

<sup>62</sup> Las tareas de la COCEF se centran en brindar asistencia, evaluar y aprobar proyectos para el mejoramiento del medio ambiente; promueve el desarrollo de proyectos con un enfoque "de arriba hacia abajo" de manera que la región fronteriza pueda obtener beneficios en el largo plazo. La dependencia utiliza criterios técnicos, ambientales, financieros y de participación comunitaria, con el objetivo de lograr un medio ambiente sustentable en la frontera.

<sup>63</sup> **Boletín de la Red de Formación Ambiental**, Programa de Naciones Unidas para el medio Ambiente (PNUMA) "Organizaciones del Sector privado y no gubernamentales suscriben los principios de Gestión Ambiental entre México y los Estados Unidos" 23 de Febrero de 2000, México,

y para prevenir más daños a nuestro medio ambiente. Por desgracia, EUA no se distingue por acatar los acuerdos internacionales<sup>64</sup> y hoy podemos ver que ese comportamiento renuente a la cooperación ambiental afecta no sólo a México, sino también a otras naciones.

Nos encontramos al inicio de este milenio con el tema ambiental plenamente incorporado a la agenda latinoamericana. La dinámica que ha seguido la sociedad global pone de manifiesto la exigencia de profundizar en las formas que ha adquirido el tejido de las relaciones regionales y nos obliga a indagar con mayor cuidado cómo se realizan en el campo de la cooperación ambiental, que actualmente incluye no sólo a los estados como actores de la esfera internacional sino también a otros actores importantes, como las organizaciones no gubernamentales, las empresas y sus asociaciones, así como a organismos y agencias internacionales de financiamiento.

Al analizar las acciones colectivas realizadas por los países durante la década 1991-2000 se encontró que la dimensión ambiental es una variable básica para entender la historia reciente de América Latina, en donde destaca la cooperación como un instrumento de política internacional, la cual había sido asociada tradicionalmente al asunto de la integración económica de la región y hoy se encuentra vinculada directamente con la protección del medio ambiente.

La cooperación ambiental que se está dando entre los países, tanto en la esfera multilateral como bilateral, es un tema atractivo para los estudiosos de la realidad

---

<sup>64</sup> Es conveniente señalar que el ámbito multilateral ofrece también algunas desventajas y riesgos a la cooperación internacional, sobre todo cuando los intereses de algún país poderoso se sienten amenazados, estas instancias son abandonadas o minimizadas en su operación. Eso es lo que ha sucedido con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, adoptada por más de 150 países miembros de la ONU desde mayo de 1992. La negativa de EUA a firmar su anexo, el Protocolo de Kyoto, retrasa el avance de las agendas regionales. Este convenio revierte importancia pues muchos científicos consideran que el calentamiento global es el mayor problema ambiental del siglo 21 debido a que cambiarán los patrones meteorológicos del planeta, propagando enfermedades serias como la malaria y el dengue y causando sequías, inundaciones, grandes tormentas y serios problemas en los suministros de agua. Se sabe que los países más afectados por la pérdida de tierras costeras serán América Central, Venezuela, Argentina y Uruguay; luego es una tarea urgente atender algunas de las causas relacionadas con el cambio climático, como son las emisiones de carbono a la atmósfera. Con esa finalidad se reunieron las partes involucradas en Japón en 1997, ahí se acordó lo que se conoce como Protocolo de Kyoto, que pretende comprometer a los países más industrializados para disminuir sus emisiones de CO<sub>2</sub> a la atmósfera en un plazo de 10 años. El cumplimiento de este compromiso significa afectar directamente a industrias como la nuclear, petrolera y automotriz, las cuales emiten en conjunto alrededor del 24 % del CO<sub>2</sub> mundial y que además se localizan en países como EUA.

latinoamericana, pues presenta los programas de cooperación ambiental como nuevos instrumentos en este largo camino de búsqueda de alternativas para atender los problemas del desarrollo. Actualmente, la tarea incorpora otras variables como la disposición de recursos naturales apropiados, la preservación del medio ambiente y el aseguramiento de mejores condiciones de vida para un mayor número de habitantes. Todos éstos son asuntos que deben resolverse simultáneamente.

## EL NUEVO CAMINO DE LA COOPERACIÓN CENTROAMERICANA: LOS PROGRAMAS AMBIENTALES

Se presentará en este capítulo el desarrollo que ha tenido la cooperación ambiental emprendida por los gobiernos centroamericanos para rescatar y conservar sus ecosistemas. Tienen singular importancia el estudio sobre los programas, convenios y acuerdos que han emanado de la disposición del grupo de países para actuar en colectivo, así como las propuestas bilaterales puestas en marcha para atender añejos problemas ecológicos en las llamadas zonas fronterizas del istmo centroamericano.

Sobre las fronteras entre los países de la subregión, los estudios realizados<sup>65</sup> en el campo de las ciencias sociales muestran que históricamente han existido problemáticas de diversa índole, las cuales han sido objeto de serios y profundos análisis; no obstante, los referidos a la temática ambiental son de data reciente, por lo que se intentará presentar aquí datos básicos para mostrar cómo ha sido incluida la dimensión ambiental en los procesos de cooperación e integración centroamericana.

También se destacará cómo se han tejido los vínculos con el exterior para atender la problemática ambiental, en un contexto internacional en el que se está privilegiando la atención a otros problemas, como los financieros o los comerciales. La intención es mostrar este proceso de cooperación regional en materia ambiental

---

<sup>65</sup> Véase sobre fronteras e integración económica a Phillippe Bovin (Coord.) (1997) **Las Fronteras del Istmo**, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social ( CIESAS) - Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, México; sobre asuntos de migración y grupos étnicos consúltese a Margarita Nolasco, (1997) **Migración indígena, las fronteras nacionales**, Centro de Ecología y Desarrollo, México.

como uno más de los caminos para fortalecer la integración centroamericana. Se incluyen también algunos casos en donde sobresale la cooperación de tipo gubernamental entre las naciones y, finalmente, aunque también es relevante la no gubernamental, los datos encontrados no son suficientes para un análisis más profundo sobre este tema.

### 3.1 La importancia de los recursos naturales

Los países centroamericanos tienen un extraordinario patrimonio cultural y natural, este último ha tomado relevancia en años recientes debido al interés que ha despertado en las agencias de financiamiento internacional y empresas trasnacionales deseosas de realizar inversiones en el sector agrícola o manufacturero, así como en actividades de bioprospección. La riqueza biológica y la estratégica ubicación del istmo son elementos que elevan su importancia como subregión. Enseguida se presentan los datos básicos para definir la importancia de los recursos naturales y ecosistemas del espacio centroamericano.

Se debe tener presente que, como región geográfica, Centroamérica comparte frontera con el mar Caribe y es en las costas vecinas a este mar donde concentra una parte importante de su riqueza biológica: una barrera arrecifal que es la segunda más grande e importante del mundo<sup>66</sup>.

Igualmente, sus recursos costeros son relevantes para la vida económica y social de la región; actividades como la pesca, el turismo o el transporte mantienen económicamente a más del 20% de la población del área. Además, países como

---

<sup>66</sup> Esta barrera coralina de más de 1000 km es lo que se conoce actualmente como *Sistema Arrecifal del Caribe Mesoamericano* y se localiza en las costas de la Península de Yucatán, Belice, Guatemala y Honduras. Véase Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y Banco Mundial (BM) (2000), **El Corredor Biológico Centroamericano: Del Paseo Pantera a un modelo de desarrollo Sostenible. Datos relevantes para una estrategia de comunicación**, San José, Costa Rica,

Belice, Costa Rica, Honduras y Panamá reciben gran parte de su turismo internacional y nacional en sus áreas marino costeras<sup>67</sup>.

Por otra parte, al menos 250,000 personas de comunidades indígenas habitan las costas y dependen directamente de sus recursos. Sumado a esto, y a manera de dato relevante, hay importantes ciudades como Panamá y Belice situadas a orillas del mar, además de otros puertos comerciales con gran dinamismo que dan lugar a conglomerados urbanos.

Pero estos centros de población costeros también generan problemáticas específicas que contribuyen a la agudización del deterioro ambiental en el istmo. Los más graves son: a) contaminación de las aguas costeras por falta de servicios de tratamiento de aguas residuales; b) modificación, para desarrollo habitacional y comercial, de hábitat críticos para la vida silvestre; c) desarrollo de infraestructura costera inapropiada que propicia procesos erosivos acelerados o exposición de las poblaciones a riesgos naturales; d) ocupación espacial desordenada; e) manejo inapropiado de desechos sólidos que aumentan los procesos de contaminación y afectan la salud pública.

Resulta esencial tener presente esta situación poco favorable para el desarrollo de Centroamérica, ya que esto obliga a los países a buscar vías de colaboración para cumplir con los compromisos de la Agenda 21, capítulo 17, que señala como tarea de las naciones propiciar el manejo sustentable de las costas y los océanos. También se enfatizará en este apartado que la riqueza natural del istmo necesita la intervención de los agentes públicos y privados para frenar su deterioro. Asimismo, se debe subrayar que los recursos costeros y su problemática social y económica han sido y son de interés de muchas instituciones regionales y mundiales; por lo cual no es de

---

<sup>67</sup> Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), Néstor J. Windevoxhel et al. " Situación del Manejo Integrado de Zonas Costeras en Centroamérica; Experiencias de programa de Conservación de Humedales y Zonas Costeras de UICN para la Región", s/f, <en línea >[http:// www.uicnhumedales.org/enlinea/2.pdf](http://www.uicnhumedales.org/enlinea/2.pdf) ( 2-02-02 ).



extrañar que existan programas y proyectos en donde éstas estén cooperando con las instancias locales. Un proyecto de gran impacto para este recurso, que más adelante abordaremos como un caso de cooperación multilateral, es el Sistema Arrecifal Mesoamericano, el cual tiene financiamiento del Banco Mundial y de los gobiernos involucrados,. En ese sentido, las fronteras políticas pierden importancia cuando se tienen urgencias ambientales, lo predominante es una responsabilidad compartida de los países involucrados, un enfoque regional.

En el campo de manejo costero, hay proyectos funcionando con recursos provenientes de la cooperación gubernamental internacional. Al respecto, destaca el interés demostrado por los países europeos, pues existen en el istmo un número importante de proyectos financiados por gobiernos o agencias de aquel continente. Asimismo, instituciones financieras internacionales, como la Unión Mundial para la Naturaleza; que trabaja en esa área desde 1988, ha estado promoviendo, junto con otras agencias, la conservación de los humedales mediante donaciones y proyectos con los países de la región.

Por otra parte, queda claro que los humedales requieren un tratamiento financiero basado en la cooperación internacional de tipo gubernamental y de agencias multilaterales. Como un ejemplo de la procedencia y destino de dicha cooperación en el área de los recursos costeros, véase los proyecto más recientes en la tabla siguiente (Tabla C)

Tabla C

**Cooperación internacional para el manejo costero en Centroamérica.  
(Hasta 1999)**

<b>Nombre Proyecto</b>	<b>del País beneficiado</b>	<b>donante</b>	<b>Socios locales</b>	<b>Años *</b>
Golfo de Fonseca	Países ribereños (Honduras, El Salvador y Nicaragua)	Gobierno de Dinamarca	CCAD y Gobiernos	3
PROARCA- costas	Belice, Honduras, Nicaragua y Panamá	US-AID	Gobiernos y ONGs	3
Aprov. sustentable de recursos asociados a manglares del Pacífico	Guatemala	UE	Instituto nacional del Bosque y ONGs	3
Danida manglares y Olafo	Nicaragua, Panamá y Costa Rica	Gobierno de Dinamarca	UICN-ORMA y Gobierno	2
Plan de acción para el manejo de las Zonas Costeras de Nicaragua	Nicaragua	Gobierno de Dinamarca	Gobierno	1

FUENTE: Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), Néstor J. Windevoxhel et al. " *Situación del Manejo Integrado de Zonas Costeras en Centroamérica; Experiencias de programa de Conservación de Humedales y Zonas Costeras de UICN para la Región*", s/f, <en línea >[http:// www.uicnhumedales.org/enlinea/2.pdf](http://www.uicnhumedales.org/enlinea/2.pdf); CCAD-RUTA. (2000) **Inventario de proyectos Ambientales y de desarrollo Rural en Centroamérica**. Informe Nacional de Panamá, Versión Ejecutiva. \* Se refiere a los años de duración del proyecto.

Mención importante merece el hecho de que en Centroamérica se localiza el 8% de la superficie mundial habitada por manglares, los cuales viven entrelazados más allá de fronteras nacionales, dando lugar a sistemas de humedales<sup>68</sup> de agua dulce

<sup>68</sup> Los humedales son todas aquellas superficies cubiertas de agua y también las áreas de marismas y pantanos. Los humedales pueden ser de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, con agua estancada, salada o la mezcla de ambos. Incluyen las extensiones de agua marina cuya profundidad de marea baja no exceda los seis metros, según lo señalado en la Convención Ramsar, Iran, 1971, en UICN (1999) **Humedales de Mesoamérica. Sitios Ramsar de Centroamérica y México**, San José, Costa Rica, p. 13

productivos y de gran importancia internacional y regional para el equilibrio de los ecosistemas costeros. Por la costa del Pacífico, los manglares más importantes son los ubicados en el Golfo de Fonseca, ese lugar es hábitat natural de diversas especies de peces y crustáceos, los cuáles están siendo amenazados por la expansión de las granjas de camarones.

Los manglares centroamericanos han satisfecho históricamente las necesidades de la población local; baste mencionar que tienen múltiples usos domésticos y son la base para obtener algunos productos económicos; sirve como leña para cocinar alimentos y también para la construcción de casas.

La región que alberga humedales tiene una riqueza biológica extensa; además, muchas especies como la iguana, tortugas y aves, así como pescados, langostas y camarones, son parte de la dieta local. Algunas de estas especies son llevadas al mercado, dando por lo tanto un empleo temporal y recursos para incrementar el gasto familiar.

Debido a las diversas funciones que realizan, y dependiendo de las características físicas, biológicas o topográficas del lugar donde se ubiquen, los humedales son de gran utilidad para el control de las inundaciones, protección contra tormentas, retención y reciclamiento de nutrientes, así como para la recreación y el turismo. Actualmente, en países como Costa Rica el ecoturismo, basado en el disfrute de los paisajes naturales y experiencias en contacto con la biodiversidad, es una actividad económica más importante que la producción del café y el banano.

De acuerdo a lo anterior, es evidente que los humedales tienen importancia económica y ambiental, pero están seriamente amenazados por procesos que generan conflictos ecológicos como los siguientes: expansión de la frontera agrícola y la actividad ganadera, crecimiento demográfico, la construcción de presas hidroeléctricas y la contaminación por agroquímicos. Algunos países todavía usan plaguicidas basados en DDT o malathion, no sólo para combatir las plagas en los

cultivos sino, incluso, como parte de campañas sanitarias para abatir los moscos que causan el dengue y el paludismo.

Según la Convención de Humedales de importancia internacional (Convención RAMSAR), en el territorio centroamericano se localizan 19 de ellos, llamados sitios RAMSAR<sup>69</sup>. Panamá, Guatemala y Costa Rica han ratificado la convención y están obligados a promover el uso adecuado de los humedales a través de legislaciones específicas y generar instancias públicas para desarrollar programas relativos a este ecosistema.

Otro de los recursos más importantes de la región son los forestales, que abarcan aproximadamente el 35 % de su territorio. Al respecto, se debe subrayar que el istmo centroamericano mantiene más del 25 % de su territorio bajo el concepto de áreas protegidas, con la intención de conservar la biodiversidad y frenar la deforestación así como para promover el uso sustentable del recurso boscoso<sup>70</sup>. En el cuadro siguiente se observa a distribución de estas áreas entre las naciones:

---

<sup>69</sup> La ubicación de los sitios Ramsar en Centroamérica se pueden consultar en UICN (1999), **Humedales de Mesoamérica**, San José, Costa Rica, 1999, <en línea> <http://www.uicn.humedales.org/iniciativas.htm> (27-04-02)

<sup>70</sup> CCAD y BM (2000), *Op. Cit.* p. 31

**Cuadro 1**  
**Áreas protegidas por países**  
**(1998)**

<b>País</b>	<b>No. De Áreas Protegidas declaradas<sup>(1)</sup></b>	<b>Porcentaje respecto al total del Territorio</b>
Belice	54	46.06
Costa Rica	117	31.1
El Salvador	3	1.7
Guatemala	52	26.8
Honduras	46	24.
Nicaragua	73	33.2
Panamá	43	28.2
<b>Total</b>	<b>388</b>	<b>27.1</b>

FUENTE: Elaborado con datos de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y Banco Mundial, (2000) *El Corredor Biológico Centroamericano: Del Paseo Pantera a un modelo de desarrollo Sostenible. Datos relevantes para una estrategia de comunicación*, San José, Costa Rica, También se pueden encontrar los nombres de estas áreas protegidas en INEGI, Compendio de información de la Región Puebla-Panamá, <en línea> <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/bvinegi/cirpuepan/medamb.pdf>, (17-05-2002)<sup>(1)</sup> Con base en Ronald McCarthy y Alberto Salas, (1998) *Las Áreas Protegidas de Centroamérica*, San José, Costa Rica.

Este Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas (SICAP) incluye reservas forestales, parques nacionales, reservas de la biosfera, santuarios de vida silvestre, monumentos nacionales, reservas arqueológicas, reservas privadas y reservas marinas.

Lo destacable de este sistema de áreas protegidas es que contribuye al proceso de cooperación ambiental, pues 36 de las 388 áreas declaradas en 1998 se localizan en las fronteras y, de éstas, 21 deben ser atendidas bilateralmente. Es decir, existen

condiciones naturales que obligan a los países a buscar un acercamiento bilateral o multilateral para atender las necesidades ambientales. Un estudio de las fronteras en Centroamérica ha apuntado que *“las zonas fronterizas (...) custodian las principales reservas de recursos naturales, encerrando una diversidad biológica y cultural, como lo atestiguan las cinco reservas de la biosfera de Centroamérica (Darién, Talamanca, SIAPAZ, Bosawas, Río Plátano y Petén)”*<sup>71</sup>. Todas estas áreas protegidas también mantienen a poblaciones indígenas, que le dan a estos espacios fronterizos una diversidad cultural invaluable.

Sin embargo; debido a los múltiples procesos que se han gestado en las áreas fronterizas centroamericanas, como servir de refugio, padecer conflictos limítrofes, disputas agrarias y migraciones, entre otros, hoy enfrentan alguna de las siguientes problemáticas ambientales: avance de la frontera agrícola, prácticas productivas no sustentables y expansión de cultivos a gran escala; además de problemas sociales y económicos como el incremento de la pobreza y la presión demográfica. Dichos factores se convierten en elementos que amenazan la riqueza biológica; ésta requiere de programas a largo plazo y apoyo de otras políticas públicas que atiendan integralmente los diversos ámbitos relacionados con el medio ambiente.

No es suficiente el sistema regional de áreas protegidas para la conservación de los recursos en el área. Está latente la exigencia de que las propuestas ambientales deben incluir medidas para atender las necesidades económicas y sociales del istmo. Esta especificidad exige que los gobiernos se pongan de acuerdo para destinar recursos y así atender un área que les traerá beneficios mutuos. Evidentemente se requiere de un esfuerzo intrarregional para frenar y enfrentar los daños ambientales y el agotamiento de sus recursos naturales.

También en Centroamérica se encuentra entre el 10 y 12 % de la biodiversidad mundial, cuenta con 17% de biodiversidad terrestre, entre la que se encuentran

---

<sup>71</sup> Pascal Girod y Carlos Granados “ La cooperación transfronteriza y los nuevos paradigmas de la integración centroamericana” en Phillippe Bovin (1997), *Op. Cit.*, p. 295.

muchas especies endémicas o en vías de extinción, como algunos mamíferos, aves y plantas. Información del Banco Mundial subraya que en el istmo existen 33 ecoregiones, "de las cuales 11 fueron consideradas en estado crítico y otras 11 amenazadas de desaparecer"<sup>72</sup>. Pese a estos datos, aún no se conoce con certeza la totalidad de especies existentes de flora y fauna de la región.

Es un hecho confirmado que Centroamérica sufre la pérdida acelerada de su biodiversidad<sup>73</sup>. Recientes estudios señalan como causa de este proceso a la pobreza en la que vive la mayoría de la población centroamericana, cuya localización se concentra en las áreas rurales. Unido a ello se encuentra el lento y frágil desarrollo económico del istmo. La conjunción de estos fenómenos nos da un panorama de estancamiento económico que agudiza la pobreza y la ruina de ecosistemas, particularmente los bosques.

La riqueza forestal del istmo ha sido afectada en los últimos veinte años; debido, entre otras causas, a políticas forestales inadecuadas, al crecimiento de la frontera agrícola y uso indiscriminado de agroquímicos, que ha afectado las características de los suelos, presionando los recursos hídricos y alterando el equilibrio en las especies locales. Este constante deterioro se suma a la aún incipiente política ambiental regional para atender de forma integral dicha problemática y a la escasez de recursos financieros locales para resolver las situaciones críticas.

La conservación de los bosques es fundamental para resguardar la riqueza biológica de los países y es preocupante que la porción ocupada por éstos en relación con la totalidad del territorio siga disminuyendo ( Véase cuadro 2).

---

<sup>72</sup>CCAD y BM (2000), *Op. Cit.* p. 12

<sup>73</sup> Claudia Schatan ( 2000), " *Desarrollo económico y Medio Ambiente*", Documento de Trabajo # 7, **Central America 2020**, p.10

**Cuadro 2**  
**Bosques Totales, 1997**  
**(miles de hectáreas)**

<b>País</b>	<b>Cobertura Forestal (1980)</b>	<b>Cobertura Forestal (1997)</b>	<b>% del Territorio</b>
Belice	2,048	1,962	86.1
Guatemala	5,049	3,841	35.4
El Salvador	156	105	5.1
Honduras	5,720	4,115	36.8
Nicaragua	7,255	5,560	45.8
Costa Rica	1,925	1,248	24.4
Panamá	3,764	2,800	37.6
<b>TOTAL</b>	<b>25,917</b>	<b>19,631</b>	<b>38.4</b>

Fuente: Elaborado con base en datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1999). *La Liberalización comercial y los acuerdos de Libre Comercio: Perspectivas Ambientales para Centroamérica*, LC/MEX/L.369, Anexo 11, Santiago de Chile; Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, *Estudio Regional revela Estadísticas Ambientales Impresionantes*, <en línea > <http://www.ambienteecológico.com/revis53/bosque53a.htm>, (19-02-01).

Según los datos presentados en el cuadro 2, en los últimos 20 años los bosques centroamericanos han tenido una tasa de crecimiento negativa, en todos los casos han disminuido; los datos más preocupantes los ofrecen El Salvador y Costa Rica; y aunque este último país tiene una importante extensión territorial bajo la modalidad de áreas protegidas, el problema de la deforestación está latente. Algunos de los fenómenos con los que se relaciona este agravamiento son: el desordenado crecimiento urbano, alto crecimiento poblacional (El Salvador tenía en 1998 la densidad de población más alta en América Latina), uso intensivo de plaguicidas y



agroquímicos cambio de uso de tierra hacia actividades agropecuarias y marco jurídico de protección ambiental desarticulado.

Para enfrentar este deterioro forestal en el istmo, las naciones involucradas han suscrito convenios importantes con el objeto de lograr el ordenamiento y uso racional del recurso forestal. Entre los convenios regionales más importantes se encuentran: el de *Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres* (1992), el de *Manejo y Conservación de Ecosistemas naturales Forestales y Desarrollo de Plantaciones Forestales* (1993); éste último da lugar al Consejo Centroamericano de Bosques y al Proyecto Forestal Centroamericano.

En lo referente a la obtención de recursos financieros para el sector forestal, en años recientes los países, de manera individual, han instrumentado una serie de convenios y acuerdos con otras naciones, europeas principalmente, para recibir ingresos por servicios ambientales<sup>74</sup> y con esto disponer de financiamiento para reforestar. Es alrededor de estos recursos que giran los principales programas de cooperación internacional en la región, según veremos más adelante.

Otro aspecto relevante para entender la necesidad de fortalecer y encauzar los proyectos ambientales en el istmo es la contaminación ocasionada por los desechos que genera la industria. Es ampliamente conocido que la actividad económica de los países centroamericanos ha tenido fuerte impacto ambiental; desde la plantación bananera hasta el auge del café y el algodón, los países han vivido siempre bajo la presión de colocar productos en el mercado internacional y esto los ha orillado a posponer medidas ambientales necesarias para conservar la fertilidad de sus suelos y la reforestación de sus bosques; asimismo, han sido poco atendidos los efectos de la agroindustria en la contaminación de los ríos que van más allá de los territorios nacionales. Asimismo, es de todos conocido que los contaminantes generados en las

---

<sup>74</sup> Servicios ambientales: Son los que brindan el bosque y las plantaciones forestales, que inciden en la protección y el mejoramiento del medio ambiente. Son los siguientes: mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero ( fijación reducción, secuestro, almacenamiento y absorción), y protección del agua para el uso urbano.

zonas costeras afectan a los naciones vecinas. Lo cual hace necesarias las acciones de cooperación regional.

Por otra parte, los cambios en la estructura económica mundial en los últimos veinte años, que exigieron a los países mayor apertura comercial y financiera, provocaron en CA una ligera diversificación de las exportaciones (orientada a las manufacturas) y hoy las naciones centroamericanas intentan dejar atrás su exportación tradicional de productos agrícolas. Sin embargo, tal estrategia ha traído serias consecuencias sobre sus recursos y presenta nuevos desafíos ambientales debido a los cambios en el uso de tecnologías y a la dinámica de las exportaciones de algunos sectores industriales altamente contaminantes como química, papel, hierro, alimentos y bebidas<sup>75</sup> (Ver tabla D). La generación de residuos con alto nivel de riesgo -como metales pesados, gases o solventes- se ha masificado con el impulso de la industria maquiladora de exportación, pero en la mayoría de los países no hay restricciones sobre el manejo, transporte y control de las sustancias peligrosas y los residuos tóxicos generados por la actividad manufacturera.

---

<sup>75</sup> Para mayor información sobre este asunto de contaminación por manufacturas véase, CEPAL (1999) “*La Liberalización Comercial y los acuerdos de Libre Comercio: Perspectivas ambientales para Centroamérica*” Documento LC/ MEX/ L.369, México.

**Tabla D**  
**Principales Sectores Industriales Contaminantes en Centroamérica**  
**(1999)**

<b>Nivel de Contaminación</b>	<b>Sectores</b>
<b>Contaminación alta</b>	Químicos industriales
	Metales no ferrosos
	Refinería de petróleo
<b>Contaminación media</b>	Hierro y Acero
	Productos de Cuero
	Papel y productos derivados
	Productos de plástico
<b>Contaminación baja</b>	Otros químicos
	Productos metálicos manufacturados
	Muebles, excepto de metal
	Productos de caucho
	Textiles
	Maquinaria eléctrica
	Otros productos minerales no metálicos
	Equipo de transporte
	Otros productos manufacturados
	Productos de madera, excepto muebles
	Maquinaria, excepto electrónica
	Calzado, excepto de caucho
	Equipo profesional y científico
Productos alimenticios	

Fuente: Elaborada con base en datos de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). "La Liberalización comercial y los acuerdos de Libre Comercio: Perspectivas Ambientales para Centroamérica", LC/MEX/L.369, Anexo 11.

Los países están contaminando su suelo, aire y agua por no tener un control de los desechos industriales, aspecto que no ha sido incluido en la formulación de políticas ambientales y ello favorece la llegada de empresas transnacionales altamente contaminantes que relocalizan sus plantas industriales en países con grandes ausencias en su marco jurídico ambiental.

Durante la mayor parte del siglo XX, la problemática ambiental no formó parte de los intereses públicos y por eso durante mucho tiempo no hubo leyes protectoras del ambiente, o se enfocaban sólo a aspectos aislados relacionados con el cuidado de los recursos naturales<sup>76</sup>; pero no en forma integral, como empezó a concebirse en los años ochenta. Al respecto apunta un estudio de CEPAL:

*Si bien las políticas de desarrollo sustentable surgieron en los años ochenta, su agenda de aplicación en Centroamérica estuvo claramente determinada por la cooperación internacional de los países desarrollados y lo prioritario para su enfoque era la protección de la biodiversidad y no los temas de la gestión ambiental<sup>77</sup>.*

En cuanto a los esfuerzos para construir un régimen jurídico ambiental<sup>78</sup>, así como estructuras públicas especializadas en tareas de protección al ambiente, destaca la participación de Costa Rica al convertir estas tareas en un asunto de primer orden para alcanzar el desarrollo sustentable.

---

<sup>76</sup> Antes de 1992 en América Latina existían leyes ambientales dispersas, la estructura administrativa de los gobiernos era insuficiente para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones jurídicas y con capacidad de sancionar, además se carecía de recursos financieros. Véase Raúl Navarro García y Fernando Díaz del Olmo, (Coords.) *Op. Cit.*, p. 121

<sup>77</sup> CEPAL (2002), "Reformas Económicas, Medio Ambiente y Urbanismo", Documento preparado por Freddy Miranda, LC/ MEX /L.543, México. p. 22

<sup>78</sup> Costa Rica cuenta desde 1995 con Ley Orgánica del Medio Ambiente, Fiscalía Ambiental y Ley Forestal. Tiene un Ministerio del Medio Ambiente, el Consejo para el Desarrollo Sostenible y otras oficinas de gestión descentralizada.

La mayoría de los países centroamericanos iniciaron la creación de estructuras normativas sobre medio ambiente hasta después de 1992<sup>79</sup>. Asimismo, el diseño y operación de este marco jurídico ambiental ha tenido avances desiguales en cada uno de los países. En CA los avances en el marco jurídico ambiental se centran en las siguientes áreas: leyes nacionales para la protección ambiental, leyes sobre agroquímicos, leyes sobre biodiversidad. Aún se observan ausencias en la regulación del impacto ambiental. Algunos organismos regionales, como CEPAL, al evaluar el avance de la normatividad ambiental en la región han identificado problemas de operatividad en las naciones, como el hecho de que no hayan desarrollado estructuras institucionales para coordinar integralmente las tareas de protección al ambiente.

En el contexto latinoamericano, se reconoce la falta de eficacia de la normatividad ambiental existente debido a la ausencia de instituciones que fiscalicen su cumplimiento. Aunque hay una tendencia a fortalecer las instituciones gubernamentales ambientales, la tarea no ha sido homogénea, reconociéndose un palpable atraso en el área centroamericana. En lo que se refiere a instrumentos de regulación directa (desde leyes, reglamentos sectoriales, normas técnicas etc.), nos sirve de ejemplo el caso de las leyes ambientales nacionales, las cuales han sido diseñadas de manera muy reciente en El Salvador, 1998; Nicaragua en 1996, Costa Rica, 1995 y Honduras en 1993<sup>80</sup>. En dichas leyes, las áreas más relevantes son las de evaluación del impacto ambiental, contaminación y disposición de agua; y, en menor medida, el tratamiento de desechos industriales. También, los países han avanzado en la incorporación de dependencias administrativas para aplicar la normatividad; sin embargo, aún se carece de personal capacitado en materia ambiental para llevar a cabo las inspecciones necesarias que aseguren el cumplimiento de las leyes.

<sup>79</sup> Raúl Navarro y Fernando Díaz del Olmo, *Op. Cit.*, p.127

<sup>80</sup> Véase Claudia Schatan, *Op. Cit.*, 14-15.

En este contexto de búsqueda para frenar el daño ambiental, no se deben descartar otras instancias surgidas del seno de la sociedad civil y que pueden dar lugar a estructuras amplias como consejos regionales o comisiones multisectoriales para realizar tareas de difusión sobre la problemática ambiental, lo mismo que recepción de demandas sobre daños a bienes ambientales públicos.

La gravedad de la problemática ambiental requiere de la participación amplia de los diversos grupos sociales. Sean éstos la empresa privada, las organizaciones no gubernamentales o la sociedad civil en general: todos tienen un papel que desempeñar, está claro que la solución a la problemática no es responsabilidad exclusiva de los gobiernos.

Por otra parte, las naciones del istmo centroamericano siguen haciendo esfuerzos para fortalecer una integración regional proyectada más allá de lo económico; es decir, que incluya la dimensión ambiental no sólo en las estructuras de gobierno local sino que también sea parte de la agenda regional. Muestra de ese esfuerzo colectivo es la firma del Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), efectuada en San José, Costa Rica en 1989. Es signado por Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y el país anfitrión; años más tarde, se sumarán Panamá y Belice. A partir de 1995 México participará como socio extraregional<sup>81</sup>.

### **3.2 La necesidad de la acción regional.**

En los párrafos anteriores se ha expuesto que el istmo centroamericano cuenta con importantes recursos naturales y una extensa diversidad biológica actualmente

---

<sup>81</sup> En la XVIII Reunión Ordinaria de la CCAD, octubre de 1995 se suscribió la Declaración conjunta de los Gobiernos de Centroamérica y México, cuya finalidad es impulsar la cooperación en el ámbito de la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

amenazada por el constante deterioro de los ecosistemas. De la misma manera, sus recursos explotables están siendo mermados por prácticas insustentables; sus causas se encuentran tanto en la crítica situación económica del área como en la falta de una política ambiental regional integral. Asimismo, en diversos foros regionales se ha reconocido que es necesario restaurar la salud ambiental de la región. El punto de partida es reconocer la interdependencia de los recursos existentes en el istmo; por ejemplo, los desechos que se viertan a los ríos afectará sus causas y contaminará las cuencas que desembocan en otros países; igualmente, el cuidado de los bosques y los programas de reforestación que realice un país impactarán a la región en su conjunto. Finalmente, en estas tareas y programas regionales deberán participar los diferentes sectores sociales, no sólo los gobiernos sino también las comunidades locales, los partidos y las asociaciones civiles.

La urgencia de atender este panorama de deterioro ambiental no se puede ocultar. Además, cada día se presentan más retos para la región vinculados con la cuestión ambiental; en años recientes, se han agudizado los desastres naturales provocados por las lluvias y los huracanes, enfatizando una vez más la vulnerabilidad de la región.

Por otro lado, en el ámbito económico los países viven un periodo de franco atraso y con múltiples necesidades sociales no cumplidas que los obligan a buscar, ampliar y fortalecer los mecanismos de cooperación regional e internacional para realizar las tareas conservación y recuperación del medio ambiente.

Los primeros pasos de acercamiento para esta nueva integración multidimensional se dan con el proceso de pacificación y continúa con las reuniones cumbres de los presidentes centroamericanos durante la segunda mitad de los años

ochenta. Estos encuentros ponen en marcha un marco institucional que posibilitó la cooperación regional en el área ambiental<sup>82</sup>.

Después de lograda la pacificación en la región, a principios de los noventa, los retos que seguían eran iniciar la búsqueda de estrategias, para lograr el desarrollo en lo colectivo y de cada uno de los países en lo individual, en donde no quedara sólo la visión económica del desarrollo sino que tuviera un lugar importante la consideración de los riesgos ambientales de las actividades económicas, así como la necesidad de emprender tareas para el cuidado de los recursos naturales, incorporando en ésta a los grupos sociales que los explotan y aprovechan para su sobrevivencia.

Las diversas necesidades presentadas por el grupo de países integrantes de esta región exigen que sean tratados en un marco amplio de propuestas incluyentes, alejadas de las falsas divisiones que generan las luchas de poder locales. Esto sólo fue posible cuando los gobiernos centroamericanos, a través de las Reuniones Cumbre, fueron estableciendo las bases para emprender la coordinación de medidas colectivas, mediante acuerdos o tratados que les permitiera poner en marcha una serie de planes y programas para reactivar el proceso de integración económica, siguiéndole la cooperación ambiental; entre estos destacan:

- ◆ El Protocolo de Tegucigalpa (1991), que reactiva el Sistema de Integración Centroamericana (SICA)<sup>83</sup> e incorpora a su estructura organizativa a la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), la cual inicia funciones en 1992.

---

<sup>82</sup> Margarita Velázquez (coord.) (1996) **Género y Ambiente en Latinoamérica**, UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Cuernavaca Morelos, México, pp. 90-91

<sup>83</sup> El SICA funciona desde enero de 1993 y está integrado por Panamá, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, pero también contempla la posibilidad de que se incorpore Belice. Es un marco institucionalizado de la cooperación intergubernamental. Modifica la carta de la Organización de Estados Centroamericanos y el SICA se crea como un nuevo marco jurídico institucional de la integración Centroamericana, Véase José Sanahuja, y J. A. Sotillo (1998), **Integración y Desarrollo en Centroamérica**, libros de la Catarata, Madrid, España, p.25



- ◆ El Protocolo de Guatemala (1993), que crea el Subsistema de Integración Económica.
- ◆ La Alianza para el Desarrollo Sustentable (ALIDES,1994), que define una estrategia regional en el aspecto ambiental, en la cual participan Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Panamá.

Estos acuerdos regionales muestran el gran compromiso de los centroamericanos, a lo largo de la última década del siglo veinte, para atender los problemas relacionados con la conservación y cuidado del ambiente. Han logrado incorporar la dimensión ambiental a su proyecto de integración y cooperación regional.

Al analizar las acciones colectivas de los países centroamericanos en la década 1990-2000, encontramos que se vieron rezagados frente a las nuevas condiciones económicas internacionales; sus problemas de pobreza y nulo desarrollo económico los llevaron a la aplicación de políticas de ajuste y liberalización comercial que, por otro lado, generaron altos costos sociales y ambientales. El modelo de crecimiento basado en la exportación de productos primarios se apoyó en los bajos niveles salariales de la región, en los atrasados sistemas de seguridad social y las frágiles normas ambientales.

En años recientes, y a pesar de existir políticas ambientales en los países, la inversión extranjera en la región sigue instalándose en actividades económicas que hacen un uso no sustentable de los recursos naturales. Esto refleja que aún falta mucho por hacer, sobre todo en lo relacionado con las obligaciones ambientales del capital. Esta tendencia sólo podrá revertirse con una propuesta capaz de considerar la adopción de la estrategia de un desarrollo que brinde un lugar privilegiado al cuidado y conservación del medio ambiente.

### 3.3 Marco institucional para la cooperación regional

Sin duda alguna, uno de los pasos más importantes para generar una estrategia regional en el área ambiental fue la firma en 1989, en Costa Rica, del *Convenio Centroamericano de Protección del medio ambiente*, que estableció la creación de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD)<sup>84</sup>. Desde ese año, y a lo largo de la siguiente década, se fueron creando instituciones, diseñando programas colectivos y se asumieron compromisos con otros países extrarregionales para realizar tareas encaminadas a brindar soluciones a algunos problemas ambientales.

A continuación, se presenta el marco normativo de la cooperación regional, el cual destaca lo que han hecho los gobiernos centroamericanos para rescatar, conservar y proteger sus recursos naturales y el medio ambiente.

#### 3.3.1 La Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo

El origen de la CCAD estuvo marcado por la inquietud de los gobiernos centroamericanos por atender el medio ambiente regional. Esta comisión empezó a funcionar en 1990 y al año siguiente fue integrada a la estructura organizativa del SICA. Su objetivo es evaluar y proteger el patrimonio natural de la región. Desde su origen hasta la actualidad, la CCAD es la instancia encargada de concertar y adoptar programas regionales en materia ambiental. Su primera tarea fue adoptar una "Agenda Centroamericana de Ambiente y Desarrollo", que incluyó la identificación de los problemas ambientales y la definición de una estrategia regional para enfrentarlos.

---

<sup>84</sup> *Ibidem*, p. 44.

Un objetivo central de la CCAD fue realizar un inventario de los recursos naturales con los que cuentan los países, el cual le serviría de base para diseñar una estrategia que reduzca los daños ambientales desde una política ambiental instrumentada por los diferentes estados, y apoyada en las demandas y propuestas de los diferentes grupos sociales que luchan por el mejoramiento del ambiente en la región.

La CCAD también ha fomentado la creación de una normatividad ambiental regional que implica: la firma del *Convenio Centroamericano de Biodiversidad*<sup>85</sup>, diseñar el marco regional para controlar el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos<sup>86</sup>, el acuerdo para el control del cambio climático, promover el convenio regional para el manejo y conservación de los ecosistemas naturales forestales y el desarrollo de plantaciones forestales, y, finalmente, la consolidación del Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas. Esta última instancia ha trabajado hasta incluir las áreas protegidas localizadas en espacios fronterizos (terrestres, marinos y costeros), lo cual se debe destacar porque se toma en cuenta la interdependencia de los países en cuanto a los ecosistemas que comparten en sus territorios.

Estos pasos en la regulación de las tareas relacionadas con el cuidado del medio ambiente son un aporte para el proceso de integración en la región porque obligan a la participación de dos o más naciones en una tarea que beneficia a la colectividad. También la CCAD es la encargada de coordinar la participación de los agentes cooperantes internacionales para realizar proyectos relacionados con rubros ambientales; esta institución gestiona y administra los recursos que llegan de organismos gubernamentales y no gubernamentales.

---

<sup>85</sup> El nombre completo es Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y la protección de áreas silvestres prioritarias de América Central, suscrito en 1992 y en vigor desde diciembre de 1994, conocido también como Convenio Centroamericano de Biodiversidad ; *ibidem*, p.270.

<sup>86</sup> Además la subregión ha avanzado en la construcción de un marco normativo ambiental sobre desechos peligrosos. En 1992, se firma el *Acuerdo Regional sobre movimientos transfronterizos de desechos peligrosos*, ratificado en 1994. Asimismo, en 1993 se firma el *Convenio Regional para el manejo y conservación de los Ecosistemas Regionales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales*, el cual entró en vigor en 1996.

Destaca el hecho de que los recursos de agentes internacionales que llegan a Centroamérica se concentran en tres fuentes principales<sup>87</sup>: agentes gubernamentales (a través de las agencias nacionales de cooperación); no gubernamentales (que son instancias privadas) y los organismos internacionales financieros.

La Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, al ser parte del Sistema de Integración Centroamericana, se presenta como eje para inducir y poner en marcha proyectos que permitan a los países del istmo construir las bases de su modelo de desarrollo sustentable, el cual han definido como:

*[...] el cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región,(... ) implica el respeto a la diversidad étnica y cultura regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras<sup>88</sup>.*

No obstante estos principios difundidos oficialmente sobre lo que los gobiernos entienden como desarrollo sustentable; en las propuestas de otros mecanismos de cooperación, como la Alianza para el Desarrollo Sustentable (ALIDES), las tareas apuntan más allá del uso racional de los recursos. Esta instancia está encaminada a

---

<sup>87</sup> En el caso de Panamá, por ejemplo, en 1999 el 75 % de los proyectos ambientales en ejecución tenían recursos provenientes de la cooperación internacional ( gubernamental y no gubernamental) predominando la de tipo gubernamental ya sea de fondos multilaterales como PNUD o FIDA, o a través de las agencias nacionales de cooperación como USAID (EUA), JICA (Agencia de Cooperación Internacional de Japón), GTZ (Alemania), AECI (España) y el Fondo Sueco ( Suecia). Véase CCAD y Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA) (2000) " Inventario de Proyectos Ambientales y de desarrollo Rural de Centroamérica",Informe Nacional de Panamá, Versión Ejecutiva. p. 8 y anexos.

<sup>88</sup> Véase el proyecto completo de la ALIDES en el *Documento de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo* (1994), Sistema de Integración Centroamericana (SiCA),Nicaragua.

fortalecer la integración regional y abatir la pobreza con la finalidad de elevar la calidad de vida en la subregión. A continuación revisaremos sus objetivos y logros.

### *3.3.2 Alianza para el Desarrollo Sustentable*

Un gran avance para la cooperación ambiental se origina en la Cumbre Ecológica Centroamericana, realizada en Managua, Nicaragua, en 1994 y en la cual se adopta la *Alianza para el Desarrollo Sustentable (ALIDES)*<sup>89</sup>. En virtud de ésta, los países se comprometen a dar paso a la idea de construir un modelo de desarrollo humano sustentable que permita el avance simultáneo en las áreas políticas, sociales, económicas y ambientales de los pueblos de la subregión. Es decir, la ALIDES rebasa la visión conservacionista de los acuerdos ambientales anteriores y se presenta como un camino posible para salvar los grandes obstáculos que han impedido a Centroamérica disfrutar de una democracia más participativa y plural, y que posibilite el respeto a los derechos humanos, la defensa de la soberanía y la autodeterminación de los pueblos. Esta alianza es una iniciativa integral que pretende concentrarse en un programa de acciones colectivas inmediatas para dar cumplimiento a los compromisos emanados de la Agenda 21<sup>90</sup>.

La ALIDES revierte importancia para la cooperación regional porque:

*[...] fue el resultado de una serie de consultas con centroamericanos, con organizaciones de la sociedad civil, lo que le permitió se tradujera en una estrategia integral de desarrollo, y que hoy por hoy constituya una bandera que no se puede dejar caer; una vía idónea para lograr la*

<sup>89</sup> ALIDES es una iniciativa integral en lo político, económico, social y ecológico que pretende concentrarse en un programa de acciones colectivas inmediatas y fue firmado por los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Belice.

<sup>90</sup> La Agenda 21 regional se deriva de los acuerdos de la "Cumbre de la Tierra" realizada en 1992 y es un instrumento que sirve para identificar las prioridades de desarrollo para grupos de países que comparten los mismos recursos naturales. Además, ofrece la posibilidad de resolver los problemas con el uso racional de los recursos financieros y humanos disponibles en la región. Se basa en los vínculos entre los países vecinos, cercanos por su pasado histórico y cultural.

*integración en el campo político, social, cultural, económico y ambiental, en los ámbitos nacional y regional, [...] <sup>91</sup>*

Los propósitos ambientales de ALIDES parecen muy ambiciosos y han encontrado dificultad para concretarse, pero sin duda alguna es pertinente tenerlos presentes, puesto que las acciones que decidan los países en el ámbito de conservación y protección de los recursos naturales, así como en lo concerniente a resarcir los daños ambientales en el istmo, deben estar encaminadas a los siguientes objetivos:

- 1. Armonizar y modernizar los parámetros ambientales, la legislación y las instituciones nacionales encargadas.*
- 2. Reducir los niveles de contaminación de aire, agua y suelo que afectan la calidad de vida.*
- 3. Salvar, conocer y usar la biodiversidad de la región promoviendo, entre otras cosas, el desarrollo de corredores biológicos y áreas protegidas, centros de biodiversidad y jardines biológicos.*
- 4. Fortalecer la capacidad de regulación, supervisión y aplicación de normas ambientales, así como la tipificación de los delitos ambientales.*
- 5. Promover la toma de conciencia y la participación de la sociedad mediante la incorporación de los aspectos ambientales en los sistemas educativos formales y no formales.*
- 6. Disminuir consistentemente el ritmo de deforestación y al mismo tiempo promover la reforestación y la actividad forestal productiva a nivel regional.*

---

<sup>91</sup> Solís Rivera, Luis Guillermo (1998). "La Integración Centroamericana: Los factores políticos y su inserción en el sistema Internacional", en **Proyecto de Gobernabilidad Democrática para Centroamérica**, Agencia Española de Cooperación Internacional. España

*7. Manejar adecuadamente las cuencas hidrográficas para garantizar los diversos usos de los recursos hídricos en calidad y cantidad.*

*8. Fomentar la discusión regional de políticas comunes sobre nuevos productos ambientalmente compatibles, sellos verdes y estudios de impacto ambiental.*

*9. Fomentar proyectos de desarrollo sustentable en las zonas fronterizas<sup>92</sup>.*

Tal como se observa en los objetivos de la ALIDES, ésta representa una estrategia política regional basada en un modelo de desarrollo que incluye la visión de la sostenibilidad como el paradigma a seguir. Este marco de acción ha merecido el reconocimiento del Sistema Económico de América Latina (SELA); el cual señala, al analizar las tareas y avances de ALIDES, que se están atendiendo áreas prioritarias como la protección de la biodiversidad y el desarrollo de corredores biológicos y áreas protegidas, reforestación, turismo y recursos hídricos<sup>93</sup>.

Desde sus orígenes, los compromisos inmediatos de ALIDES fueron diseñar y apoyar proyectos ambientales; y el de mayor relevancia, por su aplicación actual en varios países centroamericanos, es el caso del Corredor Biológico Mesoamericano (CBM). En este proyecto, participan los gobiernos y organizaciones locales, además de otras instancias regionales como la CCAD; asimismo, están involucrados agentes cooperantes extranjeros de tipo gubernamental y no gubernamental; así como agentes financieros internacionales, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID). El CBM ha adquirido importancia a nivel regional, no sólo por la participación amplia de agentes sociales y económicos sino también por el impacto ambiental y cultural que representa para las diferentes naciones. En los párrafos siguientes se presentará un análisis de la puesta en marcha del CBM en el área.

---

<sup>92</sup>CCAD-Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA) (2000), *Op. Cit.*, p.4

<sup>93</sup> SELA, *Boletín sobre Integración de América Latina y el Caribe*, N°2, Mayo, 1997, p.2

### 3.4 Los Proyectos Regionales

#### 3.4.1 El Corredor Biológico Mesoamericano

El Proyecto conocido como "Paseo Pantera" (1989) fue el antecedente inmediato de lo que hoy se conoce como Corredor Biológico Mesoamericano (CBM). Dicho proyecto tuvo como propósito mejorar la protección de la biodiversidad centroamericana y el manejo de las zonas silvestres. Los recursos provinieron de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (US-AID) y fue ejecutado por Conservación Internacional de la Vida Silvestre y el Cuerpo de Conservación del Caribe<sup>94</sup>; pero, debido a la falta de recursos locales así como a la poca coordinación institucional en la subregión, los trabajos se realizaron a un ritmo lento y parcializado.

No obstante, los resultados de la investigación sirvieron de base para destacar la importancia de crear un sistema de corredores biológicos que conectaran las reservas de Calakmul, Montes Azules y Biosfera Maya, entre otras no menos importantes localizadas en territorios nacionales diferentes. Es decir, la riqueza biológica está íntimamente relacionada, pero sin protección, en un área amplia que exige rebasar la noción de lo nacional y de la subregión conocida, en términos geográficos, como Centroamérica.

En los estudios relacionados con el tema ambiental, ha sido necesario desechar las tipologías clásicas de las regiones geográficas: las problemáticas ambientales rebasan los conceptos de nación y región, debiéndosele asignar el carácter de global. En el caso de los recursos naturales existentes en el istmo, indudablemente hay una necesidad ambiental y económica para darle mayor importancia a la vasta región que conocemos como Mesoamérica. Esta noción histórico-geográfica permite incluir la participación de México, país que comparte amplia frontera con Guatemala y Belice y

---

<sup>94</sup> BM, PNUD, SEMARNAP, (1998) **Memorias Corredor Biológico Mesoamericano**, Taller / México, Quintana Roo, México. p.27-28



que ha mantenido una cercanía en los ámbitos políticos y económicos con el conjunto de países centroamericanos.

La noción de Mesoamérica también permite ampliar el análisis de los diversos fenómenos que se desarrollan en las áreas fronterizas. En estos espacios se localizan amplias áreas naturales de conservación, así como importantes ecosistemas como bosques, manglares, sistemas lagunares y zonas costeras, los cuales deben ser tratados con políticas de común acuerdo. Atendiendo a estas condiciones geográficas, la protección de la biodiversidad y de los recursos naturales, en general, aparece como un vínculo más para estrechar la relación entre los países y la tarea primordial es darle un tratamiento integral y regional a la problemática ambiental.

Aclaremos que, aun cuando lo perentorio es destacar y analizar la participación de los países del istmo centroamericano en los proyectos relacionados con el medio ambiente, no podemos soslayar las acciones realizadas en un marco de regionalización más amplia, como es el caso del proyecto del Corredor Mesoamericano.

Las primeras propuestas del CBM, (cuyo nombre oficial es *Sistema Regional Mesoamericano de Áreas Protegidas, Zonas de Amortiguamiento y Corredores Biológicos*) difundidas en 1992<sup>95</sup>, se referían a la intención de vincular, proteger y conservar espacios con vasta riqueza biológica. Aquéllas incluían parques nacionales, reservas arqueológicas, extractivas, áreas privadas y una propuesta de áreas naturales protegidas. En aquel año, dieron inicio los primeros trabajos investigativos para impulsar la creación de corredores biológicos en el área denominada Mesoamérica.

Dichas tareas previas se realizaron en el marco del *Convenio Centroamericano de Biodiversidad (1992)*, el cual permitió impulsar el desarrollo del Sistema

---

<sup>95</sup> Consúltese Anexo 3 Figura 1 al final de este trabajo.

Mesoamericano de Parques Nacionales y Áreas Protegidas, proyecto que sería retomado y concluido por la ALIDES. Esta categorización básica de los recursos del área permitió que en la Cumbre Ecológica de 1994 se asumiera el compromiso de generar las estructuras gubernamentales y estudios previos para facilitar el establecimiento del Corredor Biológico. En términos generales, el CBM es un proyecto regional encaminado a promover la conservación de la diversidad biológica de la subregión, la cual representa entre el 10 y 12 % de la existente en el mundo.

Durante los años siguientes, los gobiernos centroamericanos aplicaron diversas estrategias para sentar las bases de la cooperación sobre las que se impulsaría el corredor biológico. Una tarea importante fue identificar las fuentes de financiamiento internacional. En cuanto a la cooperación gubernamental, el avance se dio en las Reuniones Cumbre Centroamericanas conocidas como Mecanismo de Tuxtla II, ahí se manifestaban los intereses y la disposición económica de los países para incorporarse a los trabajos del Corredor. Por su parte, la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, con la participación de representantes oficiales del área, se dio a la tarea de buscar los recursos y suscribir los convenios de financiamiento y cooperación con diversas fuentes internacionales (gubernamentales y no gubernamentales) para poner en marcha ese gran proyecto.

El acuerdo regional que establece formalmente el CBM se basó en la resolución de la XIX reunión Cumbre de Presidentes Centroamericanos, realizada en 1997 en Panamá. Ahí los países se comprometieron a poner en marcha proyectos nacionales para operar y consolidar el CBM en un término de 8 años<sup>96</sup>. Para su ejecución se han iniciado programas en varios de los países centroamericanos y en México.

El documento de difusión elaborado por la CCAD sobre el concepto, los objetivos y acciones del CBM, enuncia lo siguiente:

---

<sup>96</sup> Consúltase la Tabla del Anexo 2 de este trabajo, en donde se presenta el listado de los proyectos ambientales en funcionamiento.

*[el CBM es] un sistema de ordenamiento territorial compuesto de áreas naturales bajo regímenes de administración especial, zonas núcleo, de amortiguamiento, de usos múltiples, áreas de interconexión, organizado y consolidado que brinda un conjunto de bienes y servicios ambientales a la sociedad centroamericana y mundial, proporcionando los espacios de concertación social para promover la inversión en la conservación y uso sustentable de los recursos naturales, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región<sup>97</sup>.*

La CCAD, como coordinadora del proyecto regional, ha publicado documentos sobre los avances, obstáculos y ventajas del Corredor Biológico. En dichos documentos, éste se presenta como una estrategia de cooperación regional que incluye propuestas de ordenamiento territorial y abarca actividades turísticas, agrícolas y de investigación, además de compromisos nacionales de todos los participantes, todo con el objeto de propiciar el desarrollo sustentable. A largo plazo, se pretenden incrementar las áreas protegidas naturales en Centroamérica y México.

Para la realización de estos objetivos, los gobiernos buscaran diferentes vías de cooperación internacional. Entre las más importantes destacan *a) Agencias internacionales*: Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Fondo Para el Ambiente Global (GEF, por sus siglas en inglés), Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa de Naciones Unidas para el medio Ambiente (PNUMA) y Banco Mundial (BM); y *b) No gubernamentales de carácter internacional*, entre las que se encuentran las siguientes: Conservación Internacional, Flora y Fauna Internacional, Fundación Ford, Organización Internacional De Maderas Tropicales, Fundación Mac Arthur, Conservación Internacional, Sociedad Mundial

<sup>97</sup> CCAD-RUTA ( 2000), *Op. Cit.* p.4

para la Conservación, Instituto Mundial de Recursos Naturales y Fundación Mundial para la Vida Silvestre<sup>98</sup>.

Además, se obtienen recursos por la vía gubernamental, como la Sociedad alemana de Cooperación técnica (GTZ, por sus siglas en alemán) y la agencia de cooperación del gobierno danés (Danesa).

Por su parte, organizaciones civiles con representación regional han demandado el reconocimiento de su participación en el proyecto y han insistido en la necesidad de que se realice una amplia difusión sobre los fines perseguidos y sobre las partes involucradas, exigen la inclusión del enfoque social. La Coordinadora Indígena Centroamericana Forestal (CICAFOC)<sup>99</sup> ha basado su demanda de participación en el CBM en los propios documentos de difusión. Esta demanda ha sido reconocida por la CCAD y apoyada por otras organizaciones de Centroamérica. La esencia de este componente social se expresa así:

*[es] la estrategia de desarrollo y sostenibilidad orientada a la reducción de la vulnerabilidad social y ambiental de la región, estrategia que visualiza una nueva modalidad de desarrollo rural a partir de la experiencia y capacidad de las organizaciones y comunidades indígenas afroamericanas y campesinas de la región [...]*<sup>100</sup>

Evidentemente, el corredor es presentado por los organismos financieros y por los gobiernos como un instrumento para priorizar proyectos en el campo del

<sup>98</sup> Banco Mundial, (2001) **El Corredor Biológico Mesoamericano como un eje de Desarrollo Sostenible para la Región: Perspectiva del Financiamiento Internacional**, Documento para el Taller: Manejo Sostenible de Recursos Naturales a Nivel Regional, Madrid, España.

<sup>99</sup> CICAFOC es una organización de pueblos indígenas del istmo centroamericano que ha contribuido con su propuesta al CBM para que se incluya un componente social en los proyectos nacionales; la intención es que se consulte a las comunidades locales sobre sus necesidades y que sean atendidas también con los proyectos del CBM.

<sup>100</sup> "Historia del Componente social y productivo del Corredor Biológico Mesoamericano" <en línea> <http://www.cicafoc.com/componente.htm> ( 05/04/01)

desarrollo económico a través del manejo de áreas protegidas, sus zonas de amortiguamiento y conexiones (véase gráfico 1). Las promesas implícitas en el proyecto del CBM apuntan a que debe lograrse la interconexión y, de manera paralela, generar espacios de concertación social, en los contextos nacionales y en el regional, que permitan armonizar la conservación y el desarrollo con la equidad y justicia demandadas por el actual proceso de globalización y apertura económica.

Sin embargo, un asunto queda en las sombras de este CBM: permite la realización de otros proyectos que no parecen tan acordes con la necesidad regional. En este sentido, debe destacarse que la participación de agentes de financiamiento no gubernamentales, como las fundaciones y los propios Banco Mundial e Interamericano de Desarrollo, tiene plasmados sus intereses en proyectos definidos para controlar los recursos naturales. La dependencia de recursos económicos en la subregión, así como la debilidad de las instituciones ambientales conlleva una falta de control de los gobiernos sobre el proyecto en general, por un lado, y el desplazamiento de la toma de decisiones alejadas de los intereses nacionales y demandas sociales, por el otro.

El proyecto global del Corredor Mesoamericano abarca aproximadamente el 39 % de la superficie terrestre de CA; comprende medio millón de kilómetros cuadrados y concentra aproximadamente el 10 por ciento de la biodiversidad mundial. Asimismo, el área del corredor aloja 20.000 especies de plantas, más de 1.5000 reptiles, aves, mamíferos y 50.000 insectos<sup>101</sup>.

El corredor incluye importantes programas referidos al cuidado del medio ambiente; destaca, como era de esperarse, proyectos vinculados a la protección y manejo de los bosques. El deterioro permanente de las áreas boscosas engendra graves riesgos ecológicos que abarcan desde la escasez de agua hasta la

---

<sup>101</sup> "Pronostican crisis ambiental y económica en América Central" <en línea >  
<http://www.cnnenespanol.com.2000/latin/HND/07/06/crisis> ( 06-02-00)

degradación de los suelos; lo cual trae consigo, de manera inmediata, la agudización de las carencias económicas y sociales entre la gran mayoría de los pobladores de la subregión. En este contexto, y para plantear soluciones a corto y mediano plazo, los siete países centroamericanos y cinco estados sureños de México (Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán) participan en el Proyecto Corredor Biológico Mesoamericano (CBM), el cual tiene entre sus objetivos detener la destrucción de las zonas boscosas, sean éstas de uso turístico u otra actividad productiva<sup>102</sup>.

Actualmente, y desde 1999, el CBM tiene proyectos nacionales en Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Guatemala, Belice México y Panamá (véase tabla de Anexo 2). Nótese en esa tabla que los principales aportadores de recursos financieros son el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. No obstante, los gobiernos de la subregión realizan negociaciones para que se les permita decidir sobre los proyectos prioritarios; en ese sentido, Belice aún realiza estudios sobre los aspectos ambientales por incluir y los agentes gubernamentales que participarán. En el caso de México, ya se han obtenido los recursos financieros para ejecutar los diferentes proyectos sectoriales en torno al CB y se realizan estudios para atender los problemas específicos de la zona contemplada en dicho corredor. Los avances de la realización del CBM - sección México - han consistido en el establecimiento de consejos consultivos y en la definición de proyectos en los estados sureños de Campeche, Chiapas, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán. En estos casos, los recursos siguen proviniendo del Banco Mundial, BID y Fondo para el Ambiente Mundial (GEF).

Para Centroamérica, en 1999 la CCAD solicitó financiamiento del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés)<sup>103</sup> y de la Agencia Alemana de Cooperación (GTZ) con el fin de establecer el programa de consolidación del

<sup>102</sup> BM, PNUD, SEMARNAP (1998) *Op.Cit.* p. 22

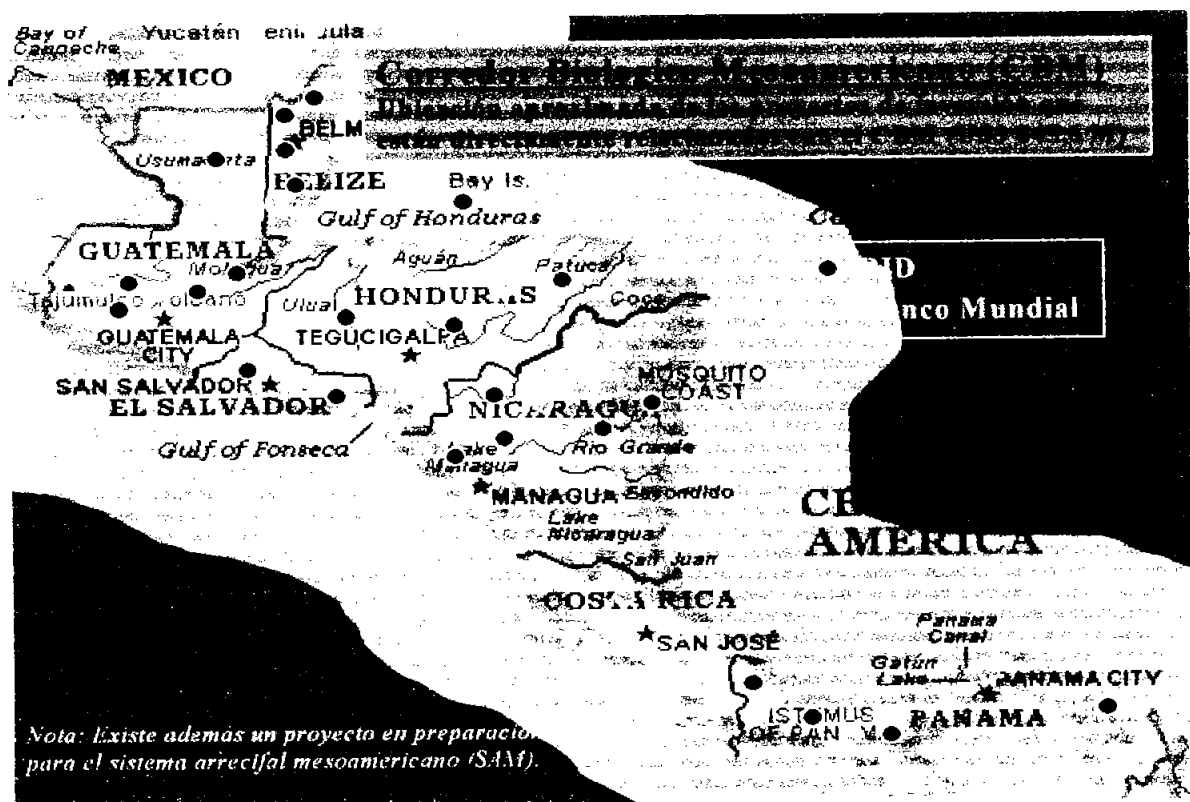
<sup>103</sup> El GEF destina recursos para ejecutar diversos proyectos, del total que se destinó a América Latina en 2000, la institución cubrió, en promedio, el 29 % de los proyectos sobre biodiversidad, el 38 % de los relacionados con aguas internacionales y 22% de los de cambio climático. Datos tomados de CEPAL y PNUD (2002) **Financiamiento para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe**. De Monterrey a Johannesburgo. Cumbre Mundial sobre el desarrollo sostenible. Johannesburgo, p.54.

Corredor Biológico Mesoamericano; así, GEF aportó \$US 10.600 000, GTZ 5,000 000 y 4,000 los países de la subregión.

Al año siguiente (2000), el proyecto del CB tuvo un financiamiento de 16 millones de dólares de los cuales 10.9 fueron aportados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, 2 millones por parte de Alemania y 4 millones por las naciones de Centroamérica.

**Figura 1**

**Corredor Biológico Mesoamericano**



FUENTE: Tomado del Banco Mundial, (2001) *El Corredor Biológico Mesoamericano como un eje de Desarrollo Sostenible para la Región: Perspectiva del Financiamiento Internacional*, Documento para el Taller: Manejo Sostenible de Recursos Naturales a Nivel Regional, Madrid, España.

En promedio, los recursos provenientes de la cooperación internacional representan el 75 % de los que requiere Centroamérica para sus proyectos ambientales.

#### *3.4.2 El Sistema Arrecifal Mesoamericano*

El Sistema Arrecifal Mesoamericano (SAM) es otro ejemplo destacado del esfuerzo colectivo que realizan los países en el área centroamericana. En ese proyecto participan México, Belice, Guatemala y Honduras y está dirigido a promover la conservación de los recursos costeros que se localizan en sus fronteras con el Mar Caribe. Además de atender los problemas relacionados con el segundo arrecife más grande del mundo, dichos países han reconocido problemáticas ecológicas comunes y el SAM representa una de las iniciativas más importantes y trascendentes que han signado el primer ministro de Belice y los presidentes de los otros países desde 1997.

La finalidad de SAM es proponer el uso racional y conservación de los recursos arrecifales. Para cumplir esta tarea, se requiere generar información suficiente sobre el área la cual arroje datos acerca de las prácticas que realizan las comunidades; instrumentar, por parte de los gobiernos, programas para lograr un manejo integrado de los recursos costeros; así como brindar capacitación a todos los involucrados en la gestión pública, con el fin de realizar actividades de monitoreo que permitan evaluar los avances de las propuestas colectivas.

Los acuerdos más relevantes están encaminados al cumplimiento de los compromisos asumidos en la Agenda 21 y abarcan los siguientes objetivos: promover la conservación del sistema arrecifal por ellas compartido a través de su uso sustentable, elaborar un plan de acción que comprenda las actividades conjuntas; establecer vínculos de trabajo entre las diversas autoridades responsables



del patrimonio natural y cultural, para propiciar la conservación de los recursos de tan importante ecosistema y promover, en coordinación con organismos internacionales, programas de cooperación.

Los objetivos del Programa del Sistema Arrecifal Mesoamericano son: fortalecer las áreas marinas protegidas existentes y crear nuevas, desarrollar y ejecutar un sistema estandarizado de manejo de datos para inspeccionar el ecosistema y facilitar la diseminación de resultados en toda la subregión; promover medidas que reduzcan patrones no sustentables de explotación económica, como la pesca y el turismo; mejorar, a través de la educación, la capacidad local para el manejo de asuntos ambientales, intercambio de información y capacitación y facilitar el fortalecimiento y coordinación de políticas nacionales, reglamentación y disposiciones institucionales dirigidas a la conservación y uso sustentable del ecosistema marino. El tiempo y forma de ejecución sería así: durante los primeros cinco años, dirigirse a áreas transfronterizas, identificadas de la siguiente forma : 1) La Bahía de Chetumal, Banco Chinchorro, Xcalak, Bacalar Chico, ( involucra a México y Belice) , y 2 ) La región del Golfo de Honduras (que incluye a Belice, Guatemala y Honduras )<sup>104</sup>.

### *3.4.3 Proyectos Bilaterales*

Los acuerdos bilaterales de carácter ambiental se han incrementado en número e importancia en la última década. El reconocimiento de que la acción colectiva y coordinada es el camino más eficaz para enfrentar el deterioro ambiental ha sido un paso muy importante para generar iniciativas bilaterales en Centroamérica. También en este apartado tiene relevancia la participación de México, pues su vecindad lo obliga a participar activamente. Destaca la atención prestada por los gobiernos para

---

<sup>104</sup> Documento de la Alianza México– Belice para el Manejo de los Recursos Costeros Compartidos ( BEMAMCCOR ), (2000), México. Entre los proyectos más importantes se encuentran: Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río San Juan y sus Zonas Costeras; Manejo Integrado de los Recursos Hídricos; Proyecto de Conservación y Uso Sostenible del Bosque Tropical Húmedo y Humedales en la Cuenca del río San Juan y Proyecto CBM del Atlántico.

atender los problemas compartidos en las zonas fronterizas, las cuales son abundantes en la subregión. A continuación se describen algunas que presentan los principales avances en cuanto a proyectos en operación y tareas que realizan.

Existen áreas transfronterizas que han sido declaradas protegidas, o áreas de conservación conjuntas, y son aquellas zonas situadas en territorios de dos o más países y que albergan a varios ecosistemas, por lo cual los esfuerzos de conservación trascienden la frontera nacional y se basan en una amplia colaboración y disposición de los gobiernos para comprometer recursos y personal en la tarea conjunta de conservación. En Centroamérica, la protección de estas áreas generan beneficios ambientales y sociales, pues son de utilidad para fomentar la paz y la buena voluntad, mejorar el manejo de los recursos naturales y preservar valores culturales.

Actualmente, existen varios proyectos transfronterizos relacionados con la conservación recursos naturales y protección de ecosistemas en el área, mencionaré algunos casos destacados:

A) El Parque Internacional La Amistad. Situado en la zona fronteriza que comparten Costa Rica y Panamá, se creó en 1979 y cada porción es administrada por separado. Se mantiene como parque natural protegido (207,000 has) y fue declarado Sitio de Patrimonio Natural de la Humanidad por la UNESCO en septiembre de 1999. Se atienden a 800 visitantes por año. Hay un seguimiento de actividades que se basa en lo establecido en el Convenio Binacional Panamá- Costa Rica, con énfasis en los temas de incendios forestales. Los dos países realizan actividades de capacitación para su mantenimiento y se consultan de manera regular sobre la planificación y el manejo de los dos parques. Las dos zonas están contiguas a otras áreas protegidas, incluyendo reservas forestales, refugios de la fauna silvestre y tierras indígenas que en conjunto abarcan una de las áreas de mayor biodiversidad de América Central<sup>105</sup>.

<sup>105</sup> **Gaceta oficial** No. 21, 9 de Septiembre, Panamá, p. 129

B) Proyecto para el manejo conjunto de la cuenca hidrográfica del Río San Juan, entre Costa Rica y Nicaragua. Ambos países ya habían suscrito un convenio para colaborar en el manejo de los parques Refugio Natural de Fauna Silvestre Barra del Colorado y Parque Nacional Tortuguero, de Costa Rica, y la recientemente establecida Reserva Indio-Maíz, de Nicaragua. Se consiguió el financiamiento de donadores internacionales, pero la colaboración de las naciones involucradas ha llegado lenta y parcialmente, debido a las diferencias de estrategias de desarrollo económico y de conservación entre ambas naciones.

C) Honduras y Costa Rica han firmado una declaratoria para el trabajo conjunto en las Reservas de la Biosfera de Bosawas" Solidaridad " y Río Patuca. El programa incluye el manejo integral y conservación de los recursos naturales y el ambiente, previamente definido por ambos gobiernos. Este plan de manejo contempla la participación ciudadana y organizaciones no gubernamentales; acciones, todas ellas, previas a los trabajos del CBM.

D) La Reserva de la Biosfera Maya. Es el área boscosa que comparten México, Belice y Guatemala, casi 2.5 millones de has. de bosques tropicales y sitios arqueológicos que son administrados tanto por autoridades públicas como privadas de esos tres países. Destaca el dato de que las reservas de las biosferas de Calakmul (México) y Maya ( Guatemala) se comunican con otra área de conservación de Belice. Por eso ha sido necesario firmar acuerdos de cooperación para atender la problemática ambiental y mantener bajo un manejo adecuado los recursos existentes. Con esa finalidad México y Belice firmaron en 1991, el "Convenio sobre la protección y mejoramiento del ambiente y conservación de los recursos naturales en la zona fronteriza"<sup>106</sup>.

Por el lado de la cooperación extracontinental, ésta resulta básica para lograr óptimos resultados pues, debido a que la subregión tiene recursos limitados, es

<sup>106</sup> " Cooperación ambiental de México con los países en desarrollo" < en línea> <http://www.gob.mx>

innegable que los esfuerzos deben ser complementados por financiamientos externos. Uno de los mecanismos que los países centroamericanos están utilizando recientemente es la venta de servicios ambientales. Este tipo de proyectos es posible debido a los compromisos adquiridos por los países industrializados que suscribieron la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el cual permite a los países del llamado No- Anexo I recibir ayuda económica y tecnológica para enfrentar los impactos del cambio climático, además de asumir el compromiso de realizar programas nacionales de mitigación y adaptación, y conservación de sumideros de carbono. Estos proyectos, también conocidos como "mecanismos de desarrollo limpio" (MDL), han tenido fuertes cuestionamientos por parte de los grupos ambientales regionales, quienes los consideran altamente dañinos pues propician plantaciones altamente contaminantes que erosionan el suelo y consumen grandes cantidades de agua, como el eucalipto.

No obstante lo anterior, varias naciones los han acogido como entusiasmo y uno de los casos más conocidos es Costa Rica. En dicho país, durante el gobierno de José María Figueres, se llevó a cabo un programa de gobierno centrado en el desarrollo sustentable que se vio favorecido por el contexto internacional proambiental y le permitió firmar con Holanda el Acuerdo Bilateral de Desarrollo Sustentable. Por medio de este acuerdo, Costa Rica puede acceder a financiamiento, cooperación técnica y capacitación por parte del gobierno holandés. De 1993 a 1996 se aprobaron más de 40 proyectos en donde prevaleció un principio metodológico importante, el cual señalaba: *"para el éxito de los proyectos encaminados al desarrollo sustentable es indispensable la participación de la población (hombres, mujeres, niños, ancianos minorías, étnicas y jóvenes)"*<sup>107</sup>. Se dijo que éste era un acuerdo de sociedad a sociedad.

<sup>107</sup> en Margarita Velásquez, *Op. Cit.* p.56. El convenio firmado con Holanda tuvo un aporte de 10 millones de dólares al año e incluyó una cláusula de reciprocidad que exigía la realización en Holanda de todo programa desarrollado en Costa Rica y viceversa.

También Costa Rica firmó un acuerdo con Noruega en 1996, mediante el cual el país centroamericano puede obtener recursos financieros para reforestar su territorio, incrementar su capacidad de generación eléctrica y así compensar las emisiones de gas que lanza la industria noruega; es decir, servir como reservorio de carbono<sup>108</sup>.

Por su parte, los proyectos ambientales en operación que desarrolla Panamá tienen apoyo internacional de tipo gubernamental y no gubernamental. El mayor monto corresponde al gubernamental con el 96 % de esa cooperación internacional (véase Tabla de Anexo 2).

De acuerdo al panorama anterior, no parecen muy prometedoras las circunstancias que enfrentará Centroamérica en el plano ambiental en las próximas décadas; la situación económica y social presenta un avance lento de algunos indicadores y el deterioro de los recursos naturales es palpable<sup>109</sup>. Se está avanzando a un ritmo desigual con iniciativas que parten de un esfuerzo colectivo el cual le apuesta a la dimensión ambiental como parte del esquema de desarrollo económico que la subregión necesita.

---

<sup>108</sup> El mecanismo de Desarrollo Limpio (MDI, por sus siglas en inglés), es un ejemplo de proyecto de "implementación conjunta", que es un tipo de cooperación que beneficia a las dos partes, tanto al país en desarrollo como al desarrollado y permite reducir el CO<sub>2</sub> a nivel global. Se presenta como una estrategia para tener reducción de costos en los proyectos forestales. Actualmente se conocen otros casos, como el de Ecuador y Holanda. Estos proyectos se realizan en el marco de los acuerdos centrales del Protocolo de Kyoto, los cuales permiten a los países en desarrollo negociar voluntariamente proyectos de reducción de emisiones en su territorio, para acreditarlas a los gobiernos o empresas privadas.

<sup>109</sup> Un ejercicio de reflexión sobre los Escenarios Futuros en materia ambiental, para la región latinoamericana, en general, y para Centroamérica en particular, se presenta en el anexo 1 de este trabajo.

## CONCLUSIONES

En América Latina, el tema de la crisis ambiental y sus repercusiones socio-económicas ha sido abordado en las instituciones públicas, organismos no gubernamentales, organismos regionales de cooperación y agencias de desarrollo intra y extra regional, entre otros, sin que hasta el momento exista una versión única que refleje con exactitud y objetividad los problemas tan diversos derivados del deterioro ambiental. Antes bien, se han presentado panoramas múltiples que se apuntalan en la defensa de intereses de grupo, sobre todo económicos, y están lejos de proponer una solución que atienda las problemáticas sociales y económicas enfrentadas por los habitantes de esta región.

La incorporación de la dimensión ambiental a las políticas de desarrollo en América Latina ha sido tardía, de igual manera, hemos encontrado que el interés de los gobiernos por el ámbito ambiental se expresó apenas en los años noventa. Las naciones latinoamericanas más avanzadas en cuanto al diseño propiamente de una política ambiental y de instituciones ambientales concentradas en la tarea de recuperar y proteger el medio ambiente, así como en buscar el compromiso con los diversos sectores sociales para elaborar proyectos que combatan el deterioro ambiental, son las economías más dinámicas de las últimas dos décadas como Brasil, México y Chile. En esta gran tarea es el Estado el que asume una gran parte de la responsabilidad ya que, siendo la crisis ecológica un problema global, las instituciones nacionales están obligadas a participar en la generación de propuestas y adopción de medidas viables y duraderas para un mejoramiento del ambiente.

La región latinoamericana requiere que se atiendan las expresiones de contaminación agudizadas durante la década 1991-2000. Ha quedado documentado que la apertura comercial y adopción de tecnología avanzada, conllevó a la proliferación de prácticas y procesos productivos de alto impacto ambiental. Ha sido común encontrar en la prensa datos sobre el comportamiento de algunas empresas trasnacionales que han relocalizado los procesos productivos con materiales peligrosos, en países que tienen una débil legislación ambiental, pero una gran necesidad de reactivar sus economías.

La literatura revisada nos permite afirmar que cuando los países decidieron enfrentar los daños ecológicos, se carecía de todo instrumento regulador de las actividades contaminantes. Mencionemos como ejemplo el caso de México, en donde se elaboran los primeros marcos legales para atender los problemas ambientales en 1971, éstos eran los referidos a la contaminación atmosférica, mientras tanto los desechos industriales y la destrucción de bosques seguía. En el momento en que aparece el Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental en 1988, los daños causados por las actividades industriales que habían proliferado a lo largo de los años ochenta eran múltiples y palpables.

En el contexto del deterioro ambiental regional, destacan los problemas relacionados con la contaminación de agua, deforestación y generación de desechos industriales.

En cuanto a la deforestación, el asunto es fundamental para América Latina ya que esta región tiene todavía una de las reservas de bosque más grandes en extensión y en diversidad. La conservación de los bosques tropicales del Amazonia es una tarea urgente. Se conocen los estudios sobre la forma salvaje en que se han destruido una parte apreciable de dicha riqueza forestal a través de una explotación que tiene como meta el saqueo de los recursos y la obtención del beneficio de pequeños grupos que trafican con estos bienes, despojando a los pueblos locales de los conocimientos y los conceptos que tenían y tienen sobre la naturaleza y su apropiación social.

Entre las comunidades rurales y étnicas existe la tendencia de ver a la naturaleza en una relación equilibrada, de adoptar sistemas productivos en armonía con la naturaleza, de fomentar la diversidad productiva; en fin, de respeto al medio ambiente. Al respecto, debe señalarse que hay organismos y agencias gubernamentales patrocinadores de proyectos para promover la gestión ambiental y fomentar un cambio tecnológico que utilice sólo materias primas renovables y reutilizables, mayor eficiencia en el uso de la energía, el agua, el suelo y otras materias primas, todo ello tendiente a un manejo integrado de los recursos disponibles. Hay muchos proyectos ambientales en América Latina que reciben recursos de estas instituciones y atienden aspectos críticos que de otra forma no podrían ser abordados por los gobiernos; tal como sucede con los países centroamericanos que, después de un largo periodo de estancamiento económico, tienen urgencias nacionales por resolver y pocos recursos para ello.

Respecto de los desechos industriales, señalemos que pese al gran número de empresas donde se ha impulsado la adopción de procesos productivos con uso de alta tecnología, éstas no han podido destinar una inversión de importancia para el control de contaminantes, de tal forma que el territorio latinoamericano está preñando de un sinnúmero de empresas contaminantes. Aquí no sólo se habla de las que generan desechos sino también de aquellas que importan residuos para reciclarlos, sin contar con la tecnología apropiada para tal tarea.

En cuanto a la generación de desechos por parte de la industria, tenemos el caso de la instalación y florecimiento de las maquiladoras a lo largo de la frontera norte de México, fenómeno que ha puesto al descubierto la gravedad de tales prácticas y sus repercusiones en el ambiente y la sociedad. Asimismo, preocupa la forma como está proliferando en algunos países la operación de algunas empresas recicladoras de desechos. Destaca el caso mexicano porque en las últimas dos décadas los sucesivos gobiernos han padecido la presión del contexto internacional, a través del capital trasnacional, para reestructurar sus plantas productivas; sin embargo, y a pesar de los compromisos internacionales ha faltado control en lo



relacionado con el tratamiento de los desechos, que pueden ser peligrosos dependiendo de cuál sea su origen y destino, como es el caso de los desechos industriales que requieren de un tratamiento especializado y controlado en confinamientos temporales. Mientras tanto, en las grandes urbes se arrojan por doquier, clandestina o abiertamente, residuos industriales. Por otra parte, las políticas ambientales adoptadas en nuestros países muestran serias deficiencias en lo tocante a la reglamentación sobre el control de residuos industriales.

No obstante este panorama, la preservación de los recursos naturales y su entorno es una tarea en colectivo y es el principal acicate para buscar el compromiso intergubernamental. En este sentido, son relevantes las iniciativas de grupos de países como los centroamericanos, a través de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sustentable, formada en 1994 como parte de un acuerdo regional ambiental. En el caso del MERCOSUR, destacan sus trabajos a través de comisiones especiales para proponer políticas de armonización, con la finalidad de crear esquemas reguladores para la atención a problemas comunes, así como de poner en marcha programas de cuidado ambiental que les permitan cumplir los compromisos adquiridos en sus acuerdos comerciales.

Entre los principales avances identificados en cuanto a la política ambiental, se encuentra el establecimiento, en la mayoría de los países, de leyes generales para la protección del ambiente. México y Brasil presentan el mayor desarrollo de marco jurídico al diseñar e instrumentar importantes leyes sectoriales para atender problemas forestales, costeros y de desechos industriales. Los más rezagados son los centroamericanos. Es decir, falta mucho camino por recorrer para atender y frenar el deterioro del medio ambiente, por eso decidí incluir en este apartado algunos de las tareas que serán grandes retos para la región en materia ambiental.

## Los Retos

- 1) Ante el interés desmedido de las empresas transnacionales por la riqueza biológica, la primera de las tareas impostergables es conservar la biodiversidad. Esta defensa de los recursos naturales ante las amenazas de saqueo requiere de una política ambiental estructurada y diseñada con fines claros, con recursos suficientes para que las instancias cumplan sus tareas y con recursos humanos capacitados, que a mediano y corto plazo instrumenten las medidas necesarias para apropiarse nacionalmente de los recursos.
- 2) Será necesario fortalecer las estructuras institucionales para que se desarrolle una mayor capacidad de gestión para promover y aplicar programas ambientales de larga vida. Centroamérica presenta un atraso considerable en cuanto a la generación de instituciones gubernamentales para la regulación ambiental. Los órganos estatales no son suficientes para fiscalizar el cumplimiento de las leyes ambientales o para sancionar los delitos. El país que ha trabajado más arduamente en este ámbito es Costa Rica y en segundo lugar Panamá. En lo que se refiere a instrumentos de regulación directa (desde leyes, reglamentos sectoriales, normas técnicas etc.) nos sirve de ejemplo el caso de la ley ambiental nacional la cual ha sido diseñada de manera muy reciente en El Salvador, 1998; Nicaragua en 1996 y Honduras en 1993. Las áreas más relevantes que atiende esta ley se refieren a la evaluación del impacto ambiental, contaminación y disposición de agua, y en menor medida, el tratamiento de desechos industriales.
- 3) Lograr la armonización de las legislaciones ambientales. Adentrarse en el trabajo del diseño de políticas ambientales homogéneas y acordes con los intereses regionales es uno de los principales trabajos que deben realizar los organismos de cooperación regional. Como parte medular de dichas políticas se identifica la aplicación de la normatividad. Los países que ya

han iniciado programas colectivos para el cuidado y mejoramiento del medio ambiente han avanzado en la detección de la problemática común. Es Centroamérica el caso más claro al respecto, como subregión ha avanzado en el establecimiento de organismos coordinadores de las tareas ambientales. La Comisión Centroamericana para el Ambiente y el Desarrollo es una estructura administrativa que ha contribuido a tener un marco jurídico general para la aplicación y supervisión de los programas ambientales, aquella representa un pilar básico para la actuación colectiva.

## ANEXOS

# ANEXO 1

## ESCENARIOS FUTUROS

### A) Escenario Factible

Al mirar hacia el futuro nos damos la oportunidad de lanzar nuestra imaginación a diferentes escenarios y recrearnos con las múltiples posibilidades que se pueden obtener al atender el comportamiento de las variables analizadas en nuestro quehacer académico. En todo caso, cualquier escenario que se vislumbre no se debe apartar de la intención que se persigue: comprender y explicar la problemática ambiental de América Latina.

Sin duda alguna la construcción de un escenario\* debe partir de las circunstancias y hechos considerados y analizados en el presente. En este caso particular, los escenarios servirán de marco de referencia para una ejercicio de reflexión que tiene como punto de partida el contexto del panorama ambiental ya analizado en el cuerpo de la tesis.

Presentaré cuatro escenarios básicos que pretenden contribuir a señalar los ámbitos que deben retomarse y fortalecerse para alcanzar un futuro probable y posible ( tendencial, catastrófico y factible) y deseable ( utópico).

El escenario factible retoma los problemas analizados en la investigación y le agrega las variables del ámbito económico que se pueden presentar para el 2020.

---

\* El escenario se entiende como una representación futurible que describe la evolución del sistema estudiado, considera la evolución más probable de las variable a partir de juegos de hipótesis sobre el comportamiento de los actores. Señala Godet " los escenarios son configuraciones de imágenes de futuros condicionados y fundamentados", en **De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia**, Ed. Alfaomega-Marcumbo, Barcelona, España. 1995.

Este escenario retoma algunos de los indicadores analizados en los temas centrales de esta tesis; se pretende mostrar sólo un marco de referencia para reflexionar sobre futuro que tiene más posibilidades de presentarse en menos de dos décadas.

Las variables básicas que considero para este escenario son: la destrucción de los bosques, la generación de desechos industriales y la contaminación del recurso agua. Todos ellos, sin duda alguna, están interrelacionados con variables más generales que corresponden a un contexto regional, como puede ser el caso del crecimiento de la población, el comportamiento del Producto interno bruto, el fortalecimiento del marco normativo ambiental y la aplicación de una política económica enfocada a la reducción de los desequilibrios, para superar los niveles de pobreza.

En el 2020, sin duda alguna se logra avanzar en el diseño de políticas ambientales que atienden con mayor eficacia cada una de las áreas donde la expresión de contaminación era palpable y de graves consecuencias como fue la generación y disposición de los desechos industriales, así como el agotamiento de los recursos forestales e hídricos.

En cuanto a la destrucción de los bosques se logra una reducción de las tasas de deforestación en las áreas naturales; también es menor la pérdida de árboles debido entre otras medidas al mejoramiento del manejo forestal y la proliferación de programas de reforestación a cargo de los gobiernos. Asimismo, se nota la presencia de un mayor número de proyectos con apoyo internacional, así como un exitoso programa de servicios ambientales.

Sin embargo, este avance no es generalizado. En las áreas boscosas de uso comunitario y en general, en las zonas rurales, la tala y el uso intensivo de la tierra, debido a la escasez de opciones productivas y a la pobreza persistente, aún genera una deforestación semejante a la de los últimos años del siglo XX. Sin duda alguna, para los gobiernos latinoamericanos resulta inaplazable un perfeccionamiento de las

instancias encargadas de la aplicación de reglas para la explotación, manejo y protección de los bosques.

En general, el panorama ambiental continua agravándose a pesar de que las políticas ambientales son cada vez más integrales. En Centroamérica una variable que influye fuertemente en este deterioro es el crecimiento de la población, ésta ha tenido un crecimiento semejante al de los últimos 10 años, creció de 35 a 57 millones de habitantes durante el periodo 2000-2020. El resto de América Latina lo ha hecho de manera moderada, lo cual significa, por otro lado, un aumento en la demanda de energía, tanto en áreas rurales como urbanas, además de la ocupación de tierras tanto para cultivo como para asentamientos. Esto, a corto plazo presionara la disposición de zonas boscosas y en general de otros recursos naturales como el agua.

En este escenario, está presente también la constante generación de desechos industriales. El dinamismo alcanzado por las actividades industriales en la región latinoamericana no ha estado aparejado con el diseño y adopción de métodos de producción limpia que incluyan la reducción de desechos y control de contaminantes desde su origen, es decir desde la planta industrial. La participación activa de la región en el mercado mundial no ha generado la diversificación de las mercancías exportadas, en ese sentido, lo que resulta es un crecimiento de las exportaciones basadas en el sector agrícola – materias primas- y en manufacturas, sin mucha incorporación de nuevas tecnologías. Se siguen centrandó las ventajas comparativas en la mano de obra barata.

## **B) Escenario Tendencial**

Para el periodo 2005-2020, el escenario tendencial que se vislumbra incluye indicadores básicos del comportamiento económico de la región latinoamericana que modifican sustancialmente el estado actual del medio ambiente. La operación del

Tratado de Libre comercio para las Américas ha traído un incremento en el ritmo de exportaciones de las principales economías de la región. Se favorecen, especialmente, las economías centroamericanas debido al fortalecimiento del Mercado Común Centroamericano. Con esto se ofrecen posibilidades de obtener recursos económicos para atender otros ámbitos relacionados con el desarrollo como la educación, la salud y el Medio Ambiente.

En el resto de los países latinoamericanos, los problemas del deterioro ambiental han llevado a que la propuesta de desarrollo sustentable sea difícil de cumplir en su parte original. A pesar del incremento de medidas de gestión ambiental aún faltan proyectos económicos que propongan procesos productivos más limpios, así como programas sociales y culturales que promuevan la educación ambiental.

En aspectos de normatividad ambiental, continua el avance de forma lenta; se incorporan reglamentos para regular las fuentes emisoras de contaminación industrial, así como el traslado y tratamiento de los desechos tóxicos. La actividad destinada al mercado exterior es la que más cumple este marco, ya que el mercado internacional ha atendido y aplicado normas cada vez más rigurosas. Encontramos un mayor cuidado de la problemática ambiental mientras existe una directa vinculación con el mundo económico. La globalización de la actividad económica privilegia el comercio de mercancías basadas en procesos productivos que controlan la generación de desechos. En el plano internacional se han fortalecido las normas de comercio que promueven la producción limpia y mercancías con "sello verde".

En el periodo citado, la función del Estado se ha apoyado en una administración pública cada vez más comprometida y competente en lo que a gestión ambiental se refiere, las instancias gubernamentales tienen una mayor presencia en todas las tareas que exigen mayor claridad y disciplina para atender asuntos vinculados a la supervisión, vigilancia y aplicación de la normatividad ambiental. Si en dos décadas, de 1980 a 2000, se integraron a la administración pública áreas dedicadas a la



cuestión ambiental, en el periodo 2005-2020, se logran ampliar y consolidar dichas funciones.

El avance reciente de los países en cuanto al esfuerzo por aplicar un marco jurídico ambiental está siendo respaldado por la creación de instancias plenamente organizadas que responden a un ámbito de la administración pública centrada en tareas para la protección ambiental y el manejo racional de los recursos. La elaboración de leyes generales y la creación de instituciones coordinadoras de tareas de gestión ambiental en el ámbito gubernamental son el pilar para derivar leyes locales y reglamentos específicos para atender las múltiples expresiones del deterioro ambiental.

Sin duda alguna, el área que requiere una mayor atención en cuanto a normatividad es aquella encargada de la aplicación de reglas para la explotación, manejo y protección de los bosques. El tratamiento que tiene esta problemática en la región refleja que es una tarea urgente que requiere esfuerzos, no son suficientes las políticas de reforestación, ni la firma de tratados o convenios internacionales para frenar la tala de los bosques. La tasa de deforestación anual se ha mantenido entre el 2 y 5 por ciento en Centroamérica, y entre el 1 y 3 por ciento en el Cono Sur del continente, lo cual significa una constante disminución de las áreas boscosas.

Igualmente, se ha logrado la incorporación plena de la sociedad civil a las políticas ambientales. Existe una participación social tan relevante que permite que sus demandas sean escuchadas por los gobiernos y participan activamente en programas para controlar la generación, tratamiento y disposición de los desechos industriales. La organización de asociaciones ambientalista, de gran arraigo y compromiso social, son fundamentales para fiscalizar las actividades económicas que generan desechos sin control ni regulación. En este ámbito se reconoce un gran avance en los últimos quince años. Las organizaciones civiles enfocadas a los problemas del ambiente han mostrado y desplegado gran capacidad para trabajar por los intereses colectivos; asimismo tienen una visión del trabajo colectivo que les

permite establecer contactos y programas de acción en el ámbito nacional e internacional.

En el contexto regional continua la concentración de la población en las ciudades. Se incrementa el número de ciudades densamente pobladas y con ello afloran más problemas relacionados con la disposición de espacios verdes, así como los relacionados con los servicios públicos como el aprovisionamiento de agua y energía, lo cual agrava los añejos problemas urbanos.

### **C) Escenario Utópico**

Una visión utópica de América Latina considera la superación o control de los problemas ambientales. De acuerdo a las variables analizadas en este trabajo sobre la cuestión ambiental latinoamericana, el escenario deseable para el año 2020 toma como punto de partida lo que se ha logrado en áreas como la evolución de la cooperación internacional y regional, las políticas ambientales nacionales, la normatividad respectiva y la participación social. Igualmente, un escenario utópico para la esfera ambiental en América Latina puede llevarnos a considerar un panorama libre de todo signo de conflicto. Esta ausencia de conflicto significa ante todo tener solucionados los problemas generados por la interacción de los hombres con el medio ambiente y en su lugar dar paso a nuevas formas de convivencia hombre-naturaleza no depredadoras ni destructoras. Esto es una de las utopías más pensadas y deseadas por muchas personas.

Primeramente, la visión construida para el 2020 contempla un contexto internacional que determina el actuar de los países, tanto en un ámbito de afinidades y coincidencia colectivas como en la atención a la esfera particular o local. Sin duda alguna la mundialización de los problemas ambientales se aborda en organismos internacionales que privilegian compromisos colectivos para alcanzar los acuerdos y

normas reguladoras y reparadoras de los asuntos ambientales. América Latina ha logrado mantener una agenda ambiental prioritaria que está siendo favorecida con la cooperación gubernamental y no gubernamental, de manera eficaz, suficiente para aplicar programas integrales que atienden no sólo las expresiones del deterioro ambiental sino que también se están encaminadas a resolver las necesidades de los grupos sociales que viven de la explotación de los recursos naturales. Por fin están considerándose las diferencias estructurales de cada uno de los países para atender, mediante programas integrales, las expresiones del deterioro ambiental.

En menos de dos décadas se consolidó un nuevo orden mundial en donde se reconoce y hacen efectivos los postulados señalados en los cientos de tratados y convenios relacionados con el medio ambiente. El cumplimiento y perfeccionamiento de estos marcos que regulan el actuar de los países significa atender decididamente al deterioro ambiental global. No hay privilegios ni intereses individuales de países que pretendan excluirse de esta tendencia; se pasó del discurso a los hechos. La llegada al poder de presidentes y líderes mundiales cada vez más identificados y convencidos de la importancia que tiene la dimensión ambiental para el desarrollo; en especial de los centros del poder económico como EUA, Alemania y Japón, ha redundado en un nuevo orden mundial en donde la conservación de un medio ambiente es parte esencial de la agenda global para el desarrollo.

Igualmente, el cumplimiento de tareas asumidas en los foros internacionales y la operatividad de éstos en contextos locales da como resultado no sólo un freno al deterioro ambiental sino también cambios en formas de producir, esto significa que el combate a la contaminación tiene como base una propuesta de desarrollo que aplica procesos productivos no contaminantes ni depredadores del entorno natural.

En la esfera económica, los sistemas productivos atienden la preservación del ambiente como requisito básico para promover el desarrollo. Esto significa que han sido escuchados los reclamos de la gente que pide producción más limpia. Lo cual

se debe, fundamentalmente, a que el acceso a tecnología no contaminante está disponible a un menor costo. Con esto se asegura que la generación de un medio ambiente más sano es tarea constante y permanente de países ricos y pobres, del Norte y del Sur.

Sobre las variables que se encuentran controladas y las nuevas medidas que han traído resultados benéficos, destacan las siguientes: la política forestal ha tenido como resultado inmediato un freno a la tala indiscriminada de los bosques, se ofrecen programas de producción adecuados para las comunidades que viven de los recursos forestales. Los planes y proyectos instrumentados en cualesquiera de las áreas forestales de América Latina consideran propuestas viables y decididas para atender las necesidades de las poblaciones que tienen como fuente principal de sustento a los bosques. Es decir, las medidas para atender el problema de la deforestación, emanan de un panorama global pero vinculado estrechamente con las necesidades locales. La atención a las demandas de los diversos grupos afectados por los añejos problemas ambientales tiene como fin último asegurar el potencial de los recursos naturales para posibilitar el desarrollo socio-económico.

En cuanto al estado ideal de los recursos hídricos, éstos se encuentran totalmente libres de indicios de contaminación por residuos. Se ha progresado en la aplicación de medidas sectoriales que atiendan las causas generadoras de desperdicio y contaminación, como es el sector agrícola, el cual ha dejado de utilizar plaguicidas tóxicos al ambiente. Asimismo, la educación ambiental instrumentada en todos los niveles educativos permite contar con una conciencia social que censura fuertemente los comportamientos individuales o colectivos que alteran agresivamente el entorno natural.

Por otra parte, la aplicación de normas jurídicas para frenar el abuso del consumo de las fuentes acuíferas, es inmediata. La generalización de patrones de consumo más racional del recurso agua, en la mayoría de los países, así como de la proliferación de tecnología para el cuidado y mejoramiento de las aguas para uso

humano, ha ayudado a la conservación de dicho recurso; igualmente se logró ampliar la dotación y mejoramiento de los servicios de agua potable en la mayoría de los países latinoamericanos. Para Centroamérica, el avance en la dotación de agua entubada ha alcanzado el 98 % de la población.

En el centro operador de estas medidas de largo alcance está un Estado vigoroso con actuación precisa y decidida para cuidar el uso de ese recurso y para ejercer la aplicación de las normas correspondientes. El alcance de las metas para resarcir los riesgos ambientales cuenta con un aparato estatal moderno y responsable, con capacidad para encaminar los avances obtenidos en política ambiental hacia el mejoramiento de la calidad de vida de su población.

Para atender el deterioro ambiental de la región, los gobiernos trabajan los aspectos básicos de programas económicos, políticos y sociales que promueven y consolidan una propuesta de desarrollo que incluye un menor costo ecológico y por lo tanto la protección de los recursos naturales y el uso racional de éstos. Sin duda alguna se ha logrado un sustancial avance cualitativo en el contenido de las políticas ambientales, éstas atienden con mayor eficacia cada una de las áreas donde la expresión de contaminación saltaba a la vista. Se encuentran perfectamente controladas la generación y disposición de los desechos industriales, se ha detenido el agotamiento de los recursos forestales e hídricos.

Los avances recientes de los países, en cuanto al esfuerzo por la aplicación de un marco jurídico ambiental, están respaldados por la creación de instancias plenamente organizadas que responden a un ámbito de la administración pública centrada en tareas de protección ambiental y en un manejo de recursos más racional. La elaboración de leyes generales e instituciones coordinadoras de tareas de gestión ambiental en el ámbito gubernamental se han convertido en el pilar de una normatividad que logra atender las múltiples expresiones del deterioro ambiental.

## **D) Escenario Catastrófico**

En el ámbito internacional, este escenario presenta los siguientes indicadores: acuerdos mundiales ambientales, crecimiento económico, intercambio comercial y políticas ambientales.

Sobre los acuerdos ambientales, destaca que el grupo de países que se habían comprometido a reducir sus emisiones de carbono para el 2010 (Protocolo de Kyoto) se ha rehusado a cumplir los acuerdos. Sus intereses económicos y la negación a invertir en tecnologías limpias, ha propiciado que se incrementen los niveles de emisión de gases a la atmósfera. Igualmente, sus promesas de generar recursos para que mediante la cooperación internacional se pusieran en marcha proyectos ambientales en las regiones más atrasadas, han sido incumplidas. Esto es, asistimos a un retroceso palpable en el ámbito internacional en materia ambiental debido al predominio de los intereses del gran capital transnacional. La presencia de este actor internacional en las economías latinoamericanas ha logrado subordinar las estructuras estatales a sus proyectos.

Los intentos de Naciones Unidas por promover un desarrollo sustentable se anulan ante el papel privilegiado que tiene la dinámica comercial; la preocupación por el cuidado y protección al ambiente esperará un mejor momento. Los intereses económicos están muy atentos para que no avancen los acuerdos internacionales en materia ambiental.

Por otra parte, este escenario se caracteriza por la falta de posibilidades de crecimiento económico de América Latina. Debido a la escasez de inversión extranjera así como a la falta de demanda de sus productos en el mercado mundial, los países latinoamericanos viven un estancamiento económico que ha generado graves crisis en la esfera política, social y ambiental. Los procesos de cooperación e

integración subregionales no dieron los resultados esperados y hoy están dirigiendo su atención a los mecanismos interamericanos que promueve EUA. Igualmente, procuran mejores condiciones de operación y permanencia del capital trasnacional.

Con el avance de los procesos de regionalización de la economía, los países latinoamericanos abandonan la propuesta del Desarrollo Sustentable y se concentran en mantener asegurada su presencia en el mercado mundial como productores de materias primas, aunque eso dificulte la conservación de los recursos naturales y se corra el riesgo de perder la gran riqueza biológica que se posee.

Debido a que los gobiernos latinoamericanos no cuentan con la capacidad financiera y humana para poner en marcha proyectos ambientales integrales, encaminados a la protección y mejoramiento del medio ambiente, se ha perdido el seguimiento de los proyectos y programas ambientales puestos en marcha en el periodo de 1991-2000.

En este escenario tenemos un estado latinoamericano que no pudo redefinir sus funciones y quedó subordinado a la espiral de la globalización; perdiendo con ello capacidad política y económica para resolver problemas tan evidentes como la contaminación de agua y la proliferación de tiraderos de desechos tóxicos, antes bien, se han agudizado y son un indicador más de la reducción de los niveles de vida en la región.

## ANEXO 2

**TABLA**

**PROYECTOS AMBIENTALES RELACIONADOS CON EL CORREDOR BIOLÓGICO, POR PAÍSES, SECTORES E INSTITUCIÓN FINANCIADORA (1999)**

<b>País/ región</b>	<b>Nombre del proyecto</b>	<b>Monto (\$US) millo nes</b>	<b>avance</b>	<b>sector</b>	<b>instituc ión</b>
Belize	Manejo comunitario y Conservación Sarstoon Temash	0.7	Ejecución	Medio ambiente	WB
Belize	Asistencia técnica Social y Ambiental	2.6	Ejecución	Medio ambiente	IDB
Belize	Cooperación Técnica: administración de tierras	0.9	Ejecución	Administración de tierras	IDB
Belize	Desarrollo de turismo	11.0	Ejecución	Turismo	IDB
Costa Rica	Biodiversidad	7.0	Ejecución	Medio ambiente	WB
Costa Rica	Ecomercados	40.6	Ejecución	Medio ambiente	WB
El Salvador	Biodiversidad del café	6.9	Ejecución	Medio ambiente	WB
El Salvador	Programa nacional de protección al Medio ambiente	30.0	Ejecución	Medio ambiente	IDB
Guatemala	Protección y manejo de Laguna El Tigre	0.75	Ejecución	Medio ambiente	WB
Guatemala	Desarrollo sustentable del Petén	19.8	Ejecución	Medio ambiente	IDB
Guatemala	Conservación de la Rivera Chixoy	14.4	Ejecución	Forestal	IDB
Honduras	Desarrollo Ambiental	10.8	Ejecución	Medio ambiente	WB
Honduras	Biodiversidad	7.0	Ejecución	Medio ambiente	WB



Honduras	Manejo Ambiental de las islas de la Bay	19.1	Ejecución	Medio ambiente	IDB
Honduras	Manejo ambiental de la Cuenca Cajón	20.4	Ejecución	Medio ambiente	IDB
México	Corredor Biológico mesoamericano	13.25	Ejecución	Medio ambiente	WB
México	Biodiversidad indígena y comunitaria	10.1	Ejecución	Medio ambiente	WB
México	Conservación de la Biodiversidad en la Reserva de la Biosfera El Triunfo	0.75	Ejecución	Medio ambiente	WB
México	Recursos Forestales comunitarios	15.0	Ejecución	Forestal	WB
Nicaragua	Corredor Biológico del Atlántico	7.1	Ejecución	Medio ambiente	WB
Nicaragua	Mejoramiento ambiental del Lago y Ciudad de Managua	15.0	Ejecución	Medio ambiente	IDB
Nicaragua	Programa de manejo y conservación de los Recursos Forestales	15.3	Ejecución	Medio ambiente	IDB
Nicaragua	Forestería	9.0	Ejecución	Forestal	WB
Nicaragua	Desarrollo de medidas sanitarias para el Lago de Managua	15.0	Ejecución	Saneamiento	IDB
Nicaragua	Programa de Desarrollo para la región del Atlántico	8.0	Ejecución	Inversión social	IDB
Panamá	Corredor Biológico Mesoamericano	8.4	Ejecución	Medio ambiente	WB
Panamá	San Lorenzo	0.73	Ejecución	Medio ambiente	WB
Panamá	Programa Nacional de Medio ambiente	15.8	Ejecución	Medio ambiente	IDB
Panamá	Desarrollo Sustentable del Darien	70.4	Ejecución	Medio ambiente	IDB
Panamá	Programa de apoyo al turismo	2.5	Ejecución	Turismo	IDB

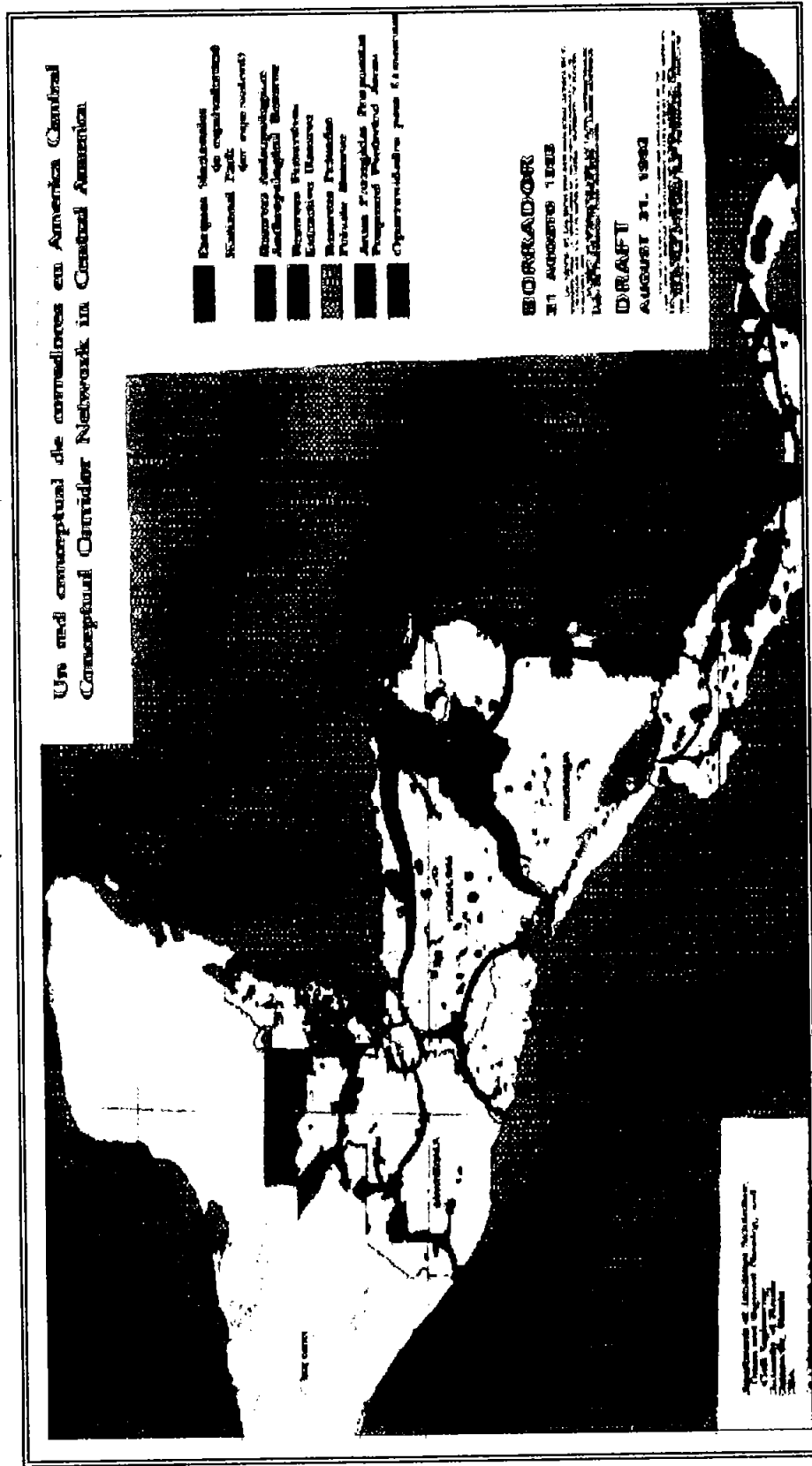
FUENTE: Banco Mundial (BM) (marzo de 2001) **El Corredor Biológico Mesoamericano como un eje de Desarrollo Sostenible para la Región: Perspectiva del Financiamiento Internacional**, Documento para el Taller: Manejo Sostenible de Recursos Naturales a Nivel Regional, Madrid, España.

WB (Banco Mundial)  
 BID (Banco Interamericano)

**ANEXO 3**

FIGURA 1

**CORREDOR BIOLÓGICO MESOAMERICANO**  
( versión 1993)



Fuente: Tomado de Banco Mundial (BM) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (marzo de 2001) *El Corredor Biológico Mesoamericano como un eje de Desarrollo Sostenible para la Región: Perspectiva del Financiamiento Internacional*, Documento para el Taller: Manejo Sostenible de Recursos Naturales a Nivel Regional, Madrid, España , p. 6

## BIBLIOGRAFÍA

1. ALIMONDA, Héctor (1998) **Integración. Políticas y Democracia**, Cuadernos de Nueva Sociedad, Ed. Nueva Sociedad, Venezuela.
2. ALVARADO DAVILA, Royden " *Pretenden minar impacto bananero en medio ambiente*", **La Nación**, Costa Rica, 19 de Marzo de 1997.
3. ARANCIBIA, Fernando (1996) " *Ecología de los pobres (en América Latina)*" **Revista MENSAJE**, Septiembre, Chile pp. 25-29.
4. BADILLO ISLAS, Luis (1996) "La sociología Latinoamericana ante la crisis y la integración de paradigmas" en **Estudios Latinoamericanos**, num. 5, Nueva Época, año 3, UNAM, México, enero – junio.
5. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1990) **Nuestra Propia Agenda sobre Medio Ambiente y Desarrollo**, Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, 1990.
6. BANCO MUNDIAL (BM) Y BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) (marzo de 2001) **El Corredor Biológico Mesoamericano como un eje de Desarrollo Sostenible para la Región: Perspectiva del Financiamiento Internacional**, Documento para el Taller: Manejo Sostenible de Recursos Naturales a Nivel Regional, Madrid, España.
7. BM, PNUD, SEMARNAP (1998) **Memorias. Corredor Biológico Mesoamericano**, Taller / México, Quintana Roo, México. p.27-28.
8. BOVIN, Philippe (Coord.) (1997) **Las Fronteras del istmo**, CIESAS-Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, México.
9. BRAND, Ulrich y C. Görg (2000) "Contradicciones sustentables: el papel de las ONGs en la política internacional de biodiversidad", en **Estudios Latinoamericanos**, Nueva Época, año VII, núm. 14, julio- diciembre, UNAM-México, pp.45-69.
10. CASTRO HERRERA, Guillermo et. al(1994a) **Nuestra América: crítica de los signos ocultos de la modernidad**. Universidad Nacional Autónoma de México, México.
11. CASTRO HERRERA, Guillermo (1994b)," La crisis ambiental y las tareas de la historia en América Latina", en **Estudios Latinoamericanos**, núm 2, Nueva Época, Julio-diciembre, FCP y S -UNAM, México 1994, pp.49-61,
12. CEPAL (1997) " *El marco institucional ambiental para la política de Gestión de Residuos en países seleccionados de América Latina: Análisis a la Luz de la Experiencia Internacional*", Documento preparado por Guillermo Acuña, LC/ R.1736, Chile.
13. CEPAL (1999) " *Marcos regulatorios e instituciones ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto de proceso de reformas macroeconómicas: 1980-1990*" **Medio Ambiente y Desarrollo** No. 20.

14. CEPAL (1999) "*Liberalización comercial y los acuerdos de Libre comercio: perspectivas ambientales para Centroamérica* ", Documento LC/ MEX/ L.369, México.
15. CEPAL y PNUD (2002a) "*Financiamiento para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. De Monterrey a Johannesburgo. Cumbre Mundial sobre el desarrollo sostenible*". Johannesburgo.
16. CEPAL (2002b), "*Reformas Económicas, Medio Ambiente y Urbanismo*", Documento preparado por Freddy Miranda, LC/ MEX /L.543, México.
17. CCAD y Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA) (2000), "*Inventario de Proyectos Ambientales y de Desarrollo Rural de Centroamérica*", Informe Nacional de Panamá. Versión ejecutiva.
18. CCAD (2000), "*El Corredor Biológico Centroamericano: Del Paseo Pantera a un modelo de desarrollo Sostenible. Datos relevantes para una estrategia de comunicación*", San José, Costa Rica.
19. FERRER, ALDO (1999), ***Hechos y ficciones de la globalización. Argentina y el MERCOSUR en el Sistema internacional***, FCE, 1ª. Reimpresión. Argentina.
20. FISHER, JULIE (1998), ***El camino desde Río. El Desarrollo sustentable y el movimiento no gubernamental en el Tercer Mundo***, Fondo de Cultura Económica, México.
21. GIROT, Pascal y Granados, Carlos " La cooperación transfronteriza y los nuevos paradigmas de la integración centroamericana" en Bovin, Philippe ( coord.) (1997), ***Las Fronteras del istmo***, CIESAS- Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, México, p.p. 289-310.
22. GLIGO, Nicolo (1995) "*Situación y perspectivas Ambientales en América Latina y el Caribe*" en ***Revista de la CEPAL*** # 55, Santiago de Chile, Chile, p.p.107-122.
23. GLIGO, Nicolo (2001) ***La Dimensión Ambiental en el Desarrollo de América Latina***, CEPAL, Santiago de Chile.
24. KENNEDY, Paul (1994) ***Hacia El siglo XXI***, México, Editorial Plaza y Janés.
25. ***Jornada, La***, "Profepa: se ignora adónde van 25% de desechos peligrosos de maquiladoras", 17 de julio de 1995, México.
26. RESTREPO, Iván " *Guadalajara sigue en peligro...*" ***Jornada, La***, 11 de septiembre de 1995, México.
27. LEFF, Enrique (1990) ***Medio Ambiente y Desarrollo en México***. 2 vols. Coordinación de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades (CIIH) UNAM. Ed. Miguel Ángel Porrúa, México.
28. LICHTINGER, Víctor y Glender, Alberto (compiladores) (1994) ***La Diplomacia Ambiental***, S.R.E.- Fondo de Cultura Económica, México.
29. LOAEZA, Soledad (1994) ***La Cooperación internacional en un Mundo Desigual***, Ed. COLMEX, México.
30. LÓPEZ RAMÍREZ, Alfonso y Hernández, Pedro (Coords.)(1996)***Sociedad y Medio Ambiente: Contribuciones a la sociología ambiental en América***

- Latina*, La jornada Ediciones, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, México.
31. LOZOYA, Jorge Alberto et al. (1999) ***La Nueva política mexicana de cooperación internacional***, Ed. Miguel Ángel Porrúa- PNUD-SER-IMEXCI, México.
  32. MUÑOZ, Heraldo, ***La cooperación regional en América Latina: Diagnóstico y proyecciones futuras***, COLMEX. México.
  33. NAVARRO GARCÍA, J. Raúl y Díaz del Olmo, Fernando (1999), ***Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina***, Colección Difusión y Estudio. Escuela de Estudios Hispano-Americanos- CSIC, Sevilla, España.
  34. OCAMPO, José Antonio (1999) "Políticas e instituciones para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe" ***Serie Medio Ambiente y Desarrollo*** No.18. CEPAL, División de Medio Ambiente y Asentamientos, Santiago de Chile.
  35. OLIVER, Santiago R.(1988), ***Ecología y Subdesarrollo en América Latina***, 4a. Ed., Siglo XXI, México.
  36. PÉREZ BRAVO, Alfredo y Sierra, Iván (1999) ***Cooperación Técnica internacional***, ED. Miguel Angel Porrúa-PNUD-SRE-IMEXCI. México.
  37. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2001), ***Informe sobre el Desarrollo Humano***, pp.153-154
  38. REDCLIFT, Michael (1989), ***Los Conflictos del desarrollo y la Crisis ambiental***, FCE. México.
  39. RIECHMANN, Jorge (2000), ***Un Mundo Vulnerable. Ensayos sobre Ecología, Ética y Tecnociencia***, Ed. Los libros de la Catarata, Madrid, España.
  40. SANAHUJA, José y Sotillo, José Ángel (coords.)(1998) ***Integración y Desarrollo en Centroamérica. Más allá del Libre Comercio***, Ed. Libros de la catarata- Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, España.
  41. SARTORI, Giovanni y Morlino, Leonardo (eds.)(1994) ***La Comparación en las Ciencias Sociales***, Alianza Universidad, Madrid, España.
  42. SCHATAN, Claudia (1999) "Contaminación industrial en los países latinoamericanos pre y post reformas económicas". ***Serie Medio Ambiente y Desarrollo*** # 22, CEPAL, Santiago de Chile.
  43. SERBIN, Andrés (coordinador)(1992) ***Medio Ambiente, Seguridad y Cooperación regional en el Caribe***, Ed. Nueva Sociedad. Venezuela, 146 P.
  44. SHEHAN, John (1991) ***Modelos de Desarrollo en América Latina***, CONACULTA, México.
  45. SISTEMA ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA (SELA) (1998), ***Dinámica de las relaciones externas de América Latina y el Caribe***, Ediciones Corregidor, Buenos Aires, Argentina.

46. SOLÍS RIVERA, Luis Guillermo (1998) "La Integración Centroamericana: Los factores políticos y su inserción en el sistema Internacional", en **Proyecto de Gobernabilidad Democrática para Centroamérica**, Agencia Española de Cooperación Internacional.
47. SOUZA FILHO, Edson A. (1998), "Discurso ambientalista de organizaciones no gubernamentales en la Conferencia de Río-92" en **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, No. 173, julio- septiembre. pp.117-136
48. STEVENS, Willy (1998) **Desafíos para América Latina**, Ed. Tauros, México.
49. SUNKEL, Osvaldo (1980) **La Interacción entre los estilos de desarrollo y el medio Ambiente en América Latina**, Sociedad interamericana de Planificación, Venezuela, 95 P.
50. TORRES, Blanca (1999) "Las ONG ambientalista en las relaciones México-Estados Unidos", **Foro Internacional**, Vol. XXXIX, Núm. 4, Octubre-Diciembre, El Colegio de México, pp. 453-477.
51. VARAS, Juan Ignacio (1999) **Economía del Medio Ambiente en América Latina**, 2ª. Ed., Caracas, Venezuela.
52. WOLDEMBERG, José y MONCAYO, P.(Coord.)(1994) **Desarrollo, desigualdad y Medio Ambiente**, Ed. Cal y Arena, México.

## Documentos

1. ALIANZA MÉXICO – BELICE para el Manejo de los Recursos Costeros Compartido (BEMAMCCOR), (Mayo 2000), Documento, México.
2. SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA (SICA) (1994), **Documento de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo**, Nicaragua.
3. SCHATAN, Claudia (2000) " Desarrollo económico y Medio Ambiente" en **Central America 2020 Consultant Reports**, Documento de trabajo # 7, Florida International University- Instituto de Estudios Iberoamericanos (Hamburgo)
4. SELA/ Secretaría permanente (2002) " América Latina y el Caribe ante la cumbre mundial sobre desarrollo sostenible de Johannesburgo" SP/di. Boletín N° 18-20, Caracas, Venezuela.
5. TOGEIRO DE ALMEIDA, Luciana (1997) "Harmonizacao Internacional das políticas ambientais: o papel da organizacao Mundial de Comercio ( OMC)", **Ponencia** preparada en 1997 para Latin American Studies Association, Guadalajara, México, abril 17-19.
6. UNIÓN MUNDIAL PARA LA NATURALEZA (UICN) (1999) **Humedales de Mesoamérica. Sitios Ramsar de Centroamérica y México**, San José, Costa Rica, 13p.
7. VIOLA, Eduardo, (1998) "A Globalizacao da Política ambiental no Brasil, 1990-1998", Ponencia presentada en el 22° Encuentro Anual de la Asociación Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, Octubre, Brasilia, Brasil.

## Sitios WEB y documentos *en línea*

- "Medio Ambiente y Recursos Naturales" < en línea> <http://www.sre.gob.mx/agenda/acuerdos.htm> (9-02-00)
- "Historia del Componente social y productivo del Corredor Biológico Mesoamericano" <en línea> <http://www.cicafo.com/componente.htm> ( 05/04/01)
- "Pronostican crisis ambiental y económica en América Central" <en línea > <http://www.cnnenespanol.com.2000/latin/HND/07/06/crisis> ( 06-02-00)

- COMISIÓN CENTROAMERICANA DE AMBIENTE Y DESARROLLO (CCAD), "Estudio Regional revela Estadísticas Ambientales Impresionantes", <en línea > <http://www.ambienteecológico.com/revis53/bosque53a.htm> (19-02-01)
- Gudynas, Eduardo "Avances comerciales, retrocesos ambientales en el ALCA": Disponible en <http://www.ambiental.net/integracion/DimpactosComercio.htm>
- INEGI, "Compendio de información de la Región Puebla-Panamá,<en línea> <http://www.inegi.gob.mx/difusión/español/bvinegi/cirpuepan/medamb.pdf> (17-05-02)
- Oficina Regional para América Latina y el Caribe " EL Caribe cuenta con el 7 % de los arrecifes coralinos del planeta" < en línea > <http://www.ayaba.es/diario/articulos.asp?Id=212> (10-10-01)
- Revista del Sur, Uruguay (Revista Electrónica) < en línea> <http://www.ciberzoo.org-uy/revista.074/>
- Riojas, Javier, "Medio Ambiente y Desarrollo en Latinoamérica" < en línea > <http://mixcoac.uia.mx/~jsweeney/crt/riojas.html> (2-07-98)
- S/a " El 40 por ciento de los centroamericanos no tiene agua potable" <en línea> <http://cnnenespanol.com/2000/latin/HND/07/05/agua>
- UICN (1999 a), **Humedales de Mesoamérica**, San José, Costa Rica, 1999, <en línea> <http://www.uicnhumedales.org/enlinea/2.pdf> (2-02-02)
  
- UNIÓN MUNDIAL PARA LA NATURALEZA (UICN), Néstor J. Windevoxhel et al. "Situación del Manejo Integrado de Zonas Costeras en Centroamérica; Experiencias de programa de Conservación de Humedales y Zonas Costeras de UICN para la Región", s/f, < en línea > <http://www.uicn.humedales.org/enlinea.costas.htm> (27-04-02)