

# Plan Estratégico de Incidencia

Centroamérica 2006-2010

Buscando el norte





# Plan Estratégico de Incidencia

Centroamérica 2006-2010

Buscando el norte

**Foto de cubierta:** Unidad de Comunicación

**Autor:** UICN - Mesoamérica

**Revisión y producción:** Sylvia Chaves  
Oficial de Comunicación  
Proyecto Incidencia /  
Unidad de Comunicación

**Diseño e impresión:** Diseño Editorial  
[www.kikeytetey.com](http://www.kikeytetey.com)

# Índice

Introducción .....	5
I. Marco institucional del Plan de Incidencia .....	7
1.1 El Programa Mesoamericano .....	8
1.2 El Proyecto de Incidencia e Investigación en Política Ambiental .....	9
1.3 La trayectoria y unidades de trabajo de UICN-Mesoamérica .....	10
II. Elementos significativos del entorno .....	11
2.1 Debilitamiento de la agenda ambiental en la región .....	12
2.2 Cambios en el estilo de desarrollo: el contraste entre lo económico y lo social .....	14
2.3 La tensión entre las dinámicas socioeconómicas y los recursos naturales .....	19
2.4 Amenazas y oportunidades para la incidencia en el entorno actual.....	28
III. Plan Estratégico de Incidencia UICN-Mesoamérica 2006-2010.....	29
3.1 Concepto de incidencia.....	29
3.2 Principios orientadores para la incidencia .....	30
3.3 Medios institucionales para la incidencia .....	31
3.4 Imagen orientadora, objetivos y lineamientos estratégicos.....	33
3.5 Objetivos relativos a procesos .....	35
3.6 Objetivos en áreas de gestión ambiental prioritarias .....	38
Bibliografía .....	41
Entrevistas realizadas .....	42



# Introducción

En UICN - Mesoamérica nos hemos propuesto impulsar un proceso de incidencia estratégica con el objetivo de contribuir a revitalizar la agenda ambiental de la región centroamericana. Estamos convencidos que lo ambiental debe ser asumido de manera transversal en los programas de desarrollo de mediano y largo plazo, principalmente debe vincularse con los procesos de integración económica y de liberalización comercial, así como en la política social, energética y productiva de la región.

La necesidad de contar con un documento orientador proviene de una reflexión colectiva que iniciamos en 2006. Tiene como insumos varias sesiones de capacitación y análisis tanto de la experiencia de UICN-Mesoamérica en incidencia, como también la lectura y comprensión sobre las nuevas dinámicas socio económicas y los desafíos ambientales que enfrentamos. También se realizaron sesiones con cada una de las unidades temáticas, y se realizaron entrevistas con organizaciones socias y especialistas de la región.

Contribuir a la construcción de una sociedad mesoamericana más sostenible requiere de mayores alianzas y nuevos acuerdos sociales. El objetivo del Plan es identificar un conjunto de resultados, que UICN-Mesoamérica se compromete a impulsar, para profundizar el impacto de cada una de las acciones realizadas bajo la responsabilidad de las unidades temáticas, y principalmente de aquella que se asumen en conjunto con otros socios en la región.

Este documento es la síntesis de un proceso amplio, participativo y principalmente reflexivo, y se constituye en

un marco de referencia institucional para la incidencia en el próximo quinquenio. Consta de tres componentes fundamentales:

En primer lugar, el **marco institucional** en el que resaltamos la vinculación del Plan de Incidencia con el *Programa Mesoamericano 2005-2008*, con la línea 1 del Proyecto *Incidencia e Investigación en Política Ambiental* y con las áreas de trabajo de UICN-Mesoamérica.

El segundo componente refiere al **análisis de entorno** en el que caracterizamos algunos temas y situaciones de los ámbitos socioeconómico y ambiental de la región. Se marcan algunos de los desafíos para la gestión ambiental regional y se presenta una síntesis de las oportunidades y amenazas que percibimos en dicho entorno.

El tercero, contiene las **definiciones y orientaciones fundamentales del Plan de Incidencia**, incluyendo los principios, los medios institucionales, la finalidad y los objetivos del plan, especificando para cada uno de ellos un conjunto de lineamientos, resultados, actores clave y el rol de UICN-Mesoamérica.

El plan es un instrumento orientador para nuestras acciones de incidencia pero estamos seguros de que el mismo tendrá eco en otros actores con los que compartimos aspiraciones, perspectivas y esfuerzos en torno al desarrollo sostenible de nuestra región. En ese sentido, constituye una nueva invitación para que sigamos construyendo alianzas que nos conduzcan hacia una gobernabilidad ambiental que garantice la sostenibilidad y propicie la equidad.



# I. Marco institucional del Plan de Incidencia

El Plan Estratégico de Incidencia en Centroamérica 2006-2010 es un instrumento específico para esta región, articulado con las acciones que desarrollamos en UICN-Mesoamérica como un todo. En ese sentido, busca fortalecer dichas acciones y las posibilidades de incidencia desde la perspectiva de trabajo construido a lo largo de nuestra historia.

Por ello, es importante tener presentes, al menos, tres dimensiones del marco institucional en el que se inscribe el Plan, así como las fortalezas y debilidades identificadas de la Oficina Regional para Mesoamérica.

## 1.1 El Programa Mesoamericano

La primera dimensión del marco institucional es la perspectiva general de trabajo definida en nuestro Programa Mesoamericano 2005–2008, sintetizada en la visión, misión y objetivo de desarrollo, que al mismo tiempo son concordantes con las de UICN mundial.

De este referente es importante destacar la perspectiva institucional de articulación entre la dimensión ambiental y

la social. Creemos que la conservación y uso sostenible de los recursos cobran su pleno sentido cuando contribuyen a mejorar la calidad de vida de los y las habitantes de la región. Esto supone una visión integral de los problemas ambientales que marca diferencias respecto a concepciones ortodoxas, ya sean economicistas o conservacionistas.

### Visión, misión y objetivo del Programa Mesoamericano 2005-2006



Fuente: UICN-Mesoamérica, 2004b

## 1.2 El Proyecto de Incidencia e Investigación en Política Ambiental

El segundo referente fundamental para este Plan es el proyecto **“Incidencia e Investigación en Política Ambiental”**, que es uno de los componentes del Programa Regional de Medio Ambiente en Centroamérica (PREMACA) para el período 2005 al 2010, financiado por el Gobierno del Reino de Dinamarca.

La ejecución de dicho componente está a cargo de UICN-Mesoamérica<sup>1</sup> y una de sus líneas de trabajo tiene como objetivo, precisamente, que la organización *“fortalezca su capacidad para implementar su plan de incidencia política e investigación en temas vinculados a mejorar la conservación y uso sostenible de los recursos naturales y la reducción de la pobreza”* (UICN-Mesoamérica, 2006)

Este objetivo especifica el sentido de justicia, equidad social y calidad de vida propuestos en el Programa Mesoamericano, al relacionarlo con uno de los desafíos

principales que enfrenta la región centroamericana: vincular la conservación y uso sostenible de los recursos a la reducción de la pobreza.

Creemos que en la forma como ha sido abordada la relación “pobreza-medio ambiente”, ha predominado una visión de la primera como una amenaza para el segundo, lo cual es solo una dimensión de la problemática. Desde esa perspectiva, se trataría de resolver la pobreza (mediante instrumentos de política social y económica) para reducir la presión de los sectores pobres sobre los recursos naturales.

Sin menoscabo de la importancia de esos instrumentos, pero reconociendo sus limitados impactos en la región, consideramos necesario ampliar la perspectiva, de manera que el desafío sea también cómo hacer para que la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales se constituyan en instrumentos para la reducción de la pobreza.

1- El ámbito de acción y de organización de UICN-Mesoamérica va más allá de los países centroamericanos e incluye también Cuba, México y República Dominicana. Sin embargo, el Proyecto de Incidencia e Investigación es parte del Programa Regional de Medio Ambiente en Centroamérica, impulsado por DANIDA, por esta razón, el presente Plan de Incidencia se circunscribe a los países centroamericanos.

## 1.3 La trayectoria y unidades de trabajo de UICN-Mesoamérica

El tercer referente del marco institucional deriva de nuestra propia historia como actor involucrado en la gestión ambiental regional. UICN-Mesoamérica no es nueva en lo que se refiere a acciones de investigación e incidencia. Por el contrario, contamos con una larga y reconocida trayectoria, constituyendo una de las redes con mayor fuerza en el campo ambiental (UICN-Mesoamérica, 2004a).

Entre los elementos que determinan esa fuerza pueden considerarse, el ser parte de una red mundial así como la diversidad de miembros que conforman nuestra organización, lo que nos permite, entre otras cosas, una gran capacidad de comunicación e interlocución con actores de distintos sectores (multilateral, gubernamental, sociedad civil) y niveles (mundial, regional, nacional y localidades o zonas específicas).

Una de potencialidades que se derivan de esas características es la capacidad para integrar acciones verticalmente, es decir, desde el ámbito internacional hasta el local y viceversa. Igualmente, la posibilidad de monitorear, evaluar y apoyar la ejecución de acuerdos y normas ambientales internacional, regional, nacional y localmente.

Otro aspecto fundamental es la articulación de capacidades científicas, técnicas y políticas para impulsar nuestros proyectos, para brindar asesoramiento y en general

para incidir en la gestión ambiental de la región. Estas capacidades han ido perfilando áreas de especialización y unidades de trabajo para la ejecución de proyectos y acciones.

### **UICN-Mesoamérica Unidades del Área de Programa**

- Equidad social
- Política y Gestión ambiental
- Biodiversidad y uso sostenible
- Gestión del agua

La experiencia, conocimiento y especialización de estas unidades, y sobre todo, de las personas que les dan su dinámica, constituyen ya todo un ámbito de incidencia de la UICN en la región, tanto en territorios específicos como en redes e instituciones vinculadas a la gestión ambiental.

El presente plan supone la continuidad y el fortalecimiento de ese ámbito de incidencia, de las líneas de trabajo y proyectos que ejecutan las unidades, así como de otros que puedan gestionarse en el futuro. Se busca fortalecer y complementar esa incidencia, con objetivos y resultados que van más allá de los ámbitos de impacto de los proyectos específicos, pero que al mismo tiempo se nutran de su experiencia.

## II. Elementos significativos del entorno

Centroamérica tiene una población cercana a los 37.5 millones de habitantes y se estima que será de aproximadamente 45 millones dentro de 10 años (2015). Este ritmo de crecimiento de la población es considerado alto, en comparación con el de los países más desarrollados, además está acompañado por un acelerado proceso de urbanización, pues la mitad de la población total de la región vive actualmente en áreas urbanas.

Los y las habitantes de la región enfrentamos grandes desafíos económicos, sociales y ambientales. Muchos de éstos son viejas herencias estructurales del estilo de desarrollo seguido por estos países en el largo y mediano plazo, mientras que otros refieren a los cambios más recientes en dicho estilo y a las formas particulares de articulación con las dinámicas económicas globales.

## 2.1 Debilitamiento de la agenda ambiental en la región

El impulso de la agenda ambiental en Centroamérica desde finales de la década de los 80, fue el correlato de una creciente preocupación mundial sobre la situación de los recursos naturales y sobre el tipo de usos que se la daba a los mismos.

Esta dio como resultado un conjunto de acuerdos y convenciones internacionales, un incremento de la cooperación internacional para el desarrollo sostenible, la proliferación de estudios e investigaciones sobre la situación de los recursos naturales, así como propuestas para un mejor aprovechamiento y conservación de los mismos.

La agenda ambiental centroamericana se vinculó fuertemente a la revitalización del sistema de integración regional, de lo cual derivó también parte de su fuerza inicial. Se tomaron acuerdos y lineamientos regionales para el desarrollo sostenible como la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), se crearon instancias de coordinación entre instituciones gubernamentales como la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), y se han desarrollado una multiplicidad de proyectos regionales orientados a la conservación y uso sostenible de los recursos.

En los países, se han hecho grandes avances que se expresan en la ratificación, suscripción y/o adhesión a acuerdos internacionales en materia ambiental; en la creación de políticas, legislación y normativas ambientales, así como de instituciones responsables de su aplicación; en la creación de áreas protegidas de diversos tipos que han llevado a que aproximadamente una cuarta parte del territorio de la región se encuentre bajo alguna modalidad de protección; y en los esfuerzos en educación e información, para ir creando una cultura más amigable con el ambiente, entre otros aspectos.

El impulso de la agenda ambiental ha tenido como protagonistas, por otro lado, a una gran cantidad de organizaciones no gubernamentales, organizaciones y movimientos sociales, que realizan acciones muy diversas en el campo ambiental. Estas pueden ir desde el activismo, la protesta y la denuncia, hasta la educación, la investigación y la elaboración de propuestas de políticas públicas y legislación, entre otras.

Las universidades y centros de investigación han contribuido también a la construcción de conocimientos sobre la biodiversidad, los ecosistemas y los impactos ambientales de las actividades humanas, así como a elaborar propuestas y alternativas tecnológicas para mejorar los usos de los recursos.

Sin embargo, a pesar de tan importantes avances, en los últimos años se ha notado un debilitamiento de la agenda y la institucionalidad ambiental en la región; se han hecho evidentes las limitaciones de los enfoques vigentes y sobre todo, se ha mostrado una gran debilidad en cuanto al cumplimiento de políticas, leyes y normativas. Algunos factores que pueden explicar esta situación son:

- La excesiva dependencia de la cooperación internacional en todos los sectores (institucionalidad regional, gubernamental y ONG's)
- La prioridad dada por los gobiernos a otras agendas como la comercial, económica y en algunos casos a la política social, principalmente orientada a la mitigación de los impactos sociales de eventos como los huracanes.
- Las dificultades fiscales de los gobiernos y las estrategias de control del gasto, que limitan la disponibilidad de recursos para la gestión ambiental.

- La institucionalidad regional todavía no tiene la autonomía y la fuerza suficientes para lograr el cumplimiento de los lineamientos y políticas regionales. La misma depende, por un lado, de la voluntad política de los propios gobiernos miembros; y por otro, de la cooperación internacional.
- Las prioridades dadas a la conservación y a la creación de legislación, han descuidado los cambios en la cultura y prácticas de los actores que usan los recursos o generan externalidades negativas sobre los mismos.
- Ha predominado un enfoque fragmentado de la gestión ambiental, centrado en las instituciones que “formalmente” la tienen bajo su responsabilidad así como y en la administración de las áreas protegidas. Menor atención reciben los procesos socioeconómicos —y actores correspondientes— que generan los mayores focos de presión sobre los recursos, como es el caso de la urbanización desordenada, las actividades productivas, las estrategias de subsistencia de las población pobre, los patrones de consumo, entre otros.

## 2.2 Cambios en el estilo de desarrollo: el contraste entre lo económico y lo social

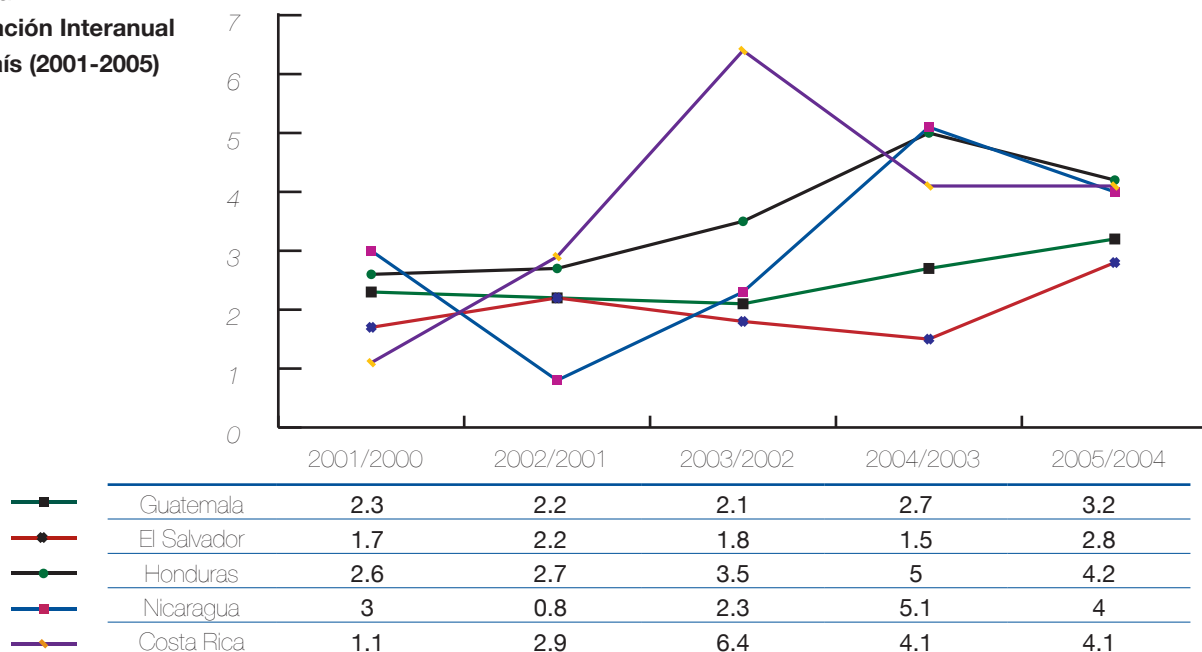
En las últimas décadas, la región centroamericana ha venido transitando por procesos de cambio en su estilo de desarrollo, los cuales se aceleraron en la década de los 90, junto con la pacificación y transición a la democracia.

En términos generales, se han impulsado estrategias de apertura comercial y orientación de las economías hacia el mercado externo, que vinieron a cambiar aquellas de carácter proteccionista propias del modelo de sustitución de importaciones. Se ha dado también un repliegue de la acción estatal y como consecuencia, una mayor participación de las fuerzas del mercado en las dinámicas socioeconómicas.

Algunos de los resultados económicos de esos procesos de cambio, han sido:

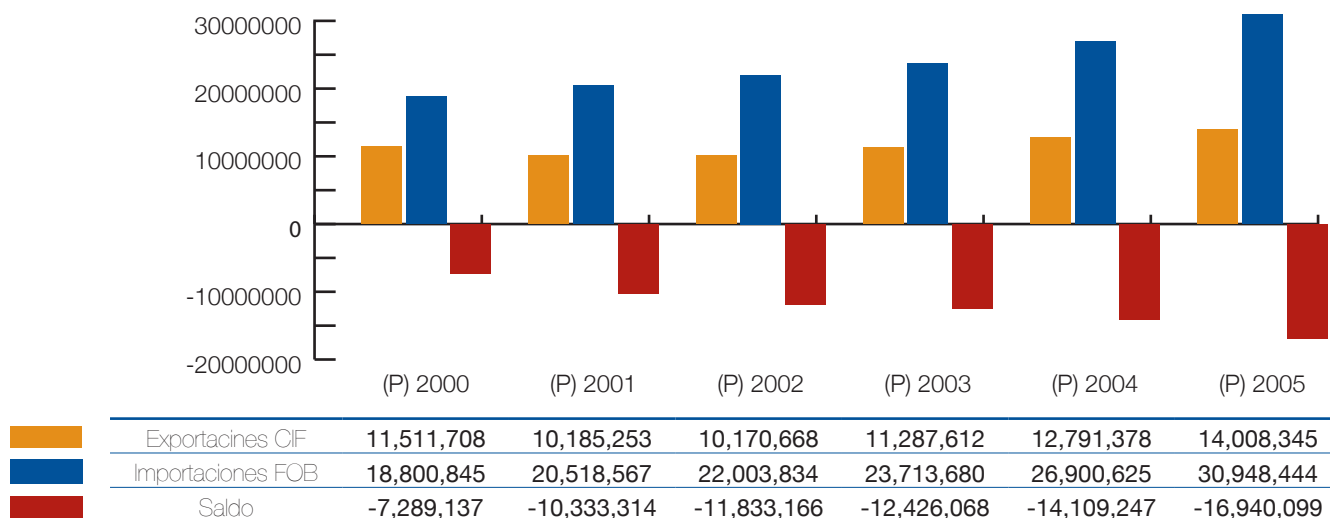
- Un crecimiento económico moderado y volátil que no ha sido suficiente para resolver problemas estructurales, si bien ha contribuido, junto con otros factores, a lograr cierta estabilidad macroeconómica.
- El incremento de una integración económica “de hecho” impulsada por grupos empresariales locales y externos, lo que se ha visto reflejado en el incremento de los flujos comerciales intra-regionales y extra-regionales, principalmente con Estado Unidos (Segovia, 2005).
- La apertura comercial también ha generado incrementos en las importaciones, por lo que la región como un todo tiene una balanza comercial con saldos negativos cada vez mayores. Esto se debe en parte a que muchas de las actividades exportadoras, como es el caso de la maquila, importan gran parte de los componentes y materias primas.
- Se ha dado cierta diversificación de las exportaciones y han crecido los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) (Jaramillo y otros, 2005).
- Se han debilitado actividades destinadas al autoconsumo y al mercado interno, como es el caso de la producción de granos básicos, generando una mayor vulnerabilidad en términos de seguridad alimentaria (Segovia, 2004).
- Los encadenamientos productivos o integración con las economías locales, de algunas de las actividades productivas de mayor crecimiento (ej. la maquila), son débiles, lo que limita el impacto de las mismas para el desarrollo (PNUD, 2003)

**Centroamérica:**  
**Tasas de variación Interanual**  
**del PIB por país (2001-2005)**



Fuente: SIECA, 2006

**Centroamérica:**  
**evolución del comercio total 2000-2005**  
**(miles de pesos centroamericanos)**



Nota: (P) Cifras preliminares; E (Cifras estimadas)

Fuente: SIECA, 2006

En lo que se refiere al tema social, el tipo de desarrollo resultante de ese proceso de cambio, no ha logrado resolver las decaídas condiciones de vida de gran parte de la población. La pobreza y la desigualdad social siguen siendo problemas graves en la región como un todo, si bien hay diferencias significativas entre países.

La mitad de la población centroamericana vive en condiciones de pobreza y aproximadamente una cuarta

parte en condiciones de pobreza extrema, siendo aún más acentuada esa situación en las áreas rurales. Persisten también rezagos en lo que se refiere a insatisfacción de necesidades básicas como vivienda digna, acceso a agua potable, servicios de saneamiento básico y acceso al sistema educativo, aspectos que son otra forma de manifestación de la pobreza y que igualmente tienden a ser más acentuados en las zonas rurales.

### CENTROAMÉRICA:

#### PORCENTAJES DE POBLACIÓN BAJO LÍNEAS DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA, 2001

Área	Pobreza Total	Pobreza Extrema
Urbana	33,6	10,8
Rural	67,9	35,1
<b>Total</b>	<b>50,8</b>	<b>23,0</b>

Fuente: PNUD, 2003.

Las grandes diferencias entre los espacios urbano y rural tienen que ver con una de las características del nuevo modelo económico que se localiza sobre todo en zonas urbanas, de manera que el crecimiento generado tiene impactos muy bajos en las zonas rurales, en las que vive la mayoría de la población en condiciones de pobreza extrema (Segovia, 2005). Dicha característica ha reforzado

desequilibrios existentes desde etapas previas entre el mundo rural y el urbano. Constituye también uno de los factores que estimula los movimientos migratorios así como los desplazamientos de tipo rural-rural que amplían la frontera agrícola (Baumeister, 2004) y generan fuertes presiones sobre los recursos naturales.

**CENTROAMÉRICA:**  
**PIB PER CÁPITA Y DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, POR PAÍSES (2000)**

PAIS	PIB PER CÁPITA (US \$)	PARTICIPACION EN EL INGRESO TOTAL			
		40% más pobre	30% siguiente	20% siguiente	10% más rico
Costa Rica	3,948	15,3	25,7	29,7	29,4
El Salvador	2,104	13,8	25,0	29,1	32,1
Guatemala	1,680	12,8	20,9	26,1	40,3
Honduras	909	11,8	22,9	28,9	36,5
Nicaragua	472	10,4	22,1	27,1	40,5
Panamá	3,508	12,9	22,4	27,7	37,1

Fuente: (PNUD, 2003).

La pobreza está acompañada por un incremento en la concentración del ingreso y por lo tanto en la desigualdad social, lo que implica sociedades con una brecha cada vez más grande entre los más ricos y los más pobres. En ese sentido, mientras el 10% relativamente más rico de la población, concentra entre un 29,4% y un 40.5% del ingreso total, al 40% más pobre le corresponde apenas entre un 10,4% y 15,3% del mismo. Por otro lado, existen grandes asimetrías entre los países de la región en cuanto al ingreso per cápita, el cual oscila entre US \$ 3,948 en el caso de Costa Rica y US \$ 472 en el de Nicaragua (PNUD, 2003).

Otro aspecto social significativo del estilo de desarrollo de la región es que aunque el crecimiento económico experimentado en los últimos años ha generado nuevos empleos, no han sido suficientes para absorber el crecimiento de la fuerza laboral. Las actividades informales son las que han generado más empleo y no aquellas que más han dinamizado el crecimiento económico y las

exportaciones. De hecho, en algunos países el sector informal es igual o más grande que el formal (PNUD, 2003).

En los últimos años, en Centroamérica se han incrementado los flujos migratorios en diferentes niveles: al interior de los países (de zonas rurales hacia las urbanas); entre los países; y hacia fuera de la región (principalmente hacia Estados Unidos). Esto significa que una gran cantidad de centroamericanos se ven obligados a buscar mejores oportunidades de vida en lugares distintos a sus localidades, a su país y/o a su región como un todo. La migración constituye otra muestra de los límites del estilo de desarrollo para generar oportunidades generalizadas tanto en términos sectoriales como territoriales, propiciando, además del incremento en la desigualdad, el desarraigo. Uno de los resultados es que las remesas se han convertido en un rubro muy importante en las economías centroamericanas (PNUD, 2003).

En general, el actual estilo de desarrollo de la región muestra logros en lo que se refiere a estabilidad macroeconómica, crecimiento económico moderado, crecimiento del comercio, incremento y diversificación de las exportaciones, atracción de inversión extranjera.

Pero los efectos sobre problemas sociales estructurales que aquejan a gran parte de la población centroamericana, como la pobreza y la desigualdad así como los desequilibrios entre el mundo rural y el urbano, han sido muy limitados.

Esto contrasta con la expansión y crecimiento de las actividades empresariales de grupos regionales y de inversionistas extranjeros, que refuerzan la tendencia hacia la concentración de la riqueza.

## 2.3 La tensión entre las dinámicas socioeconómicas y los recursos naturales

En paralelo a las reformas económicas que han propiciado los cambios en el estilo de desarrollo, la región centroamericana ha venido generando cambios en lo que se refiere a la institucionalidad, políticas y proyectos para la protección y el uso sostenible de los recursos naturales. Los mismos han sido muy relevantes si se considera que durante el modelo sustitutivo de importaciones, la dimensión ambiental del desarrollo tuvo una débil atención.

Sin embargo, a pesar de los avances institucionales y políticos en la materia, las actuales dinámicas socioeconómicas siguen generando fuertes presiones sobre

los recursos naturales y deterioro de los mismos, que se suman a los ya experimentados en etapas anteriores de nuestra historia.

En la situación ambiental de la región se manifiesta la interacción entre las dinámicas socio económicas (actividades productivas; asentamientos humanos; patrones de consumo; estructura social; etc.); los marcos políticos e institucionales para la gestión ambiental, y los recursos propiamente dichos. Algunos de los rasgos de la situación ambiental en la región, que resultan relevantes para orientar la incidencia son los siguientes:

Liberalización comercial:

**eje central de la estrategia económica impulsada en la región.**

Uno de los componentes fundamentales de las estrategias seguidas por los países centroamericanos ha sido la liberalización comercial mediante instrumentos como los Tratados de Libre Comercio (Jaramillo y otros, 2005; Iniciativa CID, 2004)

Dicho componente se ha reforzado, en la coyuntura actual, con la ratificación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos por casi todos los países de la región, exceptuando hasta el momento (Febrero 2007) a Costa Rica. También se fortalecerá con la negociación y eventual aprobación de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.

La profundización de la liberalización comercial no soluciona, por sí sola, las dicotomías contradictorias entre crecimiento económico y crecimiento de la pobreza y de la desigualdad; entre el aumento de la demanda y deterioro de recursos naturales en función de actividades productivas orientadas a la exportación pero también la subsistencia de los más pobres; y en tercer lugar, modificaciones en los patrones de consumo que, asociadas con un mayor flujo de mercancías incrementen la producción de desechos y la contaminación.

Sin mediaciones institucionales, políticas e instrumentos efectivamente distributivos, los beneficios de algunos sectores no se traducirán en mejoras de desarrollo humano sostenible para el conjunto de los pobladores de la región, mucho menos si no se atiende adecuadamente a los

sectores ya empobrecidos y a aquellos que podrían pasar a serlo como consecuencia de la liberalización comercial.

Por otro lado, los tratados de libre comercio llevan a la creación de un marco normativo supranacional en muchas materias, entre ellas la ambiental (De Miguel y Nuñez, 2001). Por eso es importante evaluar y dar seguimiento a las consecuencias que puedan tener para la gestión ambiental regional. Esto tiene muchas y diferentes aristas: por un lado, la forma como se aborda explícitamente la materia ambiental en los tratados; por otro, las posibilidades y limitaciones derivadas de esos acuerdos para mejorar la legislación y normativa ambiental en cada uno de los países; en tercer lugar, las dinámicas “de hecho” y presiones de mercado sobre el cumplimiento de dichas normativas y sobre el uso de los recursos naturales, no debe obviarse que es altamente probable que los tratados de libre comercio con grandes mercados modifiquen la estructura productiva de la región.

Debe además considerarse que las obligaciones ambientales que deben necesariamente asumirse con la implantación de un tratado de libre comercio para garantizar un medio ambiente sano y de calidad, generan nuevas demandas normativas e institucionales para las cuales la región no se ha preparado adecuadamente. Siendo, además, que el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana - Centroamérica - Estados Unidos (CAFTA-RD) y el tratado con la Unión Europea tienen alcance regional, es obligatorio contemplar un intensivo y acelerado proceso de armonización normativa y conceptual en Centroamérica, máxime si tiene en cuenta la gran disparidad que existe entre los países en este campo.

La centralidad de la estrategia de liberalización comercial y sus múltiples ramificaciones, hacen que necesariamente debamos considerarla como una de las prioridades para la gestión ambiental en la región.

## El peso de las actividades agropecuarias y la agroindustria

Altamente demandantes de recursos naturales y generadoras de deterioro, dichas actividades han ocupado un lugar primordial en la historia de la región.

Si bien en el contexto de los cambios en el estilo de desarrollo han tomado una mayor fuerza actividades como el comercio, servicios, finanzas, turismo y maquila, las actividades agropecuarias siguen teniendo un lugar muy importante en la estructura productiva, tanto en lo que se refiere a la vinculación con los mercados internacionales como a mercados internos. Muestra de ello es el hecho de que las actividades agropecuarias ocupan un 50% del territorio centroamericano, constituyendo el principal uso del suelo en la región (PNUMA Y CCAD, 2005)

La continuidad de actividades tradicionales como el banano, la caña, el café y la ganadería; unida a la expansión de productos no tradicionales para la exportación como frutas (melón, piña, sandía, cítricos, etc.), verduras y tubérculos, flores y follajes, entre otros, ha mantenido e incluso incrementado la presión sobre un uso extensivo del suelo para actividades agropecuarias. Esto, a pesar de que algunas

actividades se han debilitado, como es el caso de los granos básicos.

Las actividades agropecuarias ejercen fuertes presiones e impactos sobre los ecosistemas, no solo por la extensión de las mismas en el territorio, sino por la degradación de los suelos, la erosión, el consumo de agua y la contaminación por el uso intensivo de agroquímicos (GWP-CA, 2004). A pesar de ello, es un sector de actividades poco regulado, desde el punto de vista de la gestión ambiental.

En el contexto de la estrategia de liberalización comercial y más específicamente del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y del eventual Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, es de suponer que algunas actividades agropecuarias tradicionales y no tradicionales de exportación se consoliden e incluso se expandan, incrementando la demanda de uso del suelo y otros recursos así como las externalidades asociadas.

Pero al mismo tiempo, las normativas ambientales de esos mercados y las incluidas en los propios tratados, así como el creciente segmento de consumidores de productos “amigables” con el ambiente, abren un espacio de oportunidades para cambios hacia mejores prácticas, lo cual debería ser promovido política y técnicamente en la región.

La promoción de la responsabilidad ambiental empresarial es una necesidad urgente, principalmente en actividades de alto impacto ambiental como son las agropecuarias y la agroindustria, que seguirán teniendo un peso significativo en la estructura productiva de la región.

## Bosques y biodiversidad:

### tensión entre la protección y el deterioro

En los últimos años, la ampliación de las áreas protegidas ha sido un esfuerzo importante en la región, lo mismo que el establecimiento de instancias ligadas a la CCAD como el Comité Técnico de Bosques y el Comité Técnico de Áreas Protegidas, el impulso de iniciativas como la Estrategia Forestal Centroamérica, el Corredor Biológico Mesoamericano y el Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas (SICAP).

Por otro lado, se han desarrollado proyectos de manejo sostenible de los recursos forestales, también se han empezado a utilizar instrumentos como el pago de servicios ambientales (PSA) para la protección y manejo sostenible de bosques (PNUD, 2003).

Otro gran avance en la región lo constituyen las múltiples experiencias de “Gestión Compartida” de Áreas Protegidas, que han permitido la participación de diversos actores, tanto en la gestión propiamente dicha, como en los beneficios de la protección y uso sostenible de la biodiversidad (Mccarthy, Martínez y Salas, 2006)

<b>CENTROAMÉRICA: ÁREAS PROTEGIDAS. NÚMERO, HECTÁREAS Y PORCENTAJE DEL TERRITORIO, POR PAÍS (2005)</b>			
<b>País</b>	<b>Nº de áreas</b>	<b>Hectáreas.</b>	<b>Porcentaje del territorio</b>
Belice	74	1.971.664	47.2
Costa Rica	155	1.288.834	25.2
El Salvador	3	7.110	0.33
Guatemala	123	3.197.579	29.4
Honduras	76	2.220.111	19.7
Nicaragua	76	2.242.193	17.0
Panamá	50	2.941.386	26.0
<b>TOTAL</b>	<b>557</b>	<b>12.968.608</b>	<b>25.4</b>

Fuente: Rodríguez, 2005.

Sin embargo, a pesar de esos y otros avances, la región sigue experimentando una fuerte tensión entre los esfuerzos de protección y las tendencias hacia el deterioro de los recursos; las agendas agropecuarias y ambientales están desarticuladas. Las áreas protegidas se ven constantemente sometidas a presiones de uso y explotación, que rebasan lo permitido por las diferentes categorías de protección, producto del incremento de población desplazada por la pobreza y la ausencia de opciones productivas.

Los pueblos indígenas, ubicados entre los sectores más excluidos en todos los países, mantienen un proceso de lucha por el reconocimiento de sus derechos sobre

sus territorios que ha permanecido pendiente en la agenda gubernamental de la región, incrementando los problemas de gobernanza de los recursos naturales.

Asimismo, la deforestación no se ha detenido, alcanzando niveles estimados de entre 375.000 y 400.000 hectáreas por año de manera que la cobertura boscosa de la región sigue reduciéndose. En esto inciden factores como la explotación legal e ilegal maderera con fines comerciales; el uso de la leña y carbón con fines energéticos, tanto en el uso industrial como doméstico; la ampliación de tierras para cultivos; y los incendios forestales (Rodríguez, 2005).

Tanto por las grandes riquezas de los bosques y la biodiversidad regionales, como por las presiones socioeconómicas para su explotación, la gestión ambiental regional debe seguir considerando como una de sus prioridades, la conservación y uso sostenible de los mismos.

Vincular dicha gestión con objetivos de desarrollo como la reducción de la pobreza, la desigualdad y la mitigación de la vulnerabilidad, constituye su principal desafío.

Recursos hídricos:

### riqueza que peligra y precariedad en el acceso básico

La región ha hecho esfuerzos relevantes en políticas y proyectos para mejorar el uso y protección de este recurso que tiene una importancia capital, tanto para la vida humana como para diferentes actividades económicas. Ejemplo de dichos esfuerzos es el “Plan de Acción Centroamericano para el Desarrollo Integrado de los Recursos Hídricos” (PACADIRH).

Pero a pesar de que la región puede considerarse rica en términos de la disponibilidad de recursos hídricos, se dan situaciones que evidencian el mal uso de los mismos, tanto en términos del acceso como del deterioro y contaminación.

Una de las situaciones más paradójicas es que a pesar de la dotación del recurso, una parte considerable de la población no tiene acceso a agua potable, otra no tiene una conexión de agua en sus casas y otra dispone del recurso solo unas pocas horas al día. Asociado a lo anterior, está la situación de una muy baja cobertura de los servicios de saneamiento básico (alcantarillado sanitario y tratamiento de aguas servidas), lo que redundará en una alta contaminación (PNUD, 2003; BID y GWP-CA, 2004).

Otra de las situaciones paradójicas la constituye el hecho de que, a la par de las limitaciones de acceso al agua potable, en la región ha crecido la comercialización del recurso, como lo evidencia la venta e incluso exportación de agua embotellada.

CENTROAMÉRICA: COBERTURA DE AGUA MEJORADA POR PAÍS Y POR ÁREA URBANA Y RURAL			
País	% cobertura total 1990-1995	% cobertura en área urbana 2000	% cobertura en área rural 2000
Belice	-	90	46,6
Costa Rica	92,0	99,2	91,0 a 98,0
El Salvador	77,0	96,1	30,3
Guatemala	62,0	95,0	55,0
Honduras	65,0	90,0	70,0
Nicaragua	58,0	90,0	46,6
Panamá	84,0	93,0	73,0

Fuente: BID / GWP-CA, 2004

Los impactos de las actividades humanas sobre los recursos hídricos se expresan en la alta contaminación de las aguas superficiales generada por asentamientos humanos cada vez más densos y desordenados, así como por las actividades industriales.

Las actividades agropecuarias y agroindustriales son las principales usuarias del recurso y al mismo tiempo grandes generadoras de contaminación, por el uso de pesticidas y fertilizantes químicos (PNUD, 2003). Las regulaciones ambientales en este campo, son todavía muy débiles (GWP-CA, 2004) y orientadas al control, herramienta que ha mostrado clara insuficiencias para superar los problemas de contaminación de los recursos hídricos. Esta condición aunada a una falta de planificación de territorio, amenaza los cuerpos de agua en las cuencas hidrográficas.

Los impactos del uso no sostenible del recurso hídrico, se dan también sobre las zonas costeras, aumentando la vulnerabilidad de ecosistemas y recursos ya sometidos

a presiones por la sobreexplotación pesquera, las malas prácticas de captura, la contaminación generada por ciudades y actividades productivas ubicadas en las costas, la destrucción de humedales y la actividad turística. Es urgente desarrollar una propuesta sobre los recursos marinos de la región.

El manejo inadecuado del recurso se convierte en un factor que acelera el riesgo originado en el agua, ya sea por las inundaciones o por sequía, en ambos casos se generan serios impactos a la población, principalmente a las más pobres.

En los últimos años, la competencia por el recurso ha venido aumentando en la región, claro ejemplo de ello es el incremento de la actividad turística que ha generado una mayor demanda de este recurso y empieza a crear conflictos con algunas comunidades en relación con el uso y protección de fuentes.

La gestión integrada de los recursos hídricos es otra de las prioridades de la agenda ambiental regional. Una gestión basada en el enfoque ecosistémico es urgente. De su uso sostenible dependen las posibilidades de mejorar la calidad de vida, la salud y en general el desarrollo de la región. El acceso equitativo al agua potable para el consumo humano y la protección de sus fuentes, deben ser a su vez prioridades de la gestión ambiental en este campo.

El desafío energético:  
dependencia creciente del petróleo

Uno de los grandes desafíos para el desarrollo de la región tiene que ver con la creciente demanda energética, el uso de recursos naturales para satisfacerla y el tipo de tecnologías que se utilicen.

CENTROAMÉRICA: PRODUCCIÓN DE ELECTRICIDAD SEGÚN FUENTE. (PORCENTAJES DE LA PRODUCCIÓN TOTAL) 1990 Y 2001						
País	Hidroenergía		Petróleo		Otras fuentes	
	1990	2001	1990	2001	1990	2001
Costa Rica	97,5	81,5	2,5	1,4	-	17,1
El Salvador	73,5	29,8	6,8	45,0	19,7	25,2
Guatemala	76,0	32,9	9,0	44,1	15	23
Honduras	98,3	59,5	1,7	38,6	-	1,9
Nicaragua	28,8	8,0	39,8	82,0	31,4	10
Panamá	83,2	48,8	14,7	50,8	2,1	0,4
<b>Promedio</b>	<b>76,22</b>	<b>43,42</b>	<b>12,42</b>	<b>43,65</b>	<b>11,37</b>	<b>12,93</b>

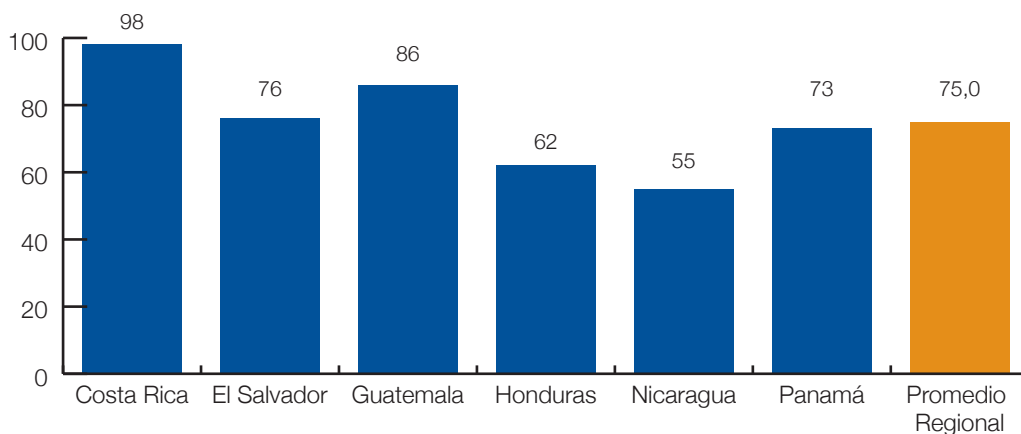
Fuente: FLACSO, 2005.

Un ejemplo de esos desafíos lo constituye la generación de electricidad. La región cuenta con un alto potencial para generación hidroeléctrica. Sin embargo, gran parte de la electricidad se sigue produciendo mediante el uso de derivados del petróleo, situación que se acentuó entre 1990 y 2001. Prácticamente en todos los países ha crecido la participación porcentual de la generación de electricidad mediante derivados del petróleo y ha disminuido la participación de la generación hidroeléctrica. Esa creciente

dependencia del petróleo tiene importantes consecuencias ambientales, pero también económicas y sociales por el crecimiento de los precios internacionales del crudo.

Por otro lado, la región también muestra limitaciones de cobertura en lo que se refiere a servicio de electricidad en viviendas, donde existan diferencias muy significativas entre países. En promedio, una de cada cuatro viviendas de la región, no cuenta con ese servicio básico.

**Centroamérica:  
porcentaje de viviendas con servicio de electricidad (2003)**



Fuente: OLADE, 2003

La situación energética seguirá generando presiones importantes sobre los recursos naturales y la forma como se resuelva tendrá también impactos ambientales significativos. Crece la presión para la exploración y explotación petrolera en la región, lo mismo que para ampliar la capacidad instalada de generación hidroeléctrica, lo que puede generar conflictos con movimientos sociales y comunidades.

En la región se han ido desarrollando proyectos energéticos eólicos, solares, geotérmicos y basados en biomasa, pero su impacto es todavía limitado. Mientras tanto, crece la presión para el uso no sostenible de recursos con fines energéticos, como es el caso del consumo industrial y doméstico de leña (Rodríguez, 2005).

La situación planteada, caracterizada como ya dijimos por un gran crecimiento de la demanda de la producción térmica y de los precios del petróleo, ha promovido el debate sobre nuevas fuentes energéticas que disminuyan la dependencia del petróleo, dándose un gran número de iniciativas sin medir claramente las consecuencias ambientales, sociales y económica que se deriven de cada una de ellas.

Todo esto hace obligatorio incorporar a cualquier plan estratégico para la conservación y uso sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad, una política orientada al uso y producción sostenible de energía para el consumo humano, donde se contemplen fuentes, ubicaciones, tecnologías limpias y de alta eficiencia energética, así como de desaceleración de la demanda.

La gestión ambiental regional debe tener entre sus prioridades la armonización de las políticas energéticas y ambientales, así como la implementación de alternativas a partir de las tecnologías más amigables con el ambiente.

## 2.4 Amenazas y oportunidades para la incidencia en el entorno actual

En el marco del análisis del entorno regional hemos identificado algunas de las oportunidades y amenazas para la incidencia, que constituyen otra de las referencias para nuestro plan estratégico. Su

enunciación es resultado de talleres participativos realizados en el proceso de formulación del plan y expresan algunas de las percepciones del equipo de UICN-Mesoamérica.

OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"><li>• La existencia de discursos e iniciativas oficiales (en gobiernos, organismos financieros y de cooperación internacional) sobre descentralización, participación social, gobernabilidad y gestión local, ofrece la oportunidad de participar en procesos de ese tipo.</li><li>• La evolución de las redes ambientalistas. Existen más organizaciones y temas con las que se podría articular incidencia.</li><li>• Existe una mejor disposición en el ámbito local (ej. en alcaldías) para tratar el tema ambiental a partir del visible impacto ambiental de los estilos de desarrollo.</li><li>• El TLC con Estados Unidos también ofrece oportunidades de incidencia en varios aspectos: el Acuerdo de Cooperación Ambiental; el seguimiento y evaluación del impacto ambiental; el cumplimiento de legislación y normativas ambientales.</li><li>• Existe una mejor disposición para aprender sobre el tema ambiental en diferentes instancias: memoria, tradición oral, conciencia de la gente sobre el deterioro ambiental.</li><li>• Existe una capacidad local de incidir, se ha cambiado el perfil de los actores, estos cada vez se resisten más a los “interlocutores caros” (gastan mucho y llega muy poco a los proyectos de incidencia).</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Desplazamiento del tema ambiental por otros temas: seguridad nacional, libre comercio, entre otros.</li><li>• Fortalecimiento de un estilo de desarrollo altamente predador en relación con el ambiente. Además es muy excluyente en términos sociales.</li><li>• Debilitamiento del proceso de integración regional.</li><li>• Agenda de integración regional descansa en lo económico. Lo ambiental está subordinado al tema comercial.</li><li>• Hay tratados y proyectos que tendrán un fuerte impacto socio-ambiental, entre ellos el TLC con Estados Unidos y el Plan Puebla Panamá.</li><li>• Se ha debilitado la organización ambiental regional.</li><li>• Hacen falta espacios regionales de diálogo y coordinación entre los diferentes sectores interesados en el impulso de la agenda ambiental en la región.</li><li>• Se ha restringido el financiamiento para proyectos ambientales y cuando existe, los proyectos responden a prioridades y condicionamientos del donante.</li><li>• Debilidad de la institucionalidad pública ambiental en cada uno de los países de la región.</li></ul>

# III. Plan Estratégico de Incidencia UICN-Mesoamérica 2006-2010

## 3.1 Concepto de incidencia

En términos generales, la incidencia se define como la acción consciente, dirigida y no espontánea de un grupo social para cambiar una determinada realidad. Se inscribe en un campo compuesto por múltiples actores, proyectos, intereses y perspectivas, de manera que no se trata de una acción unilateral. Por el contrario, la incidencia supone enfrentarse a relaciones de poder y conflictos que se pueden resolver mediante negociaciones, concertaciones y acuerdos aunque algunas veces pueden llevar también a confrontaciones.

El perfil de nuestra organización es eminentemente técnico, propositivo y concertador. Por ello, nuestras acciones de incidencia se orientan hacia la facilitación, la mediación y la negociación, con un fuerte contenido de argumentación técnica en función del objetivo de fortalecer la gobernabilidad ambiental de la región.

## 3.2 Principios orientadores para la incidencia

### **Transversalidad**

Para UICN lo ambiental debe ser conceptualizado y gestionado desde una perspectiva de interacción con las dinámicas económicas, sociales y políticas. Para alcanzar una efectiva gobernabilidad ambiental, es necesario trascender la visión fragmentada, presente muchas veces en las políticas, las instituciones y los proyectos ambientales.

### **Articulación**

La transversalidad de lo ambiental debe traducirse, al interior de las instituciones y organizaciones que participamos en la gestión ambiental regional, en una mayor articulación de las líneas de trabajo y proyectos que ejecutamos. Dicha articulación supone también, la construcción de alianzas estratégicas con actores sociales que tienen capacidades distintas, pero complementarias, en función de objetivos globales compartidos.

### **Pluralidad**

Reconocemos la pluralidad de actores y sectores —con sus perspectivas, agendas y necesidades— involucrados en la gestión y uso de los recursos naturales. La gobernabilidad ambiental debe construirse asumiendo e integrando la pluralidad y no prescindiendo de ella.

### **Interlocución**

Reconocer la pluralidad supone asumir el reto de la interlocución para la construcción de acuerdos, hacer explícitos los desacuerdos y definir políticas y acciones conjuntas que permitan avanzar hacia una mejor gestión ambiental en la región.

### **Capacidad constructora**

Creemos en la capacidad de los pueblos, así como de los actores sociales y políticos, para definir visiones, propuestas y formas de gestión ambiental acordes con las particularidades históricas de la región y con sus aspiraciones para un desarrollo inclusivo, solidario, equitativo y amigable con los recursos naturales.

## 3.3 Medios institucionales para la incidencia

Las acciones de incidencia se basarán en nuestras capacidades técnicas y de propuesta, así como en nuestro potencial de articulación e interlocución con diferentes actores y sectores. En ese sentido, la incidencia de UICN-Mesoamérica se sustentará en capacidades y mecanismos que hemos ido creando a lo largo de nuestra historia para participar en la gestión ambiental regional.

### **Desarrollo de capacidades y fortalecimiento**

Los procesos de empoderamiento local, nacional y regional, requieren del desarrollo de capacidades y destrezas en las organizaciones. No solamente en la parte técnica, sino también en lo organizacional, estratégico y proyectivo. La contribución de la UICN en el fortalecimiento de los actores claves de la sociedad civil ha permitido potenciar el impacto de sus iniciativas, mas allá del plazo estipulado en un proyecto.

La relación de la Oficina Regional con las organizaciones miembros de la UICN está fundamentada en acciones de reciprocidad, apoyo y coordinación, convencidos que el desarrollo de la gestión ambiental debe realizarse en todos los ámbitos y escalas posibles.

### **Concertación, negociación y construcción de alianzas**

La UICN reúne a organizaciones del Estado y la sociedad civil en una gran alianza. Esta capacidad de interlocución, la legitimidad y capacidad de convocatoria de UICN en la región nos permite propiciar espacios multisectoriales para concertar acuerdos y definir políticas que fortalezcan la gobernabilidad ambiental de la región.

Nuestra participación en consultas, audiencias, foros de discusión, análisis sobre la gestión ambiental y alianzas, que propicien otros actores con objetivos compartidos, serán también fundamentales para fortalecer la gobernabilidad.

### **Generación de conocimientos para la gestión y gobernabilidad ambiental**

UICN genera conocimientos que responden a necesidades de gestión y uso sostenible de los recursos mundial, regional, nacional, y localmente. Nuestras investigaciones están orientadas a generar conocimientos útiles para las acciones de los múltiples actores que intervienen en la gestión ambiental.

Creemos que el conocimiento es una herramienta para el empoderamiento de dichos actores y en ese sentido procuramos el mayor acceso posible al mismo, garantizamos su carácter público y procuramos su actualización y adecuación a las necesidades de nuestra región.

Para la construcción de conocimiento creemos en las alianzas con actores que tengan capacidades técnicas y potencial investigativo diferente, pero complementarias, tales como universidades y centros de investigación. Igualmente, le damos una gran importancia al conocimiento autóctono de los pueblos y al generado por los propios actores que participan de la gestión ambiental.

### **Propuestas de políticas, legislación y normativas para la gestión ambiental**

La investigación y la experiencia generada por UICN, le permite contribuir al debate y elaboración de propuestas en materia de políticas, legislación y normativas ambientales en la región. Dichas propuestas son puestas a disposición de personas tomadoras de decisiones y actores relacionados con la gestión ambiental, en cada uno de los países y de la región.

La UICN le da seguimiento a las iniciativas de políticas, legislación y normativas que se discuten y negocian en las

instancias de decisión gubernamentales y regionales, para participar en la interlocución y la construcción de acuerdos.

### La articulación de los tres pilares: membresía, comisiones y secretaría

La articulación y coordinación entre las diferentes unidades organizativas y ámbitos de acción de UICN-Mesoamérica, constituye una de las fortalezas para la incidencia, en la

medida en que potencia un abordaje integral, multisectoral y multinivel de la gestión ambiental.

Las capacidades técnicas y políticas de las unidades de trabajo y de la organización como un todo, son fundamentales para desarrollar el plan de incidencia bajo el referente común de la gobernabilidad ambiental que garantice sostenibilidad y propicie la equidad.

### UICN-Mesoamérica Plan Estratégico de Incidencia 2006-2010: tipo de incidencia, principios, medios institucionales y finalidad



## 3.4 Imagen orientadora, objetivos y lineamientos estratégicos

En UICN-Mesoamérica compartimos con muchos otros actores y pobladores una perspectiva de desarrollo sostenible para la región centroamericana. Aspiramos a la construcción de una gobernabilidad ambiental que garantice la conservación y uso sostenible de los recursos y que propicie la equidad social. La construcción de una sociedad justa, equitativa y de oportunidades para el conjunto de la población, debe ser la meta del desarrollo económico, del uso de los recursos naturales y de la institucionalidad regional.

Consideramos que una gestión ambiental integral es uno de los pilares para lograr esa aspiración, lo cual supone la transversalidad de lo ambiental con las dimensiones económicas, sociales y políticas del desarrollo.

Desde nuestro campo específico de acción queremos contribuir a ello, partiendo de la siguiente imagen orientadora para la gestión ambiental regional en el próximo decenio:

Una Centroamérica que construya una gobernabilidad ambiental para garantizar la sostenibilidad y propiciar la equidad

En función de esa imagen orientadora, así como de nuestras posibilidades y capacidades para participar en su realización, nos proponemos este plan de incidencia para los próximos cinco años, centrado en el siguiente objetivo general:

Contribuir a revitalizar la agenda y la institucionalidad ambiental mediante su transversalización con las agendas económicas, sociales y políticas de la región

Para ello centraremos nuestras acciones en tres objetivos específicos que refieren a procesos y tres relacionados con áreas de gestión ambiental prioritarias, que se presentan a continuación:

ÁMBITOS DE INCIDENCIA	OBJETIVOS RELATIVOS A PROCESOS	ÁREAS DE GESTIÓN AMBIENTAL PRIORITARIAS	Revitalizar la agenda e instituciones ambientales
Marco político para la gobernabilidad ambiental	Promover un proceso participativo y multisectoral para la adopción de un nuevo acuerdo ambiental.		
Marco jurídico / normativo para la gestión ambiental	Fortalecer la capacidad de cumplimiento de acuerdos internacionales, legislación y normas ambientales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impactos sociales y ambientales de los procesos de integración económica y liberalización comercial</li> <li>• Gestión integrada de los recursos hídricos</li> </ul>	
Instrumentos para vincular la gestión ambiental y la equidad social	Promover políticas e instrumentos para que la conservación y uso sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad contribuyan a reducir la pobreza y la desigualdad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Energía y gestión ambiental</li> </ul>	

## 3.5 Objetivos relativos a procesos

### OBJETIVO 1

Promover un proceso participativo y multisectorial para la adopción de un nuevo acuerdo ambiental.

La definición de las orientaciones políticas regionales y nacionales para la gobernabilidad ambiental debe ser resultado de procedimientos participativos, plurales, transparentes y democráticos, para garantizar su legitimidad y potenciar su cumplimiento.

Consideramos necesario un acuerdo ambiental que responda de manera actualizada a las nuevas condiciones históricas de la región, marcadas por cambios en el estilo de desarrollo, por una mayor integración “de hecho” de las economías, por los procesos de liberalización comercial, la construcción y ejecución de agendas paralelas a los acuerdos de comercio, entre otros procesos.

En este proceso deben estar presentes de manera activa y propositiva las organizaciones de la sociedad civil, el sector empresarial, las universidades y centro de investigación, las organizaciones del estado y los organismos de cooperación internacional. El acuerdo contendrá las políticas y compromisos nacionales, regionales y transfronterizos, de manera que se constituya en el marco político orientador para la gestión ambiental en los próximos 10 años.

#### Lineamientos:

- El acuerdo considerará una evaluación de los procesos anteriores como ALIDES, sus políticas y actores involucrados y las relaciones de gobernabilidad ambientales.
- Se construirá de manera que integre lineamientos para la gestión ambiental, tanto regional como nacionalmente.
- El proceso promoverá la participación, interlocución y concertación de diferentes actores y sectores vinculados a la gestión ambiental tanto nacional como regionalmente.

#### Resultados:

- Acuerdos multisectoriales para la gobernabilidad ambiental en los ámbitos nacionales, regionales y transfronterizos.
- Órganos de la integración centroamericana comprometidos en la implementación de agendas que se desprenden de los acuerdos asumidos.
- Los acuerdos y alcances logrados en la región son difundidos en foros de carácter internacional.

#### Rol de UICN-Mesoamérica

- Facilitadora promotora de alianzas y procesos de concertación.
- Asistencia técnica y asesoría en la elaboración de componentes de los acuerdos, desde aquellas áreas de trabajo en las que se ha especializado.

## OBJETIVO 2

Fortalecer la capacidad de cumplimiento de los acuerdos internacionales, la legislación y las normas ambientales.

La gobernabilidad ambiental requiere no solo de nuevos instrumentos jurídicos y normativos para la gestión ambiental, sino del cumplimiento de los ya existentes. Estos constituyen avances importantes que han dado el mundo y la región para la conservación y uso sostenible de los recursos.

Mejorar el cumplimiento pasa, entre otras cosas, por la promoción de una ciudadanía informada y que participe de manera más activa en el seguimiento, el monitoreo y la evaluación.

Los compromisos internacionales en materia de ambiente, constituyen una oportunidad y una presión para mejorar el cumplimiento de legislación y normas ambientales.

### Lineamientos

- Divulgación, información y capacitación referentes a esos instrumentos, tanto a la opinión pública como actores específicos involucrados en su cumplimiento (instituciones, empresarios, organizaciones sociales).
- Promover y fortalecer los procesos de auditoría de la sociedad civil.
- Alianzas e intercambio de información con organizaciones de la sociedad de otros países como

instrumento para monitorear, evaluar y promover el cumplimiento. Buscando sinergias que mejoren su impacto.

- Promover la descentralización de la gestión ambiental.
- Promover la generación de conocimiento, herramientas y mecanismos para mejorar la calidad de la auditoría y control ciudadano sobre la gestión ambiental.

### Actores:

- Organizaciones de la sociedad civil, congresos legislativos, municipalidades, grupos empresariales, instituciones y programas públicos, universidades y centros de investigación.

### Resultados:

- Los actores informados y capacitados para mejorar su participación en el cumplimiento de la legislación y normas ambientales.
- Redes y alianzas regionales e internacionales para el seguimiento y monitoreo.
- Herramientas y mecanismos de participación ciudadana a disposición de los gobiernos locales.
- Fortalecida la institucionalidad ambiental de la región.

### Rol de UICN:

- Generación y difusión de conocimientos y herramientas.
- Asesoría y capacitación.
- Promotora de alianzas locales, nacionales y regionales.

## OBJETIVO 3

Promover políticas e instrumentos para que la conservación y uso sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad contribuyan a reducir la pobreza y la desigualdad.

El logro de la equidad, como elemento consustancial del desarrollo incluye el reconocimiento de los derechos de toda la ciudadanía. Responde a las necesidades de los sectores más pobres, promoviendo su empoderamiento y la identificación de oportunidades y recursos. Promueve la equidad de género, el respeto a los pueblos indígenas y de sus derechos, la inclusión de los jóvenes de las comunidades rurales en las alternativas de desarrollo. La conservación y el uso sostenible de los recursos deben ser instrumentos efectivos para el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de la región, mediante la reducción de la pobreza y las desigualdades.

### Lineamientos

- Promover un proceso de vinculación de los objetivos de las políticas en materia de protección y uso sostenible de los recursos forestales y la biodiversidad, con los objetivos de reducción de la pobreza y la desigualdad.
- Propiciar espacios para el análisis, el diálogo y los acuerdos intersectoriales para la elaboración de propuestas para la gestión ambiental, la gestión de riesgo y lucha contra la pobreza, los derechos de pueblos indígenas, promoviendo la participación incluyente y equitativa en género.
- Sistematizar y divulgar experiencias de gestión ambiental que hayan generado impactos positivos en la contención o reducción de la pobreza.

- A partir de la experiencia de las unidades especializadas de trabajo técnico de UICN-Mesoamérica se elaborarán propuestas de instrumentos para incidir en la reducción de la pobreza mediante la conservación y uso sostenible de los recursos naturales.
- Acompañar a los pueblos indígenas en el reconocimiento de sus derechos y el rescate de sus conocimientos ancestrales.

### Actores:

- Instituciones responsables de la política social y de la gestión ambiental, organizaciones de la sociedad civil, grupos locales, grupos indígenas, grupos de mujeres, municipalidades, organismos de cooperación.

### Resultado:

- Plan y política de acción conjunta entre los sectores sociales y ambientales que permitan nuevos enfoques de gestión en materia de reducción de la pobreza y las desigualdades.
- Política y estrategia de ORMA sobre medio ambiente y pueblos indígenas.
- Un conjunto de orientaciones políticas, instrumentos y herramientas metodológicas para vincular la gestión ambiental y la reducción de la pobreza, a disposición de actores institucionales y sociales.

### Rol de UICN-Mesoamérica

- Generación y difusión de conocimientos y herramientas
- Asesoría y asistencia técnica.
- Promotor de alianzas locales, nacionales y regionales.

## 3.6 Objetivos en áreas de gestión ambiental prioritarias

### OBJETIVO 1.

Procurar que los temas ambientales se consideren en las agendas paralelas del CAFTA y en la negociación del TLC Centroamérica-Unión Europea.

La centralidad de la estrategia de liberalización comercial en la política económica de la región y sus múltiples ramificaciones, hacen que necesariamente deba considerársela como una de las prioridades para la gestión ambiental en la región.

No solo se trata de considerar los posibles impactos sociales diferenciados que puede generar en términos de distribución de la riqueza, potenciación de algunas actividades productivas y debilitamiento de otras, modificación de patrones de consumo, etc. que por sí mismos suponen diferentes presiones sobre el uso de los recursos naturales. También se trata de considerar que los marcos normativos de los TLC's en materia ambiental, deben ser incorporados a la gestión ambiental local, lo cual en muchos aspectos puede considerarse como una oportunidad de fortalecimiento en aspectos de responsabilidad ambiental empresarial.

#### Lineamientos

- Se promoverá la inclusión de la dimensión ambiental en las agendas paralelas y negociaciones de libre comercio.
- Se promoverá el estudio, la reflexión y capacitación sobre los posibles impactos sociales y ambientales de la estrategia de liberalización comercial, con el fin de definir lineamientos de política y medidas para enfrentarlos.

- Se propiciará la construcción de un marco político y normativo que refuerce la capacidad de cumplimiento de la normativa ambiental regional, así como la responsabilidad ambiental empresarial, la producción limpia y el consumo amigable con el ambiente.

#### Actores

- Instituciones públicas relacionadas, organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, grupos empresariales, universidades y centros de investigación.

#### Resultados

- Foros, espacios de discusión y análisis, estudios sobre los impactos sociales y ambientales de la liberalización comercial en la región.
- Autoridades públicas capacitadas en temas de comercio y medio ambiente.
- Lineamientos de política e instrumentos para enfrentar dichos impactos, incluidos en agendas y negociaciones de libre comercio.
- Propuestas para promover la responsabilidad ambiental empresarial.

#### Rol de UICN

- Generación y difusión de conocimientos y herramientas.
- Asesoría y capacitación.
- Promotora de alianzas locales, nacionales y regionales.
- Elaboración de propuestas.

## OBJETIVO 2.

### Impulsar la gestión integrada de los recursos hídricos

El tipo de uso que la región haga de sus recursos hídricos tiene fuertes consecuencias para el desarrollo humano sostenible. En ese sentido, la región debe resolver las paradojas que caracterizan dicho uso: una alta dotación del recurso, pero un uso poco sostenible; explotación comercial del recurso mientras una parte muy importante de la población no tiene acceso a agua potable o el mismo es deficiente; crecimiento de la demanda del recurso acompañado de un crecimiento de la contaminación de aguas superficiales, acuíferos y deterioro de las cuencas hidrográficas; promoción de recursos costero marinos para atracción de inversiones en turismo acompañado de una débil gestión ambiental y deterioro de los mismos.

#### Lineamientos

- Facilitar la participación pública en los procesos de reconocimiento de los recursos hídricos como bien público en los países de la región
- Promover un marco jurídico normativo necesario para garantizar el uso sostenible de los recursos y la gobernanza a través de la gestión de cuencas hidrográficas que incluya el enfoque de ecosistema, los caudales ambientales, y el pago por servicios ambientales, entre otros.
- Promover la prioridad del acceso a agua potable para el conjunto de la población y del propio ecosistema, sobre otros usos del recurso y como estrategia para mejorar la calidad de vida.
- Promover la producción limpia y el tratamiento de aguas residuales.

- Promover políticas de conservación de los recursos marinos en la región.
- Apoyar que toda acción de desarrollo de infraestructura considere los riesgos que generan vulnerabilidad social y ambiental.

#### Actores

- Poderes legislativos, instituciones responsables de la gestión de recursos hídricos, grupos empresariales, municipalidades, organizaciones de la sociedad civil, grupos locales.

#### Resultados

- Procesos de participación pública en la definición de marcos regulatorios sobre el recurso hídrico.
- Declaratorias de bien público del recurso hídrico y la declaratoria de prioridad del acceso para consumo humano como prioridad sobre otros usos.
- Propuestas de mejoramiento al marco jurídico normativo para la gestión de los recursos hídricos y la gestión integrada de cuencas hidrográficas.
- Políticas de salvaguardas (reglamentos) sobre gestión del riesgo y recursos hídricos.
- Modelos de política sobre recursos marinos para la región.

#### Rol de UICN

- Generación y difusión de conocimientos y herramientas.
- Asesoría y cabildeo legislativo.
- Promotora de alianzas locales, nacionales y regionales.
- Elaboración de propuestas.

### Objetivo 3

Impulsar una política que fomente fuentes, tecnologías limpias y un uso racional de la energía.

El desarrollo sostenible al que aspiramos en la región, supone resolver los desafíos que en materia de energía enfrenta la población y las actividades productivas. Esto tiene que ver con el uso de los hidrocarburos y la dependencia de la región respecto a los altibajos del precio internacional y los proveedores externos, lo que genera grandes presiones para la exploración y explotación petrolera en la región.

El incremento en la demanda de electricidad así como los rezagos en materia de cobertura de servicios eléctricos básicos, generan también una gran presión para el aprovechamiento del potencial hídrico de la región y para el uso de combustibles fósiles.

Por otro lado, una gran parte de la población y de las actividades industriales generan gran presión sobre los recursos forestales por el uso de la leña como fuente energética.

#### Lineamientos

- Como parte del nuevo acuerdo ambiental regional, promover un pacto específico para armonizar la política energética con la gestión ambiental regional.
- Promover acuerdos de trabajo entre entes del sector energético y ambiental en la región.

- Promover el estudio y el uso de fuentes energéticas limpias en la región.
- Promover políticas y programas que permitan el acceso a servicios de energía eléctrica en poblaciones que no cuentan con el mismo, mejorar su la calidad de vida y disminuir la presión sobre recursos forestales como fuente energética.
- Promover el uso de aparatos y tecnología de alta eficiencia energética al alcance de la población.

#### Actores

- Instituciones públicas vinculadas a la política y regulaciones energéticas y de la gestión ambiental, empresas privadas que participan del sector energético, organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, universidades y centros de investigación, municipalidades, organizaciones locales.

#### Resultados

- ORMA cuenta con una política sobre el tema de energía y ambiente y con propuestas de trabajo en ejecución.
- Una propuesta de política que armonice la política energética con la conservación y uso sostenible de los recursos naturales.

#### Rol de UICN

- Generación y difusión de conocimientos y herramientas.
- Asesoría y asistencia técnica.
- Promotora de alianzas locales, nacionales y regionales.
- Elaboración de propuestas.

# Bibliografía

**BID, GWP-CA (2004):**

**Situación de los Recursos Hídricos en Centroamérica. Hacia una gestión Integrada.** San José, Costa Rica.

**De Miguel, Carlos y Núñez, Georgina (2001):**

**Evaluación ambiental de los acuerdos comerciales.** CEPAL, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 41. Chile.

**FLACSO (2005):**

**Centroamérica en Cifras 1980-2005.** FLACSO y UCR, San José, 2005.

Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo - Iniciativa CID-(2004):

**Propuesta ciudadana de transformaciones post-CAFTA en Centroamérica.**

**Jaramillo, C. Felipe; Lederman, Daniel y otros (2005):**

**“El CAFTA-RD: Desafíos y Oportunidades para América Central”** Banco Mundial, Agosto 2005.

**Mccarthy Ramírez, Ronald y**

**Martínez Artavia, Cecilia (2006):**

**Dos décadas de gestión comunitaria en Centroamérica: el camino recorrido, su estado y desafíos.**

UICN-Mesoamérica, San José, C. R.

**Méndez, Hubert (2006):**

**Programa Regional de Medio Ambiente en Centroamérica. Componente de Incidencia.** Presentación PPT.

**Organización Latinoamericana de Energía-OLADE - (2003):**

Informe Energético 2003. ([www.olade.org.ec](http://www.olade.org.ec))

**PNUD (2003):**

**Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá (2003)**

(<http://www.estadonacion.or.cr/Region2003/Paginas/indice.html>)

**PNUMA, CCAD (2005):**

**GEO Centroamérica. Perspectivas del Medio Ambiente, 2004.** México.

**Rodríguez Q. Jorge (2005):**

**Centroamérica en Límite Forestal. Desafíos para la implementación de las políticas forestales en el Istmo.**

PROARCA-APM / UICN / CCAD / EFCA.

San José, Costa Rica

**Segovia, Alexander (2004):**

**El impacto del CAFTA en el modelo de Desarrollo Centroamericano.** ASIES-IDRH.

----- (2005):

**Integración real y grupos de poder económico en América Central: implicaciones para el desarrollo y la democracia de la región.** Noviembre, 2005.

**SIECA (2006):**

**Boletín Estadístico n° 14.1**, enero, 2006.

(<http://www.sieca.org.gt>)

**UICN-Mesoamérica (2004a):**

**El despertar ambiental. Los primeros 15 años de UICN Mesoamérica.** San José, C.R.

----- (2004b):

**Programa Mesoamericano 2005-2008.** San José, C.R.

----- (2005):

**Componente de Incidencia e Investigación del Programa Regional de Medio Ambiente en Centroamérica**

## Entrevistas realizadas

- Alberto Salas, UICN-Mesoamérica, 21 de abril 2006
- Rocío Córdoba, UICN-Mesoamérica, 25 de abril 2006
- Luis Guillermo Solís, FLACSO, 26 de abril 2006
- Jesús Cisneros, UICN-Mesoamérica, 28 abril 2006
- Hubert Méndez, UICN-Mesoamérica, 2 de mayo 2006
- Guiselle Rodríguez, UICN-Mesoamérica, 3 de mayo 2006
- Grethel Aguilar, UICN-Mesoamérica, 4 de mayo 2006
- Marianella Cedeño, UICN-Mesoamérica, 5 de mayo 2006
- Tania Falconer, UICN-Mesoamérica, 18 de mayo, 2006
- Rodrigo Gámez, INBIO, 24 de mayo 2006
- Pascal Girot, PNUD, 26 de mayo 2006

Unión Mundial para la Naturaleza (UICN)  
Oficina Regional para Mesoamérica  
Apartado 146-2150  
Moravia, Costa Rica  
Teléfono: (506) 241-0101. Fax: (506) 240-9934  
[mesoamerica@iucn.org](mailto:mesoamerica@iucn.org)  
[www.iucn.org/mesoamerica](http://www.iucn.org/mesoamerica)  
[www.eia-centroamerica.org](http://www.eia-centroamerica.org)