
seminarios y conferencias

Desarrollo Sostenible: Perspectivas de América Latina y el Caribe

Reunión Consultiva Regional sobre Desarrollo
Sostenible en América Latina y el Caribe
Santiago de Chile, 19 al 21 de enero de 2000



NACIONES UNIDAS



NACIONES UNIDAS



NACIONES UNIDAS

DAES
Departamento de Asuntos
Económicos y Sociales de la
Secretaría de las Naciones
Unidas

Santiago de Chile, octubre de 2001

La preparación del presente documento para su publicación ha estado a cargo de Guillermo Acuña, Asesor Legal en Asuntos Ambientales de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos de la CEPAL, sobre los contenidos del informe elaborado en inglés por Ray C. Griffiths, Consultor del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas. Está basado en los documentos técnicos de debate y los informes de los países presentados en sus idiomas originales en la Reunión Consultiva Regional sobre el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe (19 al 21 de enero de 2000), los que fueron traducidos al español (cuando fue necesario) y reducida su extensión. Esta reducción se realizó tratando de resaltar los contenidos más importantes de las presentaciones. Se espera que estas reducciones inevitables no hayan modificado significativamente las ideas originales contenidas en las contribuciones. Por ello, se exime de responsabilidad sobre el texto definitivo a los autores de las contribuciones.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1613-P

ISBN: 92-1-321915-6

ISSN: 1680-9033

Copyright © Naciones Unidas, octubre de 2001. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.01.II.G.153

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

| | |
|---|-----|
| Resumen | 9 |
| Presentación | 11 |
| I. Informe final de la reunión | 15 |
| 1. Introducción | 15 |
| 2. Conclusiones y recomendaciones | 16 |
| 3. Resumen de los discursos de apertura y clausura | 26 |
| II. Experiencias de los países en la implementación de estrategias nacionales de desarrollo sostenible | 31 |
| 1. Evaluación de las estrategias de desarrollo sostenible de Antigua y Barbuda | 31 |
| 2. Evaluación preliminar de la ejecución de la estrategia nacional de desarrollo sostenible en Bolivia | 40 |
| 3. Estrategias de desarrollo sostenible y actividades conexas en curso en Brasil..... | 47 |
| 4. Informe del Gobierno de Chile sobre desarrollo sostenible..... | 53 |
| 5. Cuba: en busca del desarrollo sostenible | 62 |
| 6. Estrategia ambiental para el desarrollo sostenible de Ecuador | 71 |
| 7. Evaluación de estrategias de desarrollo sostenible - Jamaica..... | 86 |
| 8. Informe de México sobre el desarrollo sostenible | 92 |
| 9. La República Dominicana y el desarrollo sostenible..... | 100 |
| 10. Elaboración e implementación de estrategias de desarrollo sostenible en Santa Lucía..... | 106 |

| | |
|--|-----|
| III. Papel de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en la promoción de la cooperación regional y subregional del desarrollo sostenible | 117 |
| 1. Desarrollo sostenible y mucho más – ALIDES | 117 |
| 2. Papel del Centro del Caribe de Administración y Desarrollo (CARICAD) en promover la cooperación regional y subregional en materia de desarrollo sostenible | 138 |
| 3. Programa de Desarrollo Sostenible de la Comunidad del Caribe (CARICOM) | 144 |
| 4. Los pueblos indígenas y el desarrollo sostenible en la cuenca amazónica – COICA | 151 |
| 5. Experiencia de la IUCN – América del Sur en la ejecución de estrategias de desarrollo sostenible | 155 |
| 6. Características fundamentales de las estrategias nacionales para el desarrollo sostenible | 159 |
| 7. Fortalecimiento de la cooperación regional y subregional para el desarrollo sostenible – PNUMA | 162 |
| 8. El papel del Banco Mundial en promover la cooperación regional para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe | 169 |
| 9. La CEPAL y los desafíos de América Latina y el Caribe hacia el desarrollo sostenible | 175 |
| Anexo | 185 |
| Lista de participantes | 187 |
| Serie seminarios y conferencias: Números publicados | 199 |

SIGLAS

| | |
|----------------|---|
| AEC | Asociación de Estados del Caribe |
| ALIDES | Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica |
| AMARC | Asociación Mundial de Radios Comunitarias |
| BDC | Banco de Desarrollo del Caribe |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| BIRF | Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento – Banco Mundial |
| BMZ | Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (Alemania) |
| CAD | Comité de Asistencia para el Desarrollo (OCDE) |
| CAF | Corporación Andina de Fomento |
| CAN | Comunidad Andina de Naciones |
| CARICAD | Centro del Caribe de Administración del Desarrollo |
| CARICOM | Comunidad y Mercado Común del Caribe |
| CBM | Corredor Biológico Mesoamericano |
| CCAD | Comisión Centroamericana de Ambiente y de Desarrollo |
| CCDS | Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible |
| CCE | Comisión de las Comunidades Europeas |
| CDERA | Organismo de Socorro de Emergencia en Casos de Desastre |
| CDS | Comisión sobre el Desarrollo Sostenible |
| CEBDS | Consejo Empresarial Brasileño para el Desarrollo Sostenible |
| CEHI | Instituto de Salud Ambiental del Caribe |
| CEIS | Sistema de Información Energética del Caribe |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas |
| CFRAMP | Programa de Evaluación y Gestión de los Recursos Pesqueros de la CARICOM |
| CIDI | Consejo Interamericano de Desarrollo Integral |
| CIDS | Comité Interamericano de Desarrollo Sostenible (creado en 1996 a partir del CIDI) |
| CITES | Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres |
| CLAI | Consejo Latinoamericano de Iglesias |
| CMMAD | Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo -o- Comisión Brundtland |
| CNDS | Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible |
| CNI | Confederación Nacional de la Industria (Brasil) |
| CNN | Cable News Network |
| CNUMAD | Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo |
| COICA | Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica |
| CONAMA | Consejo Nacional para el Medio Ambiente (Brasil) |
| COMARNA | Comisión Nacional de Protección al Medio Ambiente y Uso Racional de los Recursos Naturales |
| CP | Conferencia de las Partes |
| CPACC | Planificación en el Caribe para la Adaptación al Cambio Climático |
| CPDS | Comisión de Políticas de Desarrollo Sostenible y del Programa 21 Nacional (Brasil) |
| CTI | Comité Técnico Interagencial |
| DAES | Departamento de Asuntos Económicos y Sociales |
| ECOSOC | Consejo Económico y Social (Naciones Unidas) |

| | |
|-----------------|--|
| EIP | Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible |
| ENACT | Plan de Acción Ambiental para Jamaica (OCDI) |
| ENDB | Estrategia Nacional de Diversidad Biológica |
| ENDS | Estrategias Nacionales de Desarrollo Sostenible |
| FAID | Fundación de Asistencia Internacional para el Desarrollo |
| FAPS | Foro Argentino sobre la Pesca Sostenible |
| FEP | Fondo para la Elaboración de Proyectos |
| FMAM | Fondo Mundial para el Medio Ambiente |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| GEO | Global Environmental Outlook |
| GNDB | Grupo Nacional de Diversidad Biológica |
| GTZ | Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (Alemania) |
| ISER | Instituto de Estudios sobre la Religión (Brasil) |
| IIAC | Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral |
| ISO | Organización Internacional de Normalización |
| ITTDR | Iniciativa sobre Tierras, Territorios y Derechos a los Recursos |
| IUCN | Unión Mundial para la Naturaleza |
| MARPOL | Convenio Internacional para prevenir la Contaminación de los Buques |
| MDL | Mecanismo para un Desarrollo Limpio (programa) |
| Mercosur | Mercado Común del Sur |
| NEEC | Comité Nacional de Educación Ambiental de Jamaica |
| NOAA | Administración Nacional del Océano y de la Atmósfera (Estado Unidos) |
| NPC | Consejo Nacional de Planificación de Jamaica |
| NRCA | Autoridad para la Conservación de los Recursos Naturales (Jamaica) |
| NRMU | Dependencia de Gestión de Recursos Naturales (Antigua y Barbuda) |
| OCDE | Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos |
| OCDI | Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional |
| OEA | Organización de los Estados Americanos |
| OECO | Organización de Estados del Caribe Oriental |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| OIZC | Ordenación Integrada de las Zonas Costeras |
| OMC | Organización Mundial del Comercio |
| ONG | Organización No Gubernamental |
| ORPALC | Oficina Regional para América Latina y el Caribe (PNUMA) |
| OTC | Organización de Turismo del Caribe |
| PAN | Plan de Acción Nacional |
| PANMAJ | Plan de Acción Nacional de Medio Ambiente de Jamaica |
| PDA | Programa de Acción |
| PEID | Pequeños Estados Insulares en Desarrollo |
| PGDES | Plan General de Desarrollo Económico y Social (Bolivia) |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PNEA | Programa Nacional de Educación Ambiental (Brasil) |
| PNMA | Programa Nacional de Medio Ambiente (Brasil) |
| PNPA | Plan Nacional de Protección Ambiental |
| PNRH | Programa Nacional de Recursos Hídricos (Brasil) |
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| PNUMA | Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente |
| PRONABIO | Programa Nacional de Diversidad Biológica (Brasil) |

| | |
|-----------------|---|
| Pymes | Empresas pequeñas y medianas |
| REDEH | Red de Defensa de la Especie Humana (Brasil) |
| SDC-J | Consejos de Desarrollo Sostenible de Jamaica |
| SEDI | Secretario Ejecutivo para el Desarrollo Integrado (OEA) |
| SEMARNAP | Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (México) |
| SICA | Sistema de la Integración Centroamericana |
| SIDSNET | Red de Información de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo |
| SIG | Sistemas de Información Geográfica |
| TCA | Tratado de Cooperación Amazónica |
| TNC | Conservación de la Naturaleza |
| UE | Unión Europea |
| UIAL | Unión Internacional de Autoridades Locales |
| UNCCD | Convención de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en Africa |
| UNCTAD | Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo |
| UNESCO | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura |
| UNFCCC | Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático |
| USAID | Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional |
| UTIE | Unidad de Tecnología, Industria y Economía (PNUMA) |
| UWICED | Centro para el Medio Ambiente y Desarrollo de la Universidad de las Indias Occidentales |
| ZEE | Zona Económica Exclusiva |

Resumen

Este volumen recoge la versión revisada de las presentaciones efectuadas en la Reunión Consultiva Regional sobre el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe, realizada en la Sede de la CEPAL en Santiago, Chile, entre el 19 y el 21 de enero de 2000. Esta reunión es el resultado de un trabajo conjunto entre la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de la Secretaría de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de Estados Americanos (OEA).

La primera parte del documento aborda los resultados concretos de la reunión, tales como los resúmenes de los actos de apertura y clausura y las conclusiones y recomendaciones adoptadas por los participantes. La segunda parte del documento rescata algunas de las presentaciones que se hicieron a lo largo de la reunión por parte de los representantes de países de las áreas Andina, Caribeña, Centroamericana y del Cono Sur, resaltando sus experiencias en la implementación de estrategias nacionales de desarrollo sostenible.

La tercera y última parte del documento hace referencia al papel que desarrollan las organizaciones intergubernamentales tanto subregionales como regionales y a las organizaciones no gubernamentales en la promoción de la cooperación hacia el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe. Seguidamente y como anexo, se presenta la lista de participantes en la reunión.

Presentación

Desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, la región de América Latina y el Caribe ha realizado progresos importantes. Pese a la gravedad de los problemas que todavía enfrenta la región y pese a la urgencia por abordarlos, se han logrado avances significativos en la esfera del desarrollo sostenible. El nivel de conciencia de la gente ha aumentado considerablemente y los problemas del desarrollo sostenible han dejado de ser una inquietud de unos pocos para convertirse en un tema ampliamente debatido por el público en general. Sin embargo, el desarrollo sostenible no puede alcanzarse de la noche a la mañana. En un mundo cada vez más globalizado, todos los países de la región de América Latina y el Caribe están sometidos a diversas influencias externas, políticas y económicas, cuyo vehículo son las inversiones, el comercio, la deuda externa, la transferencia de tecnologías, la asistencia para el desarrollo y otros factores. Sin embargo, si se continúa con el proceso de desarrollo económico y social y de reforma institucional las perspectivas de lograr el desarrollo sostenible pueden convertirse en una meta realizable.

En el último decenio, la conciencia sobre los aspectos ambientales del desarrollo y el concepto conexo de desarrollo sostenible han ido penetrando gradualmente las políticas públicas y algunas prácticas económicas y sociales en la región. Esto se ha visto reflejado en la creación de diversas instituciones y la formulación de estrategias y políticas. Casi todos los países de la región han creado una institución de alto nivel, en el plano ministerial, para abordar los

temas del medio ambiente y del desarrollo sostenible. Además, las convenciones internacionales han promovido una serie de cambios institucionales importantes y de mecanismos innovadores de cooperación internacional.

En tal sentido, la región ha fortalecido o creado un conjunto de mecanismos y procesos regionales y subregionales de cooperación, entre los que cabe mencionar los siguientes:

1. La Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD).
2. El Mercado Común del Sur (Mercosur).
3. La Comunidad Andina.
4. El Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.
5. La Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (ALIDES).
6. El Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe.

Sin embargo, la región todavía tiene ante sí varios desafíos importantes:

- La mayoría de los sectores de la producción y numerosos sectores económicos del Estado siguen considerando que los principios de protección del medio ambiente y del desarrollo sostenible son una injerencia externa que obstaculiza el desarrollo.
- Las políticas económicas en materia de energía, agricultura, industria y desarrollo urbano, que ocasionan prácticas ambientales conflictivas, exigen una revisión de las políticas e instrumentos de gestión del medio ambiente.
- La liberalización de las políticas comerciales en la región y el aumento de las inversiones extranjeras directas han modificado el rumbo del desarrollo, el perfil de las exportaciones y, con ello, el medio ambiente. En la medida en que los países de América Latina y el Caribe están buscando aumentar y mejorar los vínculos comerciales internacionales, el patrón de especialización de la producción en ramas de actividad que hacen un uso intensivo de los recursos naturales coloca a la región en una situación más vulnerable con respecto a las exigencias ambientales.

En respuesta a estos desafíos, se está gestando un programa regional en el que se han identificado las siguientes tareas prioritarias, que deberán implementarse en los próximos años, conjuntamente entre los distintos organismos del sistema de las Naciones Unidas:

- Realizar evaluaciones periódicas del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe a fin de determinar los patrones de desarrollo sostenible de la región, integrando los temas ambientales al proceso de adopción de decisiones económicas y sociales;
- Modernizar las políticas públicas y consolidar las instituciones e instrumentos a fin de lograr sinergias entre las distintas convenciones relativas al medio ambiente y el entorno institucional regional y subregional;
- Armonizar y articular las áreas estratégicas de desarrollo económico con las dimensiones sociales y ambientales;
- Redefinir las ventajas comparativas de la región sobre la base del programa internacional de medio ambiente;
- Promover la participación efectiva de otras partes interesadas; y

- Fortalecer la cooperación entre los programas, fondos y organismos especializados de las Naciones Unidas que operan en América Latina y el Caribe en la esfera del desarrollo sostenible.

La identificación de prioridades y acciones a seguir están en acuerdo con las recomendaciones emanadas del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrado en 1997, en donde se reafirmó el papel fundamental del Programa 21 como base para lograr el desarrollo sostenible. En sus resoluciones, se hizo hincapié en que los objetivos del desarrollo sostenible exigen la integración de los componentes económicos, ambientales, institucionales y sociales y no pueden cumplirse sin lograr una mayor integración en todos los niveles operativos y de formulación de políticas. Asimismo, se subrayó la importancia de la aplicación del Programa 21 en el plano regional y de la cooperación regional en esta materia.

La presente publicación es el resultado de la Reunión Consultiva Regional sobre el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe, celebrada en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en Santiago, Chile, entre el 19 y el 21 de enero de 2000. Colaboraron en la organización de esta reunión la CEPAL, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES), la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Participaron en la reunión 54 representantes de alto nivel en la formulación de políticas de los gobiernos de la región, organizaciones intergubernamentales regionales y subregionales, instituciones financieras, organizaciones regionales clave de las Naciones Unidas y algunas organizaciones no gubernamentales que desarrollan actividades en la región. La reunión resultó ser un excelente foro para el intercambio de experiencias en las esferas de las estrategias nacionales y de la cooperación subregional y regional con respecto al desarrollo sostenible. Se propusieron mecanismos más eficaces de coordinación interinstitucional, que tuvieran en cuenta la complejidad de la globalización económica. Este intercambio de experiencias ha servido para impulsar actividades con vistas al examen decenal de la CNUMAD, que se realizará en el año 2002.

Uno de los objetivos de los organizadores de la Reunión Consultiva y de los participantes en ella es que el proceso de cooperación y de intercambio valioso de experiencias iniciado en Santiago se mantenga. Muchas de las recomendaciones prácticas y útiles emanadas de la reunión también permitirán formular directrices tangibles para las organizaciones regionales y subregionales pertinentes en la labor de seguimiento, la que culminará en el examen decenal. De esta manera, deseamos alentar el fortalecimiento de la cooperación regional para apoyar las iniciativas de desarrollo sostenible en el plano nacional.

Queremos manifestar nuestro agradecimiento a todos los que contribuyeron con su tiempo y esfuerzo en la elaboración de esta publicación. Ésta no hubiera sido posible sin la colaboración de la CEPAL y del DAES y, más aún, sin las valiosas contribuciones por escrito de los participantes.

Alicia Bárcena
Directora
División de Medio Ambiente y
Asentamiento Humanos
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe (CEPAL)

JoAnne DiSano
Directora
División de Desarrollo Sostenible
Departamento de Asuntos Económicos y
Sociales
Organización de las Naciones Unidas

I. Informe final de la reunión

1. Introducción

La Reunión Consultiva Regional sobre el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe, celebrada en la sede de la CEPAL entre el 19 y el 21 de enero de 2000 en Santiago, Chile, fue la tercera de una serie de reuniones de este tipo organizadas a nivel regional por la División de Desarrollo Sostenible del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Los objetivos de la reunión eran los siguientes:

- intercambiar experiencias nacionales en la formulación y la aplicación de estrategias nacionales de desarrollo sostenible;
- analizar los medios por los cuales se ha promovido la cooperación regional y subregional en la esfera del desarrollo sostenible; y
- fortalecer de los vínculos regionales de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, incluyendo el seguimiento de la Cumbre de Bolivia, y explorar las prioridades regionales para la Cumbre para la Tierra + 10 prevista para 2002.

Colaboraron en la organización de esta reunión la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES), el Programa de las Naciones Unidas para el

Desarrollo (PNUD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Participaron 54 representantes de alto nivel en la formulación de políticas de los gobiernos de la región, organizaciones intergubernamentales regionales y subregionales, instituciones financieras, organizaciones regionales clave de las Naciones Unidas y algunas organizaciones no gubernamentales que desarrollan actividades en la región.

Los resultados de la Reunión se presentaron en la Decimosegunda Reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, celebrada en Barbados en marzo de 2000. El informe también estuvo a disposición de los participantes en el octavo período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible que se celebrará en Nueva York en abril de 2000.

2. Conclusiones y recomendaciones

Ejecución de estrategias nacionales de desarrollo sostenible

Factores que han contribuido la formulación y ejecución de estrategias nacionales de desarrollo sostenible

Es un hecho reconocido que los países de la región han abordado, de diversas maneras, la necesidad de desarrollar estrategias nacionales de desarrollo sostenible, sobre la base de las propuestas formuladas por las autoridades ambientales o de planificación, con el objeto de acelerar la transición al desarrollo sostenible. Al mismo tiempo, se reconoce con realismo que las prioridades estratégicas están dirigidas a reducir la pobreza existente en América Latina y el Caribe. Otra de las metas es asegurar la incorporación de los elementos del desarrollo sostenible a las políticas nacionales, a fin de que las más altas autoridades políticas adopten las estrategias nacionales de desarrollo sostenible. Se ha determinado que en estos dos procesos son varios los factores que han contribuido a formular y ejecutar estrategias nacionales de desarrollo sostenible. Entre ellos cabe mencionar los siguientes:

- Los acuerdos y compromisos a que han adherido los países como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (el Programa 21, la Declaración de Río, los Principios y Directrices para la Utilización Responsable de los Bosques, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación);
- La Declaración de Río, en tanto proyecto en el que se establecen los principios y valores éticos relativos al desarrollo sostenible;
- La creación, en la mayoría de los países, de estructuras institucionales o foros participativos que han impulsado y promovido la formulación y ejecución de estrategias nacionales de desarrollo sostenible –como los consejos nacionales para el desarrollo sostenible o las comisiones interministeriales, entre otros– y que tienen repercusiones sobre los altos niveles de adopción de decisiones y promueven los consensos;
- La modificación de los marcos regulatorios, que han contribuido a una mayor integración política de la dimensión del desarrollo sostenible (las constituciones, las leyes y las regulaciones);
- La incorporación gradual de estrategias de desarrollo sostenible, que crean oportunidades para elaborar un nuevo modelo económico –en el que se reconocen las

interacciones entre los factores económicos, sociales y ambientales– cuyo objeto es mejorar la competitividad de los países de la región en el largo plazo;

- La participación creciente de las autoridades locales que se han sentido impulsadas a formular y ejecutar sus propios programas de desarrollo sostenible, como resultado del Programa 21 y del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, emanado de la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo;
- La conciencia creciente de la sociedad sobre el problema del desarrollo sostenible, que ha generado exigencias cada vez mayores en favor de la formulación y ejecución de estrategias nacionales de desarrollo sostenible;
- Los progresos alcanzados en la cooperación y la coordinación intersectorial, que ha fomentado la integración de diversas políticas sectoriales del Estado en relación con el concepto de desarrollo sostenible;
- La formulación de iniciativas regionales, como el Plan de Acción Ambiental Regional aprobado por el Foro de Ministros de Medio Ambiente y apoyado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible, aprobada por los estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA); el Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas, aprobado por los países participantes en la Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sostenible, celebrada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en 1996; y el proceso preparatorio del examen quinquenal del Plan de Acción de Santa Cruz (Santa Cruz + 5), cuya celebración está prevista para el último trimestre de 2001, en Bolivia, como insumo de la OEA para la Cumbre para la Tierra + 10.

Lecciones comunes extraídas de estas experiencias: condiciones para el éxito y desafíos

Lecciones aprendidas para asegurar el éxito de las estrategias nacionales para el desarrollo sostenible

- La conveniencia de asegurar, desde las etapas iniciales, una participación efectiva de todos los actores relevantes en la formulación, ejecución y evaluación de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible;
- La necesidad de lograr compromisos políticos de largo plazo con respecto a los objetivos del desarrollo sostenible a fin de asegurar que éstos sean mantenidos por los sucesivos gobiernos y garantizar la continuidad de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible;
- La viabilidad de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible depende de la capacidad innovadora y proactiva de los agentes que participan en la movilización de los recursos humanos, financieros y técnicos, internos y externos;
- La conveniencia de reconocer y especificar que el desarrollo sostenible no es sinónimo de política o de gestión del medio ambiente y, en consecuencia, que la formulación de estrategias nacionales de desarrollo sostenible debería caracterizarse por un enfoque integrador, que incorpore los aspectos económicos, sociales y ambientales;

- La importancia de que las políticas del Estado reflejen las experiencias del sector privado, reconociendo que las actividades empresariales sostenibles no son necesariamente un costo sino, más bien, una inversión;
- La mayor concientización y participación de la población, en tanto requisito indispensable para el éxito de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible y la necesidad de incorporar los principios del desarrollo sostenible tanto en la enseñanza académica como en la no académica; y
- La necesidad de proceder a un análisis crítico de las repercusiones de la globalización sobre los países de la región, a fin de enriquecer la visión de largo plazo.

Desafíos

- Incluir el tema del desarrollo sostenible como prioridad en los programas de los gobiernos nacionales;
- Fortalecer la capacidad institucional para ejecutar, supervisar, monitorear y controlar los compromisos contraídos en las estrategias nacionales de desarrollo sostenible, con inclusión de las políticas de acceso del público a la información y el proceso de adopción de decisiones;
- Fortalecer la capacidad institucional a fin de garantizar la participación representativa de la sociedad civil en el proceso de adopción de decisiones;
- Mejorar el acceso a la información sobre el desarrollo sostenible y su difusión a través de los medios de comunicación;
- Orientar a los medios de comunicación para que desempeñen un papel en la promoción de patrones sostenibles de producción y de consumo;
- Movilizar los fondos necesarios para ejecutar las estrategias nacionales de desarrollo sostenible;
- Coordinar los mecanismos financieros nacionales y los mecanismos de cooperación internacional;
- Dar la máxima prioridad a la coordinación de los donantes y de los organismos financieros para asegurar que sus programas sean coherente con las prioridades de los gobiernos. Para lograrlo, éstos deberán articular las prioridades y adoptar una actitud proactiva en las negociaciones con estos organismos;
- Asegurar que las prioridades nacionales tengan precedencia sobre las de las organizaciones e instituciones financieras internacionales;
- Canalizar los fondos de modo de fortalecer la continuidad de las instituciones de desarrollo sostenible en los países de la región;
- Prestar apoyo a la valoración económica de la dotación de recursos sociales y naturales del país a fin de que puedan incluirse en las cuentas nacionales;
- Promover un uso más eficiente y eficaz de las herramientas existentes, directas e indirectas, de gestión del medio ambiente, a fin de facilitar la aplicación práctica de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible;
- Elaborar políticas dirigidas a canalizar las inversiones extranjeras hacia los proyectos sostenibles;

- Mejorar la coordinación y la coherencia en las políticas públicas que afecten la base de recursos naturales;
- Fortalecer la capacidad técnica para formular carteras de proyectos de desarrollo sostenible prácticas y viables; y
- Reconocer las experiencias y capacidades existentes, a fin de evitar la superposición de esfuerzos.

Características principales de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible

Los sucesivos debates sobre los elementos constitutivos de una estrategia de desarrollo sostenible han puesto sobre el tapete el tema de las “características fundamentales de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible”. Éste reviste especial importancia a la luz de las metas establecidas por la comunidad internacional en el decimonoveno período de decisiones extraordinario de la Asamblea General (Cumbre para la Tierra + 5), según las cuáles para 2002 deberían haberse implantado las estrategias nacionales de desarrollo sostenible.

En dos reuniones de consulta anteriores, celebradas entre organismos de las Naciones Unidas y los donantes bilaterales (septiembre de 1998) y los representantes nacionales de la región de África (septiembre de 1999), se elaboró una lista preliminar de las características fundamentales (véase la contribución del PNUD al presente informe). Esta lista se presentó en la reunión como punto de partida para el debate, durante el cual se destacaron los puntos siguientes:

- La gran mayoría consideró que en la lista se identifican las características básicas para la elaboración de una estrategia nacional de desarrollo sostenible. Sin embargo, antes de que aquella pueda utilizarse como “lista de comprobación” sería necesario continuar con su examen y realizar un análisis más profundo.
- La lista podría convertirse en un enfoque metodológico bien definido, mediante el uso de una matriz o diagrama de flujo en los que se indiquen con claridad las actividades y los resultados. Por ejemplo, debería clasificarse de modo tal que refleje las cuatro etapas de implementación de la estrategia: identificación (de los problemas), formulación de la estrategia, ejecución y supervisión y evaluación.
- Sería necesario asignar a las instituciones pertinentes los recursos apropiados y establecer un mecanismo de rendición de cuentas institucional.
- Sería importante incluir referencias a los indicadores, tanto en lo relativo a la formulación como a la ejecución de las estrategias. Deberían elaborarse indicadores apropiados, que correspondan a los contextos nacionales y locales, conforme a un marco conceptual que permita la comparación entre países.
- En todas las etapas de la labor estratégica es preciso tener en cuenta la vulnerabilidad ante los factores naturales y económicos, así como otras restricciones.
- Entre las observaciones concretas formuladas sobre cada uno de los elementos de la lista, cabe señalar las siguientes:
 - Sería necesario permitir la participación en el proceso de todas las partes interesadas y éste debería culminar en la formulación de una estrategia. Habría que hacer hincapié en la definición de objetivos y de prioridades de carácter general; conciliar los diversos intereses y resolver los conflictos; y establecer una visión de largo alcance, con metas de corto, mediano y largo plazo.

- Los aspectos culturales y de gobernabilidad son esenciales.
- En las estrategias nacionales de desarrollo sostenible sería necesario tener en cuenta la vulnerabilidad a los desastres naturales y otras formas de vulnerabilidad. Lo mismo puede decirse de las políticas correspondientes a los planos subnacional y local.
- Deberían establecerse políticas intersectoriales y transectoriales para abordar el problema de la vulnerabilidad.
- Habría de establecer vínculos estrechos entre la presupuestación (asignación de recursos) y la implementación de las estrategias. Deberían asignarse recursos específicos para apoyar el logro de las metas establecidas en la estrategia.
- Deberían definirse los instrumentos necesarios para ajustar permanentemente las estrategias nacionales de desarrollo sostenible.
- Sería preciso realizar un inventario de los recursos naturales y de los conocimientos de tecnología existentes en el país e incluir auditorías ambientales y sistemas de contabilidad ambiental, en tanto instrumentos fundamentales para supervisar la ejecución. Los datos obtenidos deberían convertirse en información, a fin de transmitirlos a los encargados de la adopción de decisiones. Se debería hacer hincapié en el papel de los medios de comunicación en la implementación de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible e incluir indicadores apropiados sobre este tema.
- Entre los representantes de la sociedad civil sería preciso incluir a las organizaciones de base, las instituciones académicas y las universidades.
- También deberían establecerse alianzas con organismos internacionales de cooperación y de financiamiento.
- Habría que dar prioridad a la optimización del uso de las instituciones y recursos existentes por sobre la creación de nuevas instituciones. Debería proporcionarse a las instituciones existentes los recursos técnicos y financieros necesarios para desempeñar las funciones que les han sido encomendadas.
- Los nuevos marcos jurídicos y regulatorios deberán tener más en cuenta las estrategias nacionales de desarrollo sostenible que las políticas ambientales.
- Deberían aplicarse indicadores específicos, cuantificables, asequibles, fiables y de duración determinada y demostrar las posibilidades que ofrece la utilización sostenible de los recursos naturales para mejorar la calidad de vida de la gente.
- En las estrategias nacionales de desarrollo sostenible sería necesario referirse específicamente a los problemas, los compromisos y la cooperación en los planos subregional y regional.
- Debería existir un alto nivel de compromiso político con las estrategias nacionales de desarrollo sostenible y emplearlas para elaborar un nuevo programa social.

Se acordó que las observaciones que se acaban de enumerar deberían tenerse en cuenta en la labor futura para establecer un consenso con respecto a las “características fundamentales” y el desarrollo de una metodología apropiada.

El papel desempeñado por las organizaciones subregionales, regionales e internacionales y por otros donantes en la facilitación de la aplicación en los países de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible

Las organizaciones subregionales, regionales e internacionales y otros donantes han desempeñado distintos papeles en la facilitación de la aplicación de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible en los países. Cabe mencionar los siguientes:

- Alentar la incorporación de las necesidades de desarrollo sostenible a los proyectos de financiamiento del desarrollo;
- Alentar la consolidación de instituciones permanentes de desarrollo sostenible en los países de la región;
- Ayudar a sistematizar los programas políticos nacionales de la región con vistas a una coordinación intrarregional;
- Facilitar el intercambio de experiencias y de instrumentos de políticas públicas;
- Sistematizar la información y los conocimientos sobre las tendencias internacionales; y
- Ayudar a los países a formular las estrategias nacionales de desarrollo sostenible en el marco de los acuerdos internacionales, aunque su apoyo a la ejecución haya sido insuficiente.

Cooperación regional y subregional en la esfera del desarrollo sostenible

Orientaciones emergentes de los marcos, modalidades, problemas y socios en el área de la cooperación

Los marcos regionales y subregionales de cooperación deberían incluir el concepto de desarrollo sostenible. Habría que dar prioridad a los proyectos regionales más que a los nacionales, como ocurre en el caso de la cooperación de la Unión Europea con Panamá y Costa Rica.

Existen diversos organismos regionales que participan en las esferas del desarrollo, la economía, el comercio, la salud, el desarrollo sostenible, las finanzas, la prevención de desastres, el desarrollo de las políticas públicas, etc. Los principales organismos de cooperación son los siguientes: la CEPAL, el PNUD, el PNUMA, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el BID, el Banco Mundial, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Corporación Andina de Fomento (CAF), la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), el Centro del Caribe de Administración del Desarrollo (CARICAD), la OEA, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Unión Europea y diversos organismos bilaterales de cooperación.

En los últimos años, las organizaciones subregionales han mostrado sumo interés en la formulación y ejecución de proyectos, inclusive las de los países latinos. Así, se ha observado que se ha reforzado la cooperación y la asistencia bilateral entre los países de la región de habla hispana, alemana, francesa, holandesa e inglesa en los campos de la salud, el medio ambiente, la agricultura y el comercio, entre otros.

Se han realizado grandes esfuerzos para reemplazar los enfoques bilaterales por los multilaterales y para incorporar enfoques biorregionales a la planificación del desarrollo.

A continuación, se enumeran algunos de los temas mencionados:

- Apoyo para la microempresa y las empresas medianas y pequeñas;
- Biodiversidad;
- Reducción de la pobreza;
- Descentralización de la ordenación del medio ambiente;
- Fortalecimiento de la sociedad civil;
- Fortalecimiento de las instituciones;
- Vulnerabilidad ecológica y social;
- Cambio climático;
- Gobernabilidad;
- Comercio;
- Género; y
- Reforma del Estado.

Modalidades:

- Asistencia a título no reembolsable;
- Financiamiento blando (préstamos condicionados);
- Fondos de capital de riesgo; y
- Participación en los costos.

También se mencionaron algunas deficiencias de los esquemas actuales de cooperación regional:

- Es frecuente que los proyectos que reciben apoyo no correspondan a las prioridades nacionales sino que reflejen los programas de los organismos de cooperación internacional.
- Muchas veces se han creado comités y organizaciones regionales en respuesta a los proyectos de los donantes dirigidos a la región. Sin embargo, la sostenibilidad de esos proyectos ha estado supeditada al apoyo financiero de los gobiernos.
- La capacidad para abordar los nuevos enfoques integrados necesarios conforme al concepto de desarrollo sostenible, es limitada.
- Las iniciativas de cooperación existentes en las áreas relacionadas con los mares y los océanos son insuficientes. A fin de mejorar esta situación, se recomienda fortalecer la cooperación regional.
- Se observa una mayor coordinación a nivel sectorial, mientras que la coordinación intersectorial es inexistente. No obstante, este último mecanismo existe, hasta cierto punto, en el Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.

Contribución de las organizaciones no gubernamentales a los problemas locales, colaboración con otros socios, como los gobiernos y las organizaciones regionales y subregionales

Con el tiempo, las organizaciones no gubernamentales han adoptado una actitud más constructiva y participativa y se han constituido en una fuente de información. Por ejemplo, han desempeñado un papel importante en la educación ambiental, el fortalecimiento de las capacidades en el plano local y la gestión de los recursos naturales, los parques y las zonas protegidas. En términos generales, estas organizaciones han desarrollado actividades importantes para asegurar que se tomen en cuenta los problemas del desarrollo sostenible en los sistemas de cooperación regional. Cabe citar como ejemplos, la cooperación en el Gran Chaco Americano y la definición de los principios para la participación del público en la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible, aprobada en 1999 por los estados miembros de la OEA. Estas organizaciones están mejor ubicadas para definir los temas de debate en el plano local y, como son organizaciones multisectoriales, en modo alguno pueden excluirse de los procesos de desarrollo sostenible. Sin embargo, es necesario aclarar el papel y la participación de los distintos tipos de organizaciones no gubernamentales.

La contribución de las pequeñas organizaciones no gubernamentales locales es limitada, pues su capacidad para manejar cuestiones específicas es reducida. Además, tienen dificultades para hacer que sus logros se incorporen a los programas nacionales. En cambio, la mayoría de las organizaciones no gubernamentales más importantes –nacionales e internacionales– y las redes temáticas regionales y nacionales han logrado que su labor comunitaria fuera incorporada a los programas nacionales.

No obstante, en la reunión se señalaron los aspectos siguientes:

- La participación de las organizaciones no gubernamentales plantea diversos problemas, como la falta de claridad con respecto a su identidad y sus objetivos. Por ejemplo, a veces estas organizaciones desempeñaron papeles o funciones que son competencia del sector público mientras que otras veces cumplieron funciones de consultoría. En algunos casos, las organizaciones gubernamentales no tienen la capacidad técnica necesaria para actuar como contrapartes, en igualdad de condiciones, de los sectores público y privado.
- La falta de reconocimiento explícito de los pueblos indígenas y de sus organizaciones y las diferencias entre estas organizaciones y las no gubernamentales en general. Se alentó decididamente la creación de registros de foros, redes y organizaciones no gubernamentales.

Se reconoció que la contribución de organizaciones no gubernamentales mundiales fundamentales, como la Unión Mundial para la Naturaleza (IUCN), la organización denominada Conservación de la Naturaleza (TNC), el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y el Consejo de la Tierra había sido importante, pero también se consideró que habían impuesto sus propias prioridades en los programas nacionales. En el caso específico de Centroamérica, el número de organizaciones no gubernamentales subregionales había aumentado significativamente.

Las organizaciones no gubernamentales habían contribuido mediante manifestaciones públicas, críticas, actividades de promoción, alianzas con las autoridades locales, otras organizaciones no gubernamentales e instituciones del Estado que trabajan en las áreas pertinentes, y a través de miembros de los poderes legislativos. Sin embargo, han ocurrido situaciones en que, como consecuencia de la falta de rendición de cuentas, estas organizaciones no habían logrado los resultados deseados.

Medios y arbitrios para fortalecer los vínculos entre los foros y los procesos regionales y subregionales

Los consejos nacionales sobre desarrollo sostenible y otros foros regionales deberían posibilitar el debate, no sólo sobre los problemas ambientales sino, también, sobre el comercio y otros temas. Por este motivo, sería necesario incluir a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Organización Mundial de Comercio (OMC) en los temas comerciales, así como a la CEPAL, el Banco Mundial, el BID, el PNUD y el PNUMA.

A fin de fortalecer los vínculos y la cooperación, habría que hacer todo lo posible para facilitar la cooperación técnica entre las organizaciones subregionales reconocidas, como la ALIDES y la Comunidad Andina. El Programa de la Amazonia para el Siglo XXI es un buen ejemplo de colaboración entre foros regionales y subregionales existentes para la formulación de estrategias de desarrollo sostenible. Pese a la importancia de todas las instancias de negociación internacional en materia de medio ambiente que existen hoy día, se señaló que las siguientes desempeñarían un papel fundamental en este aspecto en los próximos años: la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (y el Protocolo de Kyoto) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Se planteó la posibilidad de aprovechar la capacidad y experiencias de organizaciones regionales tales como CEPAL y de Foros Ministeriales como el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, para realizar el seguimiento regional del Programa 21, junto a otras agencias y programas especializados del Sistema de las Naciones Unidas. Para ello, sería necesario crear grupos de trabajo permanentes para lograr un consenso regional sobre este tema y para el intercambio de información.

Preparativos para la Cumbre para la Tierra + 10

Áreas prioritarias específicas en las que se podrían lograr avances importantes en la aplicación del Programa 21 hasta el año 2002, 10 años después de la celebración de la CNUMAD

- Identificación y financiamiento de proyectos de desarrollo sostenible;
- Coordinación entre varios organismos y organizaciones internacionales para la implementación del desarrollo sostenible;
- Prosección del proceso de definición y utilización de indicadores de desarrollo sostenible, que constituyan la base de los mecanismos de rendición de cuentas y de alerta anticipada;
- Evaluación periódica de programas y proyectos con el objeto de verificar que cumplen con los criterios establecidos en el Programa 21 y en el Programa de Acción de Barbados para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, empleando indicadores acordados, simples, cuantificables, pertinentes, fiables y de duración determinada y que integren todas las dimensiones del desarrollo sostenible. En este contexto, se pide al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y a las organizaciones regionales, como la CEPAL, que apoyen a los países en estas actividades de evaluación;
- Apoyo a las actividades regionales y hemisféricas preparatorias para el examen decenal del Programa 21 (Cumbre para la Tierra +10), especialmente la reunión regional organizada por la CEPAL y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales en 2001

y el examen quinquenal del Plan de Acción de Santa Cruz (Santa Cruz + 5) cuya celebración está prevista para la segunda mitad de 2001;

- Incorporación de cuentas de recursos naturales a las cuentas nacionales;
- Inclusión de la vulnerabilidad económica, ambiental y social de los países de la región como variables esenciales del desarrollo sostenible;
- Promoción de la descentralización y fortalecimiento de los foros locales, teniendo en cuenta los mecanismos como la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible y el Programa de Ciudadanía Ambiental Mundial del PNUMA y el PNUD;
- Fortalecimiento de los mecanismos de intercambio de información y perfeccionamiento del uso de las redes existentes para difundir las experiencias;
- Énfasis en la creación de la capacidad, especialmente en lo relativo a la elaboración y la ejecución de proyectos de desarrollo sostenible;
- Promoción de las innovaciones tecnológicas, incorporando los conocimientos tradicionales y los de las poblaciones indígenas, con el objeto de que los procesos de producción adopten sistemas más eficientes y sostenibles;
- Análisis de las ventajas de la relación entre el comercio y el medio ambiente;
- Fortalecimiento de las aptitudes de negociación de los países de la región en los foros internacionales, mediante la cooperación y la coordinación regionales;
- Evaluación del impacto ambiental, económico y social de las actividades turísticas en la región, con vistas a reorientarlas con un criterio de desarrollo sostenible;
- Promoción de sistemas de ordenación de tierras, respetando los derechos de propiedad de las poblaciones indígenas; y
- Promoción de la ordenación integrada de las ecorregiones, especialmente de las cuencas hidrográficas y de los corredores biológicos.

Contribución de las actividades regionales de América Latina y el Caribe a la Cumbre para la Tierra + 10

Sería preciso realizar una evaluación del Programa 21 sobre la base de las experiencias nacionales, con el apoyo de instituciones académicas y organizaciones regionales bien conocidas. Entre ellas, cabría incluir a la CEPAL, el PNUMA, el PNUD, el BID y la OEA. Cada una de estas organizaciones podría trabajar en función de su propio mandato, teniendo en cuenta la labor realizada por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES). Los indicadores que habría que utilizar en esta evaluación deberían ser sencillos, cuantificables y asequibles. La evaluación debería realizarse en una reunión regional que sería convocada por las Naciones Unidas en 2001.

Los organismos deberían apoyar la labor metodológica que están realizando los países, en coordinación con los consejos consultivos sobre desarrollo sostenible. Sería preciso integrar estas metodologías en los planos subregional y regional. Del mismo modo, es importante asegurar la participación de grupos importantes –parlamentarios, consumidores, expertos, empresarios, autoridades locales, comunicadores y asociaciones profesionales.

En cuanto a los países del Caribe, se formulan las siguientes sugerencias:

- Sería conveniente realizar esfuerzos para intercambiar experiencias entre los países de la región, de habla inglesa, hispana, francesa y holandesa;
- Debería prestarse debida atención a la vulnerabilidad y sensibilidad de los pequeños Estados insulares del Caribe en los preparativos para el examen decenal de la CNUMAD; y
- Habría que formular directrices que orienten las consultas sobre el Programa 21 y el Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, en el plano nacional.

3. Resumen de los discursos de apertura y clausura

En su discurso de apertura, el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Sr. José Antonio Ocampo, se refirió al mandato específico de las comisiones económicas regionales con respecto a la evaluación de los progresos alcanzados en la aplicación del Programa 21 en las distintas regiones. Destacó que la Reunión Consultiva era un excelente oportunidad para que la CEPAL reafirmara su compromiso con el desarrollo sostenible, contribuyendo al intercambio de experiencias en la esfera de las estrategias nacionales y subregionales de desarrollo sostenible, proponiendo mecanismos para una coordinación interinstitucional más eficaz y consolidando los mecanismos existentes en la región, tomando en cuenta la complejidad del proceso de globalización económica. Estos esfuerzos servirían como contribución preliminar a la evaluación que se realizará en el proceso preparatorio regional para la Cumbre para la Tierra + 10. En relación con la evaluación general de la década, el Señor Ocampo consideró que ésta era positiva en el contexto internacional del desarrollo sostenible. Destacó los logros siguientes:

- La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), celebrada en 1992, marcó el comienzo de una transición hacia un nuevo régimen ambiental internacional que, junto con el Programa 21, representaba un consenso sobre nuevos principios éticos mundiales dirigidos a establecer una base más equitativa para la cooperación internacional.
- En la última década, los conocimientos sobre los aspectos ambientales del desarrollo, y el concepto conexo de desarrollo sostenible, se habían ido incorporando, gradualmente, a las políticas públicas y a algunas prácticas económicas y sociales de los países de la región, hecho que se veía reflejado en la creación de instituciones y la formulación de estrategias y políticas.
- Las convenciones mundiales también habían generado una serie importante de cambios institucionales y de mecanismos de cooperación innovadores.
- La participación de nuevos actores ajenos al sector estatal, como las organizaciones no gubernamentales –que habían sobrellevado la carga más pesada– la comunidad científica y el sector privado.

Sin embargo, el Señor Ocampo también destacó varios obstáculos:

- La mayoría de los sectores de la producción y un grupo importante de sectores económicos del Estado seguían considerando que los principios de la protección del medio ambiente y del desarrollo sostenible eran una injerencia externa que impedía el desarrollo.

- Las políticas económicas de los sectores de la energía, la agricultura, la industria y el desarrollo urbano generaban prácticas ambientales conflictivas que exigían una revisión de las políticas y de los instrumentos de ordenación del medio ambiente.
- Las políticas de liberalización del comercio aplicadas en la región y el aumento de las inversiones extranjeras directas habían modificado el rumbo del proceso de desarrollo, el perfil de las exportaciones y, con ellos, el medio ambiente. En la medida en que los países de América Latina y el Caribe estaban buscando mejorar los vínculos comerciales internacionales, el patrón de especialización de la producción en ramas de actividad que hacen un uso intensivo de los recursos naturales colocaba a la región en una situación más vulnerable con respecto a las exigencias ambientales que tendría que enfrentar en los mercados de los países más desarrollados.

Señaló que, en respuesta al nuevo contexto internacional, los países de la región habían fortalecido o establecido un conjunto de procesos y mecanismos regionales y subregionales de cooperación, como:

- El Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo;
- La Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (ALIDES);
- El Mercosur (Mercado Común del Sur);
- La Comunidad Andina; y
- El Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe.

La situación de la región hacía necesario producir profundos cambios estructurales e institucionales y planteaba una serie de interrogantes y de problemas pendientes, algunos de los cuales eran de carácter mundial, mientras que otros estaban relacionados específicamente con la región. Entre los temas pendientes de la agenda mundial, regional y subregional que deberían examinarse en la Cumbre para la Tierra + 10 e incluirse en los debates ulteriores, cabría señalar los siguientes:

- Armonizar el crecimiento económico, la equidad social y la sostenibilidad del medio ambiente;
- Redefinir las ventajas comparativas de la región sobre la base del programa mundial de medio ambiente;
- Modernizar las políticas públicas, consolidando las instituciones y los instrumentos;
- Lograr la participación efectiva de otras partes interesadas; y
- Fortalecer la cooperación entre los programas, fondos y organismos especializados de las Naciones Unidas que operan en América Latina y el Caribe en la esfera del desarrollo sostenible.

El Señor Ocampo dijo que a partir de su mandato, la CEPAL se había comprometido a seguir apoyando a los gobiernos de la región en el logro de los objetivos del desarrollo sostenible. La Comisión seguiría trabajando para asegurar un nuevo equilibrio entre el Estado y el mercado, que es una de las tareas pendientes de las reformas en curso en la región. Ello requeriría, en primer lugar, realizar una intensa tarea dirigida a establecer, fortalecer y rediseñar las instituciones públicas, privadas y comunitarias y aquellas cuya misión es promover la solidaridad. En segundo lugar, exigiría desarrollar esquemas mejorados de organización y evaluación de la gestión pública, en especial en lo que se refiere a la gestión económica, social y ambiental. En la esfera del medio

ambiente, se estaban realizando esfuerzos en diversas áreas, como: el comercio y el medio ambiente; la elaboración de instrumentos económicos adecuados para el desarrollo sostenible; el análisis de la sostenibilidad del desarrollo productivo; y la incorporación de la dimensión ambiental a los sistemas estadísticos de información que la CEPAL había estado desarrollando desde su creación. En tercer lugar, el fortalecimiento de las instituciones abarcaba tanto la dimensión nacional como la local y la internacional, especialmente en lo que se refería al fortalecimiento de la conciencia de la ciudadanía sobre los dilemas más importantes del desarrollo. Remarcó el interés especial de la CEPAL por la Convención Marco sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre Diversidad Biológica, en razón de las enormes repercusiones de estos instrumentos para la estructura productiva y social de la región. Por último, subrayó que el mandato básico de la CEPAL era realizar un examen regional periódico del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, que abarcara el crecimiento económico, la equidad social y la sostenibilidad del medio ambiente.

El Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente de Chile (CONAMA), Sr. Rodrigo Egaña, señaló que el desarrollo sostenible se había convertido en tema del interés creciente para las autoridades y las organizaciones de ciudadanos de los países de la región. Sin embargo, también destacó que a lo largo de la última década se había hecho hincapié, y con razón, en la reducción de la pobreza. Así, de una u otra manera, la cuestión del desarrollo sostenible había quedado relegada a un segundo plano. Se había avanzado en la identificación de los principales problemas ambientales, desde el punto de vista de los riesgos, los tipos de instituciones necesarias y las políticas que sería preciso definir. Destacó, entre otras cosas, la tendencia creciente a integrar las políticas ambientales con otras políticas públicas, prueba de que se había avanzado en la integración del concepto de desarrollo sostenible. Uno de los resultados era que, en materia de posibilidades de participación ciudadana, la sociedad civil se había ido convirtiendo realmente en un interlocutor importante del Estado.

Al finalizar la década, una de las principales tareas pendientes era encontrar la forma de integrar a las políticas nacionales las estrategias de desarrollo económico, reducción de la pobreza y sostenibilidad ambiental. A este respecto, la experiencia chilena durante los diez años de gobierno democrático había sido incorporar esta cuestión a la lista de temas de interés del Estado. Señaló los avances logrados en tal sentido, que habían posibilitado, entre otras cosas, precisar los objetivos y las modalidades para lograrlos. También subrayó los avances logrados en el fortalecimiento de las instituciones ambientales, aunque reconoció que existía un margen para revisar las instituciones existentes a fin de mejorar la forma en que se abordaban los problemas ambientales. Por último, destacó los avances logrados con respecto a los instrumentos de ordenación y control del medio ambiente, cuya evolución en el país en los últimos diez años había sido significativa en comparación con los que existían en ese entonces.

El Presidente del octavo período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, Señor Juan Mayr, subrayó en su mensaje la necesidad de que el desarrollo sostenible siga siendo un tema prioritario en los programas de política internacional. Señaló que las estrategias nacionales de desarrollo sostenible, en tanto medios para lograr la integración, la interrelación y la interdependencia que subyacen en el desarrollo sostenible, pueden ser más importantes para el proceso de consultas y de participación que invocan, que los resultados que en realidad producen. Consideraba que debía hacerse mucho más para asegurar que los recursos y las capacidades de las instituciones regionales se focalizaran en forma apropiada, no sólo en los temas regionales sino también en los problemas nacionales que pueden abordarse mediante enfoques y actividades de cooperación regionales. Un desafío fundamental para la Reunión Consultiva Regional era identificar los medios y arbitrios apropiados para promover una mayor focalización y cooperación en la implementación del desarrollo sostenible. Las contribuciones de la Reunión a este respecto podrían incorporarse a las ideas y propuestas planteadas en otras consultas regionales y enriquecer la visión de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.

El Representante Residente del PNUD, Sr. Thierry Lemaesquier, señaló que desde la Cumbre para la Tierra, celebrada en Río en 1992, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) había participado muy activamente en las actividades dirigidas a definir rumbos para la implementación a nivel nacional de los compromisos asumidos con respecto al desarrollo sostenible. Subrayó la necesidad de fortalecer el diálogo y la cooperación entre las autoridades de los países, las organizaciones cívicas y, en forma creciente, el sector privado, que gradualmente había comenzado a desempeñar un papel más importante.

Teniendo en cuenta que el Programa 21 era uno de los documentos más importantes surgidos de la Cumbre para la Tierra de Río, los mayores esfuerzos del PNUD habían tenido por objeto prestar asistencia los países en la formulación de programas nacionales mediante el programa conocido como “Capacidad 21”, en cumplimiento de la recomendación de que los países deberían formular sus propios programas. Destacó que las estrategias nacionales debían formularse en un determinado contexto político y cultural y tener en cuenta las prioridades de los ciudadanos y del gobierno en todas las esferas, a fin de orientar al país hacia el desarrollo sostenible. El desafío consistía en dar forma a ese ideal de manera abierta y mediante un proceso participativo. Por último instó a América Latina y el Caribe a que participara en la Cumbre para la Tierra + 10 con enfoques energéticos y resultados que merecieran exhibirse ante el mundo.

En su alocución, el Secretario General Adjunto de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Señor Nitin Desai, dijo que el proceso iniciado en Río proporcionó el ímpetu necesario para poner en marcha iniciativas regionales y contribuyó a fomentar esfuerzos regionales concertados para el logro del desarrollo sostenible. Citó, como ejemplo de estas iniciativas, a la Cumbre de Las Américas sobre Desarrollo Sostenible, celebrada en Bolivia en 1996, el Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo y el Plan de Acción del Caribe, este último formulado en el marco del Programa de mares regionales del PNUMA. Consideraba que un objetivo fundamental de la Reunión Consultiva era hacer un balance de la situación de los países de América Latina y el Caribe con respecto a las estrategias nacionales y regionales de desarrollo sostenible. En cuanto a la cooperación regional, el objetivo debía ser lograr resultados concretos con respecto a la comprensión de los problemas compartidos, promover el intercambio de información, formular enfoques e ideas comunes y catalizar acciones conjuntas, especialmente entre las instituciones regionales.

El Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), Dr. Cesar Gaviria, mencionó en su mensaje cinco hitos importantes para el hemisferio americano: 1) dieciséis gobiernos habían tenido la previsión de establecer consejos, políticas o planes nacionales de desarrollo sostenible; 2) se había celebrado una primera cumbre presidencial sobre desarrollo sostenible en Santa Cruz, Bolivia, en diciembre de 1996, y en ella se habían aprobado una declaración y 65 iniciativas para un Plan de Acción; 3) recientemente se había aprobado la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible; 4) en 1997 se había creado un Grupo de Tareas Interamericano sobre Desarrollo Sostenible, que cuenta con siete grupos de trabajo; y 5) el Comité Interamericano sobre Desarrollo Sostenible creado en 1996 a partir del Consejo Interamericano de Acción para el Desarrollo Integral (CIDI). Instó a aprovechar al máximo esos instrumentos y tenerlos en cuenta en las deliberaciones de la Reunión Consultiva. Consideraba que el hemisferio podía aportar insumos positivos y sustantivos a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en relación con sus objetivos de largo plazo.

La Sra. Alicia Bárcena, Directora de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos de la CEPAL, llamó la atención sobre los desafíos que presentaba el paradigma del desarrollo sostenible para América Latina y el Caribe. Consideraba que los países de esa región debían elaborar una visión regional del desarrollo sostenible a fin de formular y elaborar

perspectivas y puntos de vista propios. Recordó que la región, y especialmente la CEPAL, habían realizado contribuciones significativas a la generación de ideas y conceptos innovadores con respecto al desarrollo. En respuesta a los desafíos mencionados, estaba surgiendo un programa regional y que, por lo tanto, las tareas que la CEPAL consideraba prioritario realizar en los años siguientes, junto con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, eran las siguientes:

- Realizar evaluaciones periódicas de sostenibilidad en América latina y el Caribe, a fin de determinar los patrones de sostenibilidad en la región, especialmente los que se basan en perspectivas económicas y sociales;
- Realizar un seguimiento de las políticas públicas y de los acuerdos internacionales desde un centro regional de monitoreo;
- Coordinar áreas estratégicas de desarrollo social que tengan relación con dimensiones sociales y ambientales, lo que significa poner en práctica dos iniciativas: obtener evidencia empírica sobre los vínculos entre la economía y del medio ambiente y evaluar los costos sociales de las prácticas no sostenibles;
- Establecer un nuevo pacto con los ciudadanos respecto al desarrollo sostenible.

Por último reafirmó el ofrecimiento formulado por el Sr. José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, de poner los recursos de la Comisión a disposición de la reunión regional (Cumbre para la Tierra + 10) convocada conjuntamente con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales para mediados de 2001 con el objeto de evaluar la situación del Programa 21. Ese foro brindaría la posibilidad a la región de presentar sus puntos de vista e informar sobre los avances alcanzados en la aplicación del programa internacional de medio ambiente.

El Director Regional del PNUMA para América Latina y el Caribe, Sr. Ricardo Sánchez Sosa, presentó un breve informe sobre la situación del medio ambiente en la región y esbozó las prioridades del PNUMA en la región de América Latina y el Caribe para los dos años siguientes. También destacó que las metas y prioridades establecidas por el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe eran de suma importancia para la región. Subrayó que el Foro debería centrar la atención en la aplicación del Programa 21 en su conjunto, y no sólo en los problemas del medio ambiente. Durante las reuniones mencionadas, debería prestarse especial atención a temas como la educación, la salud, la pobreza y la equidad.

II. Experiencias de los países en la implementación de estrategias nacionales de desarrollo sostenible

1. Evaluación de las estrategias de desarrollo sostenible de Antigua y Barbuda¹

Introducción

Como en la mayoría de los países de Caribe, la economía de Antigua y Barbuda depende en gran medida de una efervescente actividad turística. El desarrollo de esta rama de actividad a lo largo de los años ha tenido resultados contrapuestos. Si bien es la que más contribuye a la economía del país, el precio ha sido muy elevado. El enfoque mundial sobre el desarrollo sostenible se ha producido en un momento oportuno ya que las prácticas de la mayoría de los sectores de la economía no han sido sostenibles.

Del mismo modo que otros gobiernos de la región, el de Antigua y Barbuda se ha visto en la necesidad de integrar los objetivos ambientales, económicos y sociales al desarrollo del país en su conjunto. Para ello, Antigua y Barbuda se ha convertido en miembro

¹ Sobre la base de un documento presentado por Antigua y Barbuda en la Reunión Consultiva Regional.

de diversas organizaciones regionales, subregionales e internacionales, a fin de comprender los cambiantes desafíos de la globalización y adaptarse mejor a ellos.

A continuación se presenta una evaluación de las estrategias de desarrollo sostenible del país hasta fines de 1999.

Prioridades y objetivos más importantes

Estos son:

- Proceder a una reforma fiscal, incorporando un sistema de presupuesto por programas, lo que permitirá lograr dos objetivos principales:
 - Reducir los gastos del Estado en la implementación de la legislación ambiental, a fin de proporcionar incentivos al sector privado para que éste participe en el proceso; y
 - Adoptar indicadores sociales y ambientales no tradicionales, con vistas a una reforma fiscal, habida cuenta de que los indicadores económicos tradicionales para las asignaciones presupuestarias y las evaluaciones económicas ya no son adecuados.
- Reestructurar la legislación, a fin de proteger los recursos naturales y para minimizar los recursos necesarios para la implementación, reduciendo de este modo el gasto del Estado en materia de fiscalización. Esto tiene dos objetivos:
 - Incorporar los conceptos del “mercado en verde” y otras estrategias, como la “debida diligencia”, a la nueva legislación; y
 - Asegurar que los organismos del Estado pertinentes tengan la obligación de informar sobre los indicadores de desarrollo sostenible más importantes –y sobre otros indicadores– a fin de facilitar y racionalizar la presentación de informes y la retroalimentación necesaria para la reforma presupuestaria.
- Mejorar la educación en las escuelas y la del público en general. Este es un enfoque de largo plazo con respecto al desarrollo sostenible, cuyos objetivos son los siguientes:
 - Facilitar los cambios y las políticas a nivel nacional para lograr el desarrollo sostenible;
 - Incorporar las prácticas sostenibles en todas las áreas de los programas de estudio; y
 - Reducir los efectos negativos sobre el medio ambiente induciendo a la población en general a emplear prácticas ambientales responsables.
- Mejorar los mecanismos de negociación, en el marco de los diversos tratados comerciales y ambientales internacionales, con el objeto de fortalecer la influencia de los pequeños Estados insulares en la adopción de decisiones a nivel internacional.

El papel del marco institucional

En Antigua y Barbuda no se ha creado ningún organismo nuevo y específico que tenga atribuciones exclusivas con respecto al desarrollo sostenible. Sin embargo, el Gobierno ha considerado apropiado designar al Ministerio de Finanzas como principal encargado de la formulación de políticas en esta esfera. El organismo de coordinación será la División de Medio Ambiente del Ministerio de Turismo y Medio Ambiente. Este organismo deberá:

- asegurar la aplicación de las estrategias;
- coordinar la elaboración de planes de desarrollo sostenible; y

- supervisar su aplicación por parte de los organismos.

La Autoridad de Control del Desarrollo desempeñará una función principal en la aplicación de las normas.

Se cree que este mecanismo será más eficaz en el corto plazo. El Ministerio de Finanzas, mediante una decisión del Gabinete o a través de la legislación, encargará a cada organismo la elaboración de un plan de desarrollo sostenible, como parte de su programa global de trabajo. La División de Medio Ambiente tendrá la obligación de publicar las estrategias nacionales de desarrollo sostenible. Luego, se establecerá una red entre los tres organismos principales para la gestión apropiada de todo el sistema.

Adopción de decisiones y consultas

Actualmente, no existen mecanismos formales coordinados para la adopción de decisiones y la celebración de consultas con respecto a la ejecución de las estrategias de desarrollo sostenible. Siempre se ha empleado un enfoque sectorial. Las nuevas políticas y normas han sido el resultado de consultas oficiales y oficiosas con el público y las entidades privadas.

Se tiene conciencia de que esta situación no es la ideal. Para el futuro, se espera organizar el Consejo de Desarrollo Sostenible, integrado por las secretarías permanentes de cada ministerio, y que entrará en funciones para enero de 2001.

Carácter participativo del proceso

El proceso siempre ha tenido un carácter participativo. Esto se debe, en parte, a la facilidad de acceso a los técnicos y los encargados de adoptar las decisiones y la existencia de departamentos de extensión importantes –que interactúan estrechamente con las diversas partes interesadas. También se produce una retroalimentación y una interacción constantes entre ellas y el Gobierno.

Es muy probable que se continúe con este tipo de estructuras. Sin embargo, en el futuro cercano, el Ministerio de Finanzas, conjuntamente con la División de Medio Ambiente del Ministerio de Turismo y Medio Ambiente, formulará e implantará normas que regirán para la presentación de informes.

Eslabonamientos con las estrategias subregionales y regionales y el marco del plan de acción

Antigua y Barbuda es miembro de varias organizaciones regionales y subregionales dedicadas especialmente a los temas de medio ambiente.

La Organización de Estados del Caribe Oriental (OEEO) es una asociación política subregional de pequeños Estados insulares. Esta organización creó una Dependencia de Gestión de Recursos Naturales en 1986 con el objeto de coordinar las actividades ambientales de la región, en representación de ésta. Más tarde, en 1996, la Dependencia de Gestión de Recursos Naturales y la Dependencia de Pesca de la OEEO se fusionaron con el mandato de centrar sus actividades en el desarrollo sostenible. Además, se le agregaron nuevas funciones a fin de facilitar la gestión de los recursos naturales por parte de la OEEO, fomentando la colaboración entre los estados miembros y promoviendo un enfoque coordinado del desarrollo.

Tras la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, celebrada en 1994, la OEEO ha ejercido una función de liderazgo en las actividades relacionadas con el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo. Luego de la Reunión de Ministros de Medio Ambiente, celebrada en Anguila en 1999,

se facultó a la Dependencia de Gestión de Recursos Naturales para que elaborara estrategias subregionales y nacionales de desarrollo sostenible sobre la base del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo. Este es un programa de desarrollo sostenible en el que se hace hincapié en la gestión de los problemas ambientales, la gestión de los recursos y la creación de la capacidad para promover el desarrollo sostenible. El Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo refleja las prioridades de la región con respecto a la ejecución del Programa 21. El informe de Antigua y Barbuda sobre los avances en las 14 áreas prioritarias del Programa de Acción comprende los elementos siguientes:

Cambio climático e incremento del nivel del mar

Antigua y Barbuda ha ratificado el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, del Convenio de Viena sobre la protección de la capa de ozono y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y está participando en el proyecto de Planificación en el Caribe para la Adaptación al Cambio Climático (CPACC). Sin embargo, el Gobierno no ha desarrollado o mejorado la legislación nacional para abordar los problemas del cambio climático.

Actualmente, el Gobierno ha puesto en marcha actividades de facilitación para elaborar inventarios nacionales de fuentes y sumideros de gases de efecto invernadero. Además, se han desarrollado estrategias nacionales de comunicación, que incluyen un componente sobre el cambio climático. Si bien el Gobierno no ha promovido el desarrollo o el uso de tecnologías para reducir las emisiones, ha participado en proyectos conjuntos en este área, en cooperación con las organizaciones internacionales.

Desastres naturales y ambientales

Antigua y Barbuda ha creado y fortalecido instituciones de gestión para enfrentar situaciones de desastre, naturales o ambientales. Se han formulado políticas para abordar específicamente este tipo de desastres y se han establecido nuevos planes de mitigación de desastres y fortalecido los existentes.

Gestión de los desechos

Con el objeto de abordar el problema de la gestión de los desechos, se han ratificado el Convenio sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (Basilea, 1989), el Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias (Londres, 1972), el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe (Cartagena de Indias, 1983), y su Protocolo de cooperación para combatir los derrames de hidrocarburos en la región del Gran Caribe, y el Convenio internacional para prevenir la contaminación de los buques (MARPOL, Londres, 1973-1978). Se han elaborado normas e instrumentos económicos, así como mecanismos de participación del público para asegurar la gestión sostenible de los desechos.

No se han establecido instalaciones portuarias y de marinas de conformidad con el Anexo V del MARPOL 1973-1978 pero se está elaborando la base legislativa pertinente.

Antigua y Barbuda ha propuesto el empleo de tecnologías poco contaminantes, como la eliminación de los desechos sólidos en vertederos, a fin de asegurar una gestión sostenible de los desechos. Aunque las organizaciones no gubernamentales no participan en programas oficiales de reciclado, varios miembros del sector empresario se han incorporado a estos programas, por

ejemplo, ofreciendo a los clientes incentivos económicos para que devuelvan los envases de vidrio. Además, los hoteles utilizan “aguas grises” para el cuidado de los jardines.

El Gobierno ha fomentado el desarrollo de la conciencia del público y realizado campañas de educación. En 1998 creó la Autoridad Nacional de Gestión de los Residuos Sólidos, un organismo que ejerce una función de liderazgo en esta esfera.

Recursos costeros y marinos

Se han aprobado leyes de ordenación de las cuencas hidrográficas –como la Ley de Reglamentación de los Recursos Hídricos de Antigua Barbuda, de 1961– y de Ordenación de la Zona Económica Exclusiva –Ley de Pesca de 1983. Se están elaborando proyectos de ley con respecto a la zona costera, la zona económica exclusiva y las cuencas hidrográficas. Además, se han fortalecido los organismos de ordenación de las zonas costeras, de las cuencas hidrográficas y de la zona económica exclusiva por medio de iniciativas en las que se conjugará la ordenación de las zonas costeras con otras medidas de desarrollo económico.

Actualmente, el Gobierno está trabajando en un plan integrado de ordenación de las zonas costeras conjuntamente con la Administración Nacional del Océano y de la Atmósfera (NOAA) de los Estados Unidos.

No se han elaborado programas integrales de investigación y de supervisión de los recursos costeros y marinos. Sin embargo, el Gobierno ha desarrollado un plan de ordenación para asegurar la pesca sostenible de las poblaciones de peces y el procesamiento de éstos. También ha elaborado y puesto en marcha programas de educación y sensibilización para promover el uso sostenible de los recursos costeros y marinos.

Antigua y Barbuda ha elaborado nuevas políticas para abordar los problemas siguientes relativos a los recursos costeros y marinos:

- Derrames de petróleo;
- Fuentes terrestres de contaminación de los mares (Ley de Vertimientos en el Mar);
- Calidad del agua (Ley de Servicios Públicos); y
- Normas sobre efluentes (Ley de Salud Pública).

El Gobierno ha ratificado la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Kingston, 1982) y la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES, Washington DC, 1973). Si bien no ha ratificado el Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios, ha adherido a sus principios. El Gobierno también ha adherido a la Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral –propuesta en la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, Barbados, 1994 –y el Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra del PNUMA.

Recursos de agua dulce

Antigua y Barbuda no cuenta con leyes de protección de las cuencas hídricas. Tampoco existe una política sobre riego. Sin embargo, el Gobierno otorga concesiones libres de impuestos a los agricultores para la adquisición de equipo de riego. Se ha implantado un programa para reducir las pérdidas de agua en los sistemas de distribución.

El Gobierno ha ratificado la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación (París, 1994). El país cuenta con un Plan Nacional de Ordenación de los Recursos Hídricos. Como parte de este Plan, el Gobierno ha promovido la aplicación de incentivos, como la reducción de los cargos a las industrias que usan menos agua y el aumento de aquellos a los consumidores hogareños que utilizan agua “no esencial”. Se están empleando medidas regulatorias, de participación comunitaria y de ordenación de los bosques, como estrategias para la ordenación de los recursos de agua dulce.

Antigua y Barbuda ha elaborado instrumentos de adopción de decisiones, que comprenden modelos de pronósticos. También ha fortalecido la capacidad nacional para una adopción de decisiones eficaz. Se han puesto en marcha procedimientos para supervisar y dar respuesta a los fenómenos que afectan los recursos hídricos. Con respecto a las tecnologías apropiadas, el Gobierno ha promovido el uso de sistemas de desalinización y de recolección de aguas de lluvia.

Recursos de tierra

Para reducir los conflictos con respecto al uso de la tierra y asegurar el uso óptimo y sostenible de este recurso, el Gobierno ha elaborado planes para el uso de la tierra. El más reciente se remonta a diciembre de 1999. Se han elaborado sistemas de información geográfica y sobre tierras con el objeto de emplearlos en la adopción de decisiones y se ha procurado la participación del Ministerio de Agricultura en la subdivisión y la venta de tierras.

Para evitar o reducir la degradación de los suelos, Antigua y Barbuda ha puesto en práctica políticas que alientan la aplicación de métodos de conservación de suelos con el objeto de controlar los animales que deambulan libremente y regular la tala de árboles.

A fin de alentar el uso y la ordenación sostenible e integrada de la tierra y de sus recursos naturales, el Gobierno ha elaborado leyes que rigen el uso de playas, parques y zonas protegidas. También se ha dado apoyo a programas apropiados de reforestación, aunque todavía no están en plena aplicación.

Se ha formulado un plan o estrategia de vivienda para abordar el problema del alojamiento. Además, el Gobierno ha intervenido para proporcionar tierras y servicios y créditos y viviendas. También ha proporcionado asistencia a los inversionistas que proyectan construir complejos de vivienda y facilitado créditos, con tasas de interés preferenciales, a los empleados públicos que han prestado servicios durante muchos años. Asimismo, se ha promovido la sensibilización y el fortalecimiento de las oficinas de ordenación del territorio a través de actividades de capacitación. Actualmente, se está elaborando una base de datos nacional a fin de establecer vínculos entre las oficinas encargadas de la ordenación del territorio, del medio ambiente y de las finanzas.

Recursos energéticos

Las tres fuentes de energía más importantes empleadas en Antigua y Barbuda, en orden creciente de preferencia, son el gas natural, el petróleo y las turbinas de vapor. Si bien el Gobierno ha apoyado el concepto de la conservación de energía, no ha promovido ni puesto en marcha programas de sensibilización o de educación pública a este respecto. Sin embargo, se ha alentado el uso de tecnologías de energía eficientes.

Recursos turísticos

El turismo es una de las actividades fundamentales para la economía de Antigua y Barbuda. Sin embargo, el Gobierno no ha adoptado medidas para asegurar que la gestión del desarrollo y del medio ambiente se apoyen mutuamente.

El Gobierno ha formulado políticas para el turismo en general, con inclusión de los cruceros y los buques recreativos. Se han formulado políticas para las actividades marinas, con inclusión de la navegación en yate y la pesca deportiva. Asimismo, y como parte de una estrategia de gestión del turismo, se han formulado instrumentos económicos y fiscales y medidas regulatorias y de participación del público.

Si bien no se han adoptado medidas para proteger la integridad cultural de Antigua y Barbuda, se ha creado un Departamento de Cultura con el objeto de que realice esa función. El Gobierno ha formulado políticas para promover la propiedad de los nacionales de Antigua y Barbuda en el sector del turismo a través del “Programa de Antiguanización”. En el marco de este programa, se otorgan concesiones a los habitantes del país que deseen construir complejos hoteleros o invertir en este tipo de iniciativas.

Recursos relativos a la diversidad biológica

Antigua y Barbuda ha ratificado el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Se han creado parques nacionales marinos y terrestres. Se ha fomentado la realización de programas de sensibilización y educación de la opinión pública así como la participación de éste en la conservación de la diversidad biológica. Sin embargo, estas medidas no se están aplicando en forma efectiva.

El Gobierno ha realizado investigaciones sobre sistemas de ordenación de la diversidad biológica. Se han alentado sistemas integrales de gestión de lucha contra las plagas. La protección de los derechos de propiedad intelectual es inadecuada o ineficaz. No se han incluido actividades de participación pública en las estrategias de conservación de los recursos relativos a la diversidad biológica. Tampoco se han elaborado instrumentos económicos o fiscales.

Instituciones nacionales y capacidad administrativa

Antigua y Barbuda ha fortalecido la capacidad institucional y administrativa de la División de Medio Ambiente del Ministerio de Turismo y Medio Ambiente, con el objeto de integrar los problemas del medio ambiente y las políticas económicas a la planificación nacional. Se han elaborado estrategias y cronogramas de ejecución, con inclusión del financiamiento necesario.

El Gobierno ha establecido nodos nacionales de información sobre desarrollo sostenible para alentar el desarrollo de la red de pequeños Estados insulares en desarrollo (SIDSNET) y facilitar el intercambio de experiencias entre los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Instituciones regionales y cooperación técnica

Antigua y Barbuda ha apoyado las organizaciones regionales, convirtiéndose en miembro de éstas y realizando aportes presupuestarios. El Gobierno ha alentado la coordinación y la colaboración entre los organismos regionales y entre la comunidad internacional y los programas regionales.

En un esfuerzo por alentar la coordinación y colaboración entre organismos regionales, el Gobierno ha logrado incorporarse como miembro de algunos organismos subregionales mencionados anteriormente (la Dependencia de Gestión de Recursos Naturales de la OECO y la Asociación para la Conservación del Caribe). También participa en proyectos de protección de los recursos naturales patrocinada por la Organización de los Estados Americanos (OEA). La coordinación entre la comunidad internacional y los programas regionales se ha visto facilitada por la cooperación con el PNUMA, la Organización Marítima Internacional (OMI) y el PNUD.

Transportes y comunicaciones

Antigua y Barbuda ha continuado su programa de construcción de carreteras y de políticas de concesiones fiscales para los vehículos de transporte público, a fin de fortalecer sus servicios de transporte teniendo en cuenta la seguridad y la reducción de costos. Este sector es administrado por la Junta Nacional de Transporte, creada recientemente.

El Gobierno ha mejorado los enlaces internacionales de telecomunicaciones. Se han elaborado instrumentos económicos y fiscales y medidas de regulación y de participación pública con respecto a las estrategias de transporte y de comunicaciones.

Ciencia y tecnología

Antigua y Barbuda ha asegurado que las políticas de ciencia y tecnología estén estrechamente vinculadas a las estrategias nacionales de medio ambiente y a los planes de desarrollo sostenible, haciendo hincapié en elementos como la autosuficiencia y la capacitación en investigación y desarrollo para la ciencia y la tecnología. También se ha prestado especial atención al desarrollo y el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones para superar los problemas de aislamiento y de tamaño. Se ha fomentado la investigación y el desarrollo en el procesamiento de productos agrícolas.

El Gobierno ha asegurado el acceso a las bases de datos sobre tecnologías ecológicamente racionales importantes para el país.

Desarrollo de los recursos humanos

Todavía no se han introducido los conceptos de desarrollo sostenible a los programas de estudio. Los problemas de género y de población se han incorporado a los principales aspectos del proceso de adopción de decisiones y de planificación del Gobierno. Éste, en consulta con las comunidades locales, ha dado prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas de los asentamientos rurales y urbanos. También se está dando prioridad a la eliminación de la pobreza en esos asentamientos.

Se han empleado métodos de educación a distancia para satisfacer la creciente demanda de educación en general y de conocimientos y capacitación en el área del medio ambiente en particular. Se ha fortalecido el papel de la mujer, de los jóvenes, de las comunidades, de los agricultores y de la comunidad académica mediante iniciativas de desarrollo sostenible. Además, con respecto a las bases de datos sobre el uso de la tierra y la difusión de información relativa al desarrollo sostenible, se han desarrollado programas para la mujer, los jóvenes y las comunidades.

Antigua y Barbuda ha procurado mejorar la calidad de la enseñanza, la capacitación y de los recursos humanos mediante: la modernización de la enseñanza primaria, secundaria y terciaria; la capacitación técnica y vocacional; la gestión y planificación nacionales de las capacidades; y los eslabonamientos con el mercado de trabajo. El Gobierno ha alentado el uso de los conocimientos y aptitudes tradicionales en el sector de la salud.

Cabe señalar que la Dependencia de Gestión de Recursos Naturales considera que el Plan de Ejecución 1996-1998 de la OECO es su contribución al Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo. El Proyecto de Desarrollo de la Capacidad Ambiental fue elaborado por la OECO con el apoyo del Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI) y en colaboración con la Dependencia mencionada. En este proyecto se hace hincapié en el desarrollo de la capacidad ambiental con el objeto de abordar la brecha institucional y técnica de la Dependencia de Gestión de Recursos Naturales y de las instituciones de medio ambiente de los estados miembros.

Planes e iniciativas futuras

Los planes e iniciativas para el futuro son los siguientes:

- En el plano nacional, la División de Medio Ambiente está en una etapa avanzada de desarrollo de un sitio web en el que el público tendrá acceso a toda la información ambiental de Antigua y Barbuda y a varios enlaces pertinentes.
- El Gobierno, con la asistencia de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la OECS, está implantando una base de datos nacional que cuenta con un sistema de información geográfica. Entre otras cosas, esta base de datos se utilizará para la ordenación del turismo y del medio ambiente y la planificación del uso de la tierra, así como en aspectos fundamentales del desarrollo sostenible.
- La División de Medio Ambiente está trabajando con la OECS en la realización de talleres de capacitación sobre sistemas de ordenación del medio ambiente. Esta actividad es muy significativa porque la mayoría de los hoteles están ubicados en la costa y, si los sistemas de eliminación de residuos son inadecuados, pueden producirse graves consecuencias para el medio ambiente.
- El Gobierno ha elaborado e implementado programas y leyes para abordar el problema de los desechos producidos por los buques y ha realizado muchas campañas de relaciones públicas para reducir las fuentes de contaminación ubicadas en tierra.
- Se han realizado esfuerzos para conservar las prácticas y costumbres locales. Por ejemplo, la División del Medio Ambiente está prestando asistencia a los ceramistas para proteger la tierra donde extraen la arcilla que utilizan.
- Para reducir los daños físicos al medio ambiente, el Gobierno está reforzando la legislación a través del Ministerio de Salud y de la Autoridad de Control del Desarrollo. La función de estos organismos es vigilar la calidad de las aguas costeras y la ordenación territorial, respectivamente.
- El Gobierno de Antigua y Barbuda, con la asistencia del Gobierno de Estados Unidos, está desarrollando un plan nacional de ordenación de las zonas costeras, en consulta con organismos del Estado y el sector privado.
- Se está elaborando un programa integral de supervisión de los recursos costeros y marinos y el Gobierno ha desarrollado las capacidades nacionales para asegurar la pesca racional de las poblaciones de peces y el procesamiento de éstos.
- Con respecto a la legislación, el Gobierno está actualizando toda la legislación pertinente para asegurar el uso sostenible de las zonas costeras y reducir las situaciones conflictivas.

Obstáculos

Los principales obstáculos que se oponen a la aplicación de estrategias de desarrollo sostenible son los siguientes:

- Políticas – falta de políticas integrales;
- Fortalecimiento de la capacidad y las instituciones – demasiados organismos independientes tienen intervención en el manejo de los problemas de desarrollo sostenible;

- Técnicos – la remuneración de los técnicos es insuficiente para retenerlos en Antigua y Barbuda;
- Financieros – falta de financiamiento adecuado;
- Gestión de la información – falta de tecnologías adecuadas y de información de base;
- Legislación – sin bien la legislación vigente es inadecuada, se ha comenzado a abordar este problema; y
- Vulnerabilidad a los huracanes – Antigua y Barbuda ha sido muy afectada por unos cinco huracanes importantes en los últimos diez años. Cada uno de ellos provoca un retroceso de por lo menos tres años en el desarrollo.

La aplicación de las recomendaciones del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo es importante para el desarrollo sostenible de Antigua y Barbuda. Sin embargo, estas medidas exigen un mayor compromiso por parte del Gobierno en las esferas del fortalecimiento institucional y del financiamiento. Asimismo, es preciso abordar los otros obstáculos que acabamos de mencionar.

2. Evaluación preliminar de la ejecución de la estrategia nacional de desarrollo sostenible en Bolivia²

Origen del concepto de desarrollo sostenible y su aplicación inicial en Bolivia

El concepto de desarrollo sostenible es el resultado de una evolución que se inicia con la aplicación de las convenciones internacionales y de la labor técnica realizada por tres gobiernos sucesivos, comenzando con la aprobación de la Ley del Medio Ambiente. Inevitablemente, este hecho ha obligado a realizar revisiones periódicas del concepto a raíz de las necesidades prácticas de su aplicación al desarrollo sostenible del país.

En 1987, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD), o Comisión Brundtland, publicó un informe titulado “Nuestro Futuro Común”, que contribuyó significativamente al establecimiento del desarrollo sostenible como norma de orientación de las políticas internacionales de desarrollo. Por tratarse de un concepto de referencia mediante el cual los gobiernos y las instituciones internacionales podían evaluar sus políticas y actividades, el informe ha contribuido significativamente a promover el desarrollo sostenible. Constituyó la base conceptual y de políticas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), celebrada en Río de Janeiro en 1992.

En la Conferencia se aprobó un programa de acción, denominado Programa 21, y se creó un mecanismo institucional para su aplicación en todos los países, en el marco del sistema de las Naciones Unidas. Este mecanismo se denominó Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Fue en la CNUMAD que la comunidad internacional adoptó oficialmente el concepto de desarrollo sostenible como norma de trabajo para todos los países –tanto los industrializados como los que se encontraban en una etapa anterior del desarrollo económico– en la esfera de la planificación del desarrollo.

En sus aspectos regulatorios, el concepto del desarrollo sostenible comenzó a aplicarse en Bolivia tras la aprobación de la Ley del Medio Ambiente. Según este concepto, definido en el

2 Sobre la base de un documento presentado por Bolivia en la Reunión Consultiva Regional.

Artículo 2 de la Ley, el desarrollo sostenible es el “... proceso mediante el cual se satisfacen las necesidades de la actual generación, sin poner en riesgo la satisfacción de necesidades de las generaciones futuras”. Esta formulación coincide por completo con la propuesta en el Informe Brundtland. En la Ley se agrega que la concepción de desarrollo sostenible implica una tarea global de carácter permanente.

Sin embargo, para la aplicación del concepto del desarrollo sostenible a los mecanismos de planificación de un país determinado, como Bolivia, es preciso contar con una formulación más operativa. El primer intento se realizó durante la elaboración del Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES) de 1994, en el que se procuró articular los aspectos económicos, sociales, ambientales y políticos.

El Programa 21 para Bolivia de 1996

En el Programa 21 para Bolivia de 1996, el desarrollo sostenible se describe como “... un proceso mediante el que ... se procura mejorar la calidad de vida de todos los bolivianos a través de un proceso de transformación de la producción en el que se emplean racionalmente el capital humano, natural, físico y financiero, así como el patrimonio institucional y cultural, sin poner en riesgo la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras y la capacidad de asimilación de la naturaleza, en un marco de igualdad y de viabilidad administrativa”.

Sobre la base de estos elementos, y como parte de los compromisos adquiridos en Río, Bolivia desarrolló su propio concepto de desarrollo sostenible, creó el Ministerio de Desarrollo Sostenible e inició un proceso de descentralización de la planificación y del proceso de adopción de decisiones mediante la Ley de Descentralización Administrativa y la Ley de Participación Popular. En el concepto de desarrollo sostenible del Programa 21 para Bolivia, se consideran cuatro esferas en las que pueden repercutir las decisiones de políticas: el crecimiento económico, la equidad social, el uso racional de los recursos naturales y la viabilidad administrativa.

En el Programa 21 para Bolivia se enumeran los principales desafíos que debe enfrentar el país a fin de poner en marcha el desarrollo sostenible:

- Superar la pobreza, la marginalidad y todas las formas de discriminación;
- Enfrentar el problema de la coca a través del desarrollo integrado de las zonas agrícolas;
- Reducir la dependencia del país de la asistencia gubernamental para el desarrollo a través de la generación interna del ahorro y de las inversiones;
- Reorientar el modelo de crecimiento hacia la transformación de la producción, mediante la elaboración de bienes que tengan una correlación más adecuada con la estructura de la demanda;
- Conservar la base de recursos naturales y preservar la calidad del medio ambiente; y
- Modificar las conductas sociales procurando internalizar la dinámica del cambio y adoptar nuevas maneras de hacer las cosas a fin de enfrentar los desafíos en lugar de eludirlos.

Ajuste del concepto de desarrollo sostenible y características estratégicas del Plan General de Desarrollo Económico y Social

Para el desarrollo de la capacidad nacional de planificación se está empleando una definición más operativa de desarrollo sostenible. En el actual Gobierno, el Ministro de Desarrollo Sostenible

y Planificación asumió la responsabilidad de encargarse de la participación popular (fortalecimiento de los municipios) y de la gestión de las políticas públicas dirigidas a los grupos y clases de edad, los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales, además de la planificación estratégica y de la gestión del medio ambiente, que eran atribuciones de su predecesor.

En este contexto, el Ministerio ha ajustado la definición de desarrollo sostenible de la siguiente manera: “el proceso integrado, sistémico y complejo, cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de toda la población a través del desarrollo integrado de la producción, el desarrollo social con equidad y la plena participación de la ciudadanía con arreglo a las normas de conservación de la base de recursos naturales y la preservación de la calidad del medio ambiente”.

El desarrollo sostenible abarca cuatro esferas en las que pueden repercutir las decisiones de políticas y que cubren las necesidades sociales. En estas cuatro esferas se generan los efectos agregados siguientes:

- En la esfera económica, mediante el *desarrollo productivo integrado* se procura promover el empoderamiento y la transformación productiva, en un marco de distribución equitativa. Uno de sus instrumentos más importantes es el aumento gradual de los niveles de valor agregado de la producción nacional. En este sentido, contiene algunos elementos muy importantes de crecimiento económico, pero no obstante, difiere del concepto de “desarrollo económico” que es una idea más difusa.
- En la esfera social, mediante el *desarrollo social equitativo* se busca generar el acceso integral y universal de la sociedad en su conjunto a los beneficios del desarrollo. De este modo, se logra la integración social sobre la base del respeto por las diferencias de identidad: es lo que se conoce como desarrollo con identidad, en contraposición con el concepto no diferenciado de “equidad social”.
- En la esfera de las políticas, es preciso lograr *la plena participación popular* para construir una democracia efectiva, generar una cultura ciudadana y fortalecer las organizaciones de la sociedad civil en sus relaciones con el Estado. De este modo, se prevé garantizar la participación de la población en las decisiones básicas de políticas con respecto al desarrollo sostenible. Este concepto difiere de la idea, más sencilla, de gobernabilidad, empleada para referirse a un incremento de eficacia del Estado en el desempeño de sus funciones, sin que aquella tenga un contenido participativo. Según nuestra visión, los niveles de eficacia de las estructuras del Estado se logran con el objeto de mejorar la representación de los intereses del público en general y una transmisión más clara de las demandas sociales a las estructuras políticas e institucionales del Estado boliviano.
- En cuanto a la ordenación del medio ambiente, *la conservación de la base de recursos naturales y la preservación de la calidad ambiental* son necesarias para promover una gestión sostenible de los recursos naturales y emplear criterios de sostenibilidad, eficacia y eficiencia en la explotación de estos recursos. Asimismo, mediante este efecto se procura generar un uso integral y armónico de la tierra del país a fin de lograr una estructura de uso de este recurso que hoy es inexistente. La aplicación de los conceptos de “conservación” y “preservación” supera el mero formulismo político de la expresión “conservación ambiental”.
- En la relación dinámica entre las cuatro esferas del desarrollo sostenible –y sus resultados agregados– es importante tener en cuenta el concepto de *transversalidad recíproca*. Éste define la relación entre los aspectos económico, social, ambiental y político de las medidas de desarrollo. Así, cada una de ellas tiene repercusiones, importantes o no, en las cuatro esferas del desarrollo sostenible. Pero al mismo tiempo,

cada medida recibe influencias simultáneas de estas cuatro esferas. De este modo, se crea una red de relaciones recíprocas entre las variables económica, social, ambiental y política, cuyos efectos son múltiples. Para ser operativa, una concepción adecuada del desarrollo sostenible debe basarse en una hipótesis inicial de transversalidad recíproca.

En el nuevo Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES) se incluye el concepto de desarrollo sostenible como matriz conceptual del Estado boliviano. En este Plan, se definen las directrices estratégicas relacionadas con los cuatro pilares que sostienen el plan del Gobierno: la oportunidad, la equidad, la institucionalidad y la dignidad.

Para lograr los principales objetivos nacionales acordados, Bolivia debe emplear, como herramienta de trabajo permanente, la gestión estratégica, integrada y participativa que convertirá las directrices estratégicas en un proceso de toma y daca, es decir, un intercambio entre el Estado y la sociedad civil, las instituciones populares y el mercado, en su calidad de grupos de actores sociales. De esta manera, las directrices estratégicas definidas en el PGDES son las siguientes:

- El empoderamiento y la transformación productiva;
- El uso armónico de la tierra;
- Las inversiones en desarrollo humano;
- Una ordenación integral del medio ambiente;
- Un marco jurídico;
- La plena participación de la sociedad civil;
- La creación de una cultura democrática, cívica y productiva;
- Una administración pública eficaz y transparente; y
- La aplicación de políticas nacionales concertadas con respecto al circuito de la coca y la cocaína.

Iniciativas adoptadas para ajustar y ampliar el Programa 21 para Bolivia

El Plan General de Desarrollo Económico y Social no es, específicamente, una estrategia nacional de desarrollo sostenible, si bien en su formulación se incluye elementos de sostenibilidad. Con arreglo al concepto boliviano de planificación, una estrategia de este tipo debe responder, de manera general y desde un punto de vista conceptual, a la estructura del Programa 21 mundial. En tal sentido, la estrategia nacional de desarrollo sostenible de Bolivia adopta la forma de un Programa 21 nacional y define, fundamentalmente, los criterios ambientales, sociales y políticos –en el sentido de la plena participación popular– de un desarrollo económico necesario y apropiado.

Así, se decidió ajustar el Programa 21 para Bolivia –la estrategia nacional de desarrollo sostenible, propiamente dicha– ampliando su campo de acción a fin de abarcar las esferas no incluidas en la primera versión de este Programa, y que corresponden a las áreas programáticas incluidas –y relevantes para Bolivia– en el Programa 21 mundial, en el que se establecen las principales directrices relativas a la sostenibilidad.

Sin embargo, se consideró conveniente reestructurar la nueva estrategia nacional de desarrollo sostenible definiendo un Programa 21 para cada una de las principales macrorregiones de Bolivia, concretamente la Amazonia boliviana, el “chaco” boliviano y, posiblemente, la “puna” boliviana. Una vez definidos estos programas regionales, se podía elaborar el Programa 21 nacional

a partir de los elementos contenidos en ellos. Esto permitiría establecer los límites de la estrategia nacional de desarrollo sostenible sobre la base de información biofísica de las principales zonas geográficas de Bolivia.

Paralelamente, se iniciará un Diálogo Nacional con las organizaciones civiles con el objeto de establecer las principales directrices estratégicas para la elaboración de la nueva estrategia nacional de desarrollo sostenible. Esta consulta popular está respaldada por una iniciativa piloto del Comité de Asistencia para Desarrollo de la OCDE relativa a la organización de consultas nacionales sobre desarrollo sostenible en los países seleccionados sobre la base de su experiencia en esta esfera.

Con estos insumos, el Plan General de Desarrollo Económico y Social y la estrategia nacional de desarrollo sostenible –el Programa 21 nacional– estarán actualizados hasta fines de 2001. El primero abarcará las políticas instrumentales acordadas en las diversas esferas del desarrollo y la segunda incluirá las directrices estratégicas, por área programática, para los eslabonamientos horizontales entre las variables sociales y ambientales y para la participación popular en el desarrollo económico.

Esta labor, que es el resultado de un proceso único de planificación, comprenderá las variables territoriales y permitirá cumplir con los dos objetivos fundamentales de socialización del concepto de desarrollo sostenible:

- La incorporación de los agentes sociales encargados de las inversiones privadas al análisis y la formulación de directrices para el desarrollo sostenible y la definición de políticas macroeconómicas, de inversiones públicas y de desarrollo económico.
- La conversión de las cuestiones relativas al desarrollo sostenible en temas de debate político en la sociedad boliviana, colocándolos, de esta manera, en el primer plano del proceso nacional de adopción de decisiones.

Marco institucional para el desarrollo sostenible y mecanismos de participación popular en el proceso de adopción de decisiones de Bolivia

Esencialmente, el marco institucional de desarrollo sostenible de Bolivia comprende dos tipos de instituciones: las encargadas de la administración del poder público y las que son instrumentos de concertación entre el poder público y las organizaciones civiles.

Entre las primeras, cabe mencionar, naturalmente, al Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, que, como se ha señalado, tiene competencia en varias esferas. El Viceministro de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal define las políticas y las normas de ordenación de la diversidad biológica, la calidad del medio ambiente, los recursos hídricos y los recursos de tierra y forestales. El Viceministro de Planificación Estratégica y Participación Popular está a cargo de dos áreas fundamentales de gestión en materia de desarrollo sostenible:

- La planificación estratégica en los planos nacional, departamental y municipal y la regulación del uso de la tierra; y
- El fortalecimiento de los municipios, en el marco de la descentralización, y la profundización de la participación popular.

Estas dos áreas de gestión se complementan con otros dos campos de acción específicos: en primer lugar, las políticas relativas a los grupos y clases de edad y, en segundo lugar, las políticas de desarrollo de los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales.

La planificación estratégica y la gestión cotidiana tienen mecanismos de concertación con la sociedad civil. A nivel nacional, el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible está integrado por aproximadamente 60 personas de diversas instituciones públicas y académicas, empresas privadas y organizaciones no gubernamentales y puede formular recomendaciones sobre las estrategias nacionales.

También existen entidades departamentales y municipales que se ocupan de la participación y de la adopción de decisiones concertadas. Además de los consejos municipales tradicionales, que forman parte de las autoridades municipales, cada municipio cuenta con un Comité de Vigilancia integrado por representantes de las organizaciones territoriales. En las prefecturas departamentales, el Consejo Departamental está compuesto por representantes de los consejos municipales de cada provincia en cada departamento.

Se han registrado avances permanentes en el desarrollo de los mecanismos de participación pública y de concertación en materia de desarrollo sostenible. En el PGDES de 1994 y en el Programa 21 para Bolivia (estrategia nacional de desarrollo sostenible) de 1996 se emplearon mecanismos incipientes de validación. La participación fue más sustantiva en la definición de las políticas instrumentales del PGDES de 1998. Cuando se realice el ajuste del PGDES y se elabore la nueva estrategia nacional de desarrollo sostenible, cuya revisión está prevista para 2001, se emplearán instrumentos de concertación más complejos.

Relaciones de desarrollo sostenible en el plano regional: experiencias adquiridas en la construcción del desarrollo sostenible

En general, para la planificación y la ejecución del desarrollo sostenible Bolivia ha encontrado contrapartes entre sus socios de América Latina y el Caribe sólo en forma ocasional. Fuera de algunas actividades emprendidas con los países limítrofes, las medidas adoptadas por Bolivia se han visto limitadas a las actividades de coordinación con foros internacionales de medio ambiente y desarrollo. Entre ellos, cabe mencionar a los siguientes:

- El Comité sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas;
- Los diversos acuerdos y convenciones sobre medio ambiente (cambio climático, diversidad biológica, desertificación, etc.);
- Los foros regionales de autoridades ambientales (de América Latina y el Caribe, reunión de ministros de medio ambiente de la Amazonia, el Comité Andino de Autoridades Ambientales, etc.).

En la esfera específica de la planificación para el desarrollo sostenible, se realizaron esfuerzos para coordinar iniciativas macrorregionales, como la elaboración de un Programa 21 para la Gran Amazonia y un Programa 21 para el “chaco” Americano. Hasta ahora, estos esfuerzos continúan sobre la base de las definiciones de los “programa 21” para las zonas bolivianas de estas importantes macrorregiones de América.

A nivel nacional, se ha adquirido gran experiencia en el proceso de planificación y de ejecución del desarrollo sostenible. A continuación, se realiza una síntesis de estas experiencias:

- Es difícil definir estrategias apropiadas de desarrollo sostenible sin un perfeccionamiento permanente de los instrumentos de planificación indicativa y participativa, que forman parte del concepto de desarrollo sostenible, en tanto punto de partida, y permiten un análisis de las posibilidades reales de aplicación de los planes y programas.

- Los agentes sociales encargados de las inversiones públicas y privadas y los encargados de adoptar decisiones en materia de políticas económicas y macroeconómicas se han mostrado más bien reacios a adoptar el concepto de desarrollo sostenible en las redes de adopción de decisiones. En la mayoría de los casos, este hecho ha dificultado la adopción de la estrategia nacional de desarrollo sostenible como conjunto de planes nacionales acordados, de modo que las políticas, actividades e iniciativas en esta esfera siempre han sido desvalorizadas por estos agentes sociales, que las consideran formulaciones ambientalistas sin fundamentos técnicos y, en consecuencia, han subestimado su complejidad intrínseca.
- Cuando resultó posible apoyarse en una socialización del concepto, aún incompleta, los agentes sociales, especialmente de las comunidades locales, han aceptado el desarrollo sostenible como paradigma que, si bien exige un período prolongado de implementación, es una alternativa adecuada para mejorar la calidad de vida. El carácter complejo de las relaciones del concepto no siempre ha permitido su socialización óptima, dando lugar a malentendidos e indiferencia sobre el tema.
- En cuanto a su ejecución, la estrategia nacional de desarrollo sostenible no siempre ha contado con los recursos suficientes como para lograr resultados sustantivos. En algunos casos, los objetivos se formularon en términos generales o eran demasiado ambiciosos en el contexto general del desarrollo, motivo por el cual la asignación de recursos fue insuficiente para lograr los resultados propuestos.
- En lo que se refiere a la participación popular, no siempre se dispuso de los instrumentos de comunicación, transmisión de demandas e información y de las capacidades de desarrollo necesarios para darles un carácter sustantivo. A ello es preciso agregar el hecho de que no siempre se ha dado al desarrollo sostenible un carácter prioritario en el debate político de la sociedad, de modo que la estrategia de reducción de la pobreza se ha considerado más bien como un problema convencional de crecimiento económico y seguridad social que como una iniciativa para la promoción del uso sostenible de la base física de recursos ambientales.

Por estos motivos, se considera que, a la luz de las experiencias adquiridas, en la nueva estrategia nacional de desarrollo sostenible, o Programa 21 para Bolivia, debería prestarse atención a los factores siguientes:

- Un desarrollo adecuado de los sistemas y mecanismos de planificación, que defina una estructura apropiada de los instrumentos empleados para detectar las demandas sociales, a través de la concertación;
- Una definición adecuada de los instrumentos de aplicación de la estrategia nacional de desarrollo sostenible, con inclusión de la determinación de indicadores de desarrollo sostenible capaces de demostrar los progresos concretos en cada una de las áreas programáticas;
- La participación de los socios públicos y privados en las áreas de la gestión económica y macroeconómicas, inclusive su sensibilización con respecto a los temas de la promoción del desarrollo sostenible;
- La socialización adecuada y la difusión del concepto y de sus repercusiones entre los organismos y los socios de la sociedad civil, especialmente entre los socios del desarrollo local, mediante la comunicación y la educación;

- La asignación de recursos suficientes para la ejecución de los planes y programas de la estrategia nacional de desarrollo sostenible, provenientes de fuentes externas, como la asistencia oficial para el desarrollo, de conformidad con los compromisos asumidos por los países desarrollados en la CNUMAD;
- La creación de canales pertinentes y oportunos para la participación social en la gestión cotidiana, el debate sobre políticas de desarrollo sostenible y la distribución equitativa de los excedentes, vinculando el uso sostenible del medio ambiente y de sus recursos para erradicar la pobreza.

3. Estrategias de desarrollo sostenible y actividades conexas en curso en Brasil³

Introducción

El desarrollo sostenible, que exige un replanteo de la noción de desarrollo en el largo plazo, comprende las dimensiones social, económica, política, institucional, ecológica, ambiental, demográfica, espacial y cultural de ese concepto. En este breve examen se aborda, principalmente, el aspecto ambiental del desarrollo sostenible.

Si las políticas públicas no son tan eficaces como sería dable esperar, el desarrollo económico impone ciertas pérdidas en materia ambiental. A fin de mejorar la aplicación de esas políticas es preciso realizar algunas evaluaciones. El desarrollo centrado en el ser humano está vinculado con el concepto de calidad de vida que, a su vez, depende de los ingresos, los niveles de consumo de bienes materiales y la existencia de condiciones de vida y de trabajo ambientalmente aceptables. Es fundamental mejorar radicalmente la situación social y económica de la mayoría de los habitantes de Brasil, buena parte de los cuales tienen un nivel de vida extremadamente bajo.

El medio ambiente puede ser una fuente permanente de empleo y de ingresos en áreas como el turismo, el reciclaje, el uso sostenible de los bosques y los parques, la pesca deportiva, la producción de frutas tropicales o la producción de medicamentos a partir de plantas naturales. Es urgente establecer un nuevo patrón de desarrollo.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), celebrada en 1992, se alcanzaron determinados compromisos para lograr este nuevo patrón. Aquellos se resumen en el Programa 21. El desarrollo sostenible sigue siendo un desafío para el vasto territorio continental de Brasil, que cuenta con muchos recursos naturales, la mayor diversidad biológica del planeta, recursos hídricos relativamente abundantes, un clima soleado prácticamente todo el año y una sociedad compleja formada por más de 160 millones de habitantes. Existe cada vez más conciencia de que Brasil debe alentar un desarrollo sostenible progresivo, que se refleje en políticas públicas integrales, iniciativas privadas decididas y nuevas exigencias de la población.

En 1997, un examen de los logros y los fracasos en relación con los compromisos asumidos en el marco del Programa 21 ha demostrado que, si bien la deforestación, la contaminación de las aguas y la desertificación siguen siendo considerables, se observan algunas tendencias positivas en el país: se han aprobado nuevos instrumentos jurídicos –la ley de ordenación de las cuencas fluviales de 1997 y la ley sobre delitos ambientales de 1998; se está consolidando un nuevo entorno institucional para el medio ambiente– en los planos federal, estadual y local –en el que cada tema

³ Sobre la base de un examen presentado en la Reunión Consultiva Regional por la Secretaría de Calidad Ambiental de los Asentamientos Humanos, Brasilia.

es abordado, en forma creciente, por un departamento especializado de la administración pública. En algunos estados se han elaborado métodos sumamente democráticos y participativos de solución de problemas, como el sistema del Consejo Estadual para el Medio Ambiente del Estado de Minas Gerais. Se han comenzado a aplicar nuevos instrumentos –aparte de los tradicionales de mando y control– como los incentivos económicos y el establecimiento de vínculos más estrechos entre las políticas ambientales y económicas.

Sin embargo, sigue vigente el desafío de lograr el desarrollo sostenible sobre la base de un desarrollo integrado, en el que el territorio se considera vinculado al capital humano y los conocimientos son instrumentos fundamentales para lograr resultados fructíferos. La información es esencial para nuestras economías: la información sobre la realidad y sobre las formas de transformarla.

Medidas dirigidas a lograr el desarrollo sostenible y elaborar el Programa 21 Nacional

La decisión de incorporar el concepto de desarrollo sostenible a los planes de acción del Estado llevó a la creación de la Comisión de Políticas de Desarrollo Sostenible y del Programa 21 Nacional (CPDS) en 1997. Esta Comisión depende directamente de la Presidencia y está presidida por el Ministerio del Medio Ambiente. Participan en ella los ministerios que tienen competencia en las cuestiones de desarrollo y de medio ambiente, así como representantes de organizaciones de la sociedad civil. La CPDS ha definido la metodología con que habrán de enfocarse los temas básicos del Programa 21.

Se han estudiado seis temas fundamentales del Programa 21: las ciudades sostenibles; la agricultura sostenible; la infraestructura y la integración regional; la ordenación de los recursos naturales; la reducción de las desigualdades sociales; y la ciencia y la tecnología para el desarrollo sostenible. Se han contratado consorcios para que elaboren cada uno de estos estudios.

El trabajo de estos consorcios se ha realizado conforme a orientaciones elaboradas por un grupo de técnicos de diversos sectores del Gobierno Federal. Éstas fueron examinadas y aprobadas por la CPDS. La elaboración de los documentos temáticos se llevó a cabo mediante un proceso participativo que incluyó a los tres poderes del Estado, el sector privado, el sector académico, los movimientos sociales, las organizaciones no gubernamentales, etc., mediante la realización de talleres y seminarios.

En una evaluación en curso sobre la ejecución del Programa 21 por parte de los gobiernos locales, el Ministerio de Medio Ambiente ha recibido informes sobre experiencias conexas de los municipios siguientes: Angra dos Reis; Río de Janeiro; Joinville; Santos; São Paulo; Vitória; y Volta Redonda. También participaron activamente algunos gobiernos estatales, como los de Maranhão, Minas Gerais, Pernambuco y Rondônia.

El Programa 21 de Brasil se pondrá en marcha en 2000 mediante un documento de debate cuyo objeto es promover un consenso sobre la planificación estratégica para el desarrollo sostenible. Este documento se examinará en cinco seminarios regionales en los que participarán diversos actores a fin de enriquecer el debate.

El Gobierno Federal ha comenzado a incorporar, paso a paso, la dimensión del desarrollo sostenible en sus programas macroeconómicos. La CPDS pidió que un grupo de trabajo, integrado por el Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión, el Ministerio del Medio Ambiente y el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social, evaluará el plan multianual 2000-2003, denominado *Avança Brasil*, integrado por 365 programas distribuidos en varios ministerios. El plan se encuentra en proceso de revisión y adaptación y, en consecuencia, considerará el desarrollo sostenible no como una restricción financiera sino como una fuente de nuevas oportunidades de

inversión. Las políticas públicas de Brasil se focalizarán en forma creciente en la promoción del desarrollo sostenible mediante un uso apropiado de los recursos naturales.

Además de los programas coordinados por el Gobierno Federal, se están desarrollando varias estrategias de desarrollo sostenible importantes. Los gobiernos estaduais y municipales, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales tienen sus propios programas e iniciativas.

En su condición de miembros del Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible, en marzo de 1997 varias grandes empresas privadas crearon el Consejo Empresarial Brasileño para el Desarrollo Sostenible (CEBDS). Posteriormente, el Comité se convirtió en un capítulo del Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible y ha realizado muchas actividades para promover las prácticas sostenibles en las actividades empresariales. En la actualidad, más de 50 empresas se han incorporado al Comité y su consejo administrativo está integrado por 26 dirigentes de las grandes empresas brasileñas.

Junto con el CEBDS, el sector industrial de Brasil desarrolla múltiples actividades para ayudar a promover el desarrollo sostenible a través de la Confederación Nacional de la Industria (CNI) y de las entidades que integran el sistema de la Confederación. Los servicios prestados por la CNI abarcan una amplia gama de actividades de apoyo a las microempresas y a las empresas medianas y pequeñas. Parte de este apoyo está dirigido a promover la adopción de tecnologías y prácticas sostenibles.

En Brasil actúan más de 1.000 organizaciones no gubernamentales y varias de ellas trabajan activamente en la promoción del Programa 21, apoyando las actividades del Gobierno. Entre ellas, cabe mencionar a SOS Mata Atlântica [selva pluvial atlántica] (una red de más de 170 ONG que colaboran con 3.000 gobiernos locales), el Instituto de Estudios sobre la Religión (ISER, Río de Janeiro), la REDEH (una red para el desarrollo de la especie humana) y Vitae Civilis (São Paulo), que también participa en la Comisión de Desarrollo Sostenible de Brasil. Las ONG desempeñan un papel importante, influyendo sobre las políticas públicas relativas a determinadas exigencias populares y ayudando al Gobierno a evaluar la eficacia de las medidas adoptadas. Asimismo prestan servicios a las poblaciones de bajos ingresos, especialmente en lo que se refiere a la educación ambiental, la salud pública y las estrategias de empleo. Estas organizaciones ayudan al Gobierno a actuar en forma transparente y participativa en la ejecución de las políticas públicas.

Un ejemplo de participación en la elaboración, aplicación y evaluación de las políticas públicas en materia de medio ambiente es el Consejo Nacional para el Medio Ambiente. Se trata de un consejo consultivo y deliberativo sobre las políticas ambientales de Brasil. Está integrado por representantes del Gobierno y de la sociedad civil. En nombre del aquel, participan un representante de cada uno de los ministerios del Gobierno Federal, uno de cada gobierno estadual y uno del Distrito Federal de Brasilia. En nombre del sector no gubernamental, lo integran representantes de las confederaciones de la industria, el comercio, la agricultura, representantes de varios grupos de trabajadores y representantes de asociaciones con personería jurídica y ciudadanos de distintas regiones geográficas del país que participan directamente en actividades relacionadas con el medio ambiente. También son miembros del CONAMA la CEBDS y la Asociación Brasileña de Municipios.

Principales programas y estrategias seleccionadas del Ministerio de Medio Ambiente

Los principales programas en curso, coordinados por el Ministerio de Medio Ambiente de Brasil son los siguientes:

- Educación ambiental – para sensibilizar a la opinión pública sobre la necesidad de evitar y resolver los problemas ambientales;

- Amazonia sostenible – fomentar el desarrollo de la región de la Amazonia mediante el empleo sostenible de los recursos, integrando los aspectos económicos y sociales;
- Diversidad biológica y recursos genéticos – promover los conocimientos sobre la diversidad biológica, su conservación y uso sostenible, así como la distribución equitativa de los beneficios derivados de su utilización;
- Eliminación higiénica de desechos – disminuir la generación de desechos y aumentar el reciclaje, reduciendo los insumos provenientes de los recursos naturales y los desechos y racionalizando los sistemas de producción mediante la reutilización y el reciclaje;
- Productos forestales – aumentar la oferta de productos y subproductos forestales derivados de las zonas plantadas, haciendo hincapié en la sostenibilidad del empleo y la generación de ingresos y reduciendo la presión sobre los recursos madereros naturales, con el objeto de conciliar las metas comerciales con las de preservación;
- Ordenación política del medio ambiente – proporcionar apoyo en materia de planificación para el control y la evaluación de los programas ambientales;
- Recursos hídricos de Brasil – contribuir a mejorar la calidad y aumentar la cantidad de recursos hídricos en determinados sistemas hidrográficos (cuencas hídricas y cuencas hidrográficas);
- Ríos Araguaia y Tocantins, río Paraíba do Sul y río São Francisco – aplicar sistemas de ordenación integrada al uso múltiple de los recursos hidroeléctricos para el desarrollo sostenible;
- Pantanal – desarrollo sostenible de la zona, promoviendo actividades económicas ambientalmente compatibles con el ecosistema local;
- Parques brasileños – mejorar la conservación local de los recursos energéticos y el uso sostenible de los parques y las zonas ambientalmente protegidas;
- Prevención y control de los incendios – proteger los bosques nacionales de la deforestación; y
- Turismo verde – promover el turismo ecológico como elemento de desarrollo sostenible.

La mayoría de los programas del Ministerio de Medio Ambiente son descentralizados y su ejecución está a cargo de los gobiernos estatales y municipales. Muchos de ellos también comportan la participación del sector privado y de las organizaciones no gubernamentales.

Estrategias de desarrollo sostenible

Actualmente, se está ejecutando este tipo de estrategias en varias esferas. Para lograr resultados efectivos, es fundamental una acción integral del Gobierno. Como se ha señalado, la dimensión ambiental es una de las tantas variables del desarrollo sostenible y su importancia es capital.

En términos amplios, las principales estrategias son las siguientes:

- Regulación del uso y la ocupación de la tierra a través de métodos de planificación ambiental, como la zonificación ambiental, la ordenación de las costas, la revitalización de las cuencas hídricas, los corredores ecológicos y el establecimiento de unidades de conservación;

- El desarrollo de procedimientos e incentivos para la protección y conservación de las especies amenazadas, los ecosistemas y los hábitats, como la ordenación sostenible de la diversidad biológica;
- Propuestas de nuevas investigaciones sobre la diversidad biológica, con inclusión de la definición de indicadores y la difusión de base de datos de información, y perfeccionamiento de las investigaciones en curso;
- Establecimiento de medidas de control de la calidad ambiental, a fin de promover el uso sostenible de los recursos naturales y la protección de la atmósfera, especialmente en lo que se refiere a la eficiencia energética, la gestión de los desechos sólidos, el control de la contaminación, el monitoreo de la calidad del aire, los impuestos verdes y los instrumentos financieros de crédito para las actividades no contaminantes; y
- Fortalecimiento de la capacidad institucional, a través de programas de capacitación, educación ambiental y cooperación internacional.

A continuación, se describen brevemente algunas estrategias ambientales:

Cambio climático: Este ha sido un tema fundamental desde la aprobación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, en 1992, y el Protocolo de Kyoto, en 1997. El Brasil, en su condición de país no incluido en el anexo 1, participa activamente en el debate internacional. Su objetivo es promover la transferencia de tecnología, así como mecanismos financieros ampliados innovadores para la aplicación de la Convención y de sus protocolos. El Brasil tiene especial interés en los mecanismos para un desarrollo limpio, las mejoras en materia de eficiencia energética y el uso sostenible de los recursos renovables.

Capa de ozono: Se han incorporado al Programa 21 de Brasil medidas de protección de la capa de ozono. Tras una evaluación de la producción industrial que emplea gases que agotan la capa de ozono, se elaboraron estrategias para eliminar su uso y adoptar tecnologías menos contaminantes. Hoy día, pese a que el país ocupa el tercer lugar en relación con el consumo bruto de esos gases, el consumo per cápita es de aproximadamente 80 gramos, menor que el índice límite de 300 gramos fijado para los países en desarrollo (Artículo 5 del Protocolo de Montreal). Se han puesto en marcha con éxito 25 proyectos, con la participación de más de 150 industrias brasileñas. En los próximos cuatro años, se logrará la participación de aproximadamente de 8.000 empresarios.

Contaminantes orgánicos persistentes: Brasil participa activamente en el Comité Intergubernamental de Negociación sobre los contaminantes orgánicos persistentes. Algunas de las actividades realizadas por el país han sido el rastreo de información, la consolidación de las negociaciones y la elaboración de varios estudios con respecto a estos y otros productos químicos. El Ministerio de Medio Ambiente de Brasil está organizando y será anfitrión del Tercer Foro sobre Seguridad Química que se celebrará en Salvador, entre el 14 y el 20 de octubre de 2000. Este foro internacional contribuirá a mejorar las políticas públicas integradas de desarrollo sostenible.

Concesión de licencias ambientales: Este es un instrumento cuyo objeto es lograr mejores niveles de vida. A nivel del Gobierno Federal, se ha propiciado la concesión de licencias fortaleciendo el organismo federal de regulación y supervisión y la regulación de los procedimientos técnicos y administrativos pertinentes. A nivel de los gobiernos locales, se están desarrollando proyectos para revisar y fortalecer los sistemas de concesión de licencias.

Competitividad y medio ambiente: Se observa una preocupación creciente a este respecto. Sin embargo, existen muchas oportunidades de inversión y de desarrollo. Por ejemplo, el uso de etiquetas verdes y la aplicación de las normas ISO 14000 de la Organización Internacional de Normalización y de normas industriales son algunas de las iniciativas dirigidas a lograr una mayor competitividad. En Brasil, más de 100 empresas han obtenido la certificación ISO 14000 y el

número de empresas interesadas en lograr este certificado sigue creciendo. El programa brasileño de calidad y productividad está promoviendo nuevas actitudes en los sectores industriales. Un número importante de industrias de Brasil están comenzando a emplear tecnologías menos contaminantes y sistemas de gestión ambiental. El empleo de las tecnologías menos contaminantes mejora las posibilidades de aumentar las utilidades, por lo que la participación de los empresarios se ha intensificado. Mediante las políticas públicas se ha alentado la coordinación de esfuerzos orientados a reforzar la realización de estudios y la compartición de información a fin de promover el uso de tecnologías menos contaminantes y la aplicación de sistemas de gestión del medio ambiente con el objeto de potenciar la competitividad y reducir las pérdidas ambientales. Las estrategias de competitividad revisten cada vez más importancia en los esfuerzos por mejorar la productividad de los sistemas de producción en forma sostenible y equitativa. El tema de la competitividad y el medio ambiente también ha adquirido una importancia creciente en el Subgrupo de Trabajo Medio Ambiente del Mercosur.

Región de la Amazonia: El Ministerio de Medio Ambiente cuenta con una Secretaría dedicada exclusivamente a promover el desarrollo sostenible de la región amazónica. La mayor preocupación es el índice de deforestación bruta, que fue de 13 227 kilómetros cuadrados por año durante el período 1966-1997. Esto representa una extensión acumulada de más de 500.000 kilómetros cuadrados, equivalentes al 13% de la superficie de la región. El Gobierno Federal está preocupado por estas cifras y ha comenzado a aplicar y fortalecer medidas dirigidas a reducir los impactos ambientales negativos. También está trabajando en la recuperación y regeneración de las zonas degradadas. Las estrategias elegidas comprenden el control de algunas actividades económicas y la promoción y aplicación de actividades económicas sostenibles. Estas estrategias se implementan mediante el monitoreo, la regulación y el control de los incendios forestales, la cooperación con los gobiernos locales, el sector productivo y las organizaciones no gubernamentales con respecto a la ordenación sostenible de los recursos naturales, la descentralización de la gestión ambiental, la recuperación de las zonas degradadas, la agroindustria, la biotecnología y las industrias biológicas y el ecoturismo. Se están creando corredores ecológicos en la Amazonia a fin de unificar los esfuerzos orientados a la investigación, la reforestación, la conservación de los recursos hídricos, la protección de las reservas indígenas y la preservación de la fauna y la flora. Actualmente, se está implantando un sistema eficaz de ordenación de los bosques, que comprende mecanismos de certificación y programas dirigidos a reducir los desechos en el procesamiento de la madera. Un elemento clave del programa de ampliación y consolidación del sistema de zonas protegidas ha sido el financiamiento otorgado por el Fondo Mundial para el Medio Ambiente a través del Banco Mundial.

Conclusión

Las estrategias que se acaban de resumir son sólo una pequeña parte del universo de políticas públicas de desarrollo sostenible. La ordenación sostenible de los recursos naturales debería llevarse a cabo mediante la participación, la transparencia de la información, la descentralización de las actividades, el desarrollo de la capacidad institucional y las políticas integradas. Por lo tanto, es fundamental que los debates sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible sean tan frecuentes como sea posible a fin de lograr la máxima participación posible de representantes de los diversos sectores de la sociedad. Esto contribuye a reunir las contribuciones de distintos países, aprovechar las teorías y prácticas más actualizadas y ampliar un debate sobre el desarrollo sostenible, adecuadamente fundado y orientado hacia la adopción de medidas. Esta es la forma de generar posibilidades para reforzar la eficacia de las políticas públicas focalizadas en el desarrollo sostenible.

4. Informe del Gobierno de Chile sobre el desarrollo sostenible⁴

Introducción

En la última década, Chile ha logrado combinar una elevada tasa de crecimiento económico con una fuerte reducción de la pobreza y con avances significativos en la rehabilitación y protección del medio ambiente.

El aumento de la producción y la estabilidad macroeconómica del país se han atribuido a la aplicación de una política de libre mercado coherente, que ha permitido diversificar la base productiva y consolidar la posición de Chile en los mercados mundiales. Todo ello ha resultado en un aumento de nivel de vida de la población. En el Informe sobre Desarrollo Humano en Chile, publicado por el PNUD en 1998, se señalaba que ha aumentado el salario real y la inflación y el desempleo se han reducido a niveles históricos. También han aumentado en forma impresionante el monto, la variedad y los destinatarios de las exportaciones. En suma, como se señala en el Informe, en los últimos diez años, Chile ha más que duplicado su nivel de ingresos per cápita. Junto a ello, ha disminuido la pobreza en forma constante a la vez que ha aumentado el Desarrollo Humano. Se ha incrementado el gasto social casi al doble, especialmente en educación, salud y vivienda. Se ha impulsado la descentralización territorial, tanto regional como comunal y priorizado a la gente en el diseño de las políticas públicas. También se le ha dado énfasis a una especial y concreta preocupación por los grupos vulnerables, como los adultos mayores, los discapacitados, los jóvenes y las mujeres jefas de hogar.

También se ha logrado una reducción notable en la mortalidad global y, más aún, en la mortalidad infantil.

Sin embargo, pese a estos logros, los problemas ambientales conexos se han vuelto más y más evidentes. Los más importantes, aunque con diferencias de grado, son los siguientes: la contaminación del agua y del aire originada por los problemas urbanos, así como por las actividades industriales y mineras; la degradación de los recursos naturales, resultante de su explotación no sostenible, con inclusión de los bosques naturales, las poblaciones de peces y los suelos; el desarrollo urbano descontrolado, con la concomitante congestión del tráfico; y el manejo inadecuado de los desechos sólidos y líquidos.

Esta situación no es reciente. Se debe a la acumulación de acciones desarrolladas a lo largo de décadas, e incluso de siglos. Estos problemas se han hecho más evidentes ahora, como consecuencia de una mayor conciencia, del progreso económico, de los adelantos en la investigación científica y del pleno funcionamiento de las estructuras institucionales democráticas, que fomentan la libertad de expresión y la participación ciudadana.

Aunque existían antecedentes importantes, recién a principios de los años noventa, con el restablecimiento de la democracia, se incorporó plenamente la dimensión ambiental a las políticas del Estado con el objetivo central de crear condiciones para que den cuenta de un crecimiento económico con protección ambiental y un uso sostenible de los recursos naturales en un contexto de creciente equidad social.

En la última década, los logros de Chile en materia de medio ambiente incluyen avances en las esferas legislativa, institucional, cultural y de gestión. Algunos de los hitos más importantes en este sentido son: la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, promulgada en 1994; la creación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) –como ente

⁴ Sobre la base de un documento presentado por Chile en la Reunión Consultiva Regional.

coordinador– y del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la redacción y aplicación de las regulaciones pertinentes; y la elaboración de una Política Ambiental para el Desarrollo Sostenible.

Sin embargo, estos avances han ido de la mano con una realidad ambiental cada vez más sujeta a las exigencias del desarrollo, por un lado, y a un legado de subdesarrollo, por el otro. Para hacer frente a estos desafíos, los esfuerzos realizados en el país para promover el desarrollo sostenible han procurado compatibilizar el desarrollo económico con la equidad social y la justicia y también con la preservación del medio ambiente y el mejoramiento del nivel de vida de todos los chilenos. De esta manera se están poniendo en práctica los principios y compromisos asumidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992. Para ello es preciso contar con la voluntad política para incorporar el concepto de desarrollo sostenible a todas las esferas de las actividades públicas y privadas.

La tarea no ha sido fácil, pero aún así es posible realizar una reseña de los logros más importantes, así como de los obstáculos y desafíos que Chile todavía tiene ante sí.

Política ambiental para el desarrollo sostenible de Chile: objetivos y prioridades

En enero de 1998, el Consejo Directivo de la CONAMA aprobó un documento titulado “Una Política Ambiental para el Desarrollo Sostenible”. En él, se expone la política general del Gobierno de Chile en la esfera del medio ambiente. Se incorporan los principios y objetivos de la Ley N° 19.300 y se elaboran las bases conceptuales y estratégicas para lograr que el desarrollo del país sea ambientalmente sostenible. La Política es coherente con otras prioridades programáticas, como: modernizar y descentralizar los procesos democráticos; modernizar la producción; superar la pobreza; y ofrecer a toda la población las oportunidades necesarias para mejorar su nivel de vida.

El objetivo fundamental de la Política es promover un desarrollo ambientalmente sostenible, que garantice un medio ambiente libre de contaminación, la protección de los recursos naturales y su explotación sostenible, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio cultural. La Política se basa en principios estables y permanentes, define objetivos de mediano y largo plazo y formula directrices de acción para orientar la gestión ambiental del país en los próximos años.

Con la publicación de esta Política, el Gobierno ha dado a conocer su programa ambiental. En él se definen ocho tareas prioritarias para consolidar y perfeccionar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y se identifican 14 temas ambientales que deberán abordarse en el futuro inmediato.

Principios de la política ambiental

Los principios son diez:

- *Políticas públicas ambientalmente sostenibles*: la meta es lograr la participación transversal de todos los sectores;
- *Papel del Estado y del sector privado*: la meta es alentar al sector privado –el motor de la producción– a adoptar las mejores tecnologías disponibles y las mejores prácticas ambientales; el Estado debe proteger el bien común y los derechos de los ciudadanos mediante un servicio oportuno y eficiente que promueva, regule y sancione, según corresponda;
- *Participación ciudadana*: ésta respalda la gestión ambiental y permite reconocer las legítimas diferencias entre los distintos actores, a fin de lograr acuerdos y consensos;

- *Desarrollo sostenible*: la meta es respetar los límites físicos al uso de los recursos renovables y no renovables e incluir el concepto de equidad intergeneracional;
- *Responsabilidad del contaminador*: los responsables de la contaminación del medio ambiente deben compensar los daños producidos y rehabilitar la parte del medio ambiente que han degradado –se aplica el principio de “el que contamina, paga”;
- *Prevención*: la meta es evitar los daños, pues la rehabilitación del medio ambiente es más cara y menos eficaz;
- *Estabilidad*: la meta es definir un marco jurídico ambiental en el que se establezcan reglas claras, coherentes y duraderas con el objeto de dar confianza a todos los actores;
- *Gradualismo y mejoramiento sostenido*: la meta es revertir la degradación ambiental producida en las últimas décadas, aunque esto sólo puede hacerse en forma gradual;
- *Perfeccionamiento del sistema*: la meta es consolidar el modelo de ordenación del medio ambiente, reconociendo la necesidad de perfeccionar la legislación y la infraestructura institucional; y
- *Responsabilidad ante la comunidad internacional*: la meta es cumplir con los acuerdos internacionales sobre medio ambiente de los cuales Chile es parte.

Objetivos de la política ambiental

En la política se incorporan siete objetivos concretos:

- *Recuperación y mejoramiento de la calidad ambiental*: la recuperación de la calidad ambiental básica y su mantenimiento en un nivel compatible con el desarrollo sostenible y la protección de la salud humana y del ecosistema. Los instrumentos principales para lograr este objetivo son las normas de calidad ambiental, los planes de descontaminación y las políticas ambientales específicas.
- *Prevención de la degradación del medio ambiente*: la promoción y adopción de prácticas compatibles con el desarrollo ambientalmente sostenible de la producción y de otras actividades humanas. Los principales instrumentos para lograr este objetivo son la evaluación del impacto ambiental, la incorporación de dimensiones ambientales a las políticas públicas, la educación ambiental, las normas de calidad ambiental y de emisiones, los planes de prevención y la investigación científica y técnica.
- *Promoción de la protección del patrimonio ambiental y la explotación sostenible de los recursos naturales*: se trata del uso sostenible de los recursos naturales, sin poner en riesgo su disponibilidad y su capacidad natural de recuperación. Los instrumentos son las normas establecidas en la Ley N° 19.300, las medidas de conservación, la ordenación territorial sostenible y el estudio de los ecosistemas.
- *Incorporación de las consideraciones ambientales al sector de la producción*: el diseño y la aplicación de sistemas y procedimientos que aseguren una producción apropiada de productos nacionales y de esta manera contribuyan a una mayor inserción de estos productos en los mercados nacional e internacional. Los instrumentos para lograr este objetivo son los siguientes: las políticas de promoción de las tecnologías de producción no contaminantes; la incorporación al proceso productivo chileno y a sus productos de normas de calidad ambientales acordadas a nivel internacional; el diseño y la adopción de sistemas de certificación ambiental; y la complementariedad de las políticas ambientales y de comercio exterior.

- *Participación de la ciudadanía en la gestión del medio ambiente:* establecer directrices institucionales y brindar mayores posibilidades de participación a los ciudadanos, en el marco de la Ley sobre Bases Generales de Medio Ambiente; elaborar, asimismo, programas dirigidos a modificar las conductas y las prácticas de las personas con respecto al medio ambiente a fin de compartir en forma efectiva la responsabilidad por el cuidado de aquel. Los instrumentos para lograr este objetivo son los siguientes: consolidar los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Ley; fortalecer el papel del Consejo Consultivo de la CONAMA; revitalizar la educación ambiental; y establecer el Fondo de Protección Ambiental.
- *Fortalecimiento de la infraestructura institucional de medio ambiente, en los planos nacional y regional:* el objetivo es la implementación plena del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, haciendo hincapié en la dimensión regional de la gestión ambiental, la capacidad técnica y de coordinación de los recursos humanos, el perfeccionamiento de la capacidad de supervisión y el funcionamiento del Sistema Nacional de Información Ambiental.
- *Perfeccionamiento de la gestión ambiental y desarrollo de nuevos instrumentos de gestión:* revisar y modificar la legislación ambiental con vistas a lograr un conjunto eficaz de normas ambientales, integradas y coherentes, así como la incorporación de nuevos instrumentos de gestión, como los incentivos económicos y los mecanismos de autorregulación.

Compromisos e indicadores de desarrollo sostenible

En el programa ambiental de Chile se establecen un plan de trabajo y compromisos concretos que deberán cumplirse en 2000 (su descripción es demasiado extensa para incluirla en el presente informe). En ellos se refleja la materialización de cada uno de los objetivos de la política ambiental y establecen los parámetros que deberán emplearse para evaluar el cumplimiento y los resultados del programa ambiental propuesto.

Asimismo, entre los nuevos instrumentos de gestión a que se ha hecho referencia, se incluye la elaboración de indicadores de desarrollo sostenible, que reflejen los avances del país en esta esfera. De este modo, se cumple con las recomendaciones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

La experiencia mundial en esta esfera demuestra que la aplicación de indicadores globales y nacionales presenta dificultades considerables. En estos altos niveles de aplicación, los indicadores son cuestionados, no satisfacen a todas las partes interesadas y, a menudo, su interpretación difiere de la que corresponde a su propósito original y exigen niveles de información imposibles de lograr. Por ese motivo, en la elaboración de estos indicadores Chile ha adoptado una perspectiva regional, en la que se establecen relaciones más directas y específicas entre los indicadores y las características del país.

Se están reelaborando indicadores para las regiones Metropolitana, de Atacama, del Maule y de la Araucanía y se encuentran en estudio otros para las regiones de Bío-Bío, Aysén y Magallanes. Además, para fines de 2000 se habrán elaborado indicadores para las 13 regiones administrativas en que está dividido el país.

Los criterios aplicados surgen de un proceso consultivo para la definición de los objetivos y las metas sociales, económicos y ambientales de cada región y éstos se miden mediante indicadores o estadísticas especializados. Este conjunto de datos puede emplearse para generar una imagen, clara y fácil de entender, de una situación compleja, de su evolución y del grado en que difiere de

la situación deseada. Esto, a su vez, permite realizar un diagnóstico de los problemas que van surgiendo y que servirá de base para la adopción de decisiones.

Marco institucional

Un paso importante en la historia jurídica de Chile fue la consagración de medidas de protección ambiental en la Constitución. Estas medidas fueron incorporadas a la Constitución Política de 1980 en la que, en el Capítulo correspondiente al reconocimiento y la definición de los derechos y deberes constitucionales, se asegura el derecho a vivir en un ambiente no contaminado. Asimismo, en el párrafo 8 del Artículo 19 se establece que es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. En el texto constitucional también se reconoce (párrafo 24 del Artículo 19) que la función social de la propiedad comprende la conservación del patrimonio ambiental.

Sin embargo, con anterioridad a este texto constitucional, las normas jurídicas ambientales estaban consagradas en la legislación de diversas maneras. Muchas de las normas jurídicas aprobadas en Chile en el pasado incidían en los temas ambientales, mucho antes de que el concepto de medio ambiente o la noción de protección ambiental fueran legitimizados por la sociedad en general. Así, existen unas 1.300 disposiciones jurídicas que, de una u otra manera, tienen relevancia para el medio ambiente. En este conjunto se incluyen, por ejemplo, textos cuya aplicabilidad se remonta a 1916.

La Ley N° 19.300, y el Mensaje Presidencial que la acompaña, son un instrumento fundamental en el que se establece el marco estructural y jurídico-institucional de la política nacional de medio ambiente y de los principales mecanismos para su aplicación. Incluye 92 artículos permanentes y 7 artículos transitorios. Sin embargo, antes de su promulgación, se elaboraron regulaciones para el trabajo de los consejos consultivos, la creación del Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental, la formulación de Normas de Calidad Ambiental y de Emisión y el establecimiento de Planes de Prevención y Descontaminación.

De este modo, se adoptó un modelo para la infraestructura institucional de medio ambiente que, al tiempo que respetaba las competencias sectoriales en esta materia, asumía un papel fundamental de coordinación transversal. En consecuencia, su diseño es coherente con el concepto de modernización del Estado, mediante el cual se procura facilitar el funcionamiento de los organismos de la administración pública e integrar las funciones en forma multisectorial.

Por este motivo se creó la CONAMA, con la misión de coordinar horizontalmente los diversos ministerios y servicios que tengan competencia en la esfera del medio ambiente y que decidan, conjuntamente, las medidas necesarias para el funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Mediante esta transversalidad se hace frente al desafío de incorporar el desarrollo sostenible a las políticas públicas. De este modo, se respetan las competencias institucionales preexistentes, pero se vinculan entre sí a través de la CONAMA, que es un servicio público descentralizado desde el punto de vista funcional, con su propia personería jurídica y su propio patrimonio y sujeta a la supervisión del Presidente de la República.

La máxima autoridad de la CONAMA es el Consejo Directivo, integrado por los 13 ministros de Estado y presidido por el Ministro Secretario General de la Presidencia. Mediante esta estructura se reconoce la transversalidad del medio ambiente y el papel activo que debería desempeñar cada ministerio en la formulación de las políticas ambientales y en su aplicación efectiva por parte de los servicios y entidades de la administración pública dependientes de esos ministerios.

Además del Consejo Directivo, la CONAMA cuenta, también, con un Director Ejecutivo, un Consejo Consultivo y las Comisiones Regionales de Medio Ambiente (COREMA). Compete al

Consejo Consultivo supervisar la coordinación ambiental de los ministerios y de los servicios públicos del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, el cumplimiento de los acuerdos y políticas aprobados por la Comisión, proponer leyes y medidas administrativas al Presidente de la República y aprobar el programa de trabajo y los proyectos de la Comisión. Los acuerdos aprobados son llevados a la práctica por las entidades competentes del Estado.

El Director Ejecutivo de la CONAMA es el encargado de la ejecución y conducción de las tareas establecidas por ley y de hacer cumplir los acuerdos y las ordenes emanadas del Consejo Consultivo. Este Consejo es el medio empleado por la CONAMA para recabar opiniones y cumplir con todas las disposiciones jurídicas. Está integrado por representantes de los sectores empresario, científico y laboral y de las organizaciones no gubernamentales dedicadas al estudio y la protección del medio ambiente.

Las COREMA son organismos mediante los cuales se descentralizan los servicios en cada una de las 13 regiones administrativas de Chile. Están integradas por el Intendente Regional, que preside el Consejo Consultivo Regional, el gobernador de la región, los secretarios regionales de los ministerios, que son miembros del Consejo Directivo de la CONAMA, cuatro asesores regionales y el Director Regional de la Comisión. La función de la COREMA es desarrollar, en la región, el trabajo de los servicios responsables, el desarrollo regional y las políticas de protección ambiental.

Participación pública en el proceso de adopción de decisiones

En Chile, la participación pública en la gestión ambiental expresa el derecho de los ciudadanos a estar informados de los actos que los afectan y a intervenir en ellos. Sobre la base de estos principios, el diseño de la infraestructura institucional de medio ambiente incluye mecanismos específicos para registrar las preocupaciones del público y sus contribuciones en esta esfera. De esta manera, la legislación incorpora por primera vez a la gestión pública chilena mecanismos formales de participación pública.

Tanto la Ley N° 19.300 como la Política Ambiental para el Desarrollo Sostenible reconocen que una gestión ambiental legítima, transparente y socialmente aceptable sólo es posible a través de la coparticipación de los diversos actores de la sociedad civil. Los mecanismos de participación prevén el reconocimiento de las diferencias legítimas entre agentes, así como la búsqueda de consensos entre ellos.

Así, la estrategia de participación de la sociedad civil en la gestión del medio ambiente comprende los elementos siguientes:

- el reconocimiento del hecho de que la política ambiental sólo es viable en la medida en que la ciudadanía y sus organizaciones representativas acepten el contenido de aquella y puedan actuar en consecuencia;
- la creación de consensos sobre la forma en que el país debería avanzar para lograr el desarrollo sostenible es, en sí misma, un proceso en el cual se deberían equilibrar y compatibilizar las diversas alternativas sociales, económicas y ambientales que, pese a la aparente diversidad de sus fuentes, muestran una tendencia a la integración;
- la coincidencia de que el medio ambiente, por su carácter nacional, no es un problema meramente técnico, sino que también exige promover las conductas adecuadas y una visión social de los miembros de la sociedad civil.

Estos elementos se expresan en los instrumentos de gestión ambiental existentes, en los que se establecen las formas de compromiso y participación de los ciudadanos, así como sus derechos y obligaciones. Estos instrumentos, que se resumen a continuación, son: el Sistema de Evaluación de

Impacto Ambiental; las Normas Ambientales de Calidad y Emisiones; y los Planes de Descontaminación y Prevención. Los Consejos Consultivos y el Consejo de Desarrollo Sostenible también constituyen mecanismos para ese fin.

Participación de la ciudadanía en el sistema de evaluación del impacto ambiental

En la Ley se establece un mecanismo de participación de los ciudadanos en el sistema de evaluación del impacto ambiental. Éste consiste en informar al público del alcance y de las repercusiones de los proyectos de inversión y recibir las observaciones del aquel sobre los proyectos, con el objeto de considerar la posibilidad de incluirlas en la fundamentación de la resolución sobre la calificación ambiental. Este mecanismo reviste especial importancia debido a la creciente sensibilización de la comunidad con respecto a los problemas del medio ambiente y los efectos –negativos o positivos– de los proyectos de inversión sobre su nivel de vida.

Al promover la participación de los ciudadanos en el sistema de evaluación del impacto ambiental se busca:

- proporcionar información sobre la evaluación concreta de un proyecto, de modo que la comunidad pueda conocer y comprender sus efectos positivos y negativos;
- asegurar que puedan expresarse las diversas opiniones en las instancias establecidas para la participación ciudadana en el examen de un proyecto;
- canalizar las diversas opiniones expresadas en el marco de una evaluación del impacto ambiental;
- disponer de oportunidades para la participación de las personas, grupos o comunidades que tengan menos acceso a la información sobre proyectos específicos; y
- perfeccionar la metodología de presentación de las observaciones de la comunidad sobre una evaluación de impacto ambiental determinada.

Participación en el establecimiento de las normas ambientales de calidad y de emisiones

Mediante las normas ambientales se regulan los niveles máximos aceptables de contaminantes en los medios como el aire, el suelo y el agua y se orienta el diseño de las políticas públicas y de los procesos de producción utilizados en el país. Los parámetros para la protección ambiental deseada también se basan en estas normas, de modo que la participación del público en su elaboración es fundamental.

Existen dos tipos de normas de calidad ambiental: las primarias, cuyo objeto es la protección de la salud de los seres humanos; y las secundarias, cuya función es la protección de los componentes ambientales. Las normas primarias se aplican en todo el país mientras que las secundarias pueden aplicarse en zonas más restringidas.

Las normas sobre emisiones se definen para zonas determinadas, es decir, sólo son válidas en las zonas para las cuales han sido definidas y dependen de las características ambientales específicas de la zona de aplicación. Esto, a su vez, depende de la capacidad ambiental concreta de esa zona para recibir emisiones, efluentes y desechos sin que se perjudique la calidad ambiental.

Conforme a la Ley y sus normas reglamentarias, el procedimiento obligatorio para la aprobación de una norma comprende disposiciones relativas a las consultas al público en general, al sector privado, a los científicos y a las comunidades. Deben tenerse en cuenta las observaciones

formuladas. En este sentido, se establecen procedimientos concretos para informar a la ciudadanía y a las organizaciones e instituciones interesadas en un problema ambiental determinado al que se aplica la norma de que se trate. Se elabora un cronograma para la recepción de los resultados de las consultas, las opiniones y las sugerencias que deben ser clasificadas y tenidas en cuenta en el proyecto final.

Participación en los planes de prevención y de descontaminación

Los planes de prevención y descontaminación están dirigidos, respectivamente, a la rehabilitación ambiental de zonas declaradas latentes, –es decir, zonas en que los niveles de contaminación todavía no han excedido la norma, pero son suficientemente elevados como para justificar cierta inquietud; y de zonas declaradas saturadas con uno o más contaminantes– es decir, una zona en que se ha excedido la norma relativa a un contaminante determinado.

En las zonas declaradas latentes, los planes tienen por objeto evitar que se excedan los indicadores establecidos en la norma. En las zonas declaradas saturadas, los planes tienen por objeto lograr que se cumpla la norma pertinente. El hecho de que se exceda un solo índice es suficiente para poner en marcha la aplicación del plan de descontaminación correspondiente.

Como en el instrumento anterior, una vez que una zona ha sido declarada latente o saturada, la comunidad y sus organizaciones, los grupos de interés y los especialistas tienen la posibilidad de conocer con antelación los lineamientos principales del plan que se prevé aplicar y de esta manera organizar consultas y plantear a las autoridades sus puntos de vista y sus propuestas.

El Consejo Consultivo Nacional y los consejos consultivos regionales

El Consejo Consultivo es el organismo formal y permanente de participación pública en la gestión comunitaria del medio ambiente. Constituye el ámbito de la infraestructura ambiental del país en que pueden encontrarse el Estado y la sociedad civil. La existencia de este Consejo significa que la CONAMA y el Sistema Nacional de Gestión Ambiental pueden realizar consultas sobre asuntos de políticas y de gestión ambiental con 128 personas que son líderes de opinión de sus respectivos sectores.

El Consejo Consultivo está integrado por dos científicos, dos representantes de las organizaciones no gubernamentales que se dedican específicamente a temas ambientales, dos representantes de los centros académicos dedicados a las cuestiones del medio ambiente, dos representantes de los empresarios, dos representantes de los trabajadores y un representante del Presidente de la República. El Presidente del Consejo Consultivo es, de oficio, el Ministro Secretario General de la Presidencia y Presidente de la CONAMA.

En cada una de las 13 regiones del país existe un Consejo Consultivo de la Comisión Regional de Medio Ambiente (COREMA). Este Consejo tiene nueve miembros: dos científicos provenientes de los centros de educación superior de la región, dos representantes de las organizaciones no gubernamentales que se dedican específicamente a los temas ambientales, dos representantes de los empresarios, dos representantes de los trabajadores y un representante del Intendente Regional. El Consejo elige a su propio Presidente entre sus integrantes.

La labor de estos órganos contribuye significativamente a la gestión ambiental del país, posibilitando que las autoridades competentes estén plenamente al tanto de los puntos de vista de los diversos grupos de ciudadanos y los tengan en cuenta en el proceso de adopción de decisiones. Desde su creación, en 1996, han desempeñado un papel cada vez más importante en la adopción de decisiones y en la ampliación de los temas sometidos a su consideración.

El Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible

Este Consejo, creado en 1999, es un órgano asesor del Presidente de la República, y está integrado por 92 representantes de las principales esferas de actividad de los sectores público y privado. Su función es proponer medidas para promover el desarrollo sostenible en el país.

Su tarea se lleva a cabo mediante la acción concertada de agentes de los sectores público y privado, con el objeto de asegurar la participación de los grupos sociales nacionales en el proceso de adopción de decisiones en esta materia.

Integran el Consejo los miembros del Consejo Consultivo Nacional y dos representantes de cada consejo consultivo regional. De este modo, los consejos consultivos desempeñan funciones de asesoramiento de los diversos órganos encargados de la gestión del medio ambiente.

Conclusiones

Las experiencias adquiridas en los últimos años permiten hacer hincapié en los factores siguientes, que han resultado más relevantes para el diseño de una estrategia eficaz de desarrollo sostenible:

- Desde el punto de vista social, la lucha contra la pobreza ha sido la primera condición para avanzar hacia el logro de una estrategia eficaz de desarrollo sostenible. Los avances logrados en la satisfacción de las necesidades básicas de la mayor parte de la población han tenido una influencia decisiva en la modificación de los patrones de producción y de consumo y de los estilos de vida que afectan el desarrollo sostenible. Los marcos regulatorios económicos para la prestación de servicios básicos a la población y para la explotación de los recursos naturales son las “reglas del juego” que han favorecido una política efectiva de cooperación entre el Estado y los inversionistas privados, y que ahora se expresan en la ampliación significativa de la red de carreteras, la cobertura de los servicios de abastecimiento de agua potable y de saneamiento, la seguridad energética y el uso de los recursos marinos, mineros y forestales.
- Desde un punto de vista estructural, otra condición fundamental ha sido la estabilidad institucional y social, que ha permitido la creación de un espacio favorable a un desarrollo ambientalmente sostenible. Lo antedicho es clave, especialmente en el marco de las difíciles condiciones financieras y productivas internacionales de los últimos tiempos. Esto ha exigido la concertación de una amplia gama de “acuerdos nacionales”, en un contexto democrático, a fin de asegurar que los esfuerzos en la esfera del desarrollo sostenible se definan como tareas nacionales.
- Desde el punto de vista del diseño institucional, el sistema de gestión ambiental horizontal adoptado ha evitado la marginalización de los problemas ambientales en el Estado y ha permitido que el concepto de desarrollo sostenible se difunda a todos los aspectos de la gestión del medio ambiente.
- También ha sido fundamental procurar un acercamiento entre las políticas ambientales y socioeconómicas y facilitar la propuesta de una estrategia de desarrollo sostenible. En particular, en la esfera económica, cabría mencionar los esfuerzos por lograr la participación del sector privado empresarial –especialmente en la industria, la minería y la construcción. Este sector ha realizado verdaderos esfuerzos para aplicar políticas ambientales y de desarrollo sostenible en sus actividades, con el objeto de realizar una contribución al bienestar general del país. En tal sentido, uno de los objetivos más importantes es la internalización de los costos ambientales, que se está logrando progresivamente mediante la consolidación de los instrumentos empleados.

- Esta idea también se ha expresado a través de la inclusión de consideraciones económicas en todos los componentes de la política ambiental y, especialmente, el desarrollo de instrumentos clave de gestión: planes de prevención y descontaminación; normas ambientales; y el sistema de evaluación del impacto ambiental.
- Además de la aplicación de instrumentos de “comando y control”, se ha considerado la posibilidad de emplear otros instrumentos, especialmente: los incentivos de mercado que, por sus características, son más eficientes y dinámicos; los acuerdos voluntarios; los sistemas de responsabilidad; y los sistemas de información. Ha primado así un esfuerzo por probar la factibilidad real y la efectividad potencial de instrumentos que no están totalmente consolidados, aún en la experiencia internacional, buscando analizar los factores institucionales, jurídicos, culturales y políticos que es necesario tomar en cuenta para su instalación.
- Otro elemento fundamental ha sido la participación ciudadana. Sin una participación efectiva de las organizaciones sociales sería difícil imaginar la posibilidad de lograr avances significativos en el desarrollo sostenible.

5. Cuba: en busca del desarrollo sostenible⁵

Introducción

El objetivo fundamental del proyecto revolucionario que se está llevando a cabo en Cuba ha sido, es y será, elevar el nivel de vida de su pueblo mediante la satisfacción de sus necesidades materiales y sociales, haciendo hincapié en la elevación del nivel educativo y cultural y en la incorporación de la dimensión ambiental al desarrollo socioeconómico del país. En este contexto, se considera que todo los cubanos son miembros plenos de la sociedad cubana, en un pie de igualdad.

La continuidad es un elemento esencial de la estrategia ambiental de Cuba para el desarrollo sostenible, en la medida en que la sostenibilidad es intrínseca a los principios que subyacen en el modelo revolucionario cubano.

La situación económica de Cuba y su supervivencia en el contexto de las dificultades de los últimos años ha significado una pesada carga para los recursos naturales y ha limitado su conservación. Sin embargo, la capacidad de aprender de la experiencia es una parte del desarrollo sostenible de Cuba, donde la idea de sostenibilidad se ha reforzado, en lugar de debilitarse, a través del desarrollo de una mayor conciencia y de nuevas aptitudes con respecto al uso racional de sus recursos. En las circunstancias actuales, la búsqueda de una mayor eficiencia en la producción y de fuentes de energía alternativas y el uso de productos biológicos en la agricultura son sólo algunos ejemplos de los esfuerzos realizados para conciliar las necesidades del desarrollo con la sostenibilidad. Su materialización ha sido posible mediante la capacitación científica y técnica de la gente.

El acceso colectivo a los servicios sociales básicos, como garantía de la equidad concomitante con el desarrollo sostenible, sigue siendo el baluarte de las conquistas revolucionarias y permite establecer una base social firme para el desarrollo sostenible.

Como expresión clara de la voluntad política del país de respaldar los objetivos estratégicos y los programas de trabajo relativos a los nuevos conceptos y metas del desarrollo sostenible y en

⁵ Sobre la base de un documento presentado por Cristóbal Félix Díaz Morejón, Director de Políticas, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, Cuba.

respuesta al llamamiento formulado en el Programa 21, aprobado en la Cumbre para la Tierra (Río de Janeiro, 1992), Cuba elaboró el Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo.

La elaboración del Programa se inició en 1992, combinando los Programas de Desarrollo Económico y Social con las condiciones y necesidades ambientales, basándose en los principios económicos, políticos y sociales sostenidos por el Estado. Participaron en su elaboración casi todos los organismos del Estado y muchas otras organizaciones e instituciones.

El Programa comprende muchos temas no incluidos en el Programa 21, pero abarca aspectos de éste que revisten especial importancia para la estrategia de desarrollo del país. Cabe mencionar algunos ejemplos como la protección de los recursos turísticos, la protección del entorno de trabajo, la protección del patrimonio natural y cultural y la energía sostenible. Los 32 temas del Programa incluyen un diagnóstico, los objetivos correspondientes y un conjunto de medidas específicas basadas en –e integradas a– los pronósticos y acciones del Programa de Desarrollo en curso.

Con el mismo criterio, se están aplicando Programas Territoriales en todas las provincias, teniendo en cuenta las prioridades locales. Actualmente, se está procediendo a reestructurar el Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo sobre la base de una nueva concepción y una nueva metodología. Conforme a esta nueva visión, el Programa tiene por objeto organizar –en un sistema integrado– las fortalezas y debilidades de las actividades relacionadas con el medio ambiente, con vistas a individualizar las medidas adoptadas hasta ahora y las que aún deben aplicarse para abordar los principales problemas ambientales del país y lograr las metas de desarrollo económico y social sostenible.

Aspectos institucionales

Mediante el Decreto Ley N° 147 de 21 de abril de 1994, sobre la reorganización de los organismos centrales de administración del Estado, se disolvió la Comisión Nacional de Protección al Medio Ambiente y Uso Racional de los Recursos Naturales (COMARNA) y sus funciones fueron transferidas al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente con arreglo a la ley que rige su funcionamiento. De esta manera se resolvió una situación contradictoria en la que determinados ministerios tenían prerrogativas sobre las cuestiones ambientales que afectaban los propios recursos que explotaban con fines de producción.

En la misma fecha se aprobó un Acuerdo en el que se establecía que “es una función común de todos los organismos administrativos del Estado incorporar la dimensión ambiental a las políticas, planes, proyectos, programas y otras acciones de cada organismo, en consonancia con el desarrollo económico y social sostenible; cumplir con las disposiciones y los medios derivados de la política ambiental nacional y, a tal efecto, establecer las disposiciones correspondientes, en el marco de la competencia de cada organismo, y supervisar su cumplimiento”.

El año 1995 fue clave para la institucionalización del Sistema Ambiental, con el establecimiento de la Agencia de Medio Ambiente (AMA), sus centros, institutos y otras entidades, que significó la creación de 15 dependencias territoriales de medio ambiente y 5 centros de ciencia, tecnología y medio ambiente para las cuatro regiones montañosas y la ciénaga de Zapata.

En el plano internacional, Cuba tiene una política de adhesión firme a los principales instrumentos jurídicos internacionales sobre medio ambiente y a su aplicación en el país.

Bases de la Estrategia Nacional Ambiental

Entre las funciones del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente cabe mencionar la conducción y el control de la ejecución de las políticas relativas a los problemas del

medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales, en el marco del desarrollo sostenible del país, y el desarrollo de la estrategia nacional necesaria para proteger los recursos nacionales específicos y la diversidad biológica.

La política ambiental de Cuba se expresa en varios documentos programáticos e instrumentos jurídicos, particularmente la Constitución, el informe de Cuba presentado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), y el Programa Nacional del Medio Ambiente Desarrollo (1993).

No obstante, el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente decidió presentar, en forma integrada, los principios y las bases ideológicas de la política nacional de medio ambiente para los próximos años, en el contexto de la actual situación de desarrollo socioeconómico de Cuba, identificar los principales problemas ambientales del país y definir las líneas de acción fundamentales para resolverlos o minimizar sus repercusiones. La Estrategia Ambiental Nacional se elaboró sobre la base de estas consideraciones.

El Ministerio no podía llevar a cabo una estrategia tan amplia por sí solo, sin la participación de todos los actores en el proceso de formulación de políticas y de gestión. Por ese motivo, los documentos preliminares fueron analizados y evaluados por todas las entidades nacionales y locales pertinentes.

La Estrategia Ambiental Nacional

Aspectos conceptuales

La Estrategia Ambiental Nacional se considera como el documento que deberá orientar la política ambiental de Cuba. Tiene por objeto indicar la forma adecuada de preservar y ampliar los logros ambientales de la Revolución, superar los errores y las deficiencias detectados e identificar los problemas ambientales que precisan mayor atención en este momento y sentar las bases para una labor más eficaz.

Elaboración de la Estrategia Ambiental Nacional

El primer borrador se distribuyó a principios de 1996 a todos los departamentos del Ministerio, que elaboraron muchos criterios importantes y propuestas de modificación. La primera versión oficial de la Estrategia se elaboró sobre esta base y en junio de 1996 se presentó a los directores del Ministerio para su examen y aprobación. La versión aprobada se distribuyó a los demás ministerios para que formularan sus observaciones. Al mismo tiempo, el Comité Ejecutivo distribuyó un proyecto de ley marco sobre el medio ambiente para que se formularan las observaciones y se propusieran los cambios que se consideraran necesarios. En la segunda mitad de 1996 se organizaron talleres provinciales sobre la Estrategia, con una gran participación de las organizaciones sociales. La Estrategia se revisó a la luz de todas estas observaciones y, en su versión actual, constituye el marco de la política ambiental de Cuba.

Se organizó un taller nacional para explicar el contenido y el alcance de la Estrategia, analizar los acuerdos de concertación que debían elaborarse con las dependencias centrales de administración del Estado, estudiar formas alternativas de ejecución y definir un cronograma para la elaboración de estrategias sectoriales. Participaron en el taller las delegaciones regionales del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, organizaciones sociales y asociaciones, como los Comités de Defensa de la Revolución, la Federación de Mujeres Cubanas, la Unión de Jóvenes Comunistas y la Central de Trabajadores de Cuba.

Resumen del contenido de la Estrategia

Además de definir los objetivos y los principios, en la Estrategia se identifican los principales actores en la esfera del medio ambiente y la coordinación e integración necesarias para una labor eficaz. También se examinan los principales problemas ambientales que deberán resolverse en el corto y el mediano plazo, con inclusión de aquellos que tengan efectos directos sobre la forma en que el medio ambiente es afectado por las conductas humanas y, especialmente, los problemas de la sensibilización y la educación ambiental. La definición de cada problema viene acompañada de directrices de trabajo para minimizar sus repercusiones. Los instrumentos necesarios para poner en práctica la Estrategia, concebida como sistema integrado, son los siguientes:

- El Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo;
- La regulación de la ordenación territorial;
- La legislación ambiental;
- La evaluación del impacto ambiental;
- La concesión de licencias ambientales;
- La inspección ambiental por parte del Estado;
- La investigación científica y la innovación tecnológica;
- La educación y la divulgación ambiental;
- Los instrumentos de regulación económica;
- Los indicadores ambientales para la adopción de decisiones; y
- Las políticas ambientales internacionales.

Cada uno de ellos se define sucintamente, aclarando también lo que se espera lograr y cómo.

Aplicación de la Estrategia

En los dos años transcurridos desde la aprobación de la Estrategia, se han logrado avances en la ejecución de los mandatos y de otras indicaciones contenidas en ella, teniendo en cuenta que la Estrategia abarca no sólo la dimensión ambiental sino, también, aspectos económicos y sociales, considerados como una tríada indisoluble cuyo objetivo fundamental es mejorar el nivel de vida del pueblo cubano.

1997-1999: Principales líneas de avance

Elaboración de estrategias ambientales sectoriales. La elaboración de la Estrategia Ambiental Nacional fue acompañada por el desarrollo de estrategias sectoriales, en un esfuerzo conjunto del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente y de otros organismos del Gobierno Central con incumbencia significativa en las cuestiones ambientales. Los resultados han sido positivos.

Las estrategias sectoriales se han desarrollado sobre la base de análisis detallados de cada sector, identificando los principales problemas ambientales, las medidas necesarias para revertir las situaciones ambientales negativas y los agentes que deberían participar en su aplicación. Las estrategias sectoriales se están aplicando en las unidades empresariales y las dependencias territoriales de cada organismo, de conformidad con las estrategias ambientales territoriales a que se hace referencia a continuación.

Hasta ahora, se han desarrollado estrategias ambientales en las principales ramas de la industria, la construcción, la producción de caña de azúcar y otras formas de agricultura, el transporte, las comunicaciones, el comercio, la educación superior, los recursos hidrológicos, la salud pública, el turismo y la Corporación CIMEX. En 2000 se hará lo propio en las fuerzas armadas y la aviación civil. Este proceso está, sin duda, abierto a la evaluación de nuevos métodos de acción.

Del mismo modo, se han concertado acuerdos de colaboración sobre el medio ambiente con el Instituto Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura, el Instituto Cubano de Radio y Televisión y las principales organizaciones sociales. También se elaboró un código de conducta ambiental para los constructores.

Conformación de estrategias territoriales de medio ambiente. Éstas han sido aprobadas en las provincias y en la Municipalidad Especial de la Isla de la Juventud y actualmente se está aplicando en todos los municipios. Esto abarca también a los diversos consejos populares y grupos de producción de todas las provincias. También se han firmado acuerdos de coordinación y colaboración entre los organismos provinciales y la autoridad ambiental pertinente.

Cuencas hidrográficas. Se está organizando el Consejo Nacional de Cuencas Hidrográficas y, como parte de la estructura de los consejos provinciales, los consejos hidrográficos para la protección de las cuencas y la recuperación de las que se han deteriorado. Se ha realizado un diagnóstico ambiental de todas las cuencas importantes de interés para el país. Se han seleccionado las de Cuyaguaje, Almendares-Vento, Ariguanabo, Zaza, Cauto, Guantánamo-Guaso, Toa y Hanabanilla, teniendo en cuenta su complejidad económica social y ambiental y sus características fisiográficas. En 1999 se redujo la carga de contaminantes en un 9.2% –en conjunto, son receptoras del 25% de todas las fuentes de contaminación. En las 51 cuencas que sólo tienen interés provincial –y que reciben el 35% de toda la carga de contaminantes– ésta se redujo en un 7.6%. En el resto, la reducción fue del 3.5%.

Legislación. En la Ley N° 81 de Medio Ambiente, aprobada como ley marco en julio de 1997, se consagran los preceptos básicos necesarios para lograr el desarrollo sostenible en Cuba. También se han aprobado disposiciones jurídicas más recientes y específicas, como la Ley Forestal (1998) y su Decreto de Contravenciones; el Decreto de Ley de la Seguridad Biológica; y el Decreto de Ley sobre el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y de Contravenciones Ambientales. Todas han sido aprobadas por el Consejo de Ministros y se encuentran a la firma de los Consejos de Estado. Actualmente se encuentran en proceso de redacción o a la espera de su aprobación los decretos de ley sobre la ordenación de las zonas costeras y sobre la diversidad biológica.

También está en revisión el Decreto de Ley sobre Recursos Hídricos Territoriales y otra legislación complementaria a la derogada Ley N° 33. Asimismo se están incorporando aspectos ambientales al Código Penal, el Código Civil y la Ley sobre Procedimientos Civiles, Administrativos y Laborales.

Normas técnicas en materia de medio ambiente. En 1996 se creó el Comité Técnico sobre Gestión del Medio Ambiente, presidido por el Director de Política Ambiental del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente. Su función es revisar y completar las normas técnicas de ordenación del medio ambiente. También se ocupa de las normas ISO 14000 de la Organización Internacional de Normalización (ISO) y de su aplicación en el país.

De las 23 normas nacionales de ordenación del medio ambiente aprobadas hasta ahora, 6 corresponden a normas aprobadas por la ISO. Se ha iniciado la aplicación de estas normas ISO 14000.

Instrumentos económicos y de inversión. La evaluación del impacto ambiental ha mejorado progresivamente y ha ido acompañada por una mayor descentralización. Del mismo modo, se ha mejorado la Inspección Ambiental Estatal, logrando, entre otras cosas, una colaboración más estrecha con los organismos encargados de la inspección de los recursos naturales y la incorporación de los procedimientos necesarios para asegurar la protección ambiental.

En los planes anuales de inversión de los diversos ministerios y regiones se han incluido las inversiones relacionadas con el medio ambiente, con el objeto de proteger el medio ambiente y reducir los efectos de la contaminación de los centros de producción y las unidades de servicios. Se ha comenzado a aplicar una resolución del Ministerio de Finanzas y Precios a fin de reducir los derechos sobre la tecnología, los productos y los procesos que favorecen el medio ambiente. Se está elaborando un proyecto de resolución sobre la depreciación acelerada de las inversiones favorables al medio ambiente. También se han ajustado los impuestos sobre la silvicultura y el ecoturismo para estimular la protección de los recursos naturales.

En 1999 se aprobó el Fondo Nacional del Medio Ambiente. Es un nuevo mecanismo para movilizar recursos destinados al medio ambiente. Complementa pero no reemplaza las funciones de los ministerios que orientan la producción o los servicios a fin de abordar los problemas que estas actividades causan al medio ambiente.

Innovaciones científicas y tecnológicas. La aprobación y aplicación de un plan sectorial para el medio ambiente ha constituido un paso importante para la incorporación de la investigación científica a la solución de problemas ambientales concretos, mediante el fortalecimiento del componente ambiental del Plan Nacional de Ciencia e Innovación Tecnológica. En los Foros de Ciencia y Técnica, también se ha hecho cada vez más hincapié en el componente ambiental. Mediante una resolución del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente se rigen las transferencias de tecnología, con inclusión de las consideraciones ambientales necesarias.

Otras estrategias. La Estrategia Nacional de Educación Ambiental promueve la incorporación de la dimensión ambiental en los planes de estudio del sistema nacional de enseñanza. Se ha encarado la instrucción ambiental de directores, profesionales y trabajadores de cada sector y, en las estrategias territoriales, uno de los aspectos prioritarios es la educación ambiental de la población, aprovechando los programas provinciales de educación ambiental. Hoy día, los medios de difusión prestan mucho más atención a los temas del medio ambiente.

En 1998 se elaboró el Estudio Nacional sobre la Diversidad Biológica y en 1999 la Estrategia Nacional sobre Diversidad Biológica y su correspondiente Plan de Acción. Asimismo, se está elaborando la Estrategia Integrada de Manejo de las Zonas Costeras.

Monitoreo. Se están creando las bases para el Sistema Nacional de Monitoreo Ambiental, con inclusión de su programa de aplicación.

Información sobre el desarrollo sostenible. La situación ambiental de Cuba se refleja en los informes periódicos del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, en estrecha colaboración con otros ministerios. Estos informes están dirigidos a los encargados de adoptar decisiones y el público en general.

Panorama internacional. Tras la aprobación de la actual estrategia, Cuba ha adherido a varios acuerdos internacionales muy importantes sobre el medio ambiente: el Protocolo de Kyoto a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Nueva York, 1992); el Convenio de Lucha contra la Desertificación (París, 1994); el Convenio sobre las marismas de importancia nacional especialmente como hábitat de aves acuáticas (Ramsar, 1971); el Protocolo relativo a las áreas y la flora y la zona silvestre especialmente protegidas del Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino en la región del Gran Caribe (Cartagena de Indias,

1983); la Enmienda de Montreal (1997) al Protocolo de Montreal (1987) relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (al Convenio de Viena sobre la protección de la capa de ozono, 1985); y el Convenio para la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto del comercio internacional (Rotterdam, 1998).

Participación de la ciudadanía a través de las organizaciones sociales

Las mujeres han desempeñado y siguen desempeñando un papel importante en las esferas de la producción y el lugar de trabajo en los contextos comunitarios y sociales y a través de la Federación de Mujeres Cubanas. Los niños y los jóvenes tienen varias organizaciones, como el Movimiento de los Pioneros, la Federación de Estudiantes Secundarios, la Federación de Estudiantes Universitarios, la Unión de Jóvenes Comunistas y las Brigadas Técnicas Juveniles. Éstas constituyen un fuerte apoyo al medio ambiente por conducto de varias asociaciones como los Amigos de la Naturaleza y ECOJOVEN, y, en términos más generales, a través de las tareas comunitarias.

El movimiento obrero está organizado en diversos sindicatos en los que los trabajadores plantean sus puntos de vista y participan en la adopción de decisiones en el lugar de trabajo.

Los Comités para la Defensa de la Revolución, que abarcan a casi toda la población, realizan tareas importantes en beneficio de la comunidad, como la recuperación de materias primas, la limpieza de las calles, los jardines y los espacios no construidos. De este modo contribuyen a mejorar la calidad de vida y el medio ambiente para toda la población. También apoyan campañas para mejorar el saneamiento, la recolección de materiales reciclables y la reforestación.

La Asociación Nacional de Pequeños Agricultores interactúa con los trabajadores rurales y promueve medidas para mejorar la productividad agrícola, aplicando los resultados de la investigación científica y rescatando de este modo los métodos de cultivo tradicionales y protegiendo el medio ambiente.

La Asociación Nacional de Innovadores y Racionalizadores y los Foros de Ciencia y Técnica han realizado contribuciones importantes a la solución de varios problemas como la escasez de piezas de repuesto, la optimización de los procesos industriales, la sustitución de materias importadas mediante los recursos nacionales, el desarrollo de industrias en pequeña escala y situaciones ambientales concretas. Estas asociaciones movilizan la capacidad creativa de cientos de miles de trabajadores y de estudiantes con este propósito.

Existen unas 2.000 asociaciones y organizaciones no gubernamentales, entre las que cabe mencionar aquellas cuyo objetivo es proteger los recursos naturales de Cuba y el medio ambiente en general, entre ellas, la Fundación el Hombre y la Naturaleza y ProNaturaleza.

A través de un programa nacional de trabajo comunitario, coordinado por un grupo ministerial integrado por los organismos más vinculados con esta labor, se analizan y coordinan las actividades y los estudios comunitarios y se difunden las experiencias según las características de cada lugar y se definen las decisiones del Estado en esta esfera, respetando siempre la diversidad de tradiciones y costumbres y procurando alentar todo lo que sea progresista y transformar lo que sea regresivo.

Experiencia compartida: desarrollo de la agricultura biológica

Entre las medidas adoptadas por Cuba para desarrollar la agricultura biológica sostenible, cabe mencionar las siguientes:

- El uso generalizado de biofertilizantes, estiércol y plantas leguminosas;
- El reciclaje eficaz de los desechos agrícolas orgánicos (fertilizantes orgánicos refinados) y fertilizantes no contaminantes;
- La lumbricultura y la producción de humus;
- La ordenación integrada de plagas y enfermedades, el uso de controles biológicos (220 centros de reproducción de organismos insectívoros y organismos patógenos para los insectos y la elaboración de preparados biológicos);
- Los cultivos asociados (cereales, soja, maíz, etc.) que reducen la erosión, como cultivos entre cosechas (fertilizantes no contaminantes, sincronización de las cosechas);
- Agricultura urbana;
- Plantas medicinales;
- Autosuficiencia en materia de alimentos en las cooperativas y comunidades agrícolas (resultados: productos frescos y saludables; mínimo empleo de combustible para el transporte de alimentos; producción de alimentos según las necesidades y deseos de la comunidad; y producción compatible con la sostenibilidad funcional del medio ambiente);
- Modificación de los métodos de riego, empleando sistemas de recuperación por gravedad y de baja presión;
- Introducción de nuevos clones y variedades;
- Estudios agroquímicos y caracterización de los suelos;
- Empleo de plaguicidas biológicos;
- Riego con fertilizantes;
- Reducción al mínimo del laboreo;
- Reforestación; y
- Aplicación de los resultados de la investigación científica y tecnológica y desarrollo de la capacidad científica y tecnológica.

Sin embargo, los expertos han señalado que Cuba no puede depender exclusivamente de la agricultura biológica y que tampoco es necesario. Lo importante es que la agricultura sea ecológica, económica y socialmente sostenible.

Cabe destacar la labor de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (una ONG) y de otras instituciones agrícolas y ganaderas cubanas en el desarrollo de nuevos métodos sostenibles para la agricultura del país.

Otras ideas en gestación

- La introducción, sin prisas pero sin pausas, de métodos de producción no contaminantes y de sistemas de autorregulación en la industria;
- El aumento de la recuperación, la reutilización y el reciclaje de las materias primas;
- La explotación económica de los residuos;
- La introducción acelerada de certificaciones ambientales;

- La promoción de la excelencia y las buenas prácticas empresariales;
- El mejoramiento empresarial con respecto a la ordenación del medio ambiente, y la eficiencia económica en particular, y la generalización de las experiencias positivas en materia de organización empresarial y de mecanismos de incentivación;
- La creación de cooperativas en tierras del Estado y el otorgamiento de licencias de terrenos fiscales en beneficio de las personas físicas;
- La reducción gradual de los subsidios a los productores, especialmente en la agricultura y la industria; y
- La creación de empresas mixtas –es decir con capitales extranjeros– y diferenciadas de servicios de abastecimiento de agua potable y de saneamiento en los centros turísticos y en las ciudades.

El contexto regional y subregional

En el Caribe, cabe destacar la importancia del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, cuyo seguimiento se ha realizado en reuniones ministeriales y de expertos, generalmente con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas y el Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC), y en las que Cuba ha tenido una participación muy activa.

Asimismo, Cuba ha participado en las reuniones de expertos del Caribe, patrocinadas también por la CEPAL. En ellas se han examinado indicadores para la evaluación del desarrollo sostenible.

En el marco de la Asociación de Estados del Caribe, se ha elaborado una Estrategia Ambiental con el objeto de establecer un marco de referencia para vincular las actividades nacionales dirigidas a lograr el desarrollo sostenible en el contexto regional.

Se han celebrado con regularidad reuniones anuales de los ministros de medio ambiente de la región a fin de establecer directrices para los foros regionales internacionales con el objeto de analizar los problemas ambientales compartidos y coordinar actividades conjuntas. Aquí también, Cuba ha participado con entusiasmo.

Las Cumbres de América Latina han abordado temas fundamentales para el logro del desarrollo sostenible, como la pobreza, la educación, la salud, los aspectos económicos y el desarrollo. Asimismo, en el contexto de América Latina, se han llevado a cabo proyectos importantes relacionados con el logro de los objetivos mencionados. Cuba ha participado en todas estas reuniones y proyectos, dentro de sus posibilidades.

Conclusiones

En el presente informe se ha intentado presentar una breve síntesis de las actividades realizadas por Cuba en favor del desarrollo sostenible, especialmente a través de su Estrategia Nacional Ambiental. Los enormes esfuerzos dedicados a su ejecución han permitido llegar a los principales sectores de la economía, las provincias y los municipios y las organizaciones sociales, sin las cuales hubiera sido imposible lograr estos objetivos. El legado a las generaciones futuras de cubanos de un marco en el cual puedan buscar el desarrollo sostenible, con un nivel de vida aceptable, es la meta más preciada.

Las dificultades financieras y económicas de Cuba en los años noventa, con inclusión del acceso a los préstamos de los organismos financieros internacionales, ha limitado considerablemente las posibilidades de alcanzar los objetivos nacionales en el campo del desarrollo

sostenible. Esta situación también ha impedido, en parte, que Cuba pudiera avanzar en la aplicación del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Barbados, 1994) y ha limitado su acceso a las tecnologías apropiadas. Aun así, Cuba posee recursos humanos bien capacitados y ha logrado avances significativos.

Es preciso prestar especial atención al fortalecimiento de los sistemas de monitoreo para controlar la calidad del agua y del aire, la diversidad biológica y la calidad de los suelos pues, como consecuencia de las limitaciones económicas del país, éstos se han deteriorado considerablemente y se ha reducido grandemente la posibilidad de un monitoreo y un control sistemático de las fuentes. Esto se debe, en parte, a la obsolescencia del equipo y a la falta de suministros. Del mismo modo es necesario dar prioridad a los aspectos siguientes: las dificultades para proporcionar viviendas, especialmente en las grandes ciudades; el deterioro de los sistemas de abastecimiento de agua potable y de saneamiento; el tratamiento inadecuado de las aguas residuales, cuya consecuencia es la contaminación de las aguas terrestres y marinas; el mejoramiento del abastecimiento de agua potable; la recolección y eliminación definitiva de los desechos sólidos; la insuficiencia de transporte urbano; y el deterioro de la red de carreteras, entre otras cosas.

Es preciso reforzar la cooperación con los organismos de las Naciones Unidas a fin de acelerar los progresos, habida cuenta de que las necesidades exceden, con mucho, los logros. Asimismo es necesario fortalecer el intercambio y la integración regional y subregional.

En el contexto del Caribe, los problemas más importantes son el resultado de la falta de recursos financieros para la realización de programas conjuntos y de las dificultades de comunicación entre los países para intercambiar experiencias.

6. Estrategia ambiental para el desarrollo sostenible de Ecuador⁶

Introducción

Ecuador es un país con un potencial enorme: una gran diversidad biológica y una variedad extraordinaria de ecosistemas que coexisten en una superficie relativamente pequeña, permitiendo a la población acceder a los recursos naturales y brindando posibilidades sin cuenta para promover el desarrollo sostenible.

La ubicación geográfica de Ecuador y su topografía constituyen condiciones excepcionales para el uso sostenible de diversas fuentes de energía. Sus recursos naturales comprenden el singular ecosistema del archipiélago de Galápagos. A estas ventajas naturales se suma la creatividad de su población, tan diversa étnica y culturalmente.

La grave crisis que enfrenta Ecuador constituye una oportunidad excepcional para dejar de lado procedimientos desgastados y encaminarse hacia un crecimiento económico sostenible, un mejoramiento del nivel de vida de su población y la recuperación y explotación eficaz de sus riquezas naturales.

El país tiene cada vez mayor conciencia de la importancia de la dimensión ambiental. Ahora, el desarrollo sostenible es un principio constitucional y el concepto se está incorporando en forma creciente a las políticas del Estado, a la adopción de decisiones respecto a la producción, a la gestión de los gobiernos locales y a la conducta de la gente. Estos avances se expresan en la Ley de Gestión Ambiental y en la creación del Ministerio del Ambiente.

⁶ Sobre la base de un documento presentado por Ecuador en la Reunión Consultiva Regional.

Es preciso adoptar, con urgencia y en forma concertada, las medidas de siguientes:

- La integración regional, para un mejor aprovechamiento de la diversidad geográfica de Ecuador;
- El desarrollo de políticas y objetivos de desarrollo sostenible perdurables;
- La adopción de una visión de largo plazo para las políticas relativas al uso sostenible de los recursos naturales;
- La reforma del Estado, con el objeto de lograr una estructura institucional coherente, moderna, eficiente y descentralizada;
- La búsqueda de la equidad en la distribución de la riqueza y de los ingresos; y
- La focalización de la atención en la educación, la salud, la seguridad alimentaria, la investigación y el desarrollo tecnológico.

Objetivos, principios y criterios

Objetivos

El principal objetivo de la Estrategia Ambiental para el Desarrollo Sostenible del Ecuador consiste en aplicar la ordenación del medio ambiente para promover el desarrollo sobre la base de la conservación y el uso apropiado de la diversidad biológica y de los recursos naturales del país. El logro de este objetivo fundamental se basa en 11 principios que se evaluarán teniendo en cuenta cinco criterios básicos.

Principios

El desarrollo sostenible de Ecuador en el siglo XXI se basa en los principios siguientes:

- El respeto a todas las formas de vida como condición necesaria para la preservación del equilibrio ecológico, que sirve de sustento a la vida humana y el desarrollo social;
- La dimensión ambiental, que abarca todos los aspectos del desarrollo nacional, implica una estructura social alternativa para el país;
- El uso de los recursos naturales y la ordenación de los ecosistemas deben mantenerse dentro de ciertos límites para que éstos no sufran efectos irreversibles. El uso de un recurso determinado tampoco debería afectar la utilización sostenible de cualquier otro recurso asociado con él;
- La solidaridad es una condición fundamental para el desarrollo sostenible: entre las naciones, pues comparten el planeta, y los principales problemas ambientales tienen una dimensión global; entre las generaciones, pues la vida de nuestros descendientes dependerá del nivel de responsabilidad que asumamos en el uso de los recursos naturales; entre los diversos grupos étnicos, culturas y regiones de Ecuador, pues su diversidad es una de las riquezas más importantes del país; y entre la gente, pues la equidad es a la vez un fin y un medio para el desarrollo;
- La seguridad de las personas, las sociedades, las naciones y el planeta debe ser un objetivo permanente del desarrollo sostenible;
- El desarrollo sostenible debe asegurar que los beneficios derivados del acceso a los recursos y del uso de éstos se distribuyan de la manera más equitativa posible entre todos los actores;

- El Estado debe garantizar el reconocimiento de la identidad y la diversidad culturales, el respeto a éstas y su fortalecimiento;
- Los acuerdos que afectan la diversidad biológica deben ser el resultado de consultas entre las partes interesadas y las autoridades competentes, con su consentimiento fundamentado previo. Este consentimiento debe basarse en una información auténtica, transparente, confiable, completa, oportuna, actualizada y accesible;
- La falta de pruebas científicas no debe ser esgrimida como motivo para retrasar las medidas necesarias cuando es razonable suponer que se reducirán significativamente los riesgos siguientes: la pérdida de diversidad biológica; la reducción de la seguridad alimentaria; el deterioro de la salud de las personas, la fauna y la flora;
- Debe darse prioridad a estas medidas en lugar de emplear mecanismos de compensación o de reparación de los daños causados; y
- Los Estados debe asegurar que las actividades en sus jurisdicciones respectivas, o bajo su control, no perjudiquen el medio ambiente de otros Estados o zonas que están fuera de cualquier jurisdicción nacional.

Criterios

La Estrategia Ambiental para el Desarrollo Sostenible del Ecuador se basa en los criterios siguientes:

- El uso sostenible de los recursos naturales deberá generar beneficios económicos que contribuyan a elevar el nivel de vida de la población y mejorar la equidad social.
- La creación de riqueza debe basarse en el uso de los recursos humanos y naturales de la sociedad para el bienestar de todos, elevando el nivel de vida de las generaciones actuales y asegurando, al mismo tiempo, el de las generaciones futuras.
- La ordenación del desarrollo sostenible debe basarse en la cooperación y en la responsabilidad compartida entre los diversos actores sociales e institucionales.
- Para ser eficaz, la ordenación del medio ambiente debe basarse, en la medida de lo posible, en la transferencia de aptitudes y capacidades a los gobiernos locales y a las organizaciones civiles pertinentes.
- El Estado debe promover la cooperación internacional, especialmente en el contexto de América Latina, haciendo hincapié en la región andina, para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica.

Políticas para el desarrollo sostenible de Ecuador

En la Estrategia, se proponen tres niveles de intervenciones prioritarias:

- La conservación y la explotación sostenible del capital natural;
- El control y el mejoramiento de la calidad ambiental; y
- La conservación y recuperación de ecosistemas sensibles y amenazados.

Conservación y explotación sostenibles del capital natural

En el presente documento se proponen ocho títulos para las políticas del Estado en Ecuador:

Diversidad biológica

- Garantizar la continuidad de las funciones de regulación y de los procesos ecológicos y de desarrollo que sean sostenibles para la vida y promuevan la diversidad biológica en tres planos: los ecosistemas, las especies y los genes;
- Promover y fortalecer la participación activa de los diversos actores en un modelo integral de gestión de la diversidad biológica, a través de la descentralización de los mecanismos de mercado y de los servicios administrativos y garantizar el derecho de los pueblos y la soberanía nacional;
- Lograr que la diversidad biológica en la silvicultura y la agricultura sean factores predominantes del desarrollo sostenible y la base de las diversas actividades económicas que posibilitan elevar el nivel de vida;
- Promover la armonización de la legislación y las políticas nacionales con los instrumentos jurídicos internacionales;
- Fortalecer la capacidad del Ministerio del Ambiente para administrar la diversidad biológica del país;
- Adoptar normas y planificar programas y proyectos específicos con respecto a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica;
- Consolidar el Sistema Nacional de Areas Protegidas, con inclusión de los ecosistemas que no están suficientemente representados y establecer zonas de separación y corredores ecológicos;
- Ejercer la soberanía nacional sobre los recursos genéticos, regulando el acceso a éstos y a su explotación, así como el derecho a la propiedad intelectual;
- Regular la importación, la transferencia y la diseminación en la naturaleza de especies exóticas y de organismos modificados genéticamente;
- Reunir, evaluar y difundir los conocimientos y las prácticas tradicionales para beneficio directo de las comunidades locales;
- Rehabilitar los ecosistemas y especies degradados, vulnerables, amenazados o en peligro de extinción; y
- Promover las investigaciones sobre la conservación y la explotación sostenible de la diversidad biológica, la protección de las zonas sensibles y la rehabilitación de las zonas degradadas y elaborar inventarios nacionales de diversidad biológica, respaldados por evaluaciones periódicas mediante el empleo de indicadores específicos.

Bosques

- Fortalecer la ordenación sostenible de los bosques naturales a fin de proveer materias primas, bienes y servicios ambientales;
- Promover la forestación sostenible y la agrosilvicultura;
- Promover el mejoramiento de los recursos forestales a fin de que el mercado de bienes y servicios derivados de los bosques y de su biodiversidad sea transparente y competitivo;
- Promover la participación de la sociedad civil en la adopción de decisiones y en la articulación de la dimensión sociocultural de los programas y proyectos forestales del Estado; y

- Promover la protección y el mejoramiento de los bosques naturales que se utilizan como zonas sagradas o para actividades de recreación.

Recursos biológicos acuáticos

- Promover la regulación de los asentamientos humanos, las actividades productivas y la ordenación de los recursos de modo de armonizarlos con el medio acuático;
- Orientar las actividades productivas de modo de mantener los parámetros de reemplazo natural de las poblaciones acuáticas;
- Establecer un sistema de zonificación de uso sostenible, aplicando información científica confiable y respetando la preservación de la diversidad biológica;
- Pronosticar y regular la contaminación marina derivada de las actividades costeras y de las fuentes terrestres;
- Establecer y desarrollar sistemas de información sobre la situación de la diversidad biológica acuática;
- Supervisar el cumplimiento de los diversos acuerdos internacionales en esta materia; y
- Promover la coordinación y el fortalecimiento de las instituciones públicas y privadas para la administración, el monitoreo y el estudio de las especies acuáticas con vistas a su conservación, protección y reposición.

Suelos

- Lograr una utilización eficaz de los suelos mediante la regulación del uso de la tierra;
- Promover las inversiones en la conservación y la recuperación de los suelos y en la reconversión de las tierras mal utilizadas a la agrosilvicultura;
- Orientar el financiamiento de las actividades productivas con el objeto de lograr una utilización adecuada de los suelos; y
- Promover las investigaciones y el establecimiento de alternativas para la conservación y explotación de los “suelos submarinos” o plataforma continental.

Recursos hídricos y cuencas hidrográficas

- Definir el marco institucional y jurídico para la ordenación global de los recursos hídricos;
- Proteger las fuentes de agua y evaluar los recursos;
- Promover la ordenación integrada de las cuencas hídricas grandes y pequeñas, en colaboración con los gobiernos locales y las comunidades;
- Establecer normas para el uso eficiente de los recursos hídricos, especialmente en la región andina;
- Determinar criterios de calidad del agua, monitorear las fuentes de contaminación y regular las obligaciones económicas y sociales de los contaminadores potenciales;
- Actualizar el inventario de recursos hídricos y establecer sistemas de monitoreo, bases de datos y planes de ordenación, a nivel nacional y de cuencas hídricas;

- Promover la prevención de desastres naturales relacionados con los recursos hídricos, incorporando los análisis de riesgos a los estudios, el diseño y la planificación de los terrenos; y
- Fortalecer el papel del país en la producción de agua dulce en el marco del equilibrio hídrico global.

Bahías y playas

- Facilitar la regulación de los asentamientos humanos y de las actividades productivas;
- Establecer sistemas permanentes de información y monitoreo de los insumos, la capacidad de carga y la calidad ambiental de las zonas costeras sensibles, como las playas, las bahías, los estuarios y los arrecifes, que proporcionen elementos de juicio para la prevención y la mitigación de la contaminación;
- Promover y aplicar planes de ordenación para las zonas en que se plantean diversos intereses –el turismo, la pesca, la investigación científica y la comunidad– con el objeto de promover el desarrollo socioeconómico pero protegiendo el medio ambiente; y
- Alentar la aplicación de mecanismos de información, promoción y comunicación que puedan estimular la participación y la responsabilidad compartida de los usuarios de estos ecosistemas sensibles.

Ecoturismo

- Promover la identificación y el desarrollo de las posibilidades de turismo en las zonas protegidas, los bosques protegidos, las playas y bahías, las montañas nevadas y otras zonas de paisaje pintoresco;
- Estimular las inversiones en turismo en las zonas protegidas y, especialmente, el mejoramiento de los servicios;
- Establecer procedimientos de certificación para el turismo sostenible;
- Desarrollar sistemas de información y de capacitación para el ecoturismo en las actividades que preserven las zonas protegidas, los bosques protegidos, las playas y otros paisajes pintorescos.

Energía

- Reinvertir las utilidades generadas por el petróleo en nuevas fuentes de energía no contaminantes;
- Reconvertir progresivamente la producción de energía termoeléctrica a otras formas de energía no contaminantes;
- Promover las inversiones en investigación y desarrollo tecnológico de sistemas de generación de energía no contaminantes con el objeto de optimizar la explotación de las fuentes de energía hidroeléctricas, eólicas y solares;
- Prohibir la producción de petróleo en los ecosistemas muy frágiles y aplicar medidas rigurosas de protección del medio ambiente;
- Aumentar la exploración y explotación de gas de petróleo y gas natural;

- Realizar inversiones en la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (Petroecuador) y en su reconversión tecnológica, en la recuperación ambiental de las zonas degradadas y en el mejoramiento de la calidad de los combustibles;
- Generar incentivos para el empleo eficiente de la energía;
- Desarrollar sistemas eficientes de transporte colectivo; y
- Establecer y promover el mecanismo para un desarrollo limpio como incentivo adicional a las inversiones.

Control y mejoramiento de la calidad ambiental

A continuación se enumeran las políticas más importantes del Estado de Ecuador, clasificadas en cuatro títulos:

Producción no contaminante

- Promover el uso de tecnologías no contaminantes en los sectores de la producción y de los servicios y la minimización de la generación de desechos;
- Estimular la producción y el consumo de productos favorables al medio ambiente;
- Regular y monitorear el uso y la eliminación definitiva de los desechos químicos peligrosos;
- Promover, sobre la base de una ordenación territorial adecuada, la creación de parques industriales; y
- Facilitar la creación de mercados de desechos, procesos de reciclaje, recuperación y reutilización de los materiales.

Transporte

- Asegurar que los medios de transporte de carga cumplan con las normas de seguridad ambiental y de contaminación;
- Establecer un sistema de planificación y de gestión del transporte público en los planos nacional y local;
- Promover el desarrollo de un sistema de transporte público sólido, eficiente y seguro, mediante la aplicación de normas, regulaciones e incentivos;
- Promover el uso de sistemas técnicos y fuentes de energía menos contaminantes y el mejoramiento sistemático de la calidad de los combustibles;
- Establecer un sistema de monitoreo, certificación e incentivos para reducir las emisiones de las fuentes móviles; y
- Cumplir con los acuerdos regionales relativos a las normas sobre emisiones y el diseño técnico de los vehículos.

Desarrollo de la infraestructura

- Asegurar que el desarrollo de la infraestructura sea compatible con las políticas y regulaciones relativas al uso de la tierra;

- Asegurar que el desarrollo de la infraestructura se realice de conformidad con el Régimen Único de Impactos Ambientales;
- Emplear sistemas de monitoreo y control para reducir, en los planos nacional y local, los riesgos derivados del incumplimiento de las normas ambientales durante la construcción y la vida útil de una obra de infraestructura y después que ésta sea abandonada;
- Diseñar y desarrollar instrumentos que aseguren una aplicación oportuna de medidas de mitigación, corrección o compensación de los impactos ambientales provocados por las obras de infraestructura.

Ciudades y otros asentamientos humanos

- Promover la formulación y ejecución de programas locales del desarrollo sostenible, concertados entre el gobierno nacional, los gobiernos locales, las comunidades locales y los actores políticos;
- Apoyar los esfuerzos del país en favor de las inversiones en los servicios básicos y de saneamiento;
- Establecer mecanismos de prevención y control de la contaminación, especialmente en lo que se refiere a la calidad del agua y el aire;
- Fortalecer las medidas dirigidas a establecer miniempresas para el manejo de los residuos sólidos; y
- Apoyar la instrucción y la capacitación del público en general en la ordenación de los recursos con fines de conservación y reducir los niveles de morbilidad y mortalidad debidos a la contaminación.

Conservación y recuperación de los ecosistemas frágiles y amenazados

Las políticas del Estado de Ecuador abarcan cinco ecosistemas importantes:

Galápagos

- Establecer controles a la inmigración mediante la aplicación de la Ley de Régimen Especial para la Conservación de Galápagos;
- Establecer un sistema de inspección, cuarentena y erradicación, que regule y controle el flujo de especies introducidas;
- Dotar a la población local y turística de servicios básicos de saneamiento ambiental: agua potable, eliminación de desechos y tratamiento de basuras;
- Apoyar el desarrollo sostenible de las actividades turísticas y los negocios afines manejados por la comunidad local;
- Promover la explotación sostenible de los recursos marinos y la pesca;
- Fortalecer la conciencia ambiental y la identidad cultural de la población del archipiélago;
- Impulsar la agricultura orgánica a fin de contribuir al autoabastecimiento de la población local y de la población turística.

Manglares

- Promover el mejoramiento de los servicios ambientales de los manglares, especialmente en lo que se refiere a la diversidad biológica, la erosión y la salinización de la franja marino-costera;
- Autorizar, con arreglo a las normas jurídicas y las ordenanzas municipales, la tala de los manglares, principalmente la que se destina a la construcción de buques camaroneros y al crecimiento urbano;
- Promover el uso sostenible de los manglares, otorgando en concesión algunas zonas a la población local;
- Fomentar el desarrollo de pequeñas empresas comunitarias para aumentar la producción y disminuir el impacto de las actividades humanas sobre los recursos de los manglares.

Humedales

- Establecer prioridades para la conservación de los humedales, de conformidad con las necesidades y las condiciones socioeconómicas del país, teniendo en cuenta su fragilidad y los servicios ambientales que prestan;
- Evitar la sobreexplotación de los ecosistemas de los humedales (drenaje y transformación);
- Proteger los ecosistemas de los humedales que sirven de refugio y descanso a las especies migratorias;
- Fomentar la investigación y la difusión de información nacional sobre los humedales; y
- Utilizar el marco de la Convención Ramsar para promover la conservación de los humedales de gran valor natural.

Páramos andinos

- Crear un régimen especial para la ordenación y protección de los páramos;
- Desarrollar la ordenación territorial de los páramos;
- Promover las actividades sostenibles y económicamente viables que mejoren el ecosistema de los páramos andinos para las comunidades locales;
- Estimular a la población local a que participe en la reintroducción de especies nativas de flora y fauna y modifique las actuales prácticas de pastoreo extensivo;
- Proporcionar incentivos para la valoración adecuada de los servicios ambientales que presta este ecosistema, especialmente en lo que se refiere a la retención de agua y de dióxido de carbono; y
- Desalentar las plantaciones de especies exóticas.

Zonas áridas y secas

- Desarrollar, con la participación de los actores locales, planes integrales de gestión y capacitación para la ordenación sostenible de los recursos naturales de las tierras áridas y secas;

- Alentar la eficiencia y el ahorro en el uso de los recursos naturales de las zonas áridas y secas, especialmente el agua;
- Promover el desarrollo de actividades económicamente rentables y ambientalmente sostenibles que permitan aprovechar el potencial productivo de las zonas áridas y secas;
- Promover el estudio de las actividades humanas que deterioran la productividad de las zonas áridas y secas;
- Impulsar el cumplimiento de los compromisos establecidos en la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación.

Regiones de atención especial

En Ecuador existen tres regiones importantes a las que el Estado está prestando especial atención.

Amazonia

La Amazonia ecuatoriana constituye el 40% del territorio del país. Es la principal fuente de agua dulce y en ella se encuentra la mayor parte de los bosques. Tiene gran importancia estratégica nacional, regional e incluso mundial para la absorción del dióxido de carbono atmosférico. En la Amazonia existe una gran diversidad biológica y étnica. Sin embargo, también posee ecosistemas frágiles y carece de suelos adecuados para la agricultura. Ha sufrido impactos ambientales importantes como resultado de la colonización y la extracción de hidrocarburos. Pese a algunos programas de ordenación ambiental, la Amazonia es el centro de conflictos sociales y ambientales y de grandes cambios en estilo de vida de su población ancestral y de los nuevos colonizadores. Las políticas del Estado de Ecuador están dirigidas a:

- Lograr una ordenación territorial adecuada en la región;
- Impulsar planes participativos de ordenación y uso sostenible de los recursos naturales;
- Promover la armonización de la situación de los pueblos indígenas y sus derechos ancestrales al territorio de las zonas protegidas, con el objeto de mejorar su nivel de vida, su relación con el territorio y sus conocimientos técnicos;
- Fomentar la inversión y la ordenación de los bosques por parte de la comunidad;
- Apoyar la transferencia de tecnologías alternativas adecuadas a los ecosistemas característicos de la región;
- Promover programas agroforestales y de pastoreo conexos; e
- Impulsar programas que contribuyan a generar ingresos y empleo mediante el procesamiento de los productos naturales, la elaboración de productos no leñosos y el ecoturismo.

Esmeraldas

La fragilidad de los ecosistemas del bosque húmedo tropical y de los manglares, el grave deterioro ambiental, la contaminación y el déficit sanitario han contribuido a provocar una situación emergente, caracterizada por la extrema pobreza de gran parte de la población y la débil participación social en la gestión del desarrollo. Las políticas del Estado de Ecuador a este respecto son las siguientes:

- Aglutinar los esfuerzos para abordar las necesidades de la población, sustentándose en el aprovechamiento planificado de los recursos naturales y el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las instituciones locales;
- Impulsar la ordenación territorial de la provincia, teniendo en cuenta la vulnerabilidad de los ecosistemas, la complejidad cultural y social de la población y el impacto de las actividades extractivas;
- Controlar los procesos de explotación indiscriminada de los bosques y estimular la forestación y la recuperación de las zonas degradadas;
- Desarrollar un sistema provincial de prevención de desastres provocados por el hombre y mitigar el impacto de los desastres naturales;
- Conservar y manejar el ecosistema de los manglares con la participación de las comunidades locales;
- Conservar la Microregión del Chocó Geográfico para proteger la rica diversidad biológica del bosque húmedo tropical;
- Promover el ecoturismo y facilitar el comercio en la zona fronteriza; y
- Controlar y reducir los niveles de contaminación producidos por los desechos industriales y domésticos.

Parque Binacional El Cóndor

Este parque tiene un significado fundamental en la historia nacional: simboliza la transformación de la línea de frontera con Perú como zona de división y conflicto en zona de integración, entendimiento y cooperación para preservar la paz, la seguridad y la vida en sus múltiples formas. Las políticas del Estado de Ecuador a este respecto son las siguientes:

- Desarrollar la cultura de la paz, fortaleciendo las relaciones interculturales y garantizando la conservación de la diversidad biológica y la continuidad de los procesos ecológicos;
- Impulsar la participación amplia, transparente y democrática de los pueblos indígenas, las comunidades, los gobiernos locales y otros actores en la gestión integral del Parque y su zona de influencia;
- Promover iniciativas conjuntas de Ecuador y Perú en el diseño, negociación y ejecución de alternativas para el uso sostenible del Parque El Cóndor en ambos países; y
- Estimular la organización de redes de colaboración y de ayuda mutua entre los actores ecuatorianos y peruanos en el Parque.

Viabilidad de la estrategia

Avances nacionales en materia ambiental

Dado su carácter transversal, las políticas ambientales inciden sobre todos los demás aspectos de las estrategias de desarrollo. Por ello es necesario incorporarlas a los programas nacionales y locales, con la participación de los diversos actores públicos y privados vinculados con la ordenación del medio ambiente, en sus principales dimensiones: social, económica, política y cultural. En este sentido, Ecuador ha logrado importantes avances que permiten confiar en la viabilidad de las propuestas contempladas en la Estrategia Ambiental.

En primer lugar, se ha producido un crecimiento paulatino de la sensibilidad social ante los problemas ambientales. Asimismo, se advierte una creciente disposición de los actores comprometidos con el desarrollo nacional para concertar medidas con respecto al medio ambiente. El país también ha realizado avances significativos en materia de normas constitucionales y jurídicas para la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales.

Además de las disposiciones constitucionales (Artículo 86), desde hace más de dos décadas rigen en el país instrumentos jurídicos como la Ley de Prevención y Control de la Contaminación y la Ley de Aguas. Estos instrumentos están en proceso de actualización. Se ha aprobado la Ley de Gestión Ambiental y se están elaborando y debatiendo la Ley Forestal y la Ley de Biodiversidad.

La creación del Ministerio del Ambiente ha facilitado las relaciones entre el Gobierno nacional y los demás actores sociales que participan en la ordenación del medio ambiente.

Los temas ambientales se han incorporado a la educación básica y a los programas de investigación de las universidades y son una preocupación permanente en los medios de difusión. Asimismo, se está prestando una atención creciente a los parámetros ambientales en la producción. Contribuye a estos esfuerzos la globalización de la economía, con las exigencias que impone en cuanto a la calidad de los productos exportados.

Criterios de viabilidad

A continuación se enumeran los criterios de viabilidad, clasificados en cuatro títulos.

Viabilidad social. El mejoramiento del nivel de vida de la población ecuatoriana depende, principalmente, de la conservación y la ordenación sostenible del capital natural del país. Por lo tanto, un manejo adecuado de los recursos renovables y la reducción de los riesgos de contaminación deberán permitir ampliar los esfuerzos orientados a garantizar la seguridad alimentaria, mejorar la salud, incrementar el empleo y proteger y promover la riqueza y la diversidad cultural. El desarrollo sostenible debe permitir alcanzar la equidad social en la distribución y el uso de los recursos naturales del país de modo que la Estrategia plantea la necesidad de una ordenación territorial adecuada para la producción, la conservación y los asentamientos humanos y el desarrollo de los conocimientos y las prácticas productivas de desarrollo sostenible de los pueblos ancestrales. Por otra parte, los conocimientos sobre la problemática ambiental, los principios y las propuestas de la Estrategia deben formar parte sustancial y permanente de los procesos educativos, la comunicación colectiva y las investigaciones.

Viabilidad política. Para el Ecuador es urgente formalizar alianzas entre los diversos actores para establecer una concertación con respecto al desarrollo sostenible mediante acuerdos entre los grupos de la sociedad civil y los organismos de la administración pública con el objeto de facilitar la participación de los actores sociales en la adopción de decisiones. En las políticas ambientales es preciso definir las responsabilidades que deben compartir los distintos actores y garantizar la seguridad en el largo plazo, promoviendo al mismo tiempo la autogestión y la cooperación social en el diseño de políticas y medidas de conservación y ordenación sostenible de los recursos.

Viabilidad económica. Ésta puede medirse a través de la promoción de formas de explotación de los recursos que permitan compatibilizar el desarrollo sostenible con alternativas de rentabilidad, y con ello promover las inversiones, la generación de empleo y una distribución equitativa de los recursos. En tal sentido, la Estrategia propone el desarrollo de negocios ambientales basados en las posibilidades previstas en el mecanismo de desarrollo limpio y de otros incentivos conexos. Esto supone la creación de sistemas y redes de información que den a conocer el impacto de la producción en el medio ambiente, las alternativas tecnológicas para una

producción no contaminante y las posibilidades de inversiones innovadoras en la explotación sostenible de los recursos naturales.

Las inversiones productivas y el comercio exterior deben incorporar el componente ambiental y aprovechar las oportunidades que ofrecen los sistemas de certificación.

En consecuencia, la Estrategia promueve una distribución social y regional equitativa de las posibilidades de acceso al uso sostenible de los recursos naturales, especialmente en las zonas en las que el nivel de vida de la población es bajo. También hace hincapié en la importancia fundamental de las inversiones en investigaciones científicas y tecnológicas cuyos resultados puedan generar alternativas de producción económicamente viables.

Para que el nuevo modelo de desarrollo propuesto en la Estrategia sea viable, es necesario: incorporar los costos de prevención y de degradación del medio ambiente a los costos de producción; crear incentivos a las inversiones para la ordenación sostenible de los recursos; consolidar los sistemas de certificación a fin de mejorar la eficacia y la competitividad de la producción nacional; desarrollar el mercado de servicios ambientales internos y externos; establecer un sistema de garantías y seguridades para las actividades potencialmente contaminantes y degradantes; y promover la autogestión de las zonas de conservación a través del ecoturismo y de la comercialización de servicios ambientales. Por lo tanto, es preciso que la Estrategia contemple una valoración justa de los recursos naturales renovables y no renovables que hoy se encuentran subvalorados o a los que no se reconoce precio alguno (como el agua y los recursos paisajísticos).

Es preciso dar prioridad en el país a la conservación y la ordenación sostenible de los recursos naturales y aquella debe reflejarse en la manera en que se estructuren los presupuestos nacionales y se organicen los regímenes prediales y catastrales con vistas a desarrollar fuentes de ingresos alternativas para la ordenación del medio ambiente en los planos nacional y local.

Viabilidad institucional. La ordenación del medio ambiente debe estar respaldada por la coordinación permanente entre las instituciones pertinentes, la mayor participación posible de la población, la rendición de cuentas y la descentralización de la administración de los recursos naturales a los gobiernos locales, las empresas, las comunidades y otras organizaciones no gubernamentales, en un marco de políticas, normas y mecanismos de seguimiento y control perfectamente definidos. En consecuencia, la Estrategia promueve el diseño y la creación del Régimen Descentralizado de Gestión Ambiental, tomando en cuenta las experiencias adquiridas por los gobiernos locales, las organizaciones comunitarias, los dirigentes empresarios, las ONG y las instituciones de enseñanza. El Régimen abarcará a todas las instituciones del Estado con competencia en esta materia y constituirá el mecanismo de ejecución de políticas y de supervisión del cumplimiento de las normas jurídicas y técnicas.

Viabilidad de la Estrategia, actores y acciones en curso

La Estrategia supone una política de largo plazo por parte del Estado. Los objetivos y políticas específicos propuestos en relación con cada tema contemplado en la Estrategia sintetizan los principales problemas, necesidades y urgencias del país.

La consecución de los acuerdos y las alianzas necesarios para llevar a cabo las políticas y las directrices de la Estrategia exige la creación de oportunidades de diálogo entre los diversos sectores políticos y sociales de Ecuador. El Ministerio del Ambiente está elaborando diversos mecanismos, como los foros sobre las industrias no contaminantes, la pesca y la Amazonia, con el objeto de sensibilizar a la opinión pública sobre los problemas, las políticas y las medidas urgentes necesarias para el desarrollo sostenible del país.

La mayor sensibilización de la opinión pública y el consiguiente compromiso para enfrentar los desafíos planteados por la Estrategia, habrán de facilitar el logro del desarrollo sostenible. De allí la importancia de difundir ampliamente las propuestas incluidas en la Estrategia y de su debate y adopción por parte de los diversos actores. En consecuencia, los medios de comunicación social desempeñan un papel importante en el proceso de sensibilización y desarrollo de la cultura cívica al orientar el debate público a los principales lineamientos de la Estrategia.

El Ministerio del Ambiente, conjuntamente con otros ministerios, esta elaborando varios programas relacionados con las políticas de la Estrategia. También está formulando un programa de medidas de gobierno derivadas de la estrategia y dirigidas a la creación de los mecanismos interinstitucionales necesarios.

La participación de los gobiernos locales es fundamental para la ordenación del medio ambiente. Una parte importante de la planificación, la formulación de normas, el control y el monitoreo previstos en las políticas incluidas en la Estrategia, así como la prestación de servicios ambientales básicos, corresponden a la gestión de los gobiernos locales. El Ministerio del Ambiente proporciona la asistencia técnica, la capacitación, la organización y el diseño de la ordenación local del medio ambiente. La participación social y la descentralización de la ordenación del medio ambiente se canalizan a través de las medidas adoptadas por los gobiernos locales.

El logro de los objetivos de la Estrategia exige la plena participación de todos los actores. Así, las comunidades indígenas y afroecuatorianas son actores clave de las políticas de ordenación de los bosques, de los páramos y de la Amazonia. Lo mismo puede decirse de las comunidades en relación con las políticas relativas a los manglares, las bahías, las playas y el suelo. El sector industrial desempeña un papel fundamental en las políticas relacionadas con las industrias no contaminantes, al igual que el sector pesquero con respecto a los recursos acuáticos vivos. El sector agrícola y ganadero desempeña un papel clave en el uso de la tierra, los productos de exportación y el mercado interno en el marco de un régimen de certificación. El sector del turismo se ocupa de las políticas de ecoturismo y el de la construcción del desarrollo de la infraestructura. Por último, el sector del transporte y de la industria del automóvil aborda las políticas ambientales relacionadas con el transporte.

Las actividades de las organizaciones no gubernamentales interesadas en el medio ambiente han sido sumamente importantes para el país. Han desempeñado un papel de liderazgo en la sensibilización de la opinión pública con respecto a los problemas ambientales y han contribuido en gran medida a asegurar que el desarrollo sostenible se convierta en parte de la estrategia nacional.

Los niños, los jóvenes y las mujeres son especialmente sensibles a los problemas ambientales y las políticas y objetivos de la Estrategia recibirán su apoyo siempre y cuando ésta lleve a un desarrollo sostenible capaz de garantizar una mejor calidad de vida en la relación maternoinfantil y mejores perspectivas de una vida que valga la plena ser vivida para los jóvenes.

El crecimiento económico se interrumpirá más temprano que tarde a menos que se preste atención adecuada a sus consecuencias ambientales. El capital natural, que es la base de la producción, ya ha sido degradado y se extinguirá por completo a menos que se modifique radicalmente la forma en que se utiliza. Sin embargo, las diversas actitudes y culturas examinadas en el presente capítulo son insuficientes para asegurar cambios en el modelo de desarrollo. También son necesarias inversiones en tecnologías de producción alternativas y lo mismo puede decirse de los agentes económicos que puedan detectar buenas oportunidades de negocios que, al mismo tiempo, sean favorables al medio ambiente. Asimismo, las políticas en ambas esferas –económica y ambiental– deben tener en cuenta la forma en que inciden la una sobre la otra.

La Estrategia no sólo apunta a modificar el modelo de desarrollo sino que se propone lograr un cambio cultural que, en el largo plazo, deberá ser muy profundo. Es preciso promover la idea de que todas las formas de vida constituyen una red de elementos interdependientes, necesarios para el bienestar de los seres humanos. Asimismo es preciso reconocer la riqueza de puntos de vista derivada de la diversidad técnica y cultural del país. Es preciso valorar plenamente la naturaleza de la que somos parte y preservarla para nuestra propia supervivencia. También es necesario buscar una nueva ética de solidaridad entre las generaciones presentes y futuras.

Financiamiento del desarrollo sostenible

Para aplicar la Estrategia será preciso contar con importantes recursos financieros. Éstos provendrán del Estado de Ecuador, de la reinversión de las utilidades derivadas de la ejecución de las políticas previstas en la Estrategia y de la cooperación internacional. El Gobierno de Ecuador, y especialmente el Ministerio del Ambiente, consideran apropiado sistematizar las contribuciones de la cooperación internacional a la ejecución de la Estrategia. Por ese motivo, ésta prevé una internalización progresiva de los costos y beneficios ambientales de las actividades productivas y una reducción gradual de la dependencia financiera de las medidas adoptadas. Esto comprende el principio de apropiación nacional, en el largo plazo, de las medidas adoptadas en el presente con ayuda de la comunidad internacional.

Compromisos y cooperación internacionales

En la reunión de Galápagos, en la que se presentó la Estrategia, se dejó bien en claro la importancia del apoyo internacional para la ejecución de las políticas ambientales. Se reconoció que el desarrollo sostenible de los países de las diversas regiones del planeta era un objetivo común de las organizaciones internacionales, teniendo en cuenta las repercusiones globales de la pobreza extrema y de la degradación del medio ambiente.

La Estrategia Ambiental para el Desarrollo Sostenible del Ecuador incorpora los objetivos y principios formulados por la comunidad internacional sobre el tema ambiental, en tanto problema universal de nuestro tiempo. En tal sentido, la política exterior de Ecuador se basa en la consecución de los objetivos de sus políticas internas y en la defensa de los intereses nacionales en esta materia. Éstos se basan en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972), la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, así como en el Programa 21 y otras convenciones firmadas en la “Cumbre para la Tierra” (Río de Janeiro, 1992).

Reviste especial importancia para Ecuador la labor de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (del Consejo Económico y Social), pues ésta supervisa la ejecución del Programa 21. El Ecuador también tiene especial interés en la aplicación de las normas y principios formulados en el Convenio sobre la Diversidad Biológica y en el respeto y la regulación de las normas consagradas en la Decisión 391 de la Comunidad Andina sobre el acceso a los recursos genéticos.

Los compromisos del Estado, con arreglo a los acuerdos y convenciones sobre el medio ambiente, derivan principalmente de las siguientes (además de las ya mencionadas): los Principios y Directrices para el Uso Ecológicamente Responsable de los Bosques (1995); la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Nueva York, 1992); el Convenio sobre las marismas de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas (Ramsar, Irán, 1971, enmendado en París en 1982 y en Regina en 1994); la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flores silvestres (Washington DC, 1973); la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación (París, 1994); el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (1987); las Directrices de Londres para el intercambio de información acerca de productos químicos objeto de comercio

internacional; el Convenio para la aplicación de procedimientos de consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional (Rotterdam, 1998); y el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (1989).

7. Evaluación de estrategias de desarrollo sostenible - Jamaica⁷

Introducción

El desarrollo sostenible es el objetivo global de largo plazo de Jamaica. La política subyacente en este objetivo es lograr un desarrollo económico, social y físico que tenga plenamente en cuenta la necesidad de proteger y conservar el medio ambiente, facilitando al mismo tiempo el desarrollo. En este sentido, para lograr el desarrollo sostenible se han establecido vínculos entre los sistemas ambientales, económicos y sociales mediante un proceso de integración de las políticas con la acción.

Los problemas ambientales más importantes que debe enfrentar el país son las deficiencias en la eliminación de las aguas residuales, una gestión inadecuada de los desechos sólidos, la degradación de los ecosistemas marinos y de las cuencas, la deforestación y la destrucción de la diversidad biológica. Estos problemas se ven agravados por otras actividades realizadas en el territorio, como el establecimiento de asentamientos no planificados, la urbanización acelerada y las presiones demográficas concomitantes. También afectan al país el aumento del costo de la vida y de la vulnerabilidad, especialmente de los grupos desfavorecidos y de bajos ingresos. Estos factores ejercen una presión conjunta sobre el medio ambiente terrestre y marino.

El Gobierno está adoptando diversas medidas para abordar los problemas ambientales del país. Si bien ya existía en Jamaica la Dirección del Conservación de los Recursos Naturales, el Gobierno reforzó su situación en 1991 mediante la promulgación de la Ley de Conservación de los Recursos Naturales y la creación de la Autoridad para la Conservación de los Recursos Naturales. El mandato de este organismo es desarrollar, monitorear y aplicar las leyes y normas ambientales y conducir la gestión integral de los recursos naturales de la isla. Esta Ley es la primera de Jamaica que compromete tanto a la Corona como al Gobierno.

Como parte de su mandato, y de conformidad con las disposiciones del Programa 21 y del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Autoridad para la Conservación de los Recursos Naturales ha instituido un sistema de permisos y licencias para monitorear y minimizar los efectos negativos del desarrollo y de la actividad industrial sobre el entorno físico. El monitoreo se lleva a cabo empleando instrumentos ambientales como las evaluaciones de impacto ambiental, los sistemas de ordenación del medio ambiente y las auditorías ambientales.

Principales actividades del país en favor del desarrollo sostenible

Iniciativas de políticas

El Gobierno ha racionalizado el marco de políticas y empleado un proceso participativo para elaborar varios documentos de políticas para la consecución de esta iniciativa de desarrollo sostenible y, al mismo tiempo, incorporó las metas y objetivos del Programa 21. Entre los documentos más importantes, cabe mencionar los siguientes:

⁷ Sobre la base de un documento presentado en la Reunión Consultiva Regional por Jacqueline Da Costa, Directora General, Ministerio de Tierras y Medio Ambiente, Oficina del Primer Ministro, Kingston, Jamaica.

- El Plan de Acción Nacional sobre Medio Ambiente de Jamaica (JANEAP) (1995, 1996, 1997, 1998);
- El Informe sobre la Situación del Medio Ambiente (1997; versión anterior: 1995-1996);
- La Política Nacional sobre Tierras (1996);
- La Política Industrial Nacional (1996);
- La Política sobre las Playas;
- La Política sobre los Manglares;
- La Política sobre los Zósteres;
- La Política para el Sistema de Zonas Protegidas de Jamaica; y
- La Política Nacional sobre Cuencas y un Marco Programático (1999).

El Plan de Acción Nacional sobre Medio Ambiente de Jamaica

El Plan de Acción Nacional sobre Medio Ambiente de Jamaica es el principal documento de políticas dirigido a lograr el desarrollo sostenible. Se basa en un ciclo trienal, actualizándose todo los años mediante el Informe sobre el Medio Ambiente con el objeto de establecer metas y desarrollar indicadores de resultados. En cada actualización trienal del documento se procura ampliarlo con respecto a las esferas de actividad abordadas.

Examen de la base jurídica del desarrollo sostenible

El Consejo de Desarrollo Sostenible de Jamaica (SDC-J) se creó en 1996 en el marco del Consejo Nacional de Planificación –en tanto componente del Proyecto Capacidad 21 para la Región del Caribe, administrado por la CARICAD. Habida cuenta de la importancia que otorga al establecimiento de una base jurídica para las actividades del desarrollo sostenible, la Secretaría del SDC-J desempeñó un papel de liderazgo en la planificación de un seminario sobre las Leyes y las Obligaciones que Imponen los Tratados Internacionales en Materia de Desarrollo Sostenible, celebrado a mediados de 1998. Los objetivos del seminario fueron los siguientes:

- Pasar revista a las leyes y normas ambientales, de ordenación de recursos y de planificación existentes e identificar las deficiencias y limitaciones de estos marcos jurídicos;
- Examinar los compromisos contraídos en los tratados internacionales sobre los cuales es preciso legislar en el plano nacional;
- Dar prioridad a los aspectos de las leyes y normas nacionales que debe ser revisados o ampliados para abordar las deficiencias y las limitaciones detectadas;
- Identificar los criterios administrativos, jurídicos y otros criterios que deben incluirse en las leyes prioritarias; y
- Debatar y elaborar un plan de acción para facilitar la formulación de leyes y normas nacionales prioritarias.

Las principales recomendaciones del seminario fueron las siguientes:

- Es preciso lograr una mayor racionalización entre los diversos ministerios y organismos y evitar la fragmentación de las leyes;

- Es preciso armonizar las políticas y la legislación y abordar la fragmentación de las responsabilidades entre los diversos ministerios y organismos; y
- Es preciso realizar evaluaciones de las repercusiones de las leyes antes de iniciar la redacción de nueva legislación.

Después del seminario se han realizado esfuerzos para implantar un sistema de evaluación del impacto regulatorio a fin de mejorar el cumplimiento mediante la creación de un enfoque de “equipo” en el que participen representantes de los organismos jurídicos, regulatorios y de ordenación de los recursos, así como de la sociedad civil.

El Programa de Redes de Contacto para un Desarrollo Sostenible de Jamaica

El Programa de Redes de Contacto para un Desarrollo Sostenible de Jamaica se implantó en noviembre de 1997 y es parte de una iniciativa mundial puesta en marcha por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en respuesta al Programa 21, en el que se articula la necesidad de mejorar la difusión de la información para apoyar el desarrollo sostenible. El programa está dirigido a facilitar la comunicación entre los usuarios y los proveedores de información sobre desarrollo sostenible en los países en desarrollo.

La Política Nacional de Tierras

Se trata de una política fundamental, propuesta en julio de 1996. En ella se reconoce que los recursos de tierras de Jamaica son finitos y que es preciso rectificar las prácticas de uso indiscriminado y explotación inadecuada aplicadas durante décadas. El Gobierno coordinó la elaboración de la política empleando un mecanismo consultivo de base amplia. En este proceso se tuvo en cuenta las zonas terrestres, de unos 10.991 kilómetros cuadrados, y las aguas territoriales, cuya superficie es aproximadamente 25 veces la de la isla de Jamaica. También se dio importancia a la atmósfera y a la subsuperficie.

En esta Política se reconocía que, además de otros factores, la falta de políticas de tierras adecuadas en las zonas rurales y urbanas y las deficiencias de la ordenación territorial y de las prácticas de gestión eran las causas primarias de la inequidad, la pobreza y de las deficiencias del desarrollo económico. Las metas y objetivos de la Política son reducir las causas de la degradación, asegurar el desarrollo, uso y ordenación sostenible, productivo y equitativo de los recursos naturales y de origen antropogénico del país y promover un desarrollo integral e integrado, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Entre las medidas necesarias para alcanzar esas metas y objetivos cabe señalar la equidad con respecto al acceso a la tierra y su distribución, la diversificación económica y el desarrollo de núcleos de crecimiento, según corresponda.

Mediante esta Política se busca complementar los planes y programas de desarrollo socioeconómico y enfrentar y tratar de eliminar las barreras jurídicas, administrativas, de gestión y de otro tipo, ineficaces, onerosas y obsoletas. La Política Nacional de Tierras se está aplicando por medio de varios proyectos y programas, que incluyen la creación de un sistema de información geográfica computarizado y en red. También se están llevando a cabo otras actividades, como: un conjunto de programas que permitan que las tierras sean accesibles y asequibles a la mayoría de las personas para distintos usos; un enfoque participativo de la planificación del desarrollo; un programa de reforma de los gobiernos locales; un programa de ordenación y gestión territorial; e incentivos para el mejoramiento de las propiedades.

Tratados y acuerdos sobre medio ambiente

Actualmente, Jamaica es parte en los siguientes tratados y acuerdos ambientales multilaterales que abordan problemas globales, como la diversidad biológica, el cambio climático, las aguas internacionales y el agotamiento de la capa de ozono:

- Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (Londres, 1973; ratificación: 13 de junio de 1991);
- Convención sobre el mar territorial y la zona contigua (Ginebra, 1978; adhesión: 8 de octubre de 1965);
- Convención sobre la plataforma continental (Ginebra, 1998; entrada en vigor: 30 de septiembre de 1962; adhesión: 8 de octubre de 1965);
- Convención sobre la alta mar (Ginebra, 1958; entrada en vigor: 30 de septiembre de 1962; adhesión: octubre de 1965);
- Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar (Ginebra, 1958; adhesión: abril de 1964; entrada en vigor: marzo de 1996);
- Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por el Vertimiento de Desechos y otras Materias (en su forma enmendada; Londres, Ciudad de México, Moscú [Washington], 1972; ratificación: marzo de 1991);
- Protocolo de 1978 relativo al Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (Londres, 1973; ratificación: 13 de junio de 1991);
- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Montego Bay, 1982; ratificación: 21 de marzo de 1983);
- Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del gran Caribe (Cartagena de Indias, 1983; ratificación: 1° de mayo de 1987);
- Protocolo de cooperación para combatir los derrames de hidrocarburos en la región del Gran Caribe (entrada en vigor: 1° de mayo de 1987);
- Convenio de Viena sobre la protección de la capa de ozono (Viena, 1985; adhesión: 31 de marzo de 1993; entrada en vigor: 29 de junio de 1993);
- Enmienda de Londres al Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (Londres, 1990; ratificación: 31 de marzo de 1993);
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Nueva York, 1992; instrumento de adhesión depositado: 6 de enero de 1995; vigencia: 5 de abril de 1995);
- Convenio sobre la Diversidad Biológica (Río de Janeiro, 1992; instrumento de adhesión depositado: 6 de enero de 1995; vigencia: 5 de abril de 1995);
- Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES; adhesión: 23 de abril de 1997; entrada en vigor: 22 de julio de 1997);
- Convenio sobre las marismas de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas (Convenio Ramsar; adhesión: 7 de octubre de 1997; entrada en vigor: 22 de julio de 1998);

- Enmienda de Copenhague al Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (adhesión: 12 de noviembre de 1997; entrada en vigor: 16 de marzo de 1998);
- Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global (adhesión: 10 de septiembre de 1997); y
- Convenio de Cartagena (ratificación: 1999).

Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible

En Jamaica, el Consejo Nacional de Planificación (NPC) tiene un mandato amplio, una infraestructura de apoyo institucional construida a lo largo de muchos años y la capacidad de adoptar decisiones estratégicas de alto nivel. Estas características lo convierten en el organismo más apropiado para integrar los problemas del desarrollo sostenible a la planificación y asegurar que el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible cumpla con las funciones que le han sido asignadas. El Consejo Nacional de Planificación se creó en 1989 con el mandato de “reunir a los principales encargados de adoptar las decisiones del país provenientes del sector privado y los profesionales de la gestión, del trabajo y del sector público para que contribuyan a formular las políticas y programas económicos, evaluar los resultados en esta esfera, identificar las medidas necesarias para lograr un desarrollo de base amplia y un crecimiento en la productividad, el empleo y el producto nacional”. La principal función del Consejo es de asesoramiento.

La razón de ser y el mandato de los consejos nacionales de desarrollo sostenible –o de los organismos equivalentes– derivan de los acuerdos alcanzados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río De Janeiro, 1992) y en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Barbados, 1994). El Proyecto Regional Capacidad 21 finalizó en marzo de 1998 y se procedió a evaluar las actividades del Consejo durante el período 1996-1998. Sobre la base de esta evaluación se ha elaborado un plan de acción que supone la reubicación del Consejo de Desarrollo Sostenible de Jamaica. Se está procediendo a una redefinición de las funciones de este Consejo, en el marco de un programa nacional, focalizado principalmente en el desarrollo de la capacidad para la ordenación del medio ambiente.

El Plan de Acción Nacional de Educación Ambiental para el Desarrollo Sostenible 1998-2010

En 1998, el Comité Nacional de Educación Ambiental (NEEC) terminó de elaborar el Plan de Acción Nacional de Educación Ambiental para el Desarrollo Sostenible 1998-2010. El Comité, coordinado por la Autoridad para la Conservación de los Recursos Naturales, está integrado por múltiples actores y cuenta con el apoyo del Gobierno de Jamaica y del Programa ENACT/CIDA (Programa de Acción Ambiental, apoyado por el Organismo Canadiense Desarrollo Nacional). Tanto en la etapa de elaboración como en la de ejecución, el Comité recurrió a un marco de planificación participativo. El Plan de Acción Nacional de Educación Ambiental para el Desarrollo Sostenible hace hincapié en la identificación de actividades de educación, sensibilización y capacitación que refuercen los conocimientos, los valores, las aptitudes y las acciones sobre temas vinculados con la interacción de las personas con el medio ambiente, en el marco de los esfuerzos por lograr el desarrollo sostenible y crear en la ciudadanía la conciencia necesaria para participar en una sociedad sostenible. Como el Plan abarca tanto la esfera ambiental como la del desarrollo, permite identificar simultáneamente las prioridades estratégicas de estos dos aspectos a fin de adoptar medidas inmediatas, generando al mismo tiempo metas de largo plazo y desarrollando

enfoques colaterales con otras iniciativas económicas y sociales cuyo objeto es lograr que la sociedad de Jamaica evolucione hacia un futuro sostenible.

Participación de la sociedad civil y de las organizaciones económicas en la planificación y la adopción de decisiones

Se brinda a la sociedad civil y a las organizaciones económicas la posibilidad de incidir en la elaboración y ejecución de políticas a través de foros como:

- Las conversaciones realizadas “en vivo y en directo” por el Primer Ministro y los miembros del parlamento de Jamaica con los ciudadanos de cada uno de los distritos del país;
- Las consultas públicas para obtener insumos de una amplia gama de actores sobre proyectos de documentos de políticas como: la Ley Nacional de Tierras de Jamaica; las políticas de Jamaica con respecto a las playas; y las políticas sobre el sistema de Jamaica para las zonas protegidas;
- La Mesa Redonda Nacional de Consultas, en la que se reúnen representantes de todos los sectores de la sociedad para debatir las orientaciones de políticas, los proyectos, los programas y las sugerencias del público en general; y
- La creación de grupos de trabajo y de comités directivos y la participación del sector privado, las organizaciones no gubernamentales, etc., que contribuyan a la elaboración de diversos proyectos y programas de gobierno dirigidos a lograr el desarrollo sostenible.

La iniciativa Enact

El Programa de Acción Ambiental (ENACT), financiado por el Gobierno de Jamaica y el Organismo Canadiense Desarrollo Nacional (OCDI), está sensibilizando al sector privado sobre la importancia de la protección ambiental a través de los proyectos siguientes:

- La sensibilización, instrucción y capacitación de los directivos encargados de los temas de medio ambiente;
- La elaboración de códigos de ética ambiental y de códigos de prácticas para otros profesionales y especialistas del sector privado; y
- La creación de un Foro de Desarrollo Sostenible del Sector Privado.

Examen de las actividades de otros consejos nacionales de desarrollo sostenible y de organizaciones de Jamaica

Se ha finalizado el examen de los estudios de otros consejos nacionales realizados por un equipo de la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible y la CARICAD y un análisis de las organizaciones de Jamaica a fin de determinar cuáles son la estructura y la situación más adecuadas para asegurar la máxima eficacia del Consejo de Desarrollo Sostenible de Jamaica. Entre las actividades previstas para principios de 2000, cabe señalar las siguientes:

- La realización de consultas con los miembros originales del Consejo para examinar las experiencias del Consejo de Desarrollo Sostenible entre 1996 y 1998, así como las principales restricciones y limitaciones encontradas;

- La realización de una reunión para examinar los conceptos de desarrollo sostenible y la tarea del Consejo con actores importantes de todos los sectores de la sociedad jamaicana (los sectores público y privado y la sociedad civil); y
- La elaboración de indicadores adecuados de desarrollo sostenible para los ecosistemas y para los aspectos sociales y económicos.

Los informes sobre el estado del medio ambiente de Jamaica, que han incorporado indicadores elaborados por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y el Consejo de la Tierra, han resultado especialmente útiles para medir los avances, identificar los aspectos críticos y orientar los limitados recursos –financieros y humanos– disponibles para los programas de desarrollo sostenible.

Vínculos con las estrategias y los marcos de planes de acción subregionales regionales

El Consejo de Desarrollo Sostenible de Jamaica ha establecido contactos con la Comisión sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y el Consejo de la Tierra y se mantiene estrechamente vinculado con la iniciativa de la CARICAD. Se prevé que, como parte del proyecto de la CARICOM y del Foro del Caribe (CARIFORUM) de la Unión Europea, la CARICOM habrá de revisar su labor de facilitación con el Consejo de Desarrollo Sostenible de Jamaica.

En el plano hemisférico, Jamaica ha establecido vínculos con la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible de la OEA, que está tratando de crear una red hemisférica de iniciativas de desarrollo sostenible.

Esta iniciativa es administrada por esa Organización, cuyo objetivo es identificar las prácticas óptimas y las experiencias adquiridas sobre la participación pública en América Latina y el Caribe. Mediante la Estrategia se procura realizar una síntesis de las experiencias acumuladas y a partir de ella formular una serie de recomendaciones para la institucionalización de la participación pública en las políticas de desarrollo sostenible de la región. Se ha organizado un Comité Asesor del Proyecto para supervisar la labor de la OEA sobre el particular y proponer cursos de acción para la formulación de las recomendaciones.

8. Informe de México sobre el desarrollo sostenible⁸

Objetivos y prioridades de la estrategia nacional de desarrollo sostenible o su equivalente

El Gobierno de México considera prioritaria la necesidad de promover un desarrollo que permita preservar el medio ambiente y explotar racionalmente los recursos naturales con el objeto de lograr la equidad y el bienestar social, teniendo en cuenta no sólo los intereses de las actuales generaciones de mexicanos sino, también, los de las generaciones futuras. Este compromiso se expresa en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en el que se define la estrategia del Gobierno y se fija, como uno de los objetivos más importantes, el logro de un crecimiento económico vigoroso y sostenible.

En la elaboración de la estrategia nacional de desarrollo sostenible se han sentado las bases para la transición al desarrollo sostenible y se han logrado algunos progresos importantes en las

⁸ Sobre la base de un documento presentado por México en la Reunión Consultiva Regional.

esferas siguientes: las reformas institucionales y jurídicas; la adopción de nuevas ideas, estrategias y políticas; la elaboración de regulaciones ambientales; una descentralización cada vez mayor de la ordenación del medio ambiente; un aumento de la capacidad gubernamental y social en todos los niveles de la administración pública; y la creación de nuevas condiciones de participación social.

La Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), creada al principio del actual Gobierno (diciembre de 1994), es el organismo encargado de orientar las medidas que adopte el Estado en favor del desarrollo sostenible. Esto se ha materializado a través de las directrices estratégicas siguientes:

- La combinación sinérgica de la protección y de la conservación del medio ambiente y los recursos naturales a través de una utilización sostenible y más diversificada;
- La adopción de medidas y programas sobre el uso de los recursos que fomenten la equidad y permitan superar la pobreza;
- La priorización de la elaboración de reglamentaciones ambientales, especialmente mediante normas y medidas de carácter preventivo y a través de la educación, a fin de producir cambios en los sistemas de producción y en los patrones de consumo;
- El fortalecimiento de las responsabilidades compartidas y de la participación social; y
- La articulación de una participación activa en los foros y acuerdos internacionales con el diseño de las políticas y la definición de las prioridades internas.

Relaciones con los planes de desarrollo y el sistema normativo

Además de los vínculos entre el desarrollo sostenible y el crecimiento económico, definidos en el Plan Nacional de Desarrollo, se han elaborado varios programas sectoriales aplicando los criterios de desarrollo sostenible: pesca y acuicultura; silvicultura y recursos de tierras; y medio ambiente. Estos programas tienen los siguientes componentes fundamentales:

- Protección, conservación y recuperación del medio ambiente y de los recursos naturales;
- Ordenación y uso sostenible de los recursos naturales y de las poblaciones de peces;
- Inspección, monitoreo y control;
- Educación, capacitación y difusión de información;
- Investigación y desarrollo tecnológico; y
- Planificación y desarrollo institucional.

Del mismo modo, se han elaborado y aplicado programas especiales para abordar problemas específicos:

- Con respecto a las zonas naturales protegidas, se están consolidando los programas existentes y ampliando progresivamente las zonas definidas como protegidas. En la actualidad existen 114 zonas naturales, con una superficie cercana a los 12.4 millones de hectáreas, tanto en el territorio del país como en las zonas marinas.
- En cuanto a la reducción y el manejo seguro de los residuos peligrosos, las prioridades establecidas en el Programa de Minimización y Manejo Integral de Residuos Industriales Peligrosos son las siguientes: la elaboración de un sistema de normas; la realización de inventarios regionales y de inventarios para determinados sectores industriales, junto con los manuales respectivos, con el objeto de fomentar una reducción en la generación de desechos; la modernización de los sistemas de regulación directa; y la promoción de

servicios integrados y de infraestructura para el manejo adecuado de los desechos mediante los Centros Integrales para el Manejo y Aprovechamiento de Residuos Industriales (CIMARI).

- Se ha dado prioridad en el presupuesto a las políticas y programas relativos a la explotación de los bosques (para obtener productos maderables y no maderables), la reforestación y la plantación con fines comerciales, incluidos en los planes de desarrollo forestal (PRODEFOR), de desarrollo de plantaciones forestales comerciales (PRODEPLAN) y de reforestación (PRONARE). Pero, sobre todo, esas políticas y esos programas se han reorientado a fin de incorporar determinantes ambientales y un nuevo enfoque para la explotación de la gran variedad de especies existentes en el país. De este modo, se han abarcado las zonas forestales, y especialmente los bosques templados, los bosques de las zonas húmedas tropicales y las superficies cubiertas por la vegetación característica de las zonas áridas y se ha contribuido a contrarrestar la deforestación y recuperar las zonas dedicadas a la silvicultura.
- Con respecto a la calidad del aire, se han elaborado programas dirigidos a mejorar la calidad de éste en las principales cuencas atmosféricas del país. Los informes anuales dan cuenta de un mejoramiento progresivo. Asimismo se han elaborado varias normas oficiales mexicanas de contaminación ambiental.
- Con arreglo al Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU), se han realizado obras directas e incrementado la provisión de servicios básicos, siendo los agentes principales los organismos locales, municipales y estatales. En las políticas y las medidas adoptadas se ha dado preferencia al drenaje de las principales cuencas hídricas, la promoción del uso eficiente del agua y se han designado autoridades para las cuencas de captación que permiten una administración más participativa.
- De conformidad con los programas regionales de desarrollo sostenible, se está promoviendo la aplicación de un modelo de planificación regional descentralizado y participativo mediante el cual se ha podido focalizar en las regiones prioritarias de las zonas marginales rurales, haciendo uso racional de los recursos naturales locales. Estos programas regionales han contribuido a superar la pobreza, promoviendo un aumento de la producción y de los ingresos de la población en las zonas mencionadas.
- Con respecto a los levantamientos topográficos, se ha realizado un mapa general ecológico, en escala 1:4 000 000, en el que se describen los recursos naturales, las actividades productivas y los aspectos sociales del territorio nacional, posibilitando la incorporación de políticas de ordenación territorial y de variables ambientales en el diseño de los proyectos federales de utilización de la tierra.

Ya se ha incorporado la dimensión ambiental a las políticas y estrategias de varios programas sectoriales, entre otros, los de educación, salud, energía y agricultura.

Hace poco, se modificó el Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos de México con el objeto de demostrar que el Estado asume la dirección del desarrollo nacional a fin de asegurar que éste sea integral y sostenible.

Marco institucional y estructura orgánica para la ejecución y el monitoreo de las estrategias de desarrollo sostenible

Con el objeto de consolidar y promover una política relativa al uso de los recursos naturales y la protección del medio ambiente que contribuya a mejorar la calidad de vida de la población e

impedir el deterioro y el agotamiento de los ecosistemas, el actual Gobierno ha integrado en una única institución (la SEMARNAP) las atribuciones esenciales necesarias para efectuar la transición al desarrollo sostenible.

La estructura de esta Secretaría abarca las políticas, los programas y los recursos administrativos destinados a los bosques, los recursos pesqueros, la conservación y la recuperación de los suelos, la ordenación del medio ambiente con respecto a las leyes federales y la planificación de las políticas ambientales. Asimismo, cuenta con cinco entes descentralizados: la Comisión Nacional del Agua, el Instituto Nacional de Ecología, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, el Instituto Nacional de la Pesca y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.

También se han creado comisiones y comités intersecretariales para coordinar la ejecución de las estrategias de desarrollo sostenible. Entre ellas cabe mencionar el Comité Intersecretarial para atender la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que elaboró el Programa Nacional de Acción Climática, y la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), que coordina la elaboración de esos aspectos de la estrategia nacional.

Revisten importancia los esfuerzos por integrar las políticas de reforestación, mediante los cuales se ha logrado reunir a varias instituciones del sector público, gobiernos estatales y representantes de las empresas privadas.

Procedimientos de consulta y de adopción de decisiones

En los últimos cinco años se han promovido en México la creación y la consolidación de espacios efectivos de participación social en distintos niveles, con el objeto de planificar, aprobar y monitorear la política ambiental. Desde 1995 existe un Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable y cuatro Consejos Consultivos Regionales cuyas funciones son las siguientes:

- Asesorar sobre el diseño, la aplicación y la evaluación de estrategias nacionales de medio ambiente y del uso de los recursos naturales;
- Proponer y formular recomendaciones sobre políticas, programas, estudios y medidas concretas;
- Evaluar periódicamente los resultados de los programas de medio ambiente y el uso de los recursos;
- Analizar los temas y los casos concretos que pueda presentar la SEMARNAP para su examen;
- Promover consultas públicas, deliberaciones y medidas de concertación sobre las estrategias nacionales necesarias para el desarrollo sostenible;
- Elaborar recomendaciones para mejorar las leyes, regulaciones y procedimientos pertinentes;
- Promover y realizar estudios que contribuyan al diseño, el mejoramiento o la evaluación de las políticas de la SEMARNAP; y
- Formular sus puntos de vista sobre las directrices que deberían regir la participación de la SEMARNAP en los foros internacionales.

El Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable está integrado por 32 representantes de los Consejos Consultivos Regionales, el Congreso de la Unión, algunas oficinas federales, centros e instituciones de enseñanza superior, organizaciones empresariales, sociales y

no gubernamentales y la propia SEMARNAP. Realiza su labor a través de comisiones especializadas en diversos temas y prioridades de la política ambiental, como la legislación, la educación, la ciencia y la tecnología, el Programa 21, el desarrollo sostenible y la política económica, la pobreza, la política social y los recursos naturales, el Tratado de Libre Comercio (TLC) y el financiamiento.

Cada Consejo Consultivo Regional está integrado por representantes estatales de los sectores siguientes: académico, social, empresarial, gubernamental y de las ONG.

Asimismo, existen Consejos Técnicos Temáticos sobre bosques, restauración y conservación de suelos y áreas nacionales protegidas; Consejos de Cuenca, para la ordenación integral de los recursos hídricos; el Comité Consultivo Nacional de Normalización para la Protección Ambiental; y los Consejos de las Áreas Metropolitanas en materia de la Calidad del Aire.

Algunos de los temas más importantes tratados y resueltos con la participación de los Consejos Consultivos son los siguientes: la modificación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; los proyectos sobre los salitrales de San Ignacio, la Laguna de Términos y el Canal Intracostero; la elaboración del Programa Frontera XXI; el libramiento carretero La Venta-Colegio Militar, en Ciudad de México; el problema ecológico de la Presa de Silva, en Guanajuato; y los problemas del golfo de México y de la península de Atasta.

Factores que han favorecido o dificultado la ejecución de la estrategia nacional de desarrollo sostenible o su equivalente

Factores favorables

Como México participó de la Cumbre para la Tierra y asumió los compromisos establecidos en ella, se ha reforzado y desarrollado la planificación del desarrollo y su estructura institucional con el objeto de avanzar hacia el desarrollo sostenible. En este sentido, puede señalarse que los elementos siguientes han contribuido en forma positiva y explícita a lograr este objetivo:

- La creación de la SEMARNAP, integrando las funciones de protección y monitoreo del medio ambiente y el establecimiento de normas ambientales con el objeto de asegurar una explotación ordenada de los recursos naturales. Antes, estas funciones estaban dispersas en varias secretarías;
- El reconocimiento de la necesidad de avanzar hacia el desarrollo sostenible, consagrado en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y en varios programas sectoriales especiales y de mediano plazo, contribuyendo de esta manera a la creación de un marco institucional general que favorece la aplicación de los principios del desarrollo sostenible y la adopción de las medidas pertinentes;
- La evolución institucional en lo que se refiere al establecimiento de normas y al marco regulatorio, así como al desarrollo de instrumentos adecuados;
- La formulación de una nueva visión que permita compatibilizar la conservación con el uso, la competencia con la producción no contaminante y la salud pública con los objetivos económicos y el desarrollo de los instrumentos pertinentes;
- Los avances logrados en la definición de los grados de responsabilidad del sector privado con respecto al impacto ambiental y al uso y explotación de los recursos naturales;
- La creación de Consejos Consultivos para el Desarrollo Sostenible; y

- Las modificaciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de otras leyes.

Dificultades

- Si bien se han producido cambios importantes en la gestión del Estado con respecto a la incorporación de los temas ambientales a sus programas y actividades, todavía no puede hablarse de asimilación de aquellos a los programas de trabajo y al debate político;
- Todavía es poco común la realización de evaluaciones sociales y económicas de la importancia de los servicios ambientales;
- Hasta ahora, los gobiernos municipales y locales no han priorizado los temas ambientales;
- Los espacios de interacción social para la ejecución de políticas de desarrollo sostenible son incipientes.
- Con respecto al financiamiento, los temas ambientales están muy rezagados en las prioridades presupuestarias;
- Las estrategias, actividades y medidas contempladas en el Programa 21 exigen la integración de las políticas públicas. Sin embargo, pese a los avances y los esfuerzos realizados, siguen predominando los puntos de vista sectoriales; y
- El diseño de una estrategia nacional de desarrollo sostenible exige mayores compromisos y decisiones responsables en los niveles más altos del Gobierno de México, el sector privado y la sociedad en su conjunto.

Vínculos entre la estrategia nacional de desarrollo sostenible y el marco de estrategias o de planes de acción subregionales o regionales

Durante los primeros cinco años de la década de 1990, México y los Estados Unidos fueron socios en el Tratado de Libre Comercio y en un proceso binacional de coordinación de planes, formulación de políticas y fijación de prioridades y medidas en la esfera del medio ambiente. Este proceso se ve reflejado en la firma de un acuerdo paralelo sobre el medio ambiente denominado Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte.

Uno de los resultados más importantes de este Acuerdo fue la creación, en 1994, de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA), cuya misión es promover la cooperación y la participación ciudadana en la conservación, protección y mejoramiento ambientales de América del Norte, convirtiéndose de este modo en la única organización regional responsable del medio ambiente sobre la base de una creciente de integración económica de la región.

La labor de esta Comisión aborda los aspectos fundamentales del medio ambiente, la economía y el comercio, la conservación de la diversidad biológica, los contaminantes y la salud, la legislación y las políticas ambientales. Propone proyectos en estas esferas y apoya las metas del Acuerdo de Cooperación, entre las que cabe mencionar la promoción del desarrollo sostenible sobre la base de la cooperación y el apoyo mutuo en las políticas económicas y ambientales.

En cumplimiento de los acuerdos alcanzados en la Segunda Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, celebrada en San José, Costa Rica, en 1996, México participó en el plan de acción aprobado junto con los

demás gobiernos de Centroamérica, cuyo objeto es el desarrollo de un sistema regional de zonas naturales protegidas. Su participación también se reflejó a través de las actividades relacionadas con las zonas naturales protegidas de los estados de Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán. En este proyecto, se unificaron los criterios de desarrollo de estrategias integradas para la protección y la conservación de la diversidad biológica, con la participación de todos los organismos encargados de la ordenación de los recursos naturales.

México también participó en el proceso promovido por la Organización de los Estados Americanos para la formulación de la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre el Desarrollo Sostenible.

Planes complementarios concretos o ideas para el futuro

Los desafíos implícitos en la implementación de la política de medio ambiente y recursos naturales en el futuro inmediato son las siguientes:

- Consolidar las políticas del sector que vayan más allá de un criterio puramente ambiental, como las relacionadas con los programas de desarrollo sostenible y las que tengan por objeto abordar los problemas de la pobreza o la promoción de los procedimientos de producción sostenible;
- Continuar promoviendo el desarrollo sostenible a través de la integración de los aspectos ambientales con las decisiones económicas y sociales, mediante la coordinación de las comisiones intersecretariales temáticas y la participación en ellas;
- Lograr sinergias que permitan no sólo el uso adecuado de los recursos humanos, económicos y naturales de México, sino también la transformación de los patrones de consumo y de producción. Esto se logrará en la medida en que México reconozca, reevalúe y aproveche las capacidades existentes e identifique las que es preciso desarrollar o fortalecer para permitir la explotación de los recursos escasos y orientarlas al cumplimiento de los objetivos establecidos; y
- Definir, con la participación de los actores pertinentes, los mecanismos apropiados para poner a disposición de la sociedad y de los encargados de la adopción de decisiones más y mejor información, que refleje el nivel general de conocimientos y de posibilidades tecnológicas disponibles para producir un cambio en los patrones de producción y de consumo.

La SEMARNAP ha desarrollado un método para avanzar en la elaboración del Programa 21 de México. Propone las estrategias que deberá aplicar el Estado, en forma coordinada, en los planos federal, estadual y local, con los principales actores, e incluye una propuesta de institucionalización de estos procesos. En el cuadro siguiente, se presenta un esquema de este proceso.

Había cuenta de la complejidad del Programa 21 y de la imposibilidad de abordar, simultáneamente, todos sus aspectos, se ha desarrollado una metodología para examinar las prioridades y directrices temáticas para la elaboración de los Programas 21 gubernamentales y municipales y la necesidad concomitante de institucionalizar estos procesos.

Con arreglo a las directrices metodológicas mencionadas, México ha sistematizado los avances logrados con respecto a: la gestión de la información ambiental; el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de desarrollo sostenible; la identificación de los escenarios ambientales, económicos y sociodemográficos para el mediano y largo plazo; la respuesta a las exigencias del Programa 21 por parte de los diversos sectores de la administración pública; y la identificación de los actores y el examen de la participación social y de la planificación

participativa con un criterio de largo plazo, con el impulso de la SEMARNAP, a escala nacional, regional, estadual, municipal y microrregional. Se han identificado las tareas pendientes en cada uno de estos temas.

Mediante esta propuesta sobre la ampliación del sector ambiental y de otros sectores del Poder Ejecutivo Federal, el Poder Legislativo, el sector académico y de investigación, las organizaciones empresariales, las organizaciones sociales y las organizaciones no gubernamentales sociales y ambientales, se trata de dar el ejemplo a los sectores ambiental y de los recursos naturales y servir de indicador para otros sectores interesados, a fin de que se integren a los esfuerzos necesarios para la transición al desarrollo sostenible. También se procura proporcionar elementos de planificación a los tres niveles del gobierno en el marco del Programa 21 en el plano internacional.

METODOLOGÍA PARA LA FORMULACIÓN DEL PROGRAMA 21 DE MÉXICO

| Planificación ⇒ ← | | Ejecución ⇒ ← | Seguimiento y evaluación ← |
|---|---|--|--|
| Compromisos internacionales⇒ | Recomendación sobre los elementos que deberán incluirse en las políticas | Desarrollo de instrumentos para: | <ul style="list-style-type: none"> • Recomendaciones de políticas • Instrumentos • Mecanismos de aplicación |
| Contextos y escenarios⇒ | | <ul style="list-style-type: none"> • la planificación, programación y presupuestación • medidas económicas y financieras • medidas jurídicas y regulatorias | |
| Políticas y prioridades nacionales y sectoriales⇒ | <ul style="list-style-type: none"> • Directrices estratégicas • Prioridades y temas sectoriales y regionales • Actores principales y participación | Mecanismos para la aplicación de: | Indicadores: |
| Examen de los progresos realizados⇒ | | <ul style="list-style-type: none"> • la coordinación • la cooperación internacional • la conservación y la participación | <ul style="list-style-type: none"> • Gestión • Objetivos-resultados • Relación costo-beneficio • Sustentabilidad • Evaluación cualitativa |
| Actores y participación civil⇒ | | | |

9. La República Dominicana y el desarrollo sostenible⁹

Introducción

Tras la firma de la Declaración de Río y la aprobación del Programa 21, el Gobierno de la República Dominicana asumió un compromiso sin precedentes: modificar el enfoque de desarrollo y articular el crecimiento económico y social con la protección del medio ambiente.

Mandato ejecutivo o jurídico

La Comisión Nacional de Seguimiento a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Cumbre para la Tierra) es, para la República Dominicana, el equivalente de un Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES). Fue creada en 1992 como marco institucional necesario para dar respuesta a los acuerdos y compromisos asumidos en Río de Janeiro, Brasil. Preside la Comisión el Vicepresidente de la República y su mandato se define como sigue: asegurar la coordinación interinstitucional, en el plano nacional y con los organismos y organizaciones de cooperación internacional, a fin de cumplimentar ordenadamente los planes, programas y proyectos que hagan efectivos los acuerdos contraídos en la Cumbre para la Tierra.

Estructura organizativa

En la Comisión, la orientación y ejecución de la política ambiental en particular, y de desarrollo sostenible en general, está a cargo de las 34 instituciones centralizadas y descentralizadas del Estado que la componen.

También se crearon ocho subcomisiones técnicas:

- Políticas de educación y de información;
- Desarrollo forestal;
- Recursos hídricos y de tierras;
- Diversidad biológica y zonas protegidas;
- Protección de la atmósfera y prevención de la contaminación;
- Asuntos urbanos;
- Energía y minería; y
- Mares y océanos.

La Comisión no está dividida por áreas geográficas sino por áreas temáticas. Sin embargo, en los hechos, las actividades se coordinan entre la Comisión y los Consejos Provinciales de Desarrollo, que constituyen los mecanismos definidos por el Gobierno para descentralizar los planes nacionales.

Grado de participación multisectorial

La Comisión Nacional de Seguimiento está integrada, por decreto, por representantes de varios sectores de la vida nacional. Sin embargo, el nivel de participación, tanto cuantitativa como cualitativamente, es desparejo, y predominan las instituciones de la administración pública. La Comisión está integrada por 26 instituciones del Estado, que representan las esferas económica,

⁹ Sobre la base de un documento presentado por Moisés Álvarez, Coordinador Nacional, Proyecto sobre el Programa 21 Nacional ONAPLAN/PNUD, República Dominicana.

ambiental y social, cuatro organizaciones no gubernamentales, un representante del sector privado industrial, un representante del sector académico (de la Asociación Dominicana de Rectores Universitarios) y dos representantes de los gobiernos locales (el ayuntamiento del Distrito Nacional y la Liga Municipal Dominicana). Sin embargo, la Comisión invita directamente a otras organizaciones del sector privado interesadas en el desarrollo sostenible a participar en las reuniones de trabajo con el objeto de promover una participación más amplia de la sociedad.

En términos generales, puede decirse que se ha registrado una participación relativamente mayor de las instituciones y organizaciones vinculadas con el medio ambiente y los recursos naturales. Tradicionalmente, las instituciones sociales y económicas han desempeñado un papel menos importante. El sector privado industrial, en sí mismo, prácticamente ha estado ausente en las medidas de la Comisión desde un principio.

Actualmente, y a través del proyecto de apoyo a la Comisión Nacional de Seguimiento a los Acuerdos de Río (Programa 21 Nacional), están en marcha varias actividades cuyo objetivo es integrar efectivamente a los distintos sectores representados en la Comisión. Además, se está elaborando una propuesta para modificar el decreto de fundación a fin de ampliar la diversidad de los organismos y organizaciones miembros. Asimismo, se está examinando la formulación del Programa 21 Nacional.

Aspectos económicos, sociales y ambientales

La economía

En los años setenta, la base económica del país era la exportación de productos agrícolas, principalmente azúcar, café, cacao y tabaco. Este modelo agroexportador se modificó considerablemente con el surgimiento de un modelo basado en los servicios (zonas francas y turismo), con una tasa de crecimiento anual acumulada de 18.5% entre 1977 y 1986.

En los años ochenta, el país enfrentó una crisis económica sin precedentes. El modelo de la sociedad experimentó cambios considerables, pasando de ser una economía agrícola a otra, urbana y de servicios. Al finalizar la década, la mitad de la población tenía un nivel de ingresos por debajo de la línea de pobreza, y de ésta el 25 % estaba en situación de penuria. Más de 60% de la población dominicana carecía de acceso a los servicios públicos mientras que el nivel de desempleo alcanzaba el 25% de la población económicamente activa.

Como ocurrió en otros países de América Latina a principios de la década de 1990, el Gobierno de la República Dominicana comenzó a aplicar un programa económico integrado cuyo objetivo era consolidar las ventajas de la estabilización macroeconómica, profundizar el cambio estructural –con la asistencia financiera proporcionada por el FMI, en el marco del servicio reforzado de ajuste estructural (SRAE)– e intensificar los esfuerzos por lograr viabilidad externa a través del control de los factores internos. En este programa se hace hincapié en una fuerte reducción del sector público, el desarrollo de condiciones favorables para las inversiones privadas, la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y el mejoramiento de la ordenación de los recursos naturales. Con respecto a las relaciones exteriores, se prioriza el aumento de las reservas de divisas, el equilibrio de la balanza comercial y la disminución del déficit de la balanza de pagos.

Por otra parte, con el agotamiento del modelo de sustitución de las importaciones y el fortalecimiento del turismo y de las zonas francas, se ha registrado una desaceleración y una disminución de los sectores industrial y agrícola. Como resultado de la reducción de la producción agrícola, ha aumentado el desempleo rural provocando la migración de los habitantes de estas zonas a las zonas urbanas, lo que ha generado una fuerza de trabajo que no puede ser absorbida por

completo por las nuevas actividades económicas. El resultado ha sido un crecimiento del sector informal en la economía interna.

Si se examinan los indicadores macroeconómicos, la economía dominicana ha experimentado una mejora considerable. Entre 1991 y 1995, la tasa de crecimiento del PIB –a precios de 1970– ha sido de 1.22% y la del ingreso real per cápita ha sido de 1.13%. En junio de 1997, el PIB alcanzó un crecimiento de 6.9%, es decir medio punto porcentual por arriba del año anterior. Las comunicaciones (16.6%), la construcción (16.1%), la electricidad y el abastecimiento de agua (11%), los hoteles y restaurantes (9.5%), el transporte (8.1%), el comercio (7.9%) y las manufacturas (5.8%) desempeñaron un papel fundamental.

Según estimaciones de la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN), en 1996 aproximadamente el 56% de los hogares dominicanos vivían en condiciones de pobreza y el 19% en condiciones de pobreza extrema. El número de personas de este último grupo es aproximadamente 1.619.000. Los indicadores económicos y sociales demuestran que las desigualdades e inequidades han crecido considerablemente. Este hecho puede observarse claramente en las condiciones de vida y el estado de salud de la población dominicana.

A esta situación se suma la escasa atención que se presta al medio ambiente, ya que el desarrollo de las actividades económicas en la República Dominicana, con inclusión del de la actividad turística y de las zonas francas, se ha llevado a cabo, mayormente, haciendo caso omiso de los problemas ambientales. La institucionalización de los mecanismos de control del medio ambiente sólo se ha iniciado en los últimos años.

En conclusión, los diversos modelos económicos aplicados en la República Dominicana han generado un crecimiento macroeconómico que no responde a los parámetros del desarrollo sostenible. Sin embargo, actualmente se observa una tendencia a reconocer la importancia que reviste conservar la base de recursos a fin de perpetuar el desarrollo económico.

Según el informe preliminar sobre Desarrollo Humano de 1999, uno de los principales desafíos que enfrenta la República Dominicana es conciliar las reformas y el crecimiento económico –7.9% del PIB para fin de año– con las posibilidades de fortalecer las capacidades humanas esenciales.

La sociedad

Si bien el país muestra signos de crecimiento económico, el efecto de estas actividades sobre el desarrollo y sobre la calidad de vida de la sociedad dominicana no ha sido equitativo. En el cuadro siguiente se muestran algunos indicadores sociales y demográficos significativos.

En los últimos años el país ha realizado una serie de cambios jurídicos e institucionales importantes. Se han llevado a cargo reformas tributarias y arancelarias y se aprobó un nuevo Código Laboral y un nuevo Código Monetario-Financiero. Además, el Congreso tiene antes sí proyectos de ley sobre inversiones extranjeras y sobre energía.

Con respecto al sector social, se ha logrado una amplia participación en la reforma educativa a través de la elaboración y aplicación del Plan Decenal de Educación. En el área de la salud, se han realizado esfuerzos para modernizar el Sistema Nacional de Salud y la Ley General de Salud. Se ha puesto en funcionamiento un Plan Nacional de Desarrollo Social y un fondo de compensación social, conocido como el Fondo de Promoción de las Iniciativas Comunitarias. Las partidas presupuestarias de salud y educación de 1998 se aumentaron significativamente.

Con respecto a la descentralización, se han creado Consejos de Desarrollo Provinciales con el objeto de promover la formulación de planes de desarrollo basados en la participación de los diversos sectores y de los actores municipales y provinciales.

| | |
|---|-----------|
| Superficie (en km ²) | 48.442 |
| Población total (1993) | 7.089.000 |
| Población urbana (porcentaje en 1996) | 62 |
| Gasto público social (porcentaje del PIB; 1994) | 6.6 |
| PIB (en millones de pesos dominicanos; 1993) | 4.200 |
| PIB (en millones de pesos dominicanos; 1995) | 4.591 |
| PIB (en millones de pesos dominicanos; 1998) | 5.327 |
| Tasa de nacimientos en cifras brutas (por 1.000; 1996) | 28.3 |
| Tasa de fecundidad global (niños por madre) | 3.3 |
| Tasa de fecundidad de las adolescentes (en porcentaje; de 15 a 19 años, 1996) | 23 |
| Tasa de mortalidad global (por 1.000; 1990 a 1995) | 6.2 |
| Tasa anual de crecimiento vegetativo de la población (en porcentaje; 1990 a 1995) | 2.2 |
| Tasa de crecimiento demográfico total (en porcentaje; 1981 a 1993) | 1.95 |
| Esperanza de vida al nacer (en años; 1990 a 1995) | 67.6 |
| Tasa de mortalidad infantil (por 1.000; 1991 a 1996) | 42 |
| Tasa de mortalidad de los niños de menos de cinco años (por 100.000) | 57 |
| Tasa de mortalidad materna (por 100.000) | 229.3 |
| Atención prenatal (porcentaje; 1996) | 96.8 |
| Atención después del parto (en porcentaje; 1996) | 92.5 |
| Analfabetismo de los varones adultos (en porcentaje; 1996) | 22 |
| Analfabetismo de las mujeres adultas (en porcentaje; 1996) | 19 |

Además, se está ejecutando un Programa Subregional de Desarrollo Humano Sostenible con el apoyo del PNUD y la Comisión Nacional de Seguimiento a los Acuerdos de la Cumbre para la Tierra, con el apoyo del proyecto Programa 21 Nacional, está elaborando una Estrategia y Programa Nacional de Desarrollo Sostenible.

Asimismo, se ha iniciado la reforma de los sistemas judicial, administrativo y presupuestario. En cuanto a la agricultura, la industria y el comercio, se han formulado propuestas concretas para la modernización de estos sectores y su adaptación a la globalización y la competencia.

En febrero y marzo de 1998 se organizó un Diálogo Nacional, en el que se examinaron y aprobaron 2.000 propuestas que definen la voluntad de la nación en temas como las políticas sociales, las políticas económicas y las políticas ambientales e internacionales.

El medio ambiente

El país enfrenta enormes limitaciones en cuanto a la cobertura y la calidad de los servicios básicos de saneamiento debido, principalmente, a las deficiencias de planificación en este sector y

a la concentración de la población en las zonas urbanas. En 1994 se estimaba que el 34% de la población carecía de abastecimiento de agua potable y sólo el 37% tenía acceso al sistema de alcantarillado. La pequeña proporción de aguas residuales recogida en este sistema se descarga prácticamente sin tratamiento –excepto en Santiago– la segunda ciudad en importancia del país, donde se recoge y trata el 90% de las aguas residuales. La recolección de desechos sólidos también es deficiente y, por lo general, se descarga en vertederos abiertos, sin control sanitario.

En cuanto a la situación de los recursos naturales, uno de los problemas más evidentes es la deforestación. En 1981, el 18% del territorio nacional estaba constituido por zonas boscosas. En 1992 se calculó que la pérdida anual de bosques era de 20.000 hectáreas, aunque estudios recientes han demostrado que, actualmente, la cubierta forestal podría llegar a exceder el 20%. Es sabido que la deforestación afecta negativamente la diversidad biológica e incluso puede llevar a la extinción de algunas especies de la fauna y la flora. Como parte de las políticas de la República Dominicana de protección de los recursos naturales, en 1996 se inició la ejecución del Plan Nacional Quisqueya Verde, cuyos objetivos son los siguientes:

- Fortalecer la labor de conservación, ordenación y desarrollo de los recursos naturales con la participación de las organizaciones comunitarias y el sector privado;
- Promover la reforestación del país, con la participación directa de las comunidades locales, y estimular el desarrollo de industrias forestales pequeñas y medianas;
- Promover la ordenación integrada de las cuencas de captación;
- Apoyar los proyectos agroforestales como medio para diversificar la producción y recuperar, simultáneamente, las zonas degradadas;
- Promover el uso de especies naturales y endémicas para la reforestación; y
- Contribuir a mejorar el acceso de la población rural a los servicios básicos de salud, la educación, el agua potable, el alcantarillado y la electricidad.

La fuerte erosión de las cuencas de captación del país se refleja en la presencia de sedimentos en los embalses y en los ecosistemas marinos. Los estudios realizados en siete cuencas deforestadas indicaron una pérdida del suelo de superficie de 0.6 a 3.4 cm por año (100 a 500 toneladas/ha/año). Se estima que el 86% de la superficie de las cuencas de captación del país tiene problemas de degradación.

La República Dominicana es signataria de numerosos acuerdos internacionales sobre el medio ambiente, pero cabe señalar que el mérito de la ratificación de la mayoría de estos acuerdos corresponde al Gobierno actual y al Congreso de la República. Entre los acuerdos mencionados, pueden mencionarse los siguientes: el Convenio sobre la Diversidad Biológica (Río de Janeiro, 1992); la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Nueva York, 1992); la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación (París, 1994); el Convenio internacional para prevenir la contaminación de los buques (MARPOL, Londres, 1973, y su enmienda, Londres, 1978); y el Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino en la región del Gran Caribe (Cartagena de Indias, 1983). Además, se están llevando a cabo proyectos de control y eliminación de sustancias que afectan la capa de ozono, teniendo en cuenta el Protocolo de Montreal. Recientemente, y como parte de los acuerdos del Plan de Acción de la Cumbre de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, se prohibió en la República Dominicana la venta y distribución de gasolina con plomo.

En el transcurso del Diálogo Nacional se determinó que los problemas más importantes eran las deficiencias en materia legislativa y la falta de una institución que coordinara todos los aspectos relacionados con los recursos naturales y el medio ambiente. En consecuencia se creó la Comisión

Coordinadora del Sector Recursos Naturales y Medio Ambiente. Ésta ya ha presentado al Poder Ejecutivo y al Congreso de la República un proyecto de ley marco sobre el medio ambiente, en la que se prevé la creación de una muy necesaria Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales. También ha sido creado el Instituto Nacional de Protección Ambiental (INPRA), el que ya ha comenzado a trabajar. Estos hechos han recibido un apoyo decidido del Programa 21 Nacional (Capacidad 21).

Asimismo, en 1999 se inició la ejecución del proyecto sobre la reforma de las políticas ambientales, con la coordinación de la Oficina Nacional de Planificación. En el marco de este proyecto, se debería elaborar una Estrategia Nacional Ambiental, que incluya la definición de instrumentos económicos, financieros y tributarios.

Contribución al Programa 21 Nacional y al desarrollo sostenible

En sus primeros años de existencia, las actividades de la Comisión se limitaron a las zonas boscosas y las áreas protegidas. Recién en 1996, con la puesta en marcha del Programa 21 Nacional y el Plan Nacional Quisqueya Verde, la Comisión aumentó y amplió sus actividades.

Entre los resultados logrados por la Comisión desde agosto de 1996 cabe mencionar: la realización de la Consulta Nacional Río + 5, celebrada en febrero de 1997, con el auspicio del Consejo de la Tierra. Participaron unas 150 instituciones, en representación de los sectores de la administración pública y de la sociedad civil interesados en los problemas ambientales y en la aplicación del desarrollo sostenible. Se determinaron los aspectos clave del desarrollo sostenible del país y se realizó una evaluación y una promoción del Programa 21.

Corresponde a la Comisión Nacional de Seguimiento formular el Programa 21 Nacional. Desde 1997, esta labor ha sido llevada a cabo con el apoyo del Programa 21 Nacional. En la elaboración de este Programa participan todos los miembros de la Comisión, a través de subcomisiones técnicas. Además, se realizan consultas a todos los demás sectores de la vida nacional.

Durante el Diálogo Nacional, celebrado en febrero y marzo de 1999, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión presentó una serie de propuestas sobre el desarrollo sostenible. Éstas han sido aceptadas e incorporadas a las resoluciones surgidas del Diálogo. Las propuestas incluyen, entre otras cosas, reformas constitucionales que incorporen los principios del desarrollo sostenible y la reforma del sistema de cuentas nacionales.

Asimismo, la Oficina de Seguimiento de las Cumbres Mundiales (la entidad encargada de prestar apoyo técnico a la presidencia de la Comisión Nacional de Seguimiento a la Cumbre para la Tierra y de otras ocho reuniones cumbre organizadas por las Naciones Unidas) ha incorporado los principios de Río como ejes horizontales de planificación y aplicación de los acuerdos alcanzados en las otras cumbres.

Problemas críticos y obstáculos para la aplicación del desarrollo sostenible

Durante los primeros años de su existencia, el problema más difícil para la Comisión era el conflicto de intereses entre las instituciones que la integraban. A través de la labor de la Comisión se ha observado una mayor participación de las instituciones que abordan directamente los problemas del medio ambiente y de los recursos naturales, lo que ha dificultado una integración efectiva de los sectores económicos y sociales.

El principal obstáculo para la aplicación del desarrollo sostenible en la República Dominicana es la carencia de una política bien definida en esta materia. Se han incorporado los

principios del desarrollo sostenible a los programas de los sectores políticos y económicos, pero no se ha logrado establecerlos en el nivel adecuado para su aplicación eficaz. Por este motivo, la Comisión ha focalizado sus actividades principalmente en la sensibilización de la opinión pública, la divulgación de información y la elaboración de políticas y mecanismos que le den expresión jurídica y económica.

10. Elaboración e implementación de estrategias de desarrollo sostenible en Santa Lucía¹⁰

Perfil nacional

Santa Lucía es una de las islas de Barlovento situadas en el Caribe oriental, ubicada aproximadamente a 62 grados Oeste y 13.6 grados Norte. Es un país pequeño en términos de superficie y población. Tiene una superficie de 616 kilómetros cuadrados y es de origen volcánico con una topografía accidentada y montañosa, sobre todo en la región central. Tiene una población de unos 150.000 habitantes, 60.000 de los cuales viven en la ciudad capital de Castries. La tasa de crecimiento de la población ha sido de un 1.7% en los últimos años. Los recursos naturales del país son su gente, el clima, las bellezas panorámicas y sus fértiles valles.

Santa Lucía obtuvo su independencia del Reino Unido en 1979 y es miembro de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) y de la Comunidad del Caribe (CARICOM).

La economía es muy abierta y depende sobremanera del comercio exterior. Esta economía, que estaba notoriamente orientada a la agricultura en los años setenta y ochenta, ha hecho algunos progresos hacia la diversificación. En particular, el crecimiento del sector servicios, fomentado sobre todo por el reciente crecimiento del turismo, ha contribuido a la transformación estructural de una economía basada otrora en los productos primarios a otra más basada en los servicios. Las operaciones en la industria bananera se están racionalizando a fin de que pueda competir con mayor efectividad en el mercado mundial, haciéndose un mayor hincapié en los usos alternativos de la producción bananera. Sin embargo, la industria bananera es todavía uno de los principales empleadores y representa más de 40% de las exportaciones.

Las principales limitaciones económicas que encara el país son:

- Problemas que encara la industria bananera;
- Deterioro de la relación de intercambio de las mercancías;
- Desaceleración del ritmo de la industria de la construcción;
- Desempeño adinámico del sector manufacturero; y
- Ayuda decreciente de los organismos donantes.

En esta nueva era, caracterizada por la liberalización progresiva del comercio internacional y la declinación de los flujos de ayuda, el Gobierno de Santa Lucía reconoce que la economía tiene que someterse a un ajuste de proporciones para responder a los desafíos y oportunidades que se presentan. Al respecto, el gobierno se ha embarcado en un programa para promover el turismo como el sector líder de la economía, racionalizar las operaciones de la industria bananera a fin de que pueda competir con mayor efectividad, y promover el crecimiento de otros sectores, en

¹⁰ Basado en un artículo de Christopher Corbin, Oficial Principal de Desarrollo Sostenible, Ministerio de Hacienda, Planificación y Desarrollo Sostenible, Santa Lucía.

especial, los servicios financieros internacionales, la tecnología de la información y la agroindustria, como medio de ampliar la base económica.

En suma, las prioridades de desarrollo a mediano plazo de Santa Lucía son:

- Incrementar la tasa de crecimiento económico;
- Reducir el nivel de desempleo y de pobreza;
- Incrementar el nivel del ahorro y la inversión;
- Incrementar el nivel de productividad;
- Mejorar el nivel y la calidad de vida de la población;
- Optimizar la contribución de los recursos biológicos al desarrollo económico, social y cultural;
- Promover el uso sostenible de los recursos naturales del país; y
- Promover el uso de la ciencia y tecnología como instrumento para alcanzar objetivos de política.

Antecedentes

Debido a su pequeño tamaño, topografía accidentada y población en aumento, Santa Lucía enfrenta importantes limitaciones espaciales que conspiran contra su desarrollo económico, social y cultural. Estas limitaciones se manifiestan en la competencia por tierras para múltiples usos, a saber, agricultura, vivienda, actividad comercial e industrial y turismo. Dado que muchas actividades no han prestado una consideración suficiente a los aspectos ambientales, ellas han provocado el agotamiento de los recursos hídricos, la pérdida de la diversidad biológica marina y terrestre y la degradación de tierras.

Durante la última década, Santa Lucía ha disfrutado de un desarrollo acelerado. Simultáneamente, el reconocimiento general del vínculo esencial que existe entre crecimiento económico y calidad ambiental ha generado una toma de conciencia de la necesidad de contar con una política integral y un plan estratégico para proteger los recursos naturales del país, y equilibrar a su vez el desarrollo económico y social. Este concepto es particularmente crítico a la luz de la relación entre el turismo, como fuerza económica predominante, y la calidad ambiental, como fuerza que atrae el turismo.

Históricamente, se ha prestado escasa consideración a las dimensiones espaciales, ambientales, sociales y culturales de los planes, programas y proyectos de desarrollo. Pese a esfuerzos recientes para abordar los problemas ambientales en el país, queda todavía mucho por hacer, especialmente en las áreas de coordinación institucional para el desarrollo sostenible, la elaboración de un régimen adecuado de reglamentación y aplicación, y asegurar el afianzamiento de la gestión ambiental en todos los aspectos de la planificación y ejecución del desarrollo.

Los ministerios relacionados con el desarrollo suelen hallarse dispersos en varios organismos sectoriales que generalmente actúan en forma aislada. Esto se ve agravado por el hecho de que no existe ninguna estructura formal para que las organizaciones asociadas participen en la planificación. Además, las estrategias económicas de corto a mediano plazo son elaboradas generalmente mediante la combinación de planes de varios sectores sin tratar de identificar metódicamente los vínculos intersectoriales y elaborar planes que integren los esfuerzos de las organizaciones de apoyo.

Para lograr una gestión ambiental y un desarrollo sostenible que sean válidos, Santa Lucía tiene que establecer un enfoque multisectorial integrado de toda la planificación y gestión de recursos que reconozca, integre y compense una amplia gama de inquietudes, necesidades y limitaciones económicas, sociales y ambientales.

Logros en materia de desarrollo sostenible

Pese a carecer de una política nacional previa claramente articulada, Santa Lucía ha conseguido logros notables en materia de desarrollo sostenible. Estos son:

- Establecimiento de una Dependencia de desarrollo sostenible, ciencia y tecnología en el Ministerio de Hacienda, Planificación y Desarrollo Sostenible;
- Esfuerzos en materia de diversificación económica;
- Elaboración de un plan de acción ambiental nacional de carácter integral;
- Fomento de la pequeña empresa;
- Elaboración de planes localizados de gestión marina integrada;
- Desarrollo del proyecto turístico “Santa Lucía Patrimonio de la Naturaleza”;
- Establecimiento de una Dirección Nacional de Gestión de Residuos Sólidos;
- Establecimiento de metas fiscales y reformas presupuestarias;
- Elaboración de un plan provisional de gestión ambiental y de cuencas;
- Reformas en marcha en educación, salud y gobierno local;
- Establecimiento de un Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; y
- Ratificación de varias convenciones ambientales regionales e internacionales.

Objetivos y prioridades de la estrategia nacional (proyectada) de desarrollo sostenible

Santa Lucía tiene razones válidas para elaborar políticas y estrategias nacionales de desarrollo sostenible. Aunque es un país pequeño con escasa capacidad financiera, posee una riqueza de recursos naturales y un patrimonio cultural que debe proteger. El establecimiento de una política nacional de desarrollo sostenible contribuirá a que Santa Lucía tenga más facilidades para identificar e implementar soluciones a los complejos problemas que la aquejan.

El Gobierno de Santa Lucía, al suministrar el marco necesario para facilitar la implementación de una estrategia de desarrollo sostenible, se compromete a velar por que se formulen las disposiciones adecuadas para proteger el medio ambiente y asegurar el uso sostenible y racional de sus recursos naturales. Algunas de las actividades prioritarias en marcha son las siguientes:

- Fortalecer las instituciones ambientales y los comités entre organismos sobre la materia;
- Introducir mecanismos de protección ambiental con recuperación de costos;
- Incrementar la toma de conciencia pública mediante la educación y capacitación;
- Brindar un marco legal y reglamentario adecuado, mediante la revisión y preparación de nueva legislación ambiental y en materia de planificación;
- Fortalecer los mecanismos e instituciones de supervisión y aplicación;

- Usar tecnología apropiada y nuevas inversiones;
- Velar por que el medio ambiente pase a ser el pilar de la planificación integrada del desarrollo.

Integración de las estrategias de desarrollo sostenible en las políticas y planes nacionales de desarrollo

La Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), celebrada en Barbados en 1994, y el consiguiente Programa de Acción de Barbados (PDA) instaron a las autoridades a propiciar un enfoque más integrado de la gestión de los recursos naturales tomando plenamente en cuenta las políticas, la formulación de estrategias y el diseño e implementación de programas. Santa Lucía reconoce que el PDA ofrece un marco para las actividades orientadas a su desarrollo sostenible, con especial énfasis en la dimensión ambiental. La aplicación efectiva del PDA, incluso dentro de una gama más amplia de cuestiones del desarrollo sostenible, debería ser el sello de la implementación futura.

La necesidad de contar con un enfoque integrado de esta especie ha sido reconocida en muchos de los últimos documentos normativos del país sobre reforma presupuestaria, gestión del litoral, silvicultura, parques y áreas protegidas, gestión de desechos y alivio de la pobreza, sólo para nombrar algunos ejemplos.

Los documentos de política relativos a las tres dimensiones del desarrollo sostenible comprenden:

Económica:

- Estados financieros y propuestas presupuestarias; y
- Estrategia económica a mediano plazo (ahora estrategia de desarrollo a mediano plazo).

Ambiental:

- Plan de acción ambiental nacional de Santa Lucía; y
- Plan de acción y estrategia nacional en materia de diversidad biológica.

Social:

- Integración de la salud y el medio ambiente en la planificación nacional del desarrollo sostenible;
- Informe de evaluación de la pobreza;
- Documento sobre la estrategia de fomento de la educación; y
- Reforma del sector salud.

Independientemente de si el documento de política emanó del sector económico, ambiental o social, las soluciones de cualquiera de estos problemas no se vincularon exclusivamente con ningún sector determinado, lo que sugiere la necesidad de usar un enfoque integrado multisectorial en la planificación nacional del desarrollo.

A fin de abordar las deficiencias de la planificación actual, Santa Lucía viene introduciendo un enfoque integrado en la planificación nacional del desarrollo.

Esta procurará:

- involucrar el perfil transversal más amplio posible de la población para definir una visión de largo plazo del desarrollo de Santa Lucía;
- utilizar la visión de largo plazo para elaborar planes de corto y mediano plazo, mediante los cuales la isla se aproxime cada vez más a lograr el objetivo de largo plazo;
- introducir un enfoque integrado de la presupuestación de programas conforme al sistema de planificación, programación y presupuestación facilitando el diálogo intersectorial en la determinación de programas y proyectos concretos a fin de incluirlos en el presupuesto nacional;
- introducir un sistema formal de fijación de prioridades en la elaboración de programas y proyectos para los sectores público y privado; y
- establecer un marco institucional para la planificación integrada del desarrollo sostenible, que incluya el uso de indicadores de desarrollo.

Indicadores de desarrollo sostenible

Si bien en el plano nacional se han realizado muchas actividades de interés para la Conferencia PEID/PDA, estas no fueron ni concebidas ni implementadas en respuesta directa a la aprobación de ese instrumento internacional. Llama la atención, no obstante, que la Conferencia PEID/PDA ha tenido un impacto sobre estas actividades, otorgándoles una mayor focalización y un énfasis renovado en el contexto de un desarrollo sostenible integral, contribuyendo con ello a un enfoque integrado de su gestión y a la elaboración de nuevos proyectos y programas en respuesta a las necesidades nacionales.

Aunque todavía no se han desarrollado indicadores específicos de desarrollo sostenible, una evaluación más detallada y rigurosa de programas y proyectos, como parte del ciclo del presupuesto anual, tenderá a formar una base efectiva para la elaboración futura de tales indicadores.

Asimismo, ha habido un mejor conocimiento, en el plano nacional, de los aspectos del desarrollo sostenible y una mejor identificación de los intereses, programas y proyectos ambientales y socioeconómicos.

Marco institucional para la implementación y supervisión de estrategias de desarrollo sostenible

El enfoque incoordinado de la implementación del Programa de Acción de Barbados para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo es el reflejo de la falta de una estructura institucional formal para asegurar que se factorice en la planificación del desarrollo. Hay varias entidades que realizan actividades en pro del desarrollo sostenible en Santa Lucía. Estas son:

- Departamento del Medio Ambiente;
- Dependencia de Desarrollo Sostenible, Ciencia y Tecnología;
- Preparación en caso de desastres naturales;
- Dirección de Gestión de Residuos Sólidos de Santa Lucía;
- Departamento de Pesca;
- Departamento de Silvicultura;

- Direcciones de Gestión de áreas locales;
- Fondo Fiduciario Nacional de Santa Lucía;
- Empresa de Agua y Alcantarillado;
- Departamento de Planificación Física;
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;
- Ministerio de Comunicaciones, Obras, Transporte y Servicios de Utilidad Pública;
- Ministerio de Educación, Desarrollo de Recursos Humanos, Juventud y Deportes;
- Ministerio de Salud, Asuntos de Familia y Relaciones de Género; y
- Dirección Nacional de Conservación.

Se ha propuesto establecer un Consejo de Desarrollo Sostenible que se halla ahora en estudio; este facilitará la incorporación de estrategias de desarrollo sostenible en la planificación nacional del desarrollo. Tendrá el mandato siguiente:

- Gestión del desarrollo y revisión periódica de la visión de largo plazo del desarrollo nacional;
- Coordinación de los debates entre organismos en todas las etapas del proceso;
- Preparación de una estrategia de desarrollo a mediano plazo;
- Gestión de la fijación de prioridades;
- Elaboración de indicadores de resultados; y
- Evaluación de la consecución de metas de desarrollo.

Debe tener una “dotación mínima de integrantes” especializados en finanzas, planificación, economía, gestión ambiental, planificación social y desarrollo cultural.

Participación pública en la toma de decisiones y la implementación de estrategias de desarrollo sostenible

El público en general tiene un mejor conocimiento de los aspectos del desarrollo sostenible ahora que el país busca un enfoque más integrado del desarrollo nacional. El papel de la sociedad civil, que incluye el sector privado, en identificar y lograr los objetivos de la Conferencia PEID/PDA ha sido reconocido y estimulado a través de diversos sistemas de cogestión de recursos naturales, establecimiento de estándares, y en la preparación de políticas y planes de acción ambientales.

Se precisa más esfuerzo para que haya una participación plena e informada en la toma de decisiones conjunta a nivel nacional.

Lecciones que deja la implementación de los consejos nacionales de desarrollo sostenible (CNDS)

En el plano nacional, la implementación de los consejos nacionales de desarrollo sostenible ha dejado las lecciones siguientes:

- La necesidad de cooperación de todos los sectores;
- La necesidad de solución de controversias y conservación de recursos;

- La participación temprana de los involucrados en la toma de decisiones;
- La necesidad apremiante de un enfoque integrado de la gestión ambiental;
- El vínculo inseparable de las consideraciones económicas y sociales en la prosecución del desarrollo sostenible; y
- La importancia decisiva del fortalecimiento institucional (formación de la capacidad, promulgación de legislación ambiental, aplicación de instrumentos de gestión, tales como evaluaciones de impacto ambiental, y la adopción e implementación de planes de acción ambiental).

Santa Lucía ha reconocido también que, si bien el Programa de Acción de Barbados ha formado la base para la implementación del desarrollo sostenible en los pequeños Estados insulares en desarrollo, los problemas como el aumento de la pobreza y la delincuencia, la pandemia del SIDA y los temores acerca de la globalización y la liberalización del comercio internacional podrían impedir esa implementación. Debe otorgarse un perfil más destacado a estos problemas en los foros internacionales y abordarlos mediante mecanismos apropiados.

Las restricciones que impiden la implementación de una estrategia de desarrollo sostenible integral e integrada refleja deficiencias en materia de recursos financieros, institucionales y humanos.

Restricciones financieras

Son obstáculos importantes al establecimiento y fortalecimiento de la infraestructura, las instituciones y la formación de capacidades, entre otros imperativos importantes del desarrollo.

Restricciones institucionales

Se han identificado también como un factor decisivo que retarda el ritmo de implementación del desarrollo sostenible. Sus elementos concretos comprenden:

- La necesidad, entre otras cosas, de mayor concienciación, formación de capacidades, capacitación, gestión de la información y ajustes del comportamiento organizacional;
- La falta generalizada de competencia técnica en la preparación de propuestas de proyectos y en la implementación y supervisión de proyectos; y
- La necesidad de un mecanismo de coordinación exclusivo, adecuadamente financiado y permanente en los planos nacional y regional.

Restricciones en materia de recursos humanos y capacitación

La escasez de recursos humanos calificados y experimentados influye en todos los aspectos y niveles de implementación. De manera más concreta, sigue existiendo:

- falta de planes y políticas globales;
- poca capacidad institucional para perseguir objetivos de desarrollo sostenible;
- falta de mecanismos formales de coordinación intersectorial respecto al desarrollo sostenible;
- falta de y/o uso subóptimo de recursos humanos y técnicos;
- falta de programas y proyectos de investigación y gestión de datos;

- escasez de capital de inversión y apoyo a los proyectos de desarrollo;
- historial precario de la gestión de la información y del uso de la información en la gestión y toma de decisiones;
- falta de planificación consultiva a nivel nacional;
- falta de toma de conciencia pública mantenida a nivel nacional;
- falta de toma de conciencia pública mantenida y sensibilización mediante consultas a la comunidad; y
- marco legislativo, reglamentario y de aplicación inadecuado.

En el plano internacional e institucional, Santa Lucía ha ratificado los instrumentos internacionales pertinentes, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Características de los CNDSs

Hay que crear e implementar un enfoque dinámico y plenamente participativo de la planificación del desarrollo mediante la integración y coordinación de los aspectos económicos, sociales, culturales, ambientales y demográficos, y las relaciones financieras y espaciales, para asegurar el uso sostenible y eficiente de los recursos humanos, financieros y naturales.

En Santa Lucía y otros pequeños Estados insulares en desarrollo, el desarrollo sostenible debe entrañar la integración, entre otras cosas, de lo siguiente:

- Inversión de las empresas y del sector privado;
- Ciencia y tecnología;
- Sostenibilidad ambiental;
- Participación y habilitación de la comunidad;
- Diversificación agrícola;
- Fomento del turismo;
- Fomento de la educación y los recursos humanos;
- Provisión de salud y servicios sociales;
- Reforma legislativa;
- Fomento de los servicios de utilidad pública; y
- Fortalecimiento institucional y formación de capacidades.

Visiones para el futuro

En su empeño por coordinar los programas de varios organismos públicos y privados y ONGs involucrados en el desarrollo sostenible, el Gobierno viene introduciendo un enfoque integrado de la planificación del desarrollo nacional. El objetivo es velar porque los recursos invertidos por estos organismos estén coordinados y centrados en el logro de los objetivos de desarrollo nacional definidos mediante amplias consultas. Esto asegurará que el impulso general del esfuerzo de desarrollo se destine al logro de los objetivos de desarrollo sostenible definidos por el Programa de Acción de Barbados.

Santa Lucía reconoce el aporte significativo que las instituciones regionales e internacionales pueden hacer en apoyo de sus objetivos de desarrollo. Es por ello que Santa Lucía es miembro activo de varias instituciones regionales e internacionales cuyos objetivos son congruentes con los suyos. Sin embargo, se reconoce que las precarias capacidades nacionales de planificación y de capacidad institucional reducen los beneficios que de otro modo podrían obtenerse. Por ello, el gobierno está reorganizando actualmente su sistema de planificación para optar por un enfoque integrado de la planificación del desarrollo nacional. No obstante, e incluso con esta iniciativa, se precisa apoyo externo para la formación de capacidades, a fin de que este esfuerzo prospere.

Para mejorar los logros del desarrollo sostenible obtenidos hasta ahora en el plano nacional habrá que realizar las tareas siguientes:

- Integración de la Conferencia PEID/PDA en la planificación y toma de decisiones a nivel nacional;
- Adopción de enfoques más rigurosos del desarrollo sostenible;
- Adquisición de recursos financieros; y
- Programas efectivos de educación y concienciación pública.

Algunas de las áreas temáticas claves y actividades que deben contemplarse en el futuro son:

- El sistema económico – fortalecer el vínculo entre desarrollo económico, viabilidad ambiental y comercio internacional;
- Innovación científica y tecnológica – promover la investigación y el desarrollo ambiental y la comercialización de tecnología autóctona;
- Estructuras institucionales – mejorar los mecanismos de coordinación y la estructura institucional para el desarrollo sostenible y fortalecer las asociaciones entre el sector público, las ONGs, el sector privado y la comunidad en la elaboración e implementación de políticas;
- Gestión financiera – manejo prudente de los escasos recursos financieros, incluidos aquellos provenientes de organismos donantes, para alcanzar las metas nacionales de desarrollo;
- Políticas y legislación – revisar, armonizar y/o promulgar legislación y elaborar políticas de desarrollo sostenible;
- Sistemas de información – establecer mecanismos de recopilación, participación y difusión de datos y el uso de indicadores de desempeño y viabilidad;
- Sistemas de planificación – elaborar planes nacionales de viabilidad y planes sectoriales estratégicos; y
- Valores y creencias – fomentar una visión compartida de largo plazo del desarrollo sostenible a través de la consulta, colaboración, educación y capacitación de todos los involucrados.

La gran vulnerabilidad de los pequeños Estados insulares en desarrollo a los desastres naturales y causados por el hombre sigue siendo un aspecto clave en la formulación de una estrategia de desarrollo sostenible y debe constituir uno de los hitos de una estrategia de esa índole en el futuro. Entre los mecanismos que deben crearse están los destinados a mejorar la lucha contra la contaminación y los desechos y a usar tecnología adecuada para mejorar la eficiencia y reducir el consumo innecesario. Los recursos naturales deben usarse con más eficiencia, de modo de asegurar la capacidad productiva a largo plazo de los ecosistemas y minimizar la degradación ambiental.

El perfeccionamiento y aplicación de indicadores de desarrollo sostenible permitirá que los ciudadanos y las autoridades tengan acceso a información sintética y pertinente que oriente la elaboración de políticas nacionales y la implementación de programas.

El apoyo de los donantes al fortalecimiento institucional, que incluye la formación de capacidades y la capacitación, será decisivo para que la teoría del desarrollo sostenible pase a ser una realidad práctica en pequeños estados insulares en desarrollo como Santa Lucía.

III. Papel de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en la promoción de la cooperación regional y subregional del desarrollo sostenible

1. Desarrollo sostenible y mucho más - ALIDES¹¹

Introducción

En el principal documento de debate de la presente Reunión Consultiva Regional no se hace referencia alguna a la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (ALIDES). La novedad radica en que, por primera vez, y de conformidad con lo establecido en el Programa 21, se ha concebido una estrategia integral de desarrollo sostenible en Centroamérica cuyo objetivo es promover la sostenibilidad política, económica, social, cultural y ambiental de las sociedades de esa subregión.

¹¹ Sobre la base de un documento presentado por el Sr. Mario Rietti, Delegado Presidencial ante el Consejo Centroamericano de Desarrollo Sostenible y Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES) de Honduras, en la Reunión Consultiva Regional.

Como las conclusiones más importantes demuestran que el discurso político de Río de Janeiro (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992), Barbados (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, 1994) y Santa Cruz de la Sierra (Cumbre de las Américas, 1996) aún no se ha traducido en políticas efectivas e iniciativas prácticas en el plano nacional, se espera que este documento de trabajo sobre la ALIDES contribuya positivamente a las deliberaciones de la presente reunión así como a la red de instituciones y personas que habrán de crearse para fortalecer los vínculos entre la Comisión sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Desarrollo Sostenible de la OEA y las subregiones del Caribe, América del Sur y Centroamérica.

En la evaluación regional sobre las estrategias de desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe en el contexto mundial, elaborada como principal insumo para la presente reunión, se analizan los indicadores de vulnerabilidad y los principales indicadores de desarrollo humano y desarrollo sostenible de esta región, haciendo hincapié en la eficiencia ecológica de la industria y en el turismo sostenible, especialmente en el Caribe, México, Argentina y Colombia.

El Programa 21 está estructurado en 40 capítulos, divididos en cuatro áreas programáticas:

- Las dimensiones económicas y sociales del desarrollo sostenible;
- La conservación y gestión de los recursos para el desarrollo;
- El fortalecimiento de los grupos principales para los que se proponen medidas que aseguren un desarrollo sostenible y equitativo; y
- Los medios de ejecución.

Estas áreas programáticas proporcionarán datos sobre:

- los recursos financieros y los mecanismos de ejecución;
- la difusión de tecnologías ambientales adecuadas;
- la generación de ciencia y tecnología para el desarrollo sostenible;
- la promoción de la protección ambiental;
- el desarrollo de la capacidad de gestión nacional para el desarrollo sostenible;
- el establecimiento de instrumentos y mecanismos de derecho internacional; y
- el mejoramiento del acceso a la información para el proceso de adopción de decisiones y la elaboración de indicadores de desarrollo sostenible.

Para complementar el análisis de los capítulos 8, 28 y 37 del Programa 21, realizado en el principal documento de debate de esta reunión, debemos recordar que en la primera área programática del Programa 21 se proponen las siete obligaciones siguientes de desarrollo sostenible con respecto a las dimensiones económicas y sociales:

- Acelerar el desarrollo sostenible de los países en desarrollo, mediante la cooperación internacional, estableciendo un sistema comercial abierto, justo y seguro;
- Integrar las políticas de desarrollo con la gestión sostenible y la erradicación de la pobreza;
- Modificar los patrones de consumo para hacerlos sostenibles;

- Fortalecer las investigaciones demográficas, con inclusión de los temas ambientales, culturales y tecnológicos;
- Proteger y promover la salud de las personas;
- Promover el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles; y
- Alentar la integración de las políticas, la planificación y la gestión para el desarrollo sostenible.

En este contexto, la segunda área programática, relativa a los aspectos ambientales de la conservación y la gestión de los recursos para desarrollo sostenible, comprende los aspectos siguientes:

- La protección de la atmósfera;
- El establecimiento de una orientación integral para el uso sostenible de los suelos, respetando los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades locales;
- La conservación y el uso racional de los bosques;
- La lucha contra la desertificación;
- La protección de los ecosistemas montañosos;
- La compatibilización de las medidas dirigidas a evitar el deterioro de las tierras de labranza con las necesidades en materia de productos agrícolas;
- La protección de la diversidad biológica;
- El uso sostenible de la biotecnología;
- La protección de los océanos y de sus recursos;
- La protección de los sistemas de agua dulce;
- La promoción del uso seguro de los productos tóxicos;
- La eliminación adecuada de las sustancias tóxicas;
- La identificación de soluciones viables y sostenibles al problema de las basuras; y
- La manipulación adecuada de los desechos radiactivos.

Para lograr estos objetivos ambientales del Programa 21, se han aprobado dos convenciones internacionales importantes:

- La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Nueva York, 1992), en la que se establecen los principios conforme a los cuales los países signatarios pueden reducir las emisiones de gases de efecto invernadero o al menos estabilizar esas emisiones a los niveles de 1990. La Convención se complementa con el Protocolo de Kyoto, aprobado en 1997, y las Conferencias de las Partes, celebradas en Buenos Aires en 1998 y en Bonn en 1999, en las que se subraya la necesidad de tener en cuenta las repercusiones que pueden tener las decisiones políticas y económicas sobre el medio ambiente y sobre el calentamiento de la Tierra, especialmente en el campo de la energía.
- El Convenio sobre la Diversidad Biológica, que impone a los Estados la obligación de proteger la diversidad biológica y utilizarla de manera sostenible. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en 1992, también se emitió la Declaración de Río, en la que se enuncian 27 principios que sirven

de marco para la acción de gobierno en el campo del medio ambiente y el desarrollo. Conforme al primero de estos principios. “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva, en armonía con la naturaleza”.

El concepto de estrategia de desarrollo sostenible

Una estrategia es un conjunto de directrices mediante las cuales se trata de lograr determinados objetivos. En tanto guía coherente, unificadora e integradora para la adopción de decisiones, una estrategia conduce a la elaboración de planes para lograr objetivos de largo plazo y a la formulación de prioridades en la distribución de los recursos.

Las estrategias –como respuesta a las oportunidades, los riesgos, las fortalezas y debilidades internas– dirigidas a lograr una ventaja competitiva sostenible en el largo plazo, se apoyan en análisis modernos que presuponen un conocimiento integral de los factores internos y externos que afectan a una organización determinada.

Las principales estrategias económicas de largo plazo de la globalización son las siguientes: la sustitución de importaciones, combinada generalmente con medidas proteccionistas del comercio; y la promoción de las exportaciones, acompañada en la mayoría de los casos por un esfuerzo en favor de la liberalización económica. En América Latina, la primera de estas estrategias predominó en los años cincuenta y sesenta, promoviendo la creación de bloques comerciales como el Mercado Común Centroamericano, el Pacto Andino y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio cuyo objeto era lograr economías de escala.

El modelo de industrialización y desarrollo por medio de la sustitución de importaciones entró en crisis en los años setenta y llevó a modificar las estrategias económicas en busca de mejorar la eficiencia y la eficacia y la implantación del libre mercado.

La estrategia de promoción de las exportaciones contempla la aplicación de políticas de liberalización del comercio, el mejoramiento de la eficiencia del sector público, reduciendo su tamaño a través de la privatización de los servicios o de las empresas del Estado. La reducción de los aranceles aduaneros sobre el comercio exterior es una de las bases de una estrategia de desarrollo mediante la promoción de las exportaciones.

Sin embargo, en una buena estrategia de acción para luchar contra la pobreza y lograr un desarrollo humano sostenible se procura identificar los obstáculos, es decir, los problemas difíciles de resolver y que constituyen un impedimento para lograr los resultados deseados. Con este objeto, lo más importante para poder formular estrategias adecuadas es poseer la información necesaria y realizar un diagnóstico correcto de la situación mediante indicadores apropiados de desarrollo sostenible.

A continuación, es preciso asegurar que las estrategias adoptadas para determinadas áreas o zonas no sean independientes entre sí, sino que, en realidad, sean interdependientes. Por ejemplo, la estrategia específica para las zonas rurales y urbanas y para el sector privado contemplada en la Propuesta de un Marco Integral de Desarrollo presentada por el Presidente del Banco Mundial están interrelacionadas y constituyen una matriz o red para el análisis de los requisitos indispensables para el desarrollo sostenible, la reducción de la pobreza y las actividades conexas que puedan contribuir en este proceso.

En la Reseña Analítica y Descriptiva de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible de Honduras, presentada como material de referencia en la presente reunión, se expone la matriz de un marco institucional de desarrollo sostenible, elaborada de conformidad con la propuesta del

Presidente del Banco Mundial, teniendo en cuenta las características específicas estructurales, humanas, físicas y estratégicas de Honduras.

El concepto de estrategia de desarrollo sostenible es reciente y sus antecedentes están vinculados con un modelo de desarrollo cuyo objeto es superar el retraso imperante desde la segunda guerra mundial, caracterizado por un crecimiento económico basado en la evolución del producto nacional bruto y en el ingreso por habitante. Este concepto de desarrollo, considerado como sinónimo de crecimiento, progreso, evolución e industrialización, dio lugar a la creación, en 1948, del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), mejor conocido como Banco Mundial, y luego a la creación, en 1959, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de otros bancos regionales y subregionales.

En este contexto, para el Primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, correspondiente al período 1961-1970, se fijó como objetivo un incremento de 5% del PIB y, para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, correspondiente al período 1971-1980, un incremento de 6%. Así, en la Carta de Punta del Este, que sirvió de base para la Alianza para el Desarrollo, se planificaron tasas de crecimiento económico anual superiores a 5%, pero éstas no pudieron lograrse.

En el informe titulado *Los Límites del Crecimiento*, presentado al Club de Roma en 1972, se expuso por primera vez la idea de que la explotación abusiva del medio ambiente era una amenaza al crecimiento económico. Posteriormente, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo, Suecia, en 1972, se presentó el concepto de sostenibilidad ecológica junto con el de desarrollo económico y social. Desde entonces se ha hecho cada vez más evidente que el desarrollo sostenible es un proceso político y social que abarca todo los aspectos de la vida, en forma armoniosa y equilibrada con la conservación del medio ambiente y los recursos naturales, en una concepción tridimensional del desarrollo.

Como se ha señalado en la Introducción, el Programa 21 no sólo constituye un programa de acción en favor del desarrollo sostenible sino que en él se exhorta a fortalecer la participación pública de los grupos sociales principales en el desarrollo sostenible y en los mecanismos de ejecución. En este contexto, se crearon la Comisión para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, el Consejo para la Tierra y varios consejos nacionales de desarrollo sostenible.

La ALIDES y el Programa 21

En Centroamérica, estos compromisos internacionales dieron lugar a la creación de la ALIDES, una estrategia integrada para la promoción del desarrollo político, económico, ambiental, cultural y social de la región. Para la ALIDES, el concepto de desarrollo sostenible es un proceso de cambio progresivo de la calidad de la vida humana, que se ubica en el centro del desarrollo, considerándola el sujeto primordial de aquel. Este proceso se logra mediante un crecimiento económico con equidad social y una transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo, fundada en el equilibrio ecológico y la base vital de la región. Supone el respeto a la diversidad étnica y cultural, regional, nacional y local y el fortalecimiento de la participación ciudadana, en un marco de convivencia pacífica y de armonía con la naturaleza, sin poner en riesgo –y de hecho, garantizando– la calidad de vida de las generaciones futuras.

En la Declaración de Guácimo, firmada por los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá y por el Primer Ministro de Belice, en Guácimo, Limón, Costa Rica, el 20 de agosto de 1994, se propone un compromiso firme con una estrategia de desarrollo sostenible y con un programa de medidas concretas, con objetivos y un cronograma bien definidos. Posteriormente, en la Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, celebrada en Managua, Nicaragua, en octubre de 1994, los Presidentes de Centroamérica y el

Primer Ministro de Belice aprobaron el concepto de desarrollo sostenible mencionado y los principios, bases, objetivos generales e instrumentos de la ALIDES, entre los que cabe mencionar los consejos nacionales de desarrollo sostenible –en el plano nacional– y el Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible (CASDC), integrado por los Presidentes o los Delegados Presidenciales.

Los objetivos específicos de la ALIDES en relación con los aspectos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, figuran en el Anexo a la Declaración de Managua (octubre de 1994). Posteriormente, en la Conferencia Internacional sobre Paz y Desarrollo en Centroamérica, celebrada en Tegucigalpa, Honduras, en octubre de 1994, se aprobaron, en otro Anexo, compromisos políticos, sociales, culturales, económicos, ambientales y sobre recursos naturales.

A este respecto, en los principios, bases, objetivos e instrumentos de la ALIDES se procura relacionar los compromisos políticos, sociales, culturales y económicos con los relativos al medio ambiente y los recursos naturales, en tanto responsabilidad intergeneracional con respecto al desarrollo sostenible. De la misma manera, tras la aprobación del Programa 21, los gobiernos acordaron la creación de consejos nacionales de desarrollo sostenible integrados por representantes del sector público y de la sociedad civil y crearon el Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible, cuyo objetivo es vincular los elementos regionales de integración de manera armónica y coherente con los objetivos y prioridades nacionales.

En las Cumbres Presidenciales celebradas en Miami, Santa Cruz de Bolivia y Santiago de Chile, los Presidentes de Centroamérica, junto con los Jefes de Estado de América, aprobaron –teniendo en cuenta los desafíos de la globalización– un programa de reforma institucional que favorecía el desarrollo sostenible, la transparencia y la participación pública en el proceso democrático. En el Consenso de Santiago –un término acuñado por el Presidente del Banco Mundial– y el Plan de Acción correspondiente, aprobado en abril de 1998, se incluyen metas ambiciosas para la educación y el desarrollo sostenible, estipulando que los gobiernos tienen la obligación de promover, con la participación de la sociedad civil, la democracia, la justicia, la integración económica, el libre comercio, la erradicación de la pobreza y la transparencia, de conformidad con las prioridades nacionales y las experiencias positivas pertinentes de los consejos nacionales de desarrollo sostenible y de la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible de la OEA.

A esos efectos, los Presidentes exhortaron a la OEA a que promoviera programas de desarrollo sostenible y al BID y el Banco Mundial a que desarrollaran junto con los Estados interesados y otras instituciones, mecanismos financieros hemisféricos para la ejecución de programas que promovieran el desarrollo sostenible, la transparencia y la participación pública. Esta nueva focalización sobre el buen gobierno y la transparencia, como base para el desarrollo sostenible, también había sido propuesta en octubre de 1998, en Washington DC, por el Director Gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Presidente del Banco Mundial, como parte del Consenso de Washington.

El consenso de Washington, la democracia y las bases y objetivos políticos de la ALIDES

A fines de los años ochenta, la gravedad de los desequilibrios macroeconómicos subyacentes en América Latina llevó al Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo a decidir una serie de medidas concertadas de ajuste, conocidas como el Consenso de Washington. Para la primera etapa, las prioridades del Consenso se focalizaban en dar respuesta al desequilibrio de la balanza de pagos y contribuir a las reformas fiscales, institucionales y jurídicas.

En la segunda etapa, iniciada en la década de 1990, las bases del Consenso de Washington se ampliaron a las esferas social y ambiental y otras esferas conexas. Así, se inició una combinación de nuevas operaciones de crédito dirigidas a reducir la pobreza y financiar programas de inversión social, reformar los sistemas de enseñanza y de salud, mejorar los servicios sociales y realinear la práctica de los subsidios con la protección, el desarrollo de los ecosistemas, etc.

En este contexto, los programas de reforma del Estado y de reforma institucional en los mercados se ampliaron a fin de incluir las funciones legislativa y judicial. Empleando un paradigma y un punto de partida distintos –basados en incentivos que dieran una nueva orientación a la reforma del sector público– el nuevo programa del FMI, el Banco Mundial y el BID estaba dirigido a cumplir los once mandamientos del crecimiento económico sostenible aprobados por el FMI y el Banco Mundial en septiembre de 1996 en Washington DC.

Estos mandamientos tienen mayor alcance y son más audaces con respecto a la reforma fiscal y a los aspectos generales de la reforma estructural y su objetivo es mejorar la eficacia de las políticas macroeconómicas, promover la creación de empleos y neutralizar los riesgos de la globalización. Con respecto a la reforma del Estado, los gobiernos deben demostrar que no tolerarán la corrupción y se concentrarán en las tareas esenciales a fin de generar confianza en los ahorristas e inversionistas privados, facilitando de esta manera el funcionamiento ordenado de la economía con el objeto de lograr el desarrollo sostenible.

La Declaración sobre la Alianza para el crecimiento sostenible de la economía mundial refleja un consenso universal sobre la democracia, la ética y la transparencia del desarrollo sostenible y afirma que promover el buen gobierno en todos sus aspectos, garantizar el imperio de la ley, asegurar que el sector público sea más eficiente y rinda cuenta de sus actos y luchar contra la corrupción son condiciones esenciales para que los países logren una prosperidad económica duradera.

Posteriormente, en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997 del Banco Mundial, dedicado por entero al papel del Estado, se brinda una buena actualización sobre la reforma del Estado, desde una perspectiva institucional, y una visión realista de los problemas de la gobernabilidad y la democracia. Al revisar el papel del Estado, lo que “produce” y “cómo lo produce”, se señala que el Estado democrático debería ser, en lo posible, un facilitador del mercado, que proporcione al electorado los productos que éste exige, de manera eficiente, eficaz y honesta.

Esta caracterización abarca todo aquello que los politólogos esperarían de un buen gobierno en cuanto a la capacidad de adoptar decisiones, la capacidad de respuesta y las aptitudes y lo que esperarían los economistas en relación con la estabilidad macroeconómica, la fijación de prioridades estratégicas y la prestación eficiente y oportuna de los servicios.

En una exposición realizada en octubre de 1998 por el Presidente del Banco Mundial ante las Juntas de Gobernadores del Banco y del FMI, éste sostuvo que “el desarrollo es más que la reforma” y continuó diciendo que: “Vemos que en la economía global de hoy los países pueden evolucionar hacia una economía de mercado, privatizar, dividir los monopolios estatales y reducir los subsidios del Estado, pero si no combaten la corrupción e implantan prácticas de buen gobierno, si no crean redes de seguridad social, si no cuentan con un consenso político en favor de la reforma y no logran que la gente los siga, el desarrollo corre peligro y no podrá perdurar. Vemos que en la economía global de hoy, los países pueden atraer capitales privados, desarrollar sistemas bancarios y financieros, generar crecimiento, invertir en la gente –o en parte de la población– pero si marginan a los pobres, a las mujeres, a las minorías indígenas, si no realizan una política de inclusión, también se pondrá en peligro el desarrollo y éste no será duradero... Nunca debemos olvidar que corresponde al gobierno y al pueblo decidir cuáles deben ser las prioridades”.

El Banco Interamericano de Desarrollo, en tanto principal fuente de financiamiento para Centroamérica, también ha reafirmado su compromiso con el desarrollo sostenible. En el Grupo de Trabajo sobre la Estrategia Institucional del BID se plantea la necesidad de agrupar y consolidar un gran número de estrategia sectoriales existentes para constituir un conjunto más reducido, de modo que los países sean quienes fijen sus propias prioridades. En este sentido, sería conveniente que, en sus operaciones, el Banco haga mayor hincapié en la programación por países y desarrolle y promueva un diálogo amplio sobre políticas y estrategias. Del mismo modo, el BID está coordinando el seguimiento de las reuniones del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de Centroamérica. Estas reuniones se celebraron en Washington DC, en diciembre de 1998, y en Estocolmo, Suecia, en 1999, y tuvieron por objeto poner en marcha un proceso de reconstrucción y transformación que hiciera hincapié en la transparencia y el buen gobierno.

Como ejemplo de las ideas precursoras que tenemos en Centroamérica, cabe citar las bases de la ALIDES, aprobadas en octubre de 1994 en la Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, celebrada en Managua, Nicaragua. En ellas se establece que las políticas públicas y los medios con que cuentan los ciudadanos para producir y vivir lado a lado deben ser amplios y participativos. Del mismo modo, para tener éxito en la lucha contra la pobreza es preciso lograr el crecimiento económico y, para ello, aplicar políticas sociales que se traduzcan en medidas dirigidas a mejorar la calidad de los recursos humanos y las oportunidades económicas de las personas más desfavorecidas.

La democracia, en tanto forma básica de vida comunitaria, constituye para la ALIDES uno de los aspectos centrales del desarrollo sostenible y, en ese contexto, los objetivos políticos de la ALIDES son los siguientes:

- Apoyar el proceso de paz y reconciliación entre los países de la región;
- Promover el respeto pleno a los derechos humanos;
- Fortalecer el estado de derecho y las instituciones democráticas;
- Combatir la corrupción y la impunidad;
- Fortalecer la capacidad administrativa y los gobiernos municipales con el objeto de resolver, en forma directa, los problemas de cada localidad;
- Perfeccionar los mecanismos de participación política y electoral;
- Apoyar las diversas formas de organización comunitaria, preservando la identidad nacional en el marco de su pluralidad cultural y diversidad étnica;
- Combatir las causas de la violencia y del delito, con inclusión del tráfico de estupefacientes; y
- Modernizar las instituciones del Estado a fin de que desempeñen en sus funciones en forma eficiente.

Bases y objetivos del desarrollo económico según la ALIDES

Para la ALIDES, el desarrollo económico sostenible se basa en la libertad, la dignidad, la justicia, la equidad social y la eficiencia económica. Después del Consenso de Washington, la ALIDES y, posteriormente, el Consenso de Santiago, nos indican que el incremento del ingreso per cápita sólo es uno de los tantos objetivos del desarrollo. Para elevar el nivel de vida es preciso lograr otros objetivos específicos, como mejorar la enseñanza y los servicios de salud, aumentar la participación en la vida pública, descontaminar el medio ambiente y asegurar la equidad intergeneracional.

En su condición de pequeñas economías abiertas al exterior, los países de Centroamérica deben gozar de los beneficios de la globalización, el comercio internacional y los flujos financieros y tener la posibilidad de superar la crisis producida por el huracán Mitch. Para ello, según la ALIDES, las bases del desarrollo sostenible son las siguientes:

- Desarrollar una administración racional y eficiente y políticas macroeconómicas y sectoriales y mantener reglas claras y coherentes para lograr condiciones sostenibles de estabilidad económica y social;
- Poner en juego en las regulaciones económicas todo lo que sea esencial para asegurar la existencia de una sociedad pacífica y humanizar la economía, integrando al mismo tiempo los criterios de costo-beneficio y todos los aspectos del deterioro ambiental y el uso racional de los recursos naturales;
- Modernizar la infraestructura económica, especialmente en la energía eléctrica, las telecomunicaciones y el transporte, no sólo para mejorar la productividad de las economías de la región sino para fomentar el crecimiento de la actividad económica en general;
- Redefinir el papel del sector público, tanto en el gobierno central como en los gobiernos municipales, haciendo hincapié en que su función es crear condiciones favorables y formular políticas concertadas más que participar en la ejecución de éstas;
- Reducir la vulnerabilidad y la brecha externa persistente en el comercio internacional, mejorando el acceso de los productos de los países centroamericanos a las economías industrializadas;
- Encontrar una solución duradera al problema de la deuda externa con el objeto de reducir la carga de la deuda, especialmente en Honduras y Nicaragua;
- Desarrollar estrategias financieras que aseguren los recursos necesarios para el desarrollo sostenible, tanto de fuentes internas como externas. Se podría considerar la posibilidad de aplicar mecanismos de alivio, conversión y reprogramación de las deudas bilaterales y multilaterales, de conformidad con la situación de cada país, establecer fondos rotatorios y fiduciarios y reestructurar y redistribuir los presupuestos nacionales dando la prioridad debida a los objetivos de desarrollo sostenible y adaptar los gastos de defensa y de seguridad a la realidad de los países de la subregión y del ambiente de paz que se extiende en ella;
- Estimular la participación creciente del sector privado y el pleno desarrollo de su capacidad creadora, fomentando las inversiones en capital social a fin de aumentar la productividad y la competencia, combatiendo al mismo tiempo la pobreza. Asimismo, el desarrollo de los recursos humanos es una condición básica para aumentar la productividad y un vehículo importante para lograr una mayor equidad social. Debe prestarse especial atención a la inversión en educación y salud –especialmente para los grupos más necesitados– como medio para aumentar la productividad, mejorar la competitividad y reducir la pobreza en la región;
- Desarrollar iniciativas para el uso racional de las fuentes de energía renovables; promover el comercio y la inversión productiva sostenible; estimular el ahorro; desburocratizar la administración pública; apoyar las actividades de investigación y desarrollo en tecnologías no contaminantes a través del establecimiento de centros de investigación que faciliten el desarrollo de normas técnicas ambientales y de productos de exportación en Centroamérica; ayudar en la reconversión industrial que se está

produciendo en la región, así como en el uso de métodos de producción sostenibles, como las evaluaciones permanentes del impacto ambiental, incorporando de esta manera medidas de tipo preventivo en lugar de medidas reactivas;

- Promover el turismo en la región, asegurando un equilibrio dinámico entre la protección de la conservación del medio ambiente y su desarrollo con respecto al patrimonio natural y cultural de los pueblos centroamericanos. La cultura es el vínculo entre el medio ambiente y el desarrollo sostenible;
- Fortalecer y consolidar los compromisos de Centroamérica con la integración, en tanto elementos básicos para mejorar la calidad de vida de la población, incrementar el comercio intrarregional, abrir nuevos mercados e insertar a Centroamérica en la economía global. Esta inserción exige que todo los países cumplan sus compromisos de reducir el proteccionismo y abrir aún más el acceso a los mercados, especialmente en los sectores que interesan a los países en desarrollo. Por lo tanto, urge mejorar el acceso de los productos básicos a los mercados, especialmente a través de la supresión gradual de las barreras a las importaciones de Centroamérica y una reducción importante y continua de los subsidios a la producción y a la exportación.

Sobre esta base, los objetivos económicos específicos de la ALIDES son los siguientes:

- Promover una estrategia de desarrollo sostenible y una integración interna y externa, basadas en el crecimiento del mercado interno y la promoción de las inversiones nacionales y extranjeras;
- Promover políticas que permitan reducir los desequilibrios intrarregionales que afectan el desarrollo sostenible de la región;
- Elevar las tasas de crecimiento económico para permitir una reducción de la pobreza y de esta manera garantizar la sostenibilidad social y política del proceso de apertura económica y de democratización de los países de la región;
- Buscar soluciones conjuntas para manejar la deuda externa;
- Armonizar las políticas macroeconómicas y sectoriales de la región;
- Estimular las inversiones y los procesos de producción sostenibles;
- Promover un estudio y un debate amplios sobre las reformas económicas e institucionales necesarias para que los países de Centroamérica puedan negociar conjuntamente un tratado de libre comercio y de inversión con los otros países del hemisferio;
- Promover el desarrollo y la transferencia de tecnologías no contaminantes para mejorar la productividad y desarrollar normas técnicas ambientales y estimular la producción sin deteriorar el medio ambiente;
- Promover y desarrollar el ecoturismo sostenible;
- Formular políticas para racionalizar e incentivar la agricultura y la ganadería a fin de promover el desarrollo rural, consolidar el comercio interregional de productos agrícolas, garantizar la seguridad alimentaria y diversificar las exportaciones, consolidando de esta manera la articulación de las cadenas productivas, comerciales y de servicios;
- Fortalecer la incorporación de la ciencia y la tecnología al proceso de producción, mejorando la capacitación técnica de los recursos humanos, fortaleciendo los centros de

innovación tecnológica y creando otros nuevos, y desarrollar nuevos paquetes comerciales y tecnológicos;

- Impulsar la reconstrucción, rehabilitación y modernización de la infraestructura regional, especialmente en el área del transporte, las telecomunicaciones y la energía a fin de mejorar la eficiencia y la competitividad de los sectores productivos, en los planos nacional, regional e internacional.

Bases y objetivos del desarrollo sociocultural sostenible de los países según la ALIDES

Para la ALIDES, el desarrollo social, en el marco del desarrollo sostenible de Centroamérica, se basa en los criterios de subsidiariedad, solidaridad, responsabilidad compartida, autogestión y atención a las necesidades básicas de la población, así como en la capacitación y la participación de las comunidades.

Superar los niveles de extrema pobreza en los países centroamericanos es el desafío social más importante. La pobreza, en tanto demostración de grave retraso y subdesarrollo es, también, un testimonio de desigualdad, un obstáculo para una conciliación nacional armónica y una amenaza a la sociedad democrática y a una paz definitiva y duradera.

Las áreas prioritarias de la ALIDES son las siguientes:

- Inversiones en recursos humanos. En este sentido, se dará prioridad a la educación básica, a la atención de salud preventiva, la limpieza del medio ambiente, la capacitación y el desarrollo de las capacidades;
- Ejecución de programas de apoyo a la familia y a los grupos vulnerables, con vistas a posibilitar el desarrollo integral de los menores, los adolescentes, las mujeres y las personas de edad;
- Mejorar el acceso de los grupos de bajos ingresos a los servicios sociales y a la infraestructura social y económica; y
- Crear oportunidades de acceso a los empleos, y así, generar actividades productivas aumentando los créditos disponibles para las pequeñas empresas, la asistencia técnica y otras medidas dirigidas a aumentar las oportunidades económicas apropiadas.

La sensibilización de la opinión pública sobre la importancia de promover el desarrollo sostenible es un elemento fundamental del desarrollo sociocultural. La mayor responsabilidad recae sobre la comunidad y sus organizaciones, las instituciones intermedias y los gobiernos locales y municipales. Así, el desarrollo sostenible depende de la capacitación y el fortalecimiento de las estructuras municipales encargadas de la organización y la participación de la comunidad y de servicios sociales basados en el principio de la descentralización, con la plena participación de sus beneficiarios.

En el marco de la pluralidad cultural y la diversidad étnica de la región, y de conformidad con los principios de la ALIDES, el respeto por la vida, en todas sus formas, y por su base natural, la Tierra, supone un conjunto de valores, actitudes, costumbres y estilos de vida favorables al desarrollo de una identidad nacional que refuerzan la solidaridad. De este modo, para promover las actividades económicas sostenibles debe hacerse un uso adecuado del patrimonio cultural, histórico y nacional, con vistas a promover la creatividad en el arte, la ciencia y la tecnología.

Para la ALIDES, el ser humano es el centro de los compromisos en materia social, en un marco de equidad, solidaridad, igualdad de oportunidades y plena participación en la sociedad. Una

aspecto fundamental de estos compromisos es asegurar el acceso de la población a todos los servicios sociales básicos, cuya calidad deberá mejorarse en forma sostenida.

La necesidad de superar las causas estructurales de la pobreza, fortaleciendo los medios para combatirla, y el llamamiento formulado a las instituciones financieras internacionales para que apoyen los esfuerzos de Centroamérica a este respecto –como el Programa Centroamericano de Inversión Social contra la Pobreza– se ha visto reforzada a raíz de la devastación causada por el huracán Mitch.

En este contexto, los objetivos socioculturales específicos de la ALIDES son los siguientes:

- Eliminar todas las formas de discriminación –de hecho o jurídica– contra la mujer a fin de mejorar su situación social y su nivel de vida;
- Reducir la pobreza extrema, especialmente mediante la creación de empleos;
- Lograr una reinserción adecuada de los refugiados y las poblaciones desplazadas o desterradas, en un entorno centroamericano seguro y estable, a fin de permitirles gozar de todos los beneficios derivados de los derechos de ciudadanía, mejorar su calidad de vida y asegurarles condiciones de igualdad en materia de oportunidades;
- Incorporar los criterios de subsidiariedad, solidaridad comunitaria, responsabilidad compartida y autogestión a las políticas dirigidas a reducir la pobreza mediante el desarrollo, la participación comunitaria y la descentralización económica y administrativa;
- Dar prioridad a las inversiones focalizadas en las personas a fin de favorecer su desarrollo integral;
- Promover una filosofía de vida que fortalezca el desarrollo sostenible;
- Fortalecer la identidad nacional en un marco de diversidad cultural y étnica;
- Promover, proteger y dar un uso apropiado al patrimonio cultural y natural;
- Fomentar las expresiones culturales que promuevan una relación adecuada con el entorno;
- Promover un sistema de enseñanza que estimule el cuidado de los recursos naturales y su uso sostenible; y
- Apoyar la restitución de los objetos culturales que han sido exportados ilegalmente.

Las bases y objetivos socioculturales de la ALIDES confirman la importancia del papel de la cultura en el desarrollo sostenible. La conservación de los recursos naturales y del medio ambiente es un problema de todos y la cultura es el vínculo entre el medio ambiente y el desarrollo sostenible. Si no preservamos la cultura y la historia de nuestros pueblos, careceremos del orgullo y del espíritu cívico nacional necesarios para aplicar el legado de nuestros antepasados, los Mayas y los Lencas, a la estrategia nacional de desarrollo sostenible.

Como ejemplo positivo de la promoción del papel de la cultura en el desarrollo sostenible, cabe citar el proyecto apoyado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en la zona meridional del Departamento de Lempira, donde las técnicas agrícolas favorables al medio ambiente empleadas en los cultivos en pendiente son las mismas que usaban los Lencas hace mucho tiempo. Esta filosofía de conservación de las cuencas fluviales de las tierras altas de la zona meridional de Lempira aseguró que los cultivos de estas áreas rurales no fueran afectados por el huracán Mitch en octubre de 1998.

La propuesta de un marco de desarrollo integral, de base amplia, transparente y responsable, con una visión integral y estratégica de largo plazo, en la que se incluyen todos los componentes, exige un conocimiento más acabado de los compromisos sociales y culturales de la ALIDES y de su visión del desarrollo sostenible, en la que se considera la participación pública como un elemento indispensable de ese desarrollo en el umbral del nuevo milenio.

Compromisos sociales y culturales de la ALIDES

Los compromisos sociales y culturales de la ALIDES exigen la elaboración de una estrategia de seguimiento y contemplan actividades de monitoreo y la presentación de informes periódicos relativos al cumplimiento de las convenciones, tratados, protocolos y otros instrumentos suscritos por los gobiernos de Centroamérica en la esfera del desarrollo sostenible.

Estos compromisos son los siguientes: superar la pobreza; luchar contra la discriminación; favorecer el desarrollo de las poblaciones afectadas por los conflictos armados; promover la salud y la educación en tanto activos fundamentales para el desarrollo sostenible de la región; garantizar la seguridad alimentaria; promover la familia como eje de las políticas públicas y de los programas derivados de éstas; integrar a la mujer al desarrollo; defender el patrimonio cultural; y evaluar la base jurídica de la integración sociocultural. Para cumplir con estos compromisos es preciso establecer mecanismos de seguimiento y estrategias de desarrollo sostenible.

Los consejos nacionales de desarrollo sostenible son los instrumentos empleados por la ALIDES para mantener en todos los países políticas, programas y proyectos nacionales, coherentes y compatibles con la estrategia de desarrollo sostenible. En el plano regional, están vinculados a través del Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible (CCDS), integrado por los Presidentes centroamericanos y el Primer Ministro de Belice o sus representantes.

Con arreglo a la iniciativa de la ALIDES, aprobada en la Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (Managua, octubre de 1994), el CCDS empleará mecanismos que aseguren la participación de la sociedad civil en todo el proceso de desarrollo sostenible.

En la Conferencia Internacional sobre Paz y Desarrollo en Centroamérica, celebrada en Tegucigalpa, Honduras en octubre de 1994, se completó un ciclo de diálogos que abre una nueva etapa en los vínculos entre los gobiernos de la región y entre éstos y los diversos grupos interesados de Centroamérica, los organismos de integración y la comunidad internacional. Asimismo, como anexo importante a la Declaración de Tegucigalpa, se aprobaron un conjunto de compromisos políticos, sociales, culturales, económicos, ambientales y sobre recursos naturales.

La mayoría de los compromisos de la ALIDES en las esferas política, económica, ambiental y de recursos naturales se han cumplido o están en vías de ejecución. Sin embargo, la mayoría de los compromisos en las esferas social y cultural todavía no se han cumplido en un marco de equidad, solidaridad e igualdad de oportunidades y de plena participación de la sociedad.

Como lo señaló el Presidente de la República de Honduras en la reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de Centroamérica, celebrada en Estocolmo en octubre de 1999, los desastres naturales causados por el huracán Mitch produjeron un retroceso de muchos años en los logros ejemplares del proceso de integración centroamericana y en los avances de los programas de estabilidad macroeconómica que debían servir de base para cumplir con los compromisos sociales y culturales de la ALIDES.

Objetivos y desafíos del Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional de Honduras

De conformidad con el concepto de desarrollo sostenible de la ALIDES, la idea del Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional de Honduras es crear en el país una sociedad que asegure la igualdad de oportunidades, con un mejoramiento sostenido del nivel de vida de la población, a fin de satisfacer sus necesidades económicas, sociales, culturales y ambientales y cumplir con las políticas demográficas sin poner en peligro la capacidad de satisfacer las necesidades de las generaciones futuras. Gran parte de esta visión de un nuevo país está plasmada en este Plan.

Sus objetivos para 2001 son los siguientes:

- Equiparar el nivel del PIB per cápita con el de 1998, lograr la estabilidad macroeconómica, reducir el tamaño de la administración pública, capacitar a sus integrantes y mejorar su eficiencia, fortalecer la integración regional y reducir la deuda externa;
- Lograr un desarrollo humano sostenible en las etapas iniciales de la reforma de los sistemas de enseñanza, salud y vivienda;
- Regular la ocupación y el uso de la tierra y promover el desarrollo sostenible de los recursos, dando prioridad a la conservación y la protección del medio ambiente mediante la incorporación de las cuestiones ambientales a los programas de enseñanza; y
- Promover la democracia participativa fundada en la complementariedad del Estado y la sociedad civil, consolidando la participación del pueblo en un sistema confiable que asegure la justicia, la seguridad ciudadana, la descentralización y la equidad, sin diferencias de clase, edad, religión u origen étnico.

Estos objetivos de corto plazo del Plan se están complementando con las actividades del Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES) y la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible (ENDS), basadas en la ordenación de las cuencas hídricas y la lucha contra la corrupción y la pobreza, dando prioridad a la organización de un sistema nacional íntegro y a la descentralización y la desconcentración de los servicios del Estado.

Con arreglo a los postulados del Decálogo del Presidente y el Compromiso Nacional de Integridad para el Desarrollo Sostenible de una Nueva Honduras para la aplicación de la ALIDES y del Plan Maestro, y en cumplimiento del proyecto firmado con la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI) de la OEA y la Comisión Centroamericana para el Ambiente y el Desarrollo (CCAD), el CONADES está realizando consultas con diversos sectores nacionales para revisar la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible con vistas a identificar los problemas, transformarlos en objetivos y definir soluciones.

La Estrategia tiene por objeto promover, desarrollar y fortalecer los procesos generales en las esferas política, ambiental, económica y sociocultural a fin de lograr el desarrollo sostenible. Esta Estrategia se sustenta en los elementos siguientes:

- Un sistema nacional de integridad para combatir la corrupción en todas sus formas, de conformidad con el Compromiso Nacional de Integridad para el Desarrollo Sostenible de una Nueva Honduras;
- Un sistema nacional de desarrollo sostenible como ente organizativo, que reúna a todas las instituciones y organizaciones que componen el CONADES y hayan suscrito el

Compromiso Nacional, con el objeto de formular un proyecto nacional de largo plazo en el contexto de un marco integral de desarrollo; y

- Una Fundación Nacional para el Desarrollo Sostenible como mecanismo de ejecución para financiar la Estrategia.

Como lo establece el Compromiso Nacional, el desarrollo sostenible, el fortalecimiento del estado de derecho, la observancia plena de los derechos humanos, el fortalecimiento de la gobernabilidad y del sistema jurídico, la promoción de un crecimiento económico sostenido (como antídoto más adecuado para luchar contra la pobreza), el alivio a la deuda externa, la cooperación financiera en el marco de un programa de desarrollo sostenible que incluya la mitigación de los desastres naturales y la aplicación del seguimiento del Programa 21, la ALIDES y la Convención Interamericana Contra la Corrupción no pueden tener éxito si no se asegura la transparencia.

En este contexto, los siete desafíos más importantes del Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional de Honduras pueden resumirse de la siguiente manera:

- Un crecimiento económico sostenido para eliminar o reducir las causas estructurales de la inestabilidad macroeconómica;
- La definición de prioridades en el proceso de reconstrucción, que tengan en cuenta los impactos ambientales y la capacidad para superar los desastres naturales que puedan producirse en el futuro;
- La eliminación de las distorsiones e impedimentos a la eficiencia de las inversiones reales;
- La equidad social y el mejoramiento de los recursos humanos;
- Las reformas institucionales y la apertura del comercio, compatibles con la integración de Centroamérica y del hemisferio;
- El fortalecimiento de la sostenibilidad del desarrollo; y
- La reducción de la pobreza y la mitigación de sus efectos más graves.

La participación pública: un elemento indispensable de la estrategia de desarrollo sostenible de Honduras

En el Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas se exhorta a la OEA que otorgue prioridad a la formulación de una estrategia interamericana para la promoción de la participación pública en la adopción de decisiones sobre el desarrollo sostenible y, cuando sea necesario, apoye la creación y el funcionamiento de los consejos nacionales de desarrollo sostenible, aprovechando la experiencia centroamericana y la de otros consejos de ese tipo del hemisferio.

Con el apoyo del Consejo para la Tierra y la Comisión Centroamericana para el Ambiente y el Desarrollo, los Consejos Nacionales de Desarrollo Sostenible de Mesoamérica y el Caribe han celebrado reuniones para promover la participación pública en las Américas. Cabe destacar algunas de estas reuniones: la de 8 a 12 de junio de 1990, celebrada en San José, Costa Rica; la de 30 de noviembre a 3 de diciembre de 1998, en Mato Grosso, Brasil; la de 3 a 5 de febrero de 1999, en Santo Domingo, República Dominicana; la de 4 a 5 de marzo de 1999, en México D.F.; la de 22 a 23 de marzo de 1999, en San Salvador; la de 22 y 23 de abril de 1999, en Nueva York, durante el séptimo período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas; y la de 23 a 25 de noviembre de 1999, en Managua, Nicaragua. En ellas participaron los consejos nacionales de desarrollo sostenible de Centroamérica y México.

En estas reuniones de los consejos nacionales de desarrollo sostenible se ha podido realizar un seguimiento de la ejecución de los planes de acción de las Cumbres Presidenciales de Río de Janeiro, Santa Cruz de la Sierra, Santiago de Chile y de otras Cumbres Centroamericanas, celebradas con los Estados Unidos de América, Europa, Japón, México y la República Popular de China sobre el tema del desarrollo sostenible.

De conformidad con los mecanismos existentes, como el Diálogo de San José, con los miembros de la Unión Europea y otros Estados interesados, la participación pública se basa en la cooperación, el intercambio de conocimientos sobre la prevención de desastres naturales, el fortalecimiento de la democracia, el buen gobierno, el pluralismo político y la paz, a través de la lucha contra la corrupción y la pobreza.

Las medidas propuestas para promover una participación pública transparente, efectiva y responsable en la adopción de decisiones y en la formulación y ejecución de políticas relativas al desarrollo sostenible son las siguientes:

- Fortalecer y apoyar la creación de foros sobre temas de desarrollo sostenible, en todos los niveles de adopción de decisiones;
- Promover alianzas entre las instituciones gubernamentales y varios sectores de la sociedad civil; y
- Aprovechar las consultas públicas consagradas en las leyes y procedimientos vigentes.

En la reunión inaugural del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de Centroamérica, celebrada en Estocolmo en mayo de 1999, el Presidente de la República de Honduras, haciendo referencia al Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional, señaló lo siguiente: “Vamos a la reconstrucción y transformación del país, bajo un modelo que la propia sociedad hondureña quiere que sea superior al que hemos tenido y forjado con el concurso de todos los sectores más representativos de la Nación. Un país de consenso, no el mismo reconstruido, sino uno mejor, porque lo merecemos, hemos sufrido por él y estamos trabajando por él”.

Los aspectos más importantes de esta visión de un nuevo país están plasmados en los objetivos de mediano y largo plazo del Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional, pero los efectos del huracán Mitch plantearon la necesidad de una estrategia de desarrollo sostenible de largo plazo y de un programa de transformación y reconstrucción de Centroamérica que tuviera en cuenta los principios, bases, objetivos, instrumentos y compromisos de la ALIDES.

Según la Declaración de la Segunda Reunión del Grupo Consultivo sobre la Reconstrucción y la Transformación de Centroamérica, aprobada en Estocolmo en mayo de 1999, se fijaron prioridades regionales sobre la base de los principios y objetivos siguientes:

- Reducir la vulnerabilidad ecológica y social de la región;
- Reconstruir y transformar, haciendo hincapié en la transparencia y el buen gobierno;
- Consolidar la democracia y el buen gobierno alentando la descentralización de las funciones y facultades del gobierno, con la participación activa de la sociedad civil;
- Promover el respeto por los derechos humanos como objetivo permanente. También merecen esfuerzos especiales la igualdad de las clases sociales, los derechos de los niños y de las minorías étnicas y otras minorías;
- Coordinar los esfuerzos de los donantes, orientándolos conforme a las prioridades establecidas por los países receptores; y

- Intensificar los esfuerzos para reducir la deuda externa de los países de la región.

Teniendo en cuenta las prioridades regionales de reducir la vulnerabilidad ecológica y social, las metas de corto y mediano plazo del Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional y los conflictos existentes entre el actual estilo de desarrollo y el medio ambiente, nos enfrentamos con la necesidad de focalizar la atención en forma integrada en las principales cuencas hídricas del país y de ejecutar el Plan de Gobierno de la Nueva Agenda de Honduras, de conformidad con el decálogo del Presidente y el Compromiso Nacional de Integridad para el Desarrollo Sostenible de una Nueva Honduras de noviembre de 1998.

Para lograr la reconstrucción y la transformación, haciendo hincapié en la transparencia y el buen gobierno, este compromiso representa un auténtico consenso nacional sobre los temas más sensibles de la ética y la transparencia en el desarrollo sostenible cuyo objetivo sea reforzar la descentralización de las funciones y facultades del gobierno, con la participación activa de la sociedad civil.

A esos efectos, el análisis de las cuencas hídricas de Honduras y la situación del desarrollo sostenible tras el huracán Mitch representan un aspecto fundamental de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible que el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible está armonizando con el apoyo del Colegio de Economistas de Honduras, el Colegio Nacional de la Defensa y otras asociaciones profesionales, en el marco de un programa de descentralización y regulación del uso de la tierra, con el objeto de promover el respeto a los derechos humanos como objetivo permanente del Plan Maestro.

Buena parte de los daños provocados por el huracán Mitch están vinculados con la gran vulnerabilidad del país. En buena medida, ésta es el producto de la aplicación de modelos de desarrollo inadecuados, el desorden en materia de ocupación de la tierra y las deficiencias en cuanto al diseño y ubicación de la infraestructura.

En este contexto, la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible representa una propuesta sobre el país, en el marco de una alianza entre el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, el Colegio de Economistas de Honduras y otros sectores académicos, profesionales y empresarios, basada en un concepto integral de las principales cuencas hídricas del país y en estrategias, mecanismos de ejecución, marcos institucionales, premisas operativas e instrumentos de seguimiento y evaluación sectoriales.

Para analizar y armonizar esta Estrategia mediante el proyecto conjunto del Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible y la Comisión Interamericana de Desarrollo Sostenible de la OEA sobre Participación Pública y Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible, se realizaron varios seminarios y talleres con miembros del Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible y grupos de la sociedad civil que han suscrito el Compromiso Nacional de Integridad para el Desarrollo Sostenible de una Nueva Honduras.

En el taller sobre Participación Pública Nacional de Desarrollo Sostenible en el Sector Forestal, realizado en septiembre de 1999 en La Ceiba, participaron los miembros de los dos colegios profesionales forestales, los funcionarios de la Administración Forestal del Estado, los alcaldes del Departamento de Atlántida, el Centro Universitario Regional del Litoral Atlántico y representantes del sector académico, las empresas y las organizaciones de desarrollo privadas que integran el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible. En el informe publicado por el Consejo, se exponen las principales conclusiones y recomendaciones, así como estrategias de acción para el sector forestal y el papel desempeñado por las cuencas de captación en el desarrollo sostenible, en el marco de un plan integral para los recursos forestales.

Posteriormente, el taller sobre Participación Pública Nacional de Desarrollo Sostenible en el Sector Agrícola, realizado en octubre de 1999 en Juticalpa, Olancho, constituyó una oportunidad para analizar y armonizar el Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS) y el papel del sector agrícola en la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible. Este Programa es la base de un nuevo enfoque de desarrollo rural que marca un cambio de estrategia basado en:

- La participación ciudadana como modo operativo;
- La descentralización como mecanismo de apoyo para el buen gobierno local y el empoderamiento del pueblo;
- La ordenación sostenible de los recursos como nueva forma de inversión rural destinada a fortalecer el desarrollo nacional; y
- Un nuevo mecanismo institucional para definir las políticas y estrategias de desarrollo rural, incorporando la promoción, la concertación, el apoyo técnico y financiero y la normalización de las intervenciones en todo el ciclo de los proyectos de desarrollo rural, en función de las exigencias locales.

Por último, en el taller sobre Participación Pública Nacional de Desarrollo Sostenible en la Minería y el Sector Industrial, realizado en San Pedro Sula en noviembre de 1999, se analizó la estrategia para el sector privado y las ciudades de Honduras con gran crecimiento urbano, como San Pedro Sula, Choloma, Progreso, Puerto Cortés y Villanueva.

Estos tres talleres también dieron el tiempo necesario para convalidar la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible en el marco de los temas sectoriales y el sector económico (agricultura) del octavo periodo de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, celebrado en abril de 2000.

En este contexto, la ordenación territorial integral y sostenible, que garantice la conservación de la diversidad biológica, es uno de los principales objetivos de la ALIDES. La planificación urbana y la adopción de medidas adecuadas para el desarrollo económico sostenible, junto con el fomento del comercio y de la inversión dirigidos a promover el empleo, son aspectos básicos de la nueva política económica para el nuevo milenio.

La propuesta de ampliar los enfoques con respecto a las asociaciones y la gestión del desarrollo sostenible exige una mayor coordinación de las actividades nacionales y los gobiernos municipales, los organismos multilaterales y bilaterales, la sociedad civil en todas sus formas y el sector privado, nacional y extranjero.

A fin de que la Estrategia Económica para el Desarrollo Sostenible, en lo que se refiere a la política de sostenibilidad de la deuda externa y de las políticas económicas sectoriales, sea compatible con la lucha contra la corrupción y la pobreza y el análisis de las cuencas hídricas, es preciso que las políticas macroeconómicas contribuyan a resolver los problemas microeconómicos con propuestas claras que permitan superar los desequilibrios territoriales y la crisis social y ambiental. Por ejemplo, una ordenación adecuada de las cuencas hídricas debería garantizar la diversidad de usos de los recursos hídricos, tanto en sus aspectos cualitativos como cuantitativos, dando prioridad al uso de los recursos de energía renovables (energía hidroeléctrica), con una mayor participación del sector privado y de los gobiernos locales en la generación y distribución de electricidad.

Por otra parte, el conjunto de elementos que permiten a los diversos componentes del Estado y de la sociedad civil organizarse y actuar con transparencia, eficacia y eficiencia, están representados en el sistema nacional de integridad que está desarrollando el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, en una alianza estratégica con Transparencia Honduras, el Consejo

Ciudadano, el Colegio de Economistas de Honduras, el Colegio Nacional de Defensa y otras asociaciones profesionales, en el marco de la Estrategia Nacional para el Desarrollo Sostenible de Honduras.

El desarrollo sostenible en el umbral del nuevo milenio

En el umbral del nuevo milenio, las reflexiones sobre el desarrollo sostenible deberían dejar de lado los debates sobre las funciones del Estado y del mercado y tratar de encontrar un marco integrado o una solución global a los problemas de estrategia y de políticas. Por ejemplo, con respecto a la política industrial, tras experimentar con incentivos fiscales y subsidios a las exportaciones, muchos países en desarrollo –con inclusión de los países de Centroamérica– llegaron a la conclusión de que los incentivos y los subsidios enriquecen a los empresarios y contribuyen muy poco al desarrollo económico sostenible y a la creación de empleos.

Como se indica en el “Informe sobre el desarrollo mundial, 1999-2000: En el umbral del siglo XXI”, el Banco Mundial aprobó un marco integrado de desarrollo con los objetivos siguientes: promover una búsqueda más selectiva de las metas fundamentales; destacar el carácter integral de la formulación de políticas; hacer hincapié en los factores institucionales indispensables; y coordinar las iniciativas en esta esfera.

En la 44ª Reunión Anual de las Juntas de Gobernadores del Fondo Monetario y del Banco Mundial, celebrada en Washington en septiembre de 1999, el Presidente de los Estados Unidos de América dijo: “Sin embargo, a medida que nos acercamos al siglo XXI, debemos preguntarnos: ¿Es suficiente limitarse a corregir las deficiencias del mercado existente? ¿Podemos aceptar que, mientras el pueblo de los Estados Unidos disfruta de una situación económica que quizás sea la más sólida de su historia, 1.300 millones de seres humanos sobreviven con menos de un dólar diario? ¿Tras la revolución verde, cuando los más discutimos sobre los conflictos del comercio internacional de productos agrícolas y alimentos y nos disputamos la posibilidad de ser quienes vendemos más alimentos –porque muchos países pueden producir más de lo que necesitan sus propios pueblos– debemos aceptar el hecho de que casi 40 millones de personas mueran de hambre todos los años? Esta cifra es casi igual a la de los muertos durante la segunda guerra mundial. ¿Podemos aceptar que –cuando la tecnología ha modificado el papel de la energía en la producción de la riqueza, cuando la tecnología ha modificado los tiempos y los espacios necesarios para aprender o para los intercambios comerciales y educativos– algunos pueblos y naciones estén condenados a quedar rezagados para siempre? Espero que no lo aceptemos. Espero que podamos comenzar el nuevo milenio con una nueva determinación: emplear el comercio y la tecnología, las inversiones en educación y la atención de salud para brindar a cada uno de los habitantes de la Tierra la posibilidad de ser parte de una prosperidad ampliamente compartida, en que pueda desarrollarse más plenamente el potencial de todos los pueblos.”

La respuesta a estos interrogantes debería encontrarse en un nuevo marco integrado para el desarrollo, que contribuya a la globalización de la solidaridad en el nuevo milenio, con la firme decisión de asegurar a la humanidad, a través del mercado y de la tecnología, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza extrema y las inversiones necesarias en educación y salud que permitan lograr el desarrollo sostenible.

En respuesta a los compromisos establecidos en el Programa 21, y en la ALIDES para los países de Centroamérica, una estrategia de desarrollo sostenible debería basarse en el medio ambiente y, mucho más, en los aspectos políticos, económicos y socioculturales, especialmente tras los graves daños causados por el huracán Mitch. Para ello es importante fortalecer el Consejo Nacional sobre el Desarrollo Sostenible mediante la representación del sector público y de la sociedad civil a fin de mantener la coherencia de las políticas, programas y proyectos nacionales a través de una estrategia de desarrollo sostenible.

El Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible de Honduras fue quien inició el proceso de aplicación del Programa 21 y de la ALIDES en el plano nacional. Posteriormente, en agosto de 1996, se creó el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible de El Salvador, que ha logrado una amplia participación popular en la convalidación de la estrategia de desarrollo humano sostenible del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En Nicaragua, el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible se creó en junio de 1997 como foro para el análisis, el debate, la evaluación, la divulgación, la concertación y el seguimiento, con la participación del Estado y la sociedad civil, con el objeto de promover la adopción de un modelo de desarrollo sostenible.

Del mismo modo, en octubre de 1994 se creó en Costa Rica el Sistema Nacional para el Desarrollo Sostenible (SINADES) y, dentro de éste, el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, como mecanismo de participación de los diversos sectores de la sociedad civil de ese país en la creación de una base sólida para el desarrollo sostenible. En abril de 1998, se realizó una reforma con vistas a ampliar su integración y crear consejos regionales de desarrollo sostenible.

En Guatemala, mediante la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural se creó, en 1987, un sistema nacional de desarrollo sostenible integrado por un consejo nacional y consejos regionales, departamentales, municipales y locales. Se están llevando a cabo reformas jurídicas importantes para garantizar una mayor participación ciudadana en la estrategia de desarrollo sostenible. Sin embargo, es importante señalar que, en gran medida, los tratados de paz de Guatemala se inspiran en los principios, bases, objetivos y compromisos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de la ALIDES.

En Panamá, se creó el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, adscrito a la Oficina del Presidente de la República. Su objetivo es modificar la calidad de vida de los ciudadanos panameños. Posteriormente, el Consejo fue reformado de modo que pudiera aumentarse el número de miembros por decisión de la mayoría.

Por último, se realizaron consultas y reuniones importantes para promover el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, creado a fines de 1999.

El valor de las experiencias de los consejos nacionales de desarrollo sostenible de Centroamérica fue reconocido en el Plan de Acción de la Cumbre de Presidentes Centroamericanos, celebrada en Santiago, Chile. La reiteración de los compromisos con el desarrollo sostenible y el establecimiento de estrategias para la reducción de la pobreza plantean la necesidad de hacer de las próximas décadas un período de promesas cumplidas con respecto a una serie de declaraciones, convenciones y compromisos formulados a nivel mundial y regional por los países del Centroamérica.

La necesidad de humanizar la globalización en el contexto de una dimensión social de desarrollo sostenible deriva de un discurso formulado por el Director Gerente del FMI en la última reunión de 1999 de las Juntas de Gobernadores del FMI y del Banco Mundial. Tras referirse a las reformas monetaria y financiera internacionales nos transmitió, con gran humanismo, un mensaje de solidaridad señalando que las finanzas y el mercado pertenecen a los pueblos y deberían estar a su servicio.

Por lo tanto, es imperativo contar con el financiamiento necesario para el desarrollo sostenible y cumplir los compromisos asumidos en las declaraciones de varias reuniones internacionales de reducir a la mitad la proporción de las personas que viven en pobreza extrema a más tardar para 2015, hacer que la educación primaria sea universal, reducir en dos tercios la mortalidad de los recién nacidos y la mortalidad infantil, lograr una reducción del 75% de la mortalidad materna, posibilitar a todos el acceso a los servicios de salud perinatal y eliminar las desigualdades del género en la educación primaria y secundaria, a más tardar para 2005.

Estos siete compromisos de desarrollo sostenible son los siguientes:

- *Reducción de la pobreza extrema.* La proporción de la población mundial que vive en condiciones de pobreza extrema en los países en desarrollo debe reducirse por lo menos a la mitad, a más tardar para 2015 (Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, Dinamarca, 1995).
- *Educación primaria universal.* La educación primaria deberá ser universal en todo los países para 2015 a más tardar (Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien, Tailandia, 1990; Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, Dinamarca, 1995; Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China, 1995).
- *Igualdad de género.* Para 2015 a más tardar, deben registrarse avances comprobables con respecto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, eliminando la discriminación por razones de género en la enseñanza primaria y secundaria (Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, Egipto, 1994; Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, Dinamarca, 1995; Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China, 1995).
- *Mortalidad neonatal e infantil.* Para 2015 a más tardar, la mortalidad de los recién nacidos y de los niños de menos de cinco años de edad de los países en desarrollo deberá reducirse a las dos terceras partes del nivel de 1990 (Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, Egipto, 1994).
- *Mortalidad materna.* Entre 1990 y 2015, la mortalidad materna deberá reducirse en un 75% (Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, Egipto, 1994; Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China, 1995).
- *Salud reproductiva.* Para 2015 a más tardar, deberá asegurarse el acceso gratuito a los servicios de salud perinatal a todas las personas de los grupos de edad pertinentes, a través de un sistema de atención primaria de la salud (Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, Egipto, 1994).
- *Medio ambiente.* Antes de 2005, todos los países deberán tener en funcionamiento una estrategia nacional de desarrollo sostenible, a fin de revertir las tendencias actuales con respecto a la pérdida de los recursos naturales en los planos mundial y nacional (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río De Janeiro, Brasil, 1992).

Estos compromisos constituyen un desafío para los países en desarrollo y para los países donantes en el umbral del nuevo milenio. Los países donantes deberían cumplir con el objetivo de contribuir con el 0.7% de su PIB a la asistencia para desarrollo. Un medio práctico para verificar que estos compromisos se están cumpliendo sería verificar determinados indicadores de desarrollo sostenible que permitan comprobarlo y, si fuese necesario, ayudar en la elaboración de mecanismos para cumplir los compromisos mencionados.

Estos mismos indicadores deberían emplearse para verificar el cumplimiento de las estrategias, bases y objetivos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de la ALIDES. Como lo señaló el Director Gerente del FMI: “Se han definido los objetivos. Los compromisos han sido contraídos. Se han fijado las metas. Ha llegado el momento de actuar. Hagámoslo”.

Como dijo el Papa Juan Pablo II en su mensaje de celebración del Día Internacional de la Paz (1° de Enero de 2000), para hacerlo debemos reexaminar los modelos que inspiran las alternativas del desarrollo a la luz de una reflexión nueva y más profunda sobre el sentido de la economía y de

sus metas. Esto significa incorporar la solidaridad a las redes de relaciones recíprocas entre la economía, la política y los problemas sociales, que se han ido ampliando como resultado de la globalización. “Estos procesos exigen una revisión de los conceptos de cooperación internacional en términos de una nueva filosofía de la solidaridad. Pensada como germen de paz, la cooperación no puede reducirse a la ayuda y a la asistencia, menos aún buscando las ventajas del rendimiento de los recursos puestos a disposición. En cambio, la cooperación debe expresar en un compromiso concreto y tangible de solidaridad, de tal modo que haga de los pobres protagonistas de su desarrollo y permita al mayor número posible de personas fomentar, dentro de las concretas circunstancias económicas y políticas en las que viven, la creatividad propia del ser humano, de la que depende también la riqueza de las naciones.”

2. Papel del Centro del Caribe de Administración del Desarrollo (CARICAD) en promover la cooperación regional y subregional en materia de desarrollo sostenible¹²

Introducción

Durante la última década, el CARICAD ha intensificado sus esfuerzos para promover estrategias de cooperación para el desarrollo entre sus asociados y dentro de sus propios países miembros. Para tal fin, el Centro ha colaborado con varias organizaciones y asociaciones de desarrollo sobre iniciativas conexas. Hasta ahora, se han realizado actividades como la implementación del proyecto PNUD/BDC (Banco de Desarrollo del Caribe) del Programa “Capacidad 21”, el encargo de estudios de caso sobre prácticas óptimas en la región y una encuesta para evaluar las necesidades de un programa de asistencia en los PEIDs. El Centro, teniendo presente que su interés primordial es la reforma del sector público para un desarrollo humano sostenible, sigue promoviendo y realizando actividades afines.

El presente artículo reseña la experiencia del CARICAD en implementar iniciativas destinadas a fortalecer la cooperación regional/subregional. En particular, se centrará en la implementación del proyecto PNUD/BDC del Programa “Capacidad 21” que tiene, como componente principal, el establecimiento de consejos de desarrollo sostenible como unidades coordinadoras de los esfuerzos nacionales de desarrollo sostenible.

Consejos nacionales de desarrollo sostenible

La creación de los Consejos Nacionales de Desarrollo Sostenible (CNDS) emanaría de varias iniciativas de los años noventa que buscaban perfilar la importancia de integrar las cuestiones ambientales en las actividades habituales de la planificación del desarrollo. El elemento decisivo, la “Cumbre para la Tierra” realizada en Río de Janeiro en junio de 1992, culminó en una serie de acuerdos sobre desarrollo sostenible a nivel local, nacional e internacional. El Programa 21, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, destaca la importancia de establecer estructuras nacionales de coordinación para el seguimiento de sus programas de acción.

El capítulo 38 del Programa 21 señala que estas estructuras coordinadoras forman parte de un sistema de organizaciones internacionales dentro del sistema de las Naciones Unidas. En suma, la génesis de los consejos nacionales de desarrollo sostenible puede considerarse como contrapartida de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, que facilitan la implementación del Programa 21 a nivel nacional.

¹² Basado en un artículo preparado por el CARICAD para el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Nueva York.

Tras la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), se tornó necesario hacer una evaluación crítica de las instituciones y estrategias de desarrollo caribeños para que el concepto de desarrollo sostenible fuera una piedra angular de la política de desarrollo. Puede decirse que han surgido dos principios generales:

- Hubo un consenso global de que los aspectos ambientales y del desarrollo debían integrarse en las políticas, la planificación y la gestión; y
- Los PEIDs deben formular e implementar una planificación que tome en cuenta el desarrollo sostenible.

La aplicación de estos principios en la práctica significa la búsqueda de innovaciones institucionales que permitan hacer una crítica de la asignación de recursos, determinar las limitaciones que tiene la implementación de políticas, revisar la toma de decisiones y promover la participación activa de los partícipes sociales –trabajadores, empleadores y gobiernos– en establecer las metas del desarrollo nacional.

Para encarar estos desafíos, se realizaron negociaciones con el fondo especial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Capacidad 21, que desembocaron en el diseño de dos proyectos experimentales para las regiones del Pacífico y el Caribe. Este último estuvo integrado por Barbados, las Islas Vírgenes Británicas, Dominica, Granada, Jamaica y Santa Lucía, países que fueron elegidos para ilustrar una gama de tamaños de población, aspectos ambientales, regímenes políticos y enfoques de la gestión de los recursos naturales y experiencias con las ONGs y organizaciones comunitarias. Por lo tanto, el núcleo del proyecto de fortalecimiento de la capacidad para el desarrollo sostenible en el Caribe fue el fomento de las capacidades. Se tenía la intención de facilitar también la reproducción de las prácticas óptimas, determinadas por el proyecto, en todos los países miembros del CARICAD.

El enfoque básico del proyecto Capacidad 21 para el Caribe se centró en:

- La necesidad de establecer e institucionalizar un mecanismo participativo para formalizar la participación social en la toma de decisiones a nivel nacional;
- La necesidad de promover un desarrollo centrado en las personas;
- La necesidad de ofrecer mayores oportunidades (mediante una estructura formalizada) a los ciudadanos y sus organizaciones para desempeñar un papel más productivo en la compleja tarea de promover la transición al desarrollo sostenible; y
- La necesidad de un mayor diálogo y vínculo intersectorial, sobre todo entre la agricultura, el turismo y el medio ambiente.

En particular, el proyecto buscaba reorientar la planificación del desarrollo nacional y hacerla más pertinente y sostenible. Al respecto, se hizo hincapié en el establecimiento de un mecanismo que ampliara la toma de decisiones mediante la formación de consenso y la facilitación de mayor colaboración entre el gobierno y sus partícipes sociales –los sectores empresarial y comercial y los grupos cívicos de la sociedad– con miras a promover el desarrollo humano sostenible en el Caribe.

El punto focal de este esfuerzo para fomentar la capacidad ha sido el establecimiento del consejo nacional de desarrollo sostenible o de algún mecanismo coordinador similar. Para tal fin, se han establecido CNDS en cada uno de los seis países participantes. Sus miembros provienen de todos los sectores, e incluyen representantes de un variado grupo de involucrados.

Se considera que los consejos de desarrollo sostenible son catalizadores multisectoriales de las políticas que integran las metas económicas, ambientales y sociales de los distintos sectores y

organismos. Este concepto se basa en el entendimiento de que el desarrollo sostenible por ser incumbencia de todos exige el compromiso de todos para que sea operante. Estos consejos se establecieron con la intención de brindar un foro único para asegurar la participación más amplia posible de los involucrados en las estrategias, planes y proyectos de desarrollo sostenible, y crear a la vez mecanismos de seguimiento de los acuerdos de Río.

Si bien el mecanismo se denomina formalmente un CNDS, son los principios orientadores que operan y no el nombre de la entidad lo que interesa. Por ejemplo, en Santa Lucía, el mecanismo se denomina Consejo Consultivo Nacional Económico y Social; en Barbados, es la Comisión de Desarrollo Sostenible; en Dominica, la Comisión Nacional de Seguimiento de la CNUMAD. El hilo conductor que los une son los atributos analíticos, de colaboración y participativos de estas entidades. El papel preponderante de los consejos es analizar, evaluar y formular estrategias sectoriales e intersectoriales para fomentar el desarrollo sostenible y asesorar a las autoridades al respecto.

Definición de atribuciones

Aunque el interés general se ha centrado en velar por que el CNDS cuente con las debidas atribuciones y se sitúe en una posición influyente en el ámbito del gobierno, la formulación pactada de las atribuciones del consejo refleja ciertas similitudes:

- Servir de vehículo que facilite la adopción de un enfoque integrado del desarrollo, ofrezca la oportunidad de la participación más amplia posible de todos los grupos sociales, económicos y ambientales pertinentes en el debate de asuntos de interés nacional, y por último para que estos grupos participen en el proceso de gestión económica y progreso social;
- Establecer funciones bien definidas para los organismos del sector público y privado, grupos comunitarios y demás grupos funcionales, encargados del desarrollo de los diversos sectores sociales y que participan integralmente en él;
- Asegurar la coordinación interagencial de políticas y programas orientados a cumplir la función ya mencionada, para minimizar la duplicación de esfuerzos y promover la mayor complementariedad posible;
- Formular respuestas estratégicas conjuntas adecuadas para modificar las condiciones y perspectivas sociales y económicas, tanto nacionales como internacionales;
- Brindar un foro para supervisar las medidas acordadas y examinar y/o revisar las políticas y estrategias mutuamente convenidas;
- Asesorar al gobierno sobre las medidas necesarias para integrar las consideraciones ambientales y económicas en la toma de decisiones y sobre aspectos del desarrollo sostenible; y
- Promover un mayor conocimiento y concienciación pública de los enfoques culturales, sociales, económicos y de política para alcanzar el desarrollo sostenible.

La evaluación de la experiencia de los CNDSs caribeños ha demostrado que son mecanismos útiles para coordinar las actividades de desarrollo sostenible a nivel nacional y promover la participación civil, según lo recomendado en el Programa de Acción para los PEIDs. El CNDS estimula el establecimiento de subcomités para examinar y analizar cuestiones específicas. En particular, esto ha mejorado enormemente la posibilidad de desarrollar un enfoque de toma de decisiones a partir de la comunidad. Como resultado de la implementación del proyecto Capacidad 21 para el Caribe, se ha reconocido y ahora se acepta claramente que el cometido, la estructura y

composición del consejo lo sitúan en una posición idónea y favorable para cumplir un papel más amplio en la coordinación de la planificación nacional del desarrollo sostenible.

Además, el papel que desempeñan ahora los partícipes sociales en la búsqueda del desarrollo sostenible está ganando aceptación en la región como un marco para definir la política económica. Ahora hay una mayor tendencia a solicitar las opiniones y la participación de los grupos involucrados no estadales en temas de desarrollo sostenible. Se utiliza no sólo el conocimiento técnico, sino también el conocimiento local.

No obstante, el CNDS en su calidad de entidad nueva dentro de un marco institucional establecido, tiene que asegurarse de que los vínculos en el sistema existente son lo suficientemente efectivos para permitirle llevar a cabo su mandato. Al completarse la etapa experimental de 3 años del proyecto Capacidad 21, ninguno de los consejos se ha institucionalizado. El cuerpo directivo del CNDS necesita con urgencia abrir cauces de diálogo con el gobierno para resolver aspectos críticos que influyen en su crecimiento y desarrollo a largo plazo.

Problemas críticos que encaran los CNDSs caribeños

Institucionalización

La composición multisectorial de los miembros que integran los CNDSs les permite promover la colaboración interagencial en la planificación nacional del desarrollo humano sostenible. Sin embargo, el examen de las estructuras de gobierno en que se alojan los CNDSs y los factores necesarios para fortalecer su capacidad operacional ha indicado que la falta de un marco institucional legislativo adecuado ha menoscabado la capacidad de los CNDSs para funcionar con propiedad. Por ejemplo, en Dominica, la Comisión Nacional de Seguimiento de la CNUMAD está experimentando ahora que las recomendaciones de un CNDS carecen de impacto e importancia para las autoridades si no van apoyadas por una legislación apropiada que garantice que los debates de los miembros no serán en vano. El temor de perder el tiempo y las energías en debatir problemas y formular recomendaciones que luego se archivan ha provocado frustración entre algunos miembros de los CNDSs caribeños. La experiencia de Dominica puede citarse como un ejemplo de frustración conducente a la no participación y el interés declinante de los miembros de los CNDSs.

En el proyecto Capacidad 21, se tornó evidente a poco andar que el CNDS debía tener una situación jurídica claramente definida dentro de la estructura de gobierno, junto con el apoyo y los recursos adecuados, para que éste llevara a cabo su mandato con eficacia. El CNDS tiene el mandato de analizar y formular recomendaciones sobre cuestiones que a veces van en contra de los principios del pensamiento popular; por ejemplo, recomendaciones sobre cuestiones como la confiscación de tierra agrícola por el gobierno para construir un aeropuerto o un hotel. El Consejo puede estimar que sus recomendaciones contravienen las decisiones tomadas por determinados organismos representados en su seno. En tal caso, no es difícil entender las complejidades involucradas en decidir dónde residen las lealtades de un miembro.

Sin un fundamento legal, esto puede transformarse en una tarea inútil cuando hay que tomar decisiones reales que van en contra del statu quo. La identificación de un Consejo con las estructuras decisoras del gobierno le permitiría tener un mayor impacto sobre las políticas relacionadas con el desarrollo sostenible.

Situación jurídica dentro de la estructura de gobierno

Se cree que la legislación de los acuerdos añadiría en teoría mayor certidumbre y transparencia al proceso global y dispersaría a la vez gran parte de la desconfianza que caracteriza

la relación, en algunos países, entre el gobierno y sus partícipes sociales. La aprobación de una legislación que norme el proceso tendría por sí sola poco efecto si la cultura política no la avala.

Por lo tanto, el arreglo ideal sería establecer mediante una ley la entidad nacional y los acuerdos que la complementan. Si se adopta el principio del desarrollo sostenible, entonces podría considerarse el establecimiento legal de una dirección u organismo ambiental (como se hizo en Jamaica –la Dirección nacional de conservación de recursos– y en Trinidad y Tabago –la Dirección de gestión ambiental– así como la nueva redacción de leyes ambientales existentes que no toman en cuenta la perspectiva del desarrollo.

En una consulta sobre consideraciones normativas y legales en el desarrollo sostenible, realizada en Barbados en septiembre de 1997, como parte del proyecto Capacidad 21, los representantes del gobierno, el sector privado y las ONGs y siete países de la CARICOM recomendaron que los países del Caribe consideraran la posibilidad de promulgar una legislación similar a la ley de desarrollo sostenible aprobada por el gobierno de Fiji. El gobierno de Jamaica hizo suya esta recomendación, lanzando una iniciativa para revisar y evaluar el marco legislativo de la isla para el desarrollo sostenible. Esto condujo a la elaboración de una serie de documentos de debate que han identificado las áreas prioritarias en que la legislación debe revisarse, mejorarse o crearse a fin de establecer un marco global para el desarrollo sostenible en Jamaica.

Solución de controversias-formación de equipos

Desde un comienzo se reconoció que era probable que surgieran algunas dificultades al tratar de que la gente entendiera el significado de la expresión “desarrollo sostenible” y lo que significaba para su país. También se reconocieron las amenazas endémicas a la prosecución concienzuda del desarrollo sostenible. Por tanto, se realizó una supervisión y tutoría rigurosa de los guardianes del proceso en cada territorio dentro de las limitaciones del mandato y los recursos del organismo ejecutor.

Podría decirse que los fundamentos mismos del CNDS están en un estado constante de solución de compromiso. El CNDS comprende un conjunto diverso de personas que representan varios intereses, económicos y ambientales. Conocedor de estas tensiones, el organismo ejecutor buscaba, mediante la formación de equipos, fortalecer el compromiso de los miembros del CNDS con su objetivo central: la promoción de un enfoque integrado del desarrollo humano sostenible.

Cooperación y colaboración

La experiencia de los CNDSs caribeños ha demostrado que no sólo es necesario incluir grupos de intereses importantes entre los miembros, sino que la comunicación entre los miembros también resulta decisiva, para asegurar un flujo adecuado de información y un uso más eficiente de los recursos de los miembros para lograr los objetivos del CNDS.

Los consejos representan un mecanismo excelente para filtrar los programas de los organismos donantes externos. En Dominica, la Comisión Nacional de Seguimiento de la CNUMAD recibió el encargo de evaluar y en algunos casos supervisar la implementación de proyectos propuestos por organismos externos que tengan un impacto en la gestión ambiental de los recursos naturales del país. Esta función coordinadora ha servido también para disminuir la duplicación de esfuerzos a nivel internacional, y reducir con ello las posibilidades de fatiga del receptor.

Fomento de la capacidad

El CNDS carece de capacidad para implementar recomendaciones y decisiones. Lo que ha quedado claro es que se precisan mecanismos apropiados para impulsar el proceso, así como indicadores de sus progresos.

Concienciación pública

El CNDS ofrece un foro para el intercambio de información e ideas sobre el desarrollo sostenible entre los límites sectoriales. No obstante, hay indicios de que es necesaria una mayor concienciación pública de las cuestiones de desarrollo sostenible en los niveles normativo, de liderazgo y comunitario y del papel del CNDS en este proceso.

Otros desafíos

- Mantener el interés de los miembros en la labor de una entidad asesora; los miembros tienen que tener la convicción de que su labor va a tener algún impacto;
- La incapacidad de obtener apoyo del sector privado, la juventud y las comunidades;
- La limitación del ámbito de los consejos nacionales de desarrollo sostenible para influir en las políticas nacionales;
- El conocimiento limitado de las funciones del CNDS, su relación con el público en general y todos los departamentos del gobierno;
- La falta de programas de concienciación pública apropiados y efectivos dirigidos a todas las secciones de la sociedad;
- Poco tiempo de los miembros para dedicarse a las tareas del Consejo, debido a que tienen que cumplir otros compromisos;
- Falta de capacidad para difundir información de manera oportuna;
- Recursos humanos y técnicos limitados, que reducen la capacidad del Consejo para alcanzar sus objetivos;
- Falta de recursos financieros; y
- Falta de mecanismos de supervisión y evaluación para apreciar el impacto de las intervenciones del CNDS en su seno y a nivel nacional.

Por lo tanto, en el plano nacional, los consejos del Caribe anglohablante han cumplido su mandato de servir de mecanismo primario para: la coordinación e intercambio de información; la elaboración e implementación de planes de desarrollo sostenible; estimular la concienciación pública sobre los aspectos del desarrollo sostenible; y formular políticas de desarrollo sostenible y asesorar a los gobiernos al respecto.

Como resultado de la implementación del proyecto Capacidad 21 para el Caribe, se ha reconocido y ahora se acepta claramente que el objetivo, la estructura y la composición de un consejo nacional de desarrollo sostenible lo coloca en una oposición idónea y favorable para cumplir un papel más amplio en coordinar la planificación nacional para el desarrollo sostenible.

Se prevé que con el tiempo el CNDS podría tener que expandir su papel tomando parte activa en tareas como configurar la política nacional de comercio y ambiental, promover la capacitación e investigación en técnicas de negociación y evaluación económica de los recursos

ambientales. Se está promoviendo la idea de la gestión sustentable de los recursos naturales y la incorporación de los intereses ambientales en todo el proceso de desarrollo de manera permanente.

3. Programa de Desarrollo Sostenible de la Comunidad del Caribe (CARICOM)¹³

La Comunidad del Caribe

El establecimiento de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercado Común fue el resultado de 15 años de esfuerzos para materializar la esperanza de la integración regional, que nació con el establecimiento de la Federación Británica de las Indias Occidentales en 1958. Era un gobierno federal, compuesto por diez islas miembros. Aunque se proyectó una unión aduanera, no se enfatizaron los aspectos económicos de la Federación durante los cuatro años de su existencia. Desde el punto de vista económico, la región siguió tal como había sido durante siglos y el libre comercio entre los Estados miembros ni siquiera se introdujo durante este período. La Federación de las Indias Occidentales llegó su término en 1962, pero su término debe considerarse en muchos sentidos como el comienzo verdadero de lo que ahora es la Comunidad del Caribe.

El término de la Federación significó el comienzo de esfuerzos más serios de los líderes políticos caribeños para fortalecer los lazos entre las islas y el continente, propiciando la continuidad y el fortalecimiento de las áreas de cooperación que existían durante la Federación.

La CARICOM fue establecida mediante el Tratado de Chaguaramas, suscrito por Barbados, Jamaica, Guyana y Trinidad y Tabago y que entró en vigor el 1º de agosto de 1973. Desde su creación, la Comunidad se ha concentrado en promover la integración de las economías de sus Estados miembros, coordinar las políticas exteriores de los Estados miembros independientes y en la cooperación funcional, especialmente en varias áreas del quehacer social y humano.

Estados miembros

Los Estados miembros de la Comunidad del Caribe son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, St.Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tabago y Suriname.

Bahamas es miembro de la Comunidad pero no del Mercado Común.

Implementación de estrategias regionales de desarrollo sostenible en el Caribe: la experiencia de la CARICOM

Introducción

La “Cumbre para la Tierra”, realizada en Río de Janeiro en junio de 1992, despertó un interés creciente en los acuerdos ambientales multilaterales existentes destinados a orientar el desarrollo sostenible a nivel local, nacional e internacional. Entre estos acuerdos figuran: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC, Nueva York, 1992); el Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino en la región del gran Caribe (Cartagena de Indias, 1983); el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación (Basilea, 1989); y el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID/PDA). La

¹³ Basado en un informe de Cornelius Fevrier, Director del Programa de Desarrollo Sostenible, Secretaría de la CARICOM, Georgetown, Guyana.

mayoría de los países han utilizado estos acuerdos como base para la implementación de programas y actividades nacionales para promover el desarrollo sostenible en el plano nacional, regional y mundial.

Actualmente, el programa que sigue la secretaría de la CARICOM, la organización regional encargada del desarrollo y coordinación de las políticas y estrategias de desarrollo sostenible de los Estados miembros, tiene dos objetivos principales:

- Formulación y coordinación de políticas regionales de desarrollo sostenible, y
- Gestión regional de los recursos naturales.

Este programa es el mecanismo normativo de la secretaría para integrar los mandatos mundiales, hemisféricos y regionales en materia de desarrollo sostenible. La misión principal es coordinar los proyectos institucionales de fomento de capacidades y los servicios de asistencia técnica a los Estados miembros para la formulación e implementación de planes y programas locales intersectoriales que promuevan el desarrollo sostenible a nivel nacional.

Para cumplir con esta misión interdisciplinaria, el programa procura armonizar objetivos de desarrollo dispares, tales como la gestión ambiental y de recursos naturales, con la equidad y el crecimiento económico. El programa se centra en las áreas claves siguientes: gestión ambiental, gestión en casos de desastre, asentamientos humanos, meteorología, energía renovable e infraestructura en ciencia y tecnología. Se hace especial hincapié en formalizar la participación en los mecanismos de coordinación multiagenciales del gran Caribe para la formulación e implementación de políticas regionales de desarrollo sostenible en áreas claves.

Gestión en casos de desastre

Los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe son particularmente vulnerables a los desastres naturales. Esta vulnerabilidad ha hecho tomar más conciencia de la importancia de la planificación previa a los desastres y de la acción paliativa en los mismos como parte de los esfuerzos de desarrollo nacional. La entidad regional que es el Organismo de Socorro de Emergencia en Casos de Desastre (CDERA) el cual, con el transcurso de los años, se ha convertido en un organismo regional central orientador que realiza las siguientes tareas principales:

- Fomento de la capacidad institucional mediante el fomento de la capacidad de los recursos humanos (que incluye asistencia técnica y capacitación);
- Estandarización de la organización y los códigos y establecimiento de programas modelo, legislación modelo, etc.;
- Mejoramiento de las estructuras de cooperación con otras partes interesadas y ampliación de la concatenación dentro de la región y a nivel internacional.

Hasta ahora, el CDERA ha desarrollado una red integral de instituciones nacionales de gestión de las situaciones de emergencia para prestar asistencia en estos casos. El CDERA también ha auxiliado a la región mediante el proyecto de sistemas de gestión y socorro en casos de desastre financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Este proyecto persigue mejorar la capacidad de la región para gestionar el impacto de los desastres naturales y tecnológicos mediante un proceso de fomento de la capacidad regional en materia de gestión en casos de desastre.

No obstante, la labor del CDERA se ha visto limitada por la situación económica del Caribe. El nivel de inversión nacional en la planificación previa a los desastres se ve limitado por la falta de recursos financieros. Esto, sumado a una falta de personal técnico adecuado, ha generado

grandes obstáculos a la planificación estratégica y el funcionamiento habitual del CDERA, lo que hace que el organismo sea incapaz de satisfacer las crecientes demandas de sus Estados miembros.

Sin embargo, dentro de su proceso evolutivo, el Organismo abraza plenamente los conceptos de gestión integral en casos de desastre con miras a:

- que los Estados miembros elaboren y adopten planes y programas nacionales para paliar las situaciones de desastre como parte de la planificación del desarrollo;
- establecer acuerdos institucionales adecuados que faciliten la coordinación nacional de programas para paliar los riesgos y fomenten a nivel nacional la colaboración y cooperación entre los funcionarios encargados de la gestión en casos de desastre y los planificadores del desarrollo; y
- adoptar la evaluación de la vulnerabilidad como instrumento para evaluar las propuestas para la ocurrencia de nuevos acontecimientos, según proceda.

Otro proyecto, el proyecto para paliar las situaciones de desastre en el Caribe, es implementado por la Dependencia de medio ambiente y desarrollo sostenible de la Organización de los Estados Americanos, para la Oficina de la USAID de asistencia en casos de desastre en el exterior y el programa regional para el Caribe. El objetivo de este proyecto es transmitir a los participantes el concepto de evaluación de la vulnerabilidad y de medidas paliativas en casos de desastre. A través de programas de concienciación pública, este proyecto vela por que la información sobre la acción paliativa en casos de desastre y los conocimientos técnicos se transmitan de manera precisa y efectiva a los participantes en el proyecto. Esto se consigue mediante talleres, sesiones de transferencia de tecnología y capacitación, redacción y distribución de manuales y otras publicaciones y/o el lanzamiento de campañas de información pública.

Ordenación de las zonas costeras y de los recursos de agua dulce

La disponibilidad de agua dulce en la región está regida en gran medida por la geología de las islas del Caribe. La mayoría de los Estados miembros, como resultado de una combinación entre geología y poblaciones en expansión, sobre todo en la zona costera, son muy susceptibles a la escasez de agua dulce. Esta susceptibilidad aumenta por la falta general de políticas adecuadas que normen su uso.

El Instituto de Salud Ambiental del Caribe (CEHI), en colaboración con otros organismos regionales y hemisféricos, ha presentado un anteproyecto al Fondo para el Medio Ambiente Mundial para obtener financiamiento del bloque B a fin de preparar un proyecto de gestión de los recursos de agua dulce para la región.

Gestión de desechos

En virtud de este subprograma se han identificado varias áreas focales relativas a la implementación del PEID/PDA y el Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino en la región del gran Caribe (Cartagena de Indias, 1983). Estas comprenden:

- Fuentes terrestres de contaminación marina – contaminantes que se originan en la tierra y llegan al mar por eliminación costera, descarga de ríos, estuarios, establecimientos costeros, emisarios;
- Fuentes difusas de contaminación agrícola – contaminantes asociados con sedimentos, nutrientes, plaguicidas, patógenos y desechos sólidos agrícolas;

- Lucha contra la contaminación cloacal – alcantarillado doméstico e industrial (aguas servidas);
- Gestión de desechos sólidos – elaboración de políticas y técnicas adecuadas de gestión de desechos sólidos para minimizar los desechos en los Estados miembros, y el uso de tecnologías más limpias; y
- Movimiento transfronterizo de desechos peligrosos – transporte de desechos por aguas regionales.

Ha aumentado la toma de conciencia de los impactos de la contaminación sobre los medios costeros y marinos de la región del gran Caribe.

El CEHI es miembro del comité técnico que elaboró el Protocolo sobre la lucha contra las fuentes terrestres de contaminación marina y ha asumido un papel rector en la elaboración e implementación del Protocolo en la región, últimamente para la gestión de los recursos hídricos y los desechos en virtud del PEID/PDA.

Hasta ahora, la mayoría de los territorios del Caribe han desarrollado o están en vías de desarrollar normas nacionales sobre efluentes que son compatibles con las propuestas del Protocolo. Sin embargo, éstas deben revisarse y pulirse constantemente con el objetivo de mejorarlas continuamente y con miras a lograr una descarga nula en las áreas sensibles. Al respecto, el CEHI, en colaboración con el PNUMA, ha estado trabajando en la promoción e implementación de directrices para el Caribe en materia de aguas servidas y efluentes industriales.

También se han elaborado algunos programas de gestión de desechos sólidos en un intento por controlar y minimizar la generación de desechos sólidos en los Estados miembros. Uno de ellos es el proyecto de gestión de desechos sólidos financiado por el Banco Mundial. Este proyecto consiste en intervenciones en los planos nacional y regional y aborda el fomento de la capacidad institucional y de infraestructura en los países participantes.

Además, se ha prestado cierta atención en los Estados miembros al concepto de técnicas de gestión de desechos sólidos apropiadas en el sector turístico; no obstante, esta área se halla todavía en su etapa exploratoria.

En el ámbito de la educación y la concienciación pública con respecto a las estrategias de lucha contra la contaminación, se han llevado a cabo algunos programas de capacitación en el Caribe, en los que se abordaron los aspectos del tratamiento de aguas servidas y los planes de gestión de desechos sólidos.

Recursos costeros y marinos

La elaboración y gestión de programas destinados a lograr la utilización ecológica y económicamente sostenible de los recursos costeros y marinos ha constituido generalmente un gran desafío para los Estados del gran Caribe. La falta de un enfoque integrado de la gestión de las áreas costeras y marinas ha limitado la eficacia de las prácticas de gestión previas y actuales.

La Secretaría de la CARICOM, a través de este subprograma, ha apoyado las iniciativas de investigación aplicada sobre la gestión de áreas costeras en el Caribe. Esto, con el objetivo de apoyar programas de investigación que busquen restituir, mantener o crear un mejor equilibrio entre diversidad biológica, viabilidad económica y equidad en la gestión del área costera.

Una de esas iniciativas es la elaboración de un programa que fomente y apoye los enfoques de múltiples involucrados en la gestión de la zona costera en el Caribe. Este programa especial identifica las diferencias entre disciplinas, países, instituciones y actividades económicas

involucrados en la gestión de la zona costera, y procura reducir las distorsiones que generan, en un esfuerzo por lograr la gestión integrada de la zona costera.

Otra de tales iniciativas es la propuesta de la secretaría de la CARICOM de que el mar Caribe sea reconocido a nivel internacional como un área especial en el contexto del desarrollo sostenible. Esta propuesta se basa en el concepto de que el mar Caribe es un área semicerrada altamente vulnerable compartida por varios países y que debe ser protegida a fin de que se desarrolle sobre una base sostenible. El objetivo es brindar un enfoque integrado de la gestión de las actividades que tienen un impacto sobre el mar Caribe. El instrumento propuesto se basará, entre otras cosas, en los conceptos, definiciones y enfoques aprobados en el PEID/PDA de Barbados.

Hay varios organismos que están tomando iniciativas de colaboración provechosas en la ejecución de este programa. Estos son:

- CIDA/CFRAMP (programa de gestión y evaluación de recursos pesqueros de la CARICOM), en asociación con el proyecto de gestión de recursos pesqueros de la CARICOM, para promover la gestión regional integrada de la zona costera y de la pesca; y
- Gestión integrada de los recursos marinos costeros, que incluya evaluaciones de vulnerabilidad y planificación de políticas para el uso sostenible de las zonas costeras, en particular los arrecifes de coral, los manglares y las zonas económicas exclusivas, y la gestión de recursos pesqueros y la ordenación de zonas marinas.

Indicadores del desarrollo sostenible

Para perseguir la creación de un índice de vulnerabilidad ambiental compatible con el Programa de Acción de Barbados, los organismos de las Naciones Unidas han comenzado a perseguir la creación de un índice de vulnerabilidad ambiental (IVA) para los pequeños Estados insulares en desarrollo.

El objetivo del proyecto IVA es crear un IVA simple y robusto centrado en factores como la diversidad biológica, el cambio climático y el aumento del nivel del mar y la exposición a derrames de petróleo. El IVA podría combinarse con la vulnerabilidad económica para obtener un índice compuesto que incorpore los intereses ambientales y económicos de un Estado.

El Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) preparó, en marzo de 1999, un informe sobre indicadores de vulnerabilidad económica. Este informe usa parámetros como la concentración de exportaciones, la dependencia de la importación de energía y dependencia del financiamiento externo para determinar la vulnerabilidad económica de los pequeños Estados insulares en desarrollo.

El obstáculo principal para producir efectivamente el índice ha sido la falta de datos adecuados y sobre todo el hecho de no recopilar y cotejar estadísticas ambientales/económicas. También es necesaria una mayor colaboración entre las diversas iniciativas.

El BDC ha encabezado en la región la creación de indicadores de desarrollo sostenible. Podrían iniciarse asociaciones de colaboración para cooperar con el BDC en sus investigaciones sobre estos indicadores y la creación de los mismos, en el diseño y coordinación de una infraestructura de información regional efectiva sobre el desarrollo sostenible.

Meteorología

El pronóstico del cambio climático reviste gran importancia para la región del gran Caribe. La población, las tierras agrícolas y la infraestructura de la mayoría de estos Estados tiende a concentrarse en la zona costera, lo que torna imperioso contar con mediciones de pronóstico adecuadas.

La Secretaría de la CARICOM, por intermedio de su subprograma y su participación en la junta del Instituto Meteorológico del Caribe y la Organización Meteorológica del Caribe, ha apoyado varias iniciativas para mejorar las capacidades predictivas de la red regional de pronósticos. Se ha hecho gran hincapié en la capacitación de meteorólogos y la reglamentación de la labor de los meteorólogos y de los técnicos meteorológicos en la región.

También se han respaldado varios programas para mejorar la capacidad técnica de la red mediante la introducción de nuevos sistemas de apoyo computadorizados y demás tecnología de punta. Asimismo, se ha apoyado el proyecto relativo a El Niño financiado por el BID, mediante la oficina subregional de la Organización Mundial de la Salud.

Otra iniciativa de este especie es el apoyo al proyecto regional relativo a la planificación para adaptarse a los cambios climáticos mundiales; la CARICOM preside el comité asesor del proyecto. Este proyecto es implementado por la Organización de los Estados Americanos y apoyado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, que ayuda a la región a desarrollar la capacidad institucional para predecir y encarar los impactos del cambio climático. El objetivo del proyecto es contribuir al fortalecimiento de la capacidad institucional de la región con el propósito global de preparar a los Estados para sobrellevar los efectos adversos del cambio climático.

Actualmente, se están investigando mecanismos para asegurar la sostenibilidad de los programas que se realizan al amparo del proyecto. Al respecto, se está estudiando la transformación del proyecto en un centro regional del cambio climático. El centro será el mecanismo coordinador para la región del Caribe en la implementación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y prestará respaldo técnico en todos los aspectos relacionados con la adaptación a los impactos del cambio climático. Por lo tanto, el centro prestará asistencia a los países participantes en el cumplimiento de sus compromisos y responsabilidades en virtud de la UNFCCC.

Se prevé que el centro desempeñará las funciones siguientes:

- Recopilar y difundir información sobre el cambio climático y servir de fuente autorizada en la negociación de acuerdos internacionales;
- Asesorar a los gobiernos de la CARICOM y al sector privado sobre el cambio climático y cuestiones conexas;
- Confeccionar programas especiales dirigidos a cuestiones claves como la gestión de la zona costera y la preparación en caso de huracanes, y a sectores como turismo, salud, seguros e industrias petrolera y petroquímica.;
- Prestar asistencia en el compartimiento de recursos, la cooperación técnica y el intercambio de información, a nivel regional y en el resto del mundo;
- Establecer vínculos con otras iniciativas de los PEID;
- Ejecutar proyectos regionales y nacionales.

Asentamientos humanos

El objetivo de este subprograma es contribuir al desarrollo humano sostenible apoyando los esfuerzos de los Estados miembros para mejorar la calidad de vida en los asentamientos humanos de la región. Esto se realiza mediante la implementación del Plan de acción de asentamientos humanos para el Caribe, que fue elaborado tras las presentaciones hechas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) celebrada en Estambul (1996). Otros objetivos comprenden:

- Facilitación de la creación, armonización e implementación de políticas macroeconómicas con miras a identificar políticas socialmente justas y sostenibles compatibles con los objetivos macroeconómicos adoptados por los países respectivos;
- Facilitación del acceso a la tierra y seguridad de su tenencia para todos los grupos socioeconómicos, mediante el mejoramiento de la gestión de la tierra y la adopción de los marcos legales y reglamentarios necesarios; y
- Establecimiento de redes de gobiernos de la región para asegurar las prácticas, tecnologías y métodos óptimos de fomento de la capacidad.

La Secretaría de la CARICOM ha facilitado iniciativas en estas áreas mediante el Plan de Acción de Asentamientos Humanos para el Caribe, cuyo objetivo es apoyar los esfuerzos de los Estados miembros para mejorar la calidad de vida en los asentamientos humanos de la región. Asimismo, apoya directamente el establecimiento y fortalecimiento de una oficina subregional para el Caribe.

Ciencia y tecnología

El objetivo de este subprograma es velar por que la región genere y conserve una masa crítica de profesionales en ciencia y tecnología. Con ello, y mediante la creación, adaptación y adquisición de tecnologías adecuadas, se puede mejorar el desempeño económico de la región.

Actualmente, se viene colaborando con el Consejo del Caribe para la Ciencia y la Tecnología y la UNESCO en:

- popularizar la ciencia y la tecnología;
- mejorar la capacidad del sistema educativo en la enseñanza de la ciencia;
- mejorar la capacidad, sobre todo en los territorios que carecen de campus, para realizar investigaciones; y
- fortalecer los acuerdos institucionales regionales y la movilización de recursos para popularizar la ciencia y la tecnología.

Energía

El objetivo de este subprograma es promover al máximo posible el uso más amplio y eficiente de la energía, sobre todo de las fuentes renovables. Aunque la región posee fuentes energéticas renovables, no las ha utilizado de modo significativo. Hasta ahora ha habido una gran dependencia de los combustibles fósiles, lo que exacerba los problemas de balanza de pagos. El calentamiento del agua mediante la energía solar ha sido la tecnología energética renovable más utilizada en la región.

Pese al hecho de que la agricultura es un sector importante en la economía de la mayoría de las islas, la energía renovable no se utiliza para incrementar la productividad agrícola. La secretaría

viene colaborando con el Sistema de Información Energética del Caribe y el Centro de Medio Ambiente y Desarrollo de la Universidad de las Indias Occidentales en la implementación del proyecto de desarrollo de la energía renovable en el Caribe. Los objetivos principales de este proyecto son abordar los problemas de:

- mecanismos financieros deficientes para financiar proyectos de energía renovable;
- falta de políticas energéticas integrales; e
- información insuficiente sobre tecnologías que usen la energía renovable.

Los consultores han presentado un informe preliminar y el informe final se completó en enero de 2000.

4. Los pueblos indígenas y el desarrollo sostenible en la cuenca amazónica - COICA¹⁴

La evidencia sobre la magnitud de los problemas que deben enfrentar los pueblos indígenas de la cuenca fluvial del Amazonas ha dado lugar a diversos procesos de organización iniciados por los propios pueblos indios. La Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) es la máxima expresión de este desarrollo organizativo. Se trata de una organización macro-regional, que reúne las organizaciones indígenas de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, la Guayana Francesa, Guyana, Perú, Suriname y Venezuela.

En su proceso de consolidación, la COICA ha realizado una serie de consultas y de actividades de cabildeo, con las organizaciones que la integran, sobre los aspectos organizativos del desarrollo económico, las tierras de los pueblos indígenas, el medio ambiente, los recursos naturales, la diversidad biológica y los derechos humanos de los pueblos indígenas. En el plano internacional, varias resoluciones de la COICA apoyan la reactivación de las actividades dirigidas a lograr el cumplimiento de las normas que protegen los derechos de los pueblos indígenas en estas zonas, es decir, los derechos relativos a su reconocimiento como pueblos, el uso y explotación de los recursos naturales, la revitalización y la evaluación de los conocimientos de los indígenas, los instrumentos de autogobierno y de administración de justicia y, específicamente en la Cuenca Amazónica, el derecho a contribuir a la elaboración de políticas de desarrollo sostenible.

La defensa de los derechos colectivos relacionados con los conocimientos tradicionales y la diversidad biológica es una de las actividades más importantes de la COICA y ha permitido lograr respuestas efectivas con respecto a la prospección biológica, la investigación y el uso de materias vegetales con fines comerciales directos, entre otros. La revocación reciente de la patente de la planta originaria de la Amazonia conocida como Ayahuasca o Yagé por parte de la Oficina de Patentes de los Estados Unidos, por ejemplo, fue un hecho sin precedentes en defensa de estos derechos colectivos y fue impulsada por la COICA.

Hablar de desarrollo sostenible en los países del Sur y, especialmente, los de la cuenca fluvial del Amazonas, plantea más interrogantes que respuestas, porque en esa región las economías se basan en la extracción de productos primarios, cuyo modelo se ha deteriorado con el aumento acelerado de la pobreza y el uso de una tecnología evidentemente desactualizada. Lo más grave es que esta situación ha llevado a la dependencia económica. El crecimiento de esas actividades extractivas se ha justificado mediante diversos argumentos, como las necesidades impuestas por el servicio de la deuda, el déficit fiscal y la demanda de servicios básicos a cargo del Estado –como la educación, la salud y la vivienda– para gran número de los habitantes más pobres

¹⁴ Sobre la base de un documento de Antonio Jacanamijoy, Coordinador General COICA, Quito, Ecuador.

y de las personas desplazadas como resultado de la violencia política. Lo más grave es que los gobiernos de la región no logran formular políticas que modifiquen este modelo de desarrollo impuesto por la así llamada economía globalizada.

En tales circunstancias, uno de los caminos para la consolidación financiera de los países del Norte es considerar a los recursos del Tercer Mundo como una fuente de materias primas baratas que les permite mantener sus propias economías y asegurar un nivel de vida aceptable a su población.

Esta situación plantea problemas complejos porque, por un lado, obliga a los países del Norte a desarrollar tecnologías que permitan mejorar los procesos industriales y extractivos y luego planificar el desarrollo en el marco de la globalización de modo de articular este nuevo modelo con las economías dependientes del Tercer Mundo. La normalización de las convenciones internacionales y su aplicación tienen por objeto presionar a los estados en desarrollo a que resuelvan sus problemas por su propia cuenta pese a que éstos son el producto de este nuevo orden mundial.

Esto lleva a un proceso tortuoso de transformación económica, social y cultural, con consecuencias políticas impredecibles habida cuenta del aumento de la pobreza, la consolidación de entidades sociales corruptas, la violencia, el aumento del tráfico de estupefacientes, etc., amenazando de este modo la supervivencia del actual modelo de Estado.

Los pueblos indígenas han asistido a la destrucción de la Tierra y sus pensadores tradicionales tratan, desesperadamente, de “arreglar” el mundo espiritual y material. Pero las fuerzas negativas son tantas y tan poderosas –la pobreza, la ambición, el poder, la guerra y la ignorancia– que todos los días se arrasa con llanuras, selvas, bosques y animales; se contaminan los mares y las aguas de los ríos y de los arroyos con desechos de todo tipo; y las tierras se llenan de cicatrices producidas por las actividades mineras y de extracción de hidrocarburos. La cuenca fluvial del Amazonas está sufriendo los efectos de los estragos provocados por el megadesarrollo, de modo que nos preguntamos cómo podemos aplicar un modelo de desarrollo sostenible cuando los intereses económicos se ubican por encima de los intereses ambientales y socioculturales.

Los pueblos indígenas nunca se cansan de decir que la Tierra está cansada. Los sabios tratan desesperadamente de atender a la madre tierra enferma, pero también a ellos se les cierran cada vez más los caminos espirituales a medida que los ancianos van muriendo y los pueblos son destruidos, desplazados y reducidos, desconociendo sus derechos colectivos y humanos. Hay muchos ejemplos de megaproyectos que están desplazando a poblaciones enteras en toda la cuenca del río Amazonas y fuera de ella. Los más críticos en este sentido son los proyectos hidroeléctricos, mineros y petroleros.

Se ha marginado a los pueblos indígenas del proceso de adopción de decisiones con respecto a los proyectos más importantes que afectan la integridad de sus tierras y su supervivencia como pueblos. En consecuencia, luchan en los foros internacionales por el derecho a ser consultados y a participar en las decisiones más importantes y a que este derecho sea respetado de conformidad a lo establecido en los instrumentos internacionales sobre los pueblos indígenas.

La diversidad cultural de la Amazonia está estrechamente vinculada con la diversidad biológica. Esta cultura se nutre de los conocimientos adquiridos y transmitidos por generaciones sucesivas y constituye el patrimonio colectivo de los pueblos indígenas. Sobre esta base, las propuestas económicas deben ser compatibles con el concepto de gestión sostenible. Este concepto tiene dos acepciones cuyos resultados son totalmente distintos. En la primera de ellas, el desarrollo sostenible se concibe como la producción y reproducción de una cantidad limitada de elementos para poder disponer de ellos a lo largo del tiempo. En la segunda acepción, el desarrollo sostenible

se concibe como el intercambio de elementos en un sistema abierto que genera para sí mismo usos alternativos de los recursos, permitiendo el flujo natural de los ciclos biológicos en la selva.

En la primera, se genera una estrategia dirigida a proponer la realización de ciclos económicos cerrados, que casi siempre coincide con la generación de bienes. Se trata de lo que los economistas denominan acumulación de capital o riqueza obtenida mediante, digamos por caso, la explotación de los bosques talando las especies naturales y reemplazándolas por especies de tipo comercial. Conforme a esta acepción también se genera la idea de control, como la eliminación de las formas de vida existentes en los bosques cuando se considera que éstas impiden la reproducción de especies de árboles útiles.

En la segunda, se genera una estrategia de utilización cíclica de una gran variedad de recursos naturales y de muchos tipos de conocimientos y materiales de uso limitado. Por este motivo, es difícil que esta estrategia conduzca a la producción de bienes o a la acumulación de capital que, por su volumen, puedan emplearse para el comercio y convertirse en bienes económicos sostenibles como en la primera acepción.

Estas dos concepciones son distintas y surgen de dos maneras de concebir los problemas: la occidental (la primera) y la de los pueblos indígenas (la segunda).

Por este motivo, hablar de alternativas económicas probablemente sea muy complejo si es preciso articularlas con la conservación de la diversidad biológica, en cuyo caso el debate se retrotrae a la determinación de los parámetros de la calidad de vida, ya sea que se consideren desde el punto de vista de una cultura individualista o de una cultura colectiva.

Tan pronto como el concepto de los derechos colectivos o individuales se concibe sobre esta base, y no como mera conceptualización jurídica, el tema se convierte en una cuestión cultural.

Por este motivo, para los pueblos indígenas, es preciso incorporar la diversidad cultural a la elaboración de las así llamadas alternativas económicas. De ahí la importancia de generar ideas y conocimientos propios, para capitalizarlos en el uso de los recursos naturales de las tierras de estos pueblos.

La concreción de estos ideales es un proceso de largo plazo, pero mientras éste transcurre los pueblos indígenas proponen aplicar las estrategias siguientes:

- Promover la revalorización y reivindicación cultural de sus miembros en todos los procesos relacionados con las políticas de conservación y desarrollo sostenible;
- Desarrollar mecanismos que aseguren la participación equitativa de la mujer indígena en todos los procesos relacionados con la adopción de políticas de desarrollo en los territorios indígenas;
- Desarrollar y coordinar mecanismos de control interno en las tierras de los pueblos indígenas de la Amazonia a fin de asegurar una distribución equitativa de los beneficios, sobre la base del mantenimiento de la diversidad biológica;
- Desarrollar instrumentos de protección, gestión y ampliación de los conocimientos de los pueblos indígenas que apoyen los objetivos de la conservación;
- Desarrollar instrumentos para mantener una información actualizada para la prevención de la piratería biológica y para el monitoreo y seguimiento de la prospección biológica y el acceso a los recursos genéticos de las tierras de los pueblos indígenas;
- Exigir que las investigaciones en la esfera de los conocimientos tradicionales, las innovaciones y las prácticas de los pueblos indígenas reciban el mismo apoyo político y

financiero que el desarrollo y la investigación científica convencional, conservando los códigos indígenas y tradicionales;

- Establecer acuerdos de coordinación y alianzas con otras organizaciones, en los planos nacional e internacional, y con otras organizaciones y programas no indígenas, a fin de defender los derechos de los pueblos indígenas y promover la concertación de acuerdos que les sean beneficiosos;
- Denunciar enérgicamente los acuerdos, políticas programas y actividades que puedan afectar negativamente el patrimonio social, económico, político y cultural de los pueblos indígenas de la cuenca del río Amazonas;
- Denunciar el ingreso de las empresas de extracción de recursos naturales que atenten contra la supervivencia cultural de los pueblos indígenas y la integridad de sus tierras y el medio ambiente de éstas, y oponerse a él; y
- Fortalecer la participación de la COICA en los foros importantes, de modo que los instrumentos y las políticas internacionales adoptados por las organizaciones multilaterales –como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la OEA, el Banco Mundial, la Unión Europea y los organismos del sistema de las Naciones Unidas– en los que exista un vínculo directo entre la diversidad cultural y biológica, puedan orientarse hacia el pleno reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y apoyen la implantación de modelos genuinos de desarrollo sostenible.

Por los motivos expuestos, la COICA exhorta a los gobiernos, las organizaciones multilaterales y las organizaciones no gubernamentales presentes en esta Reunión Consultiva Regional a que adopten medidas dirigidas a institucionalizar la participación de los representantes de los pueblos indígenas en el proceso de adopción de decisiones sobre los planes y los programas que afecten a estos pueblos.

La COICA, en su condición de organización indígena amazónica, se está fortaleciendo día a día con la ayuda de algunos gobiernos y organizaciones no gubernamentales, de otras organizaciones y redes, como la Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas de los Bosques Tropicales, la Alianza Amazónica y la Alianza del Clima Ciudades Europeas, con quienes la COICA mantiene un contacto permanente, a fin de seguir de cerca cualquier intervención que se realice en la cuenca hidrológica de la Amazonia.

Es evidente que la COICA no abandonará las posiciones adoptadas y en consecuencia incrementará su nivel de organización, autodeterminación y su lucha por los derechos humanos, con el objeto de mejorar la calidad de vida de los pueblos indígenas. Seguirá levantando su voz y defendiendo los derechos básicos de los pueblos indígenas, procurando al mismo tiempo llevar a cabo acciones y actividades que contribuyan con ideas a asegurar la perdurabilidad de las culturas indígenas en el entorno de la Amazonia.

5. Experiencia de la IUCN - América del Sur en la ejecución de estrategias de desarrollo sostenible¹⁵

Formulación de una política de diversidad biológica

La Unión Mundial para la Naturaleza (IUCN) ha prestado asistencia a no menos de cinco países sudamericanos en la formulación de políticas y su seguimiento.

Participación de los sectores no conservacionistas

Se han formulado políticas nacionales sobre la diversidad biológica con la participación de sectores no conservacionistas. El proyecto de los Grupos Nacionales para la Conservación de la Diversidad Biológica, apoyado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania, ha prestado asistencia a la mayoría de las actividades realizadas para lograr estos dos objetivos. La formulación de estrategias nacionales sobre la diversidad biológica es uno de los desafíos fundamentales, políticos e institucionales, para el futuro de la conservación de la diversidad biológica y del uso sostenible de ésta por parte de los países. En este sentido, las estrategias nacionales sobre la diversidad biológica son actividades nacionales de planificación dirigidas a identificar las prioridades y definir los planes, programas y políticas orientados a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica en varios sectores. Varias décadas de experiencia nos han demostrado que la solución a los dilemas ambientales es más que un problema estrictamente ecológico. Consiste, más bien, en movilizar a los agentes políticos, económicos, sociales y culturales.

Los planes de trabajo de los cinco países que han optado por la idea de establecer Grupos Nacionales para la Conservación de la Diversidad Biológica con el objeto de apoyar la aplicación de estrategias nacionales de diversidad biológica han logrado distintos niveles de desarrollo, según cuál haya sido la participación de los comités nacionales de la IUCN y la disposición de los gobiernos para establecer planes de trabajo conjuntos que satisfagan no sólo los intereses de la IUCN sino también los de los propios gobiernos.

La Oficina Regional de la IUCN para América del Sur y la Comisión de Educación y Comunicación (CEC) organizaron un taller regional sobre la Comunicación Efectiva y la Participación de los Actores Clave en las Estrategias Nacionales de Diversidad Biológica (Galápagos, 8 a 12 de febrero de 2000). Participaron en el seminario los directores de las estrategias nacionales de diversidad biológica, los coordinadores de los comités nacionales de la IUCN y los coordinadores de los Grupos Nacionales para la Conservación de la Diversidad Biológica de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú. Sus resultados más importantes fueron los siguientes:

- Una mayor integración de los actores gubernamentales y no gubernamentales en las estrategias nacionales sobre la diversidad biológica; y
- La elaboración de proyectos de estrategias de comunicación para las estrategias nacionales sobre la diversidad biológica de los cinco países.

Se preparó un documento sobre la elaboración de estrategias de comunicación para las estrategias nacionales sobre la diversidad biológica, que fue publicado a fines de 1999. El documento fue patrocinado por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

¹⁵ Sobre la base de un informe presentado por Alvaro Luna Terrazas, Director de la Oficina Regional de la IUCN para América del Sur, Avenida Atahualpa 955 y República, Quito, Ecuador.

Esta publicación será el volumen II de una nueva serie titulada *Estrategias de Diversidad Biológica: Avances en América del Sur*.

Se realizaron talleres de planificación con los coordinadores de la IUCN y los Grupos Nacionales para la Conservación de la Diversidad Biológica de Argentina y Perú. Para junio de 1999 estaban funcionando los Grupos Nacionales de Argentina, Ecuador y Perú, mientras que en Bolivia las negociaciones estaban muy avanzadas –las actividades de los proyectos complementarán las que realicen la Dirección General de Biodiversidad y el PNUD. Se encontraron dificultades para el establecimiento de los Grupos Nacionales en Brasil y Colombia. La ejecución de este proyecto es lenta debido a la necesidad de vincular estas actividades con los programas nacionales de elaboración y financiamiento de las estrategias nacionales sobre la diversidad biológica por parte de los organismos de ejecución del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (FMAM). Otro factor limitante es la importancia que otorgan los gobiernos a la elaboración de las estrategias nacionales sobre diversidad biológica y las contribuciones de los actores no gubernamentales. El proyecto se ha concentrado en el desarrollo de los Grupos Nacionales para la Conservación de la Diversidad Biológica, a través de los comités nacionales de la IUCN, lo que ha reportado beneficios sustanciales –por ejemplo, el establecimiento de los comités nacionales en los países y el perfeccionamiento de las actividades de seguimiento.

Se encontraron varios obstáculos: no pudo lograrse una relación de trabajo estrecha con los gobiernos; los programas de trabajo se modificaron permanentemente y no lograron satisfacer las aspiraciones iniciales del proyecto, y luego tuvieron que adaptarse a los intereses de cada país; los objetivos eran demasiado amplios y resultaba difícil cumplirlos en el plazo establecido; y en una región tan compleja, con una gran diversidad ambiental y una marcada inestabilidad de los gobiernos, etc., estos factores eran muy difíciles de prever.

Sin embargo, en los países en que lograron establecerse, los Grupos Nacionales para la Conservación de la Diversidad Biológica –Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú– han logrado ser reconocidos gracias a su trabajo y a los insumos producidos. En algunos casos, se han creado redes valiosas de expertos para apoyar la elaboración de programas de diversidad biológica en los países y no sólo para la puesta en práctica del Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Es indudable que estos avances constituyen una plataforma para el desarrollo de gran parte de las actividades planificadas y que el análisis realizado por los donantes y los socios para desarrollar una propuesta de continuación del proyecto puede considerarse un éxito, pese a los obstáculos mencionados.

La IUCN ha logrado un equilibrio adecuado entre el trabajo general en materia de políticas y la aplicación práctica del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Las experiencias y las prioridades de la región se incorporan al desarrollo de políticas y actividades en todo el mundo. En particular, el FMAM impulsa la participación de los miembros y funcionarios de la secretaría de todos los niveles, contribuyendo este modo a desarrollar las capacidades y las aptitudes.

El PNUD y el Gobierno de Ecuador solicitaron a la Oficina Regional de la IUCN para América del Sur que proporcionara asistencia técnica y administrara el proyecto financiado por el FMAM para la elaboración de la estrategia nacional sobre diversidad biológica de ese país. La preparación del proyecto se inició en mayo y el memorando de entendimiento fue firmado en junio. El proyecto propiamente dicho se pondrá en marcha en julio y finalizará en septiembre de 2000.

El proyecto fue concebido como un proceso dinámico, con una amplia participación del público. Hasta ahora, se han organizado varios talleres para examinar la Ley sobre Biodiversidad y se han fortalecido los Grupos Nacionales para la Conservación de la Diversidad Biológica, consolidando un nuevo grupo sobre Economía y Diversidad Biológica. También se han creado

varios subgrupos sobre las zonas costeras, con especial referencia a la diversidad biológica marina, los humedales y los bosques de las zonas áridas.

Para mayo de 2000 se espera que habrá una primera propuesta sobre políticas en materia de diversidad biológica y las estrategias correspondientes.

Importantes sectores toman en cuenta la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica

Algunos sectores interesados han incorporado los problemas de la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica a sus políticas y planes de acción.

Se han llevado a cabo tres actividades importantes:

Foro Argentino sobre Pesca Sostenible (FAPS). En 1998, el Proyecto de Apoyo a la Política Mundial de Conservación de la Diversidad Biológica y de Uso Sostenible de los Recursos Biológicos –Segunda Etapa– de la Comisión sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas apoyó la realización de diálogos intersectoriales para contribuir a la ejecución de las estrategias nacionales sobre la diversidad biológica. Uno de estos diálogos se llevó a cabo en Argentina, en diciembre de 1998, con la colaboración de los Comités Nacionales de la IUCN, la Fundación para el Desarrollo Humano Sustentable de la Patagonia y la Fundación Patagonia Natural. En la reunión participaron representantes del sector privado, las organizaciones gubernamentales y las ONG. Uno de los resultados fue la creación del Foro Argentino sobre Pesca Sostenible. Esta es la primera iniciativa de la región que permite la creación de un grupo intersectorial cuyo objetivo es canalizar y proponer soluciones a problemas importantes relativos a la conservación de los recursos pesqueros. La Oficina Regional de la IUCN para América del Sur ha realizado un seguimiento del desarrollo del FAPS. Lamentablemente, es posible que el Foro fracase como resultado de los conflictos de intereses existentes en el propio sector pesquero.

Conservación y uso sostenible de los recursos naturales del Chaco. Con fondos aportados por el Programa Mundial de Bosques y la cooperación de Conservación de la Naturaleza –una ONG del Reino Unido– y los miembros de la IUCN de Argentina, Bolivia Paraguay y Uruguay, se puso en marcha la iniciativa para la conservación y el uso sostenible del Chaco. Durante la primera mitad de 1999 se elaboraron informes nacionales de Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay. En ellos se identificaron los temas y los actores clave que intervienen en el uso y la conservación de los recursos y en la preparación de una reunión para consolidar un entendimiento sobre los temas ambientales de la región biológica. Se estaban llevando a cabo muchas iniciativas no coordinadas de algunas organizaciones nacionales e internacionales. Para evitar una superposición innecesaria de esfuerzos, la Oficina Regional de la IUCN para América del Sur hizo todo lo posible para facilitar la sinergia de todas estas actividades. Se pudo desarrollar un marco de cooperación subregional con la colaboración de la FAO, el PNUD, el Organismo Finlandés de Desarrollo Internacional y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica.

Facilitación de un enfoque uniforme para el acceso de la comunidad a los recursos genéticos. Los países de la Comunidad Andina albergan una parte importante de la diversidad biológica más extraordinaria del mundo. Asimismo, la población indígena de estos países es la más numerosa de América Latina. Su diversidad cultural es excepcional y representa uno de los archivos más voluminosos de conocimientos indígenas sobre el uso de la diversidad biológica y las prácticas tradicionales.

La Comunidad Andina tiene un régimen común de acceso –la Decisión 391– que facilitaría las negociaciones sobre el acceso a los recursos genéticos mediante un procedimiento transparente y evitaría los conflictos entre países vecinos que comparten recursos valiosos de interés para la industria biotecnológica.

La Oficina Regional de la IUCN para América del Sur ha encabezado la aplicación y la regulación de la Decisión 391 y en noviembre de 1998 inició la preparación de un proyecto regional del FMAM cuyo objeto es fortalecer la capacidad en la esfera del acceso a los recursos genéticos de la Comunidad Andina. Se ha creado una alianza estratégica con el PNUD, que ha tenido a bien planificar el apoyo y la asistencia a la preparación del proyecto a través de sus oficinas nacionales de la región y las oficinas del PNUD-FMAM en Nueva York.

En enero de 1999 se elaboró un Mecanismo de Preparación de Proyectos A (MPP-A) con vistas a formular un proyecto mediano que fue revisado por personal de los Comités Nacionales de la IUCN y del PNUD de los cinco países. Bolivia y Ecuador aprobaron la propuesta inmediatamente. En mayo, la dependencia del PNUD-FMAM recomendó que la IUCN solicite un MPP-B y elabore una propuesta para un proyecto de mayor envergadura. Esta propuesta está en proceso de elaboración y también se ha logrado la aprobación de Colombia y Perú. A fines de 1999 la propuesta fue presentada a la Secretaría del FMAM.

En junio, la Oficina Regional de la IUCN para América del Sur presentó a la Fundación MacArthur la propuesta denominada “Acceso a los Recursos Genéticos: Fortalecimiento, Entendimiento y Participación en Ecuador y Perú” a fin de participar en la Competencia sobre Investigación en Colaboración del Programa de Seguridad y Sostenibilidad Global. El objeto de la propuesta era realizar un estudio de caso con los grupos estratégicos locales de Ecuador y Perú para asegurar que comprenden las connotaciones de la Decisión 391 y participar activamente en el proceso político de elaboración de las regulaciones nacionales.

Resulta urgente lograr la colaboración local en el manejo de los recursos genéticos, no sólo porque estos recursos siguen siendo explotados, sino porque ha vuelto a surgir la idea de que las regiones de mayor diversidad biológica deberían aislarse –por ejemplo, a través del establecimiento de un sistema de parques cerrados– en lugar de administrarlas de modo que puedan emplearse racionalmente para diversos fines que incluyan la conservación.

Vínculos entre las políticas nacionales de diversidad biológica y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente

En las políticas nacionales de diversidad biológica se han establecido vínculos con acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente como la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES, Washington DC, 1973), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Nueva York, 1992), la Convención de lucha contra la desertificación (París, 1994) y el Convenio sobre las marismas de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas (Ramsar, 1971) y con los marcos comerciales más importantes como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Mercosur y la Comunidad Andina.

La labor del Grupo Nacional para la Conservación de la Diversidad Biológica de Ecuador y el Acceso a los Recursos Genéticos en los Países Miembros de la Comunidad Andina cumple con este objetivo.

La Oficina Regional de la IUCN para América del Sur ha alentado la elaboración de políticas nacionales sobre la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica a través de la colaboración de los países que comparten ecorregiones en no menos de tres biorregiones.

Se han realizado cuatro actividades:

- Conservación y uso sostenible de los recursos naturales del Chaco (véase *supra*);
- Uso sostenible de los recursos naturales de la Amazonia. Esta actividad se inició en agosto de 1998 y es la continuación de un proyecto realizado en el período 1995-1996

que ahora se está llevando a cabo en colaboración con Intercooperación y con la financiación del Cantón de Vaud (Suiza). Se han acordado planes de acción con los coordinadores de Ecuador (EcoCiencia) y Perú (Pro Naturaleza). Los trabajos en Ecuador están muy avanzados: se ha presentado una visión consolidada en el documento Amazonia Ecuatoriana Siglo 21, que se encuentra a consideración del Gobierno de Ecuador para su aprobación. En Perú, los avances han sido lentos debido a problemas administrativos y de coordinación. Hubo un retraso de dos años en las actividades que generó incertidumbre sobre los progresos de un programa regional para la Amazonia.

- Iniciativa sobre Tierra, Territorio y el Derecho a los Recursos (LTRR-I). Se firmó un memorando de entendimiento con LTRR-I Global. En la primera mitad de 1999 se realizó un examen de los temas actuales sobre la propiedad de la tierra y el acceso y derecho a los recursos en América del Sur. El documento fue analizado y se publicó en la segunda mitad del año. Uno de los factores que limitaron esta actividad fue el prolongado proceso de aprobación y de transferencia de fondos acordados en el memorando de entendimiento.
- Conservación y uso sostenible de la selva atlántica. La Oficina Regional de la IUCN para la América del Sur apoyó a la secretaría técnica de una iniciativa trinacional (Argentina, Brasil y Paraguay) en la organización y realización del Tercer Seminario sobre la Conservación y el Uso Sostenible de la Selva Atlántica. Esta iniciativa tenía por objeto establecer un corredor biológico que una a los tres países. Una limitación importante es que todavía no existe un plan estratégico y, en consecuencia, los países aún no se han comprometido con esta idea.

6. Características fundamentales de las estrategias nacionales para el desarrollo sostenible¹⁶

Elementos sugeridos para las estrategias nacionales de desarrollo sostenible surgidos de las consultas regionales e interinstitucionales

En el Programa 21 se proponía que todos los países elaboraran estrategias nacionales de desarrollo sostenible. El Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE y la Asamblea General de las Naciones Unidas han dado carácter formal a estas metas, estableciendo que este objetivo debería cumplirse para 2005 y 2002, respectivamente. Como en el Programa 21 no se definen directrices para la elaboración de esas estrategias nacionales, no existe una definición clara de lo que éstas deben ser. Desde un principio, se reconoció que no era posible establecer directrices normativas para las estrategias nacionales del desarrollo sostenible. Mediante este tipo de directrices no sería posible tener en cuenta la miríada de puntos de partida y de prioridades que dependen del contexto político, económico, social y ambiental propio de cada país. No obstante, se reconoció que en todas las actividades estratégicas en curso era preciso abordar determinados problemas. Las estrategias nacionales de desarrollo sostenible trascienden los problemas ambientales, de modo que es preciso distinguir cuáles son las características singulares y articular la forma en que éstas influyen en los planes nacionales de protección ambiental, las estrategias nacionales para la conservación, los planes de acción nacionales y las estrategias de reducción de la pobreza.

¹⁶ Sobre la base de un documento presentado en la Reunión Consultiva Regional por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Sin embargo, para muchos encargados de la adopción de decisiones, las estrategias nacionales de desarrollo sostenible todavía son sinónimo de un plan de acción o de ordenación del medio ambiente. Así, el desafío consiste en pensar no sólo en lo que ha sido nuestra experiencia hasta la fecha sino, más bien, en el ideal por el cual todos estamos trabajando. Es evidente que debemos identificar las características que diferencian a las estrategias nacionales del desarrollo sostenible de otras estrategias. ¿Cómo debería ser el proceso? ¿Qué características distinguen a las estrategias nacionales de desarrollo sostenible de otros planes y estrategias? ¿Cómo podremos determinar si una estrategia nacional de desarrollo sostenible es adecuada para un país determinado, en el contexto de la comunidad internacional?

Para ayudar a distinguir las estrategias de desarrollo sostenible de otros marcos estratégicos sería útil identificar las características fundamentales de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible. Esto contribuiría a que la comunidad internacional pueda evaluar hasta qué punto se han alcanzado las metas propuestas; ayudará a los gobiernos nacionales a evaluar sus propios progresos; contribuirá a identificar los aspectos en que es preciso reforzar las intervenciones; y, por último, ayudará a formular programas de asistencia eficaces dirigidos a fortalecer las “debilidades” del proceso estratégico nacional.

Se han celebrado consultas para iniciar el proceso de identificación de las características fundamentales. De ellas han surgido los elementos siguientes:

- **Comunidad de ideas**
 - La participación como forma de crear consensos;
 - La claridad en las orientaciones – acordar sobre el camino adecuado para avanzar; y
 - La continuidad del proceso de conciliación de los diversos intereses.
- **Integración de políticas**
 - Integración de las consideraciones sociales, económicas y ambientales a las políticas nacionales de desarrollo económico;
 - Formulación de políticas intersectoriales; e
 - Incidencia sobre la políticas sectoriales.
- **Abordar los problemas de crecimiento en el largo plazo**
 - Conciliación entre las fuerzas de mercado de corto plazo con las necesidades de planificación de largo plazo; y
 - Coherencia entre la visión del futuro y el gasto público y privado.
- **Proceso iterativo y sensible**
 - Aprovechamiento flexible y dinámico de las oportunidades, en respuesta a los cambios y en el momento adecuado; e
 - Integración del éxito al proceso.
- **Conocimientos**
 - Permitir que la información y los conocimientos fluyan en todos los niveles;
 - Basarse en datos sólidos y en información científica.

- **Asociaciones**
 - Basarse en las asociaciones entre las autoridades locales y nacionales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado;
- **Proceso impulsado por el país (y no por factores externos)**
 - Apoyo a las redes; diálogo con los líderes nacionales;
 - Desarrollo de compromisos políticos;
 - Reconocer y apoyar las actividades locales (en lugar de las del gobierno central).
- **Fortalecimiento de la capacidad**
 - Identificación de las necesidades y desarrollo de la capacidad en todos los niveles y sectores.
- **Marco institucional**
 - Reforma y adaptación de las instituciones existentes o creación de instituciones nuevas a fin de promover una planificación y una ejecución efectivas del desarrollo sostenible.
- **Tangibilidad de los resultados**
 - Proporcionar beneficios tangibles a las partes interesadas;
 - Realizar contribuciones claras a la reducción de la pobreza y otras metas del desarrollo sostenible;
 - Establecer parámetros comunes de éxito que puedan monitorearse posteriormente.
- **Ubicar el proceso y las prioridades nacionales en el contexto internacional**
 - Subrayar la importancia de los compromisos internacionales en materia de desarrollo sostenible;
 - Reconocer el impacto de la globalización sobre el país;
 - Asegurar la complementariedad de los objetivos regionales e internacionales, permitiendo al mismo tiempo una pluralidad de procesos;
 - Supervisar la motivación del sistema de las Naciones Unidas y de otros organismos de apoyo.
- **Los encargados de adoptar decisiones de “peso pesado” deben ser partes en el proceso**
 - Las estrategias nacionales de desarrollo sostenible no son “cortinas de humo” para que todo siga como antes;
 - Reconocer la importancia del poder político y económico.

7. Fortalecimiento de la cooperación regional y subregional para el desarrollo sostenible - PNUMA¹⁷

El PNUMA en América Latina y el Caribe: misión y estructura

La misión general del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) es ofrecer orientación y fomentar la participación en el cuidado del medio ambiente a través de medidas que estimulen, informen y permitan a las naciones y los pueblos mejorar su calidad de vida sin poner en peligro la de las generaciones futuras.

La ejecución de las actividades del PNUMA en la región se realiza por intermedio de la Oficina Regional para América latina y el Caribe, con sede en México, D.F. Además, el Programa Ambiental del Caribe del PNUMA, con sede en Jamaica, ejecuta actividades en apoyo al Convenio de Cartagena.

Los objetivos principales de la Oficina Regional del PNUMA son:

- Servir como Secretaría del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe y de su Comité Intersesional;
- Coordinar el Comité Técnico Interagencial, integrado por representantes del PNUMA, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe; y
- Ejecutar los proyectos prioritarios establecidos por el Foro de Ministros de Medio Ambiente y el Consejo de Administración del PNUMA.

Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe

El Foro está constituido por todos los países de la región. La función principal del Foro incluye el examen y la concertación de acuerdos, la evaluación y el seguimiento de cuestiones importantes para el desarrollo sostenible que correspondan a su esfera de competencia, así como la formulación de directrices y la evaluación relativas a la cooperación regional en materia ambiental en el contexto del desarrollo sostenible. El Foro también delibera y concierta el consenso sobre la posición de la región respecto de los temas de la agenda ambiental internacional y examina las cuestiones de financiación internacional relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones del Programa 21 para la región.

A fin de tener un instrumento para ejecutar su programa de prioridades, el Foro cuenta desde 1998 con un Plan de Acción Regional que incluye temas ambientales prioritarios de interés regional y perfiles de proyectos para cada uno de los temas prioritarios desglosados en objetivos, metas, actividades por realizar, acuerdos financieros e institucionales para su ejecución y mecanismos de seguimiento.

Por último, el Foro orienta y evalúa las actividades del PNUMA en América Latina y el Caribe conforme a las decisiones del Consejo de Administración del PNUMA. El Foro de Ministros de Medio Ambiente ha sido convocado 11 veces desde 1995.

¹⁷ Sobre la base de un documento presentado por el PNUMA en la Reunión Consultiva Regional.

Comité Técnico Interagencial y otros órganos

El Comité Técnico Interagencial es otro de los órganos asociados con el Foro de Ministros de Medio Ambiente y está constituido por los siguientes organismos:

- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Coordinador);
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo;
- Banco Interamericano de Desarrollo;
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas; y
- Banco Mundial.

El Comité coordina las actividades de los organismos participantes relativas a cuestiones del programa de prioridades del Foro, presenta opciones para el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Foro en relación con el Plan de Acción Regional y ejecuta actividades encaminadas a obtener asistencia técnica para la preparación, formulación y financiación de proyectos.

El Foro cuenta con otros órganos asociados que prestan asistencia en la ejecución de su programa de prioridades en los períodos comprendidos entre sus reuniones, a saber, el Comité Intersesional que se encarga del cumplimiento de las decisiones adoptadas en las reuniones de los ministros y de la presentación y promoción de los intereses de la región en los diversos foros internacionales; los puntos focales nacionales designados por los ministerios de medio ambiente para que interactúen con la Oficina Regional del PNUMA y con otros miembros del Comité Técnico Interagencial (PNUD, BID, BIRF, CEPAL) en la coordinación de los procesos nacionales requeridos para la preparación de proyectos y el seguimiento y la ejecución del Plan de Acción Regional; y los grupos ad hoc de trabajo que colaboran con los gobiernos, las Naciones Unidas, los organismos internacionales, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y la Secretaría en la preparación de proyectos y en la prestación de apoyo al Comité Intersesional para la ejecución y el seguimiento de los proyectos incluidos en el Plan de Acción Regional.

Oficina Regional del PNUMA para América Latina y el Caribe

Sus tareas principales son coordinar y ejecutar todas las actividades necesarias que permitan al Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe y al Comité Intersesional cumplir sus funciones, y ayudar a la ejecución de las actividades del programa de prioridades del Foro en la región.

La Oficina Regional también coordina las actividades del Comité Técnico Interagencial.

Programas prioritarios del PNUMA en América Latina y el Caribe

Establecimiento de prioridades regionales

Los representantes de los gobiernos que participaron en la IX Reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente de la región determinaron las funciones del Foro y también convinieron en los siguientes temas que consideraron de interés prioritario para el Foro:

Marco institucional, políticas e instrumentos para la gestión ambiental: incluyen los temas relativos a la educación y capacitación ambientales, la participación ciudadana, la integración del aspecto ambiental en las políticas gubernamentales, la relación mutua entre comercio y medio ambiente, mecanismos de financiación innovadores, instrumentos económicos y jurídicos, y el intercambio de experiencias sobre descentralización de la gestión ambiental;

Gestión integrada de las cuentas hidrográficas: esta toma en cuenta también la gestión ambiental de las zonas costeras y los océanos;

Diversidad biológica y áreas protegidas: incluye el fortalecimiento institucional de los servicios de parques nacionales y otras áreas protegidas en la región, así como la planificación y gestión biorregional de áreas protegidas seleccionadas en ecorregiones críticas de la región; y

Cambio climático.

Establecimiento de prioridades mundiales

En su 20° período de sesiones, celebrado en febrero de 1999, el Consejo de Administración del PNUMA determinó las esferas de concentración de sus actividades mundiales que, en el caso de América Latina y el Caribe, son:

Información, evaluación e investigación en la esfera ambiental: incluye evaluaciones ambientales, el aumento de la capacidad de gestión de la información ambiental, la respuesta ante emergencias de tipo ambiental, elementos relativos a la diversidad biológica y las áreas protegidas, y la desertificación;

Mejoramiento de la coordinación entre los convenios sobre medio ambiente y la preparación de instrumentos de política: abarca la gestión ambiental, el derecho ambiental, políticas y acuerdos multilaterales, el cambio climático, y el seguimiento y cumplimiento de los convenios;

Agua dulce: toma en cuenta la gestión integrada de los recursos hídricos y la ejecución del programa mundial de acción en la región; y

Transferencia de tecnología e industria: incluye el ozono, la educación y capacitación en materia ambiental, la gestión ambiental de las zonas costeras y marinas, la ciudadanía ambiental, el comercio y el medio ambiente.

Ejecución del programa de prioridades en la región

La Oficina Regional del PNUMA para América Latina y el Caribe ejecuta el programa de prioridades establecido por el Foro de Ministros de Medio Ambiente y el Consejo de Administración del PNUMA a través de algunas esferas de actividades como:

Programa de evaluación ambiental, información y alerta temprana: apoya las actividades encaminadas a aumentar la capacidad para realizar evaluaciones ambientales integradas y elaborar informes sobre el estado del medio ambiente a nivel regional y nacional. También se encarga de la ejecución del programa del PNUMA sobre las Perspectivas del medio ambiente mundial, la formulación de indicadores ambientales y el desarrollo de sistemas de información ambiental y de alerta temprana en América Latina y el Caribe.

Programa de derecho ambiental y convenios: se centra en el fortalecimiento de las políticas y la gestión ambientales en la región, la prestación de asistencia a la evaluación y aplicación de los acuerdos ambientales multilaterales, internacionales y regionales, y la difusión de información sobre el derecho ambiental.

Programa de formación ambiental: promueve, apoya y formula mecanismos regionales integrados de educación y capacitación ambientales como instrumento básico para la gestión ambiental y el desarrollo sostenible. Como parte de sus funciones, el programa ejecuta las actividades siguientes: promoción y prestación de servicios de asesoría y apoyo para incorporar el aspecto ambiental en todos los niveles del sistema educativo; formulación de un sistema de cursos de posgrado sobre medio ambiente y desarrollo sostenible; asistencia a la capacitación de maestros

para el sistema educativo; apoyo a la capacitación ambiental a nivel comunitario, y elaboración de un programa de publicaciones y producción de textos y manuales básicos para la formación ambiental en temas prioritarios para la región.

Programa de recursos naturales: fomenta la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales de tierras, litorales, mares y agua dulce y de sus respectivos ecosistemas. Para ello, se ejecutan actividades relacionadas con las áreas protegidas, la reducción de la vulnerabilidad del medio ambiente ante desastres naturales, el fortalecimiento de la capacidad institucional, la promoción del uso sostenible de los ecosistemas de bosques y la elaboración de programas de acción estratégicos para las cuencas consideradas prioritarias en la región. Además, se incluye también la ejecución de proyectos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, así como de proyectos y programas de diversos convenios.

Programa relativo a la industria y el medio ambiente: promueve modalidades más limpias y seguras de producción y consumo industriales en América Latina y el Caribe. Mediante la coordinación de actividades con todas las dependencias del PNUMA, en particular el Registro Internacional de Productos Químicos Potencialmente Tóxicos, el programa abarca a sus asociados en el comercio y la industria, los gobiernos nacionales y locales, y organizaciones internacionales y no gubernamentales. Además, actúa como catalizador ya que sirve de foro para el diálogo y contribuye a cambiar la confrontación por la cooperación, así como las palabras por los hechos.

Programa de ciudadanía ambiental: contribuye a generar conciencia pública mediante el aumento del nivel de comprensión de las cuestiones ambientales mundiales y la movilización del apoyo en los países de la región a los programas operacionales del Fondo Mundial para el Medio Ambiente. La asistencia que presta el programa a actividades encaminadas a aumentar la conciencia pública permite asegurar la participación pública y la adopción de decisiones eficaces en las cuestiones importantes del medio ambiente mundial. El proyecto de ciudadanía ambiental en la región será ejecutado a través de seis entidades latinoamericanas reconocidas compuestas por parlamentarios (PARLATINO), organizaciones de consumidores (Consumers International), autoridades locales (IULA), educadores (CEC-IUCN), difusores radiofónicos (AMARC), autoridades religiosas (CLAI) y autoridades ambientales de los siete países piloto.

Programa de comunicación e información pública: ayuda a difundir en la región los resultados y conclusiones de las labores del PNUMA por intermedio de proyectos especiales como el suplemento Tierramérica, que se distribuye en periódicos; la publicación Misión Rescate: Planeta Tierra, dirigida a los niños, y la celebración del Día Mundial del Medio Ambiente.

Perspectivas del medio ambiente mundial: un ejemplo de creación de redes y cooperación

¿Qué es el programa de perspectivas del medio ambiente mundial?

Este programa (GEO) es la respuesta del PNUMA a la petición del Programa 21 de presentar informes ambientales y a la decisión del Consejo de Administración del PNUMA, adoptada en mayo de 1995, en que solicitó un nuevo informe general sobre el estado del medio ambiente. El programa tiene dos componentes principales:

La evaluación del medio ambiente mundial, o proceso GEO, que es transectorial y participativo y se centra en las regiones. Además, incluye los puntos de vista y las consideraciones regionales, y permite alcanzar un consenso sobre las cuestiones y actividades prioritarias mediante el diálogo entre las autoridades normativas y los científicos a nivel regional y mundial.

Los resultados del proceso GEO, publicados en formato impreso y electrónico, incluyen la serie de informes sobre las perspectivas del medio ambiente mundial, en los que se presentan exámenes periódicos sobre el estado del medio ambiente mundial, así como las preocupaciones, tendencias y nuevas cuestiones más importantes en la esfera ambiental, junto con sus causas y sus repercusiones sociales y económicas. Los informes ofrecen también orientación para la adopción de decisiones, tales como la formulación de políticas ambientales, la planificación de las actividades y la asignación de recursos.

El proceso GEO

El proceso GEO se realiza con la colaboración, la participación y el apoyo de diversos asociados en todo el mundo. El siguiente diagrama resume los diferentes elementos y asociados que intervienen en el proceso.

| | | | |
|--|---------------------------------|--|--------------------------------|
| Autoridades Gubernamentales Normativas | Experiencia en políticas | Coordinación del PNUMA | Informes Técnicos del GEO |
| Grupo de Trabajo del GEO | Metodología | | Notas Informativas del GEO |
| Centros Colaboradores del GEO | Perspectivas regionales | Proceso de evaluación del Medio Ambiente mundial | Serie de Informes del GEO |
| Centros asociados con el GEO | Insumos especializados | | Informes subregionales del GEO |
| Organismos de las Naciones Unidas | Datos e información sustantivos | | GEO para la juventud |

El proceso se basa en una red coordinada de centros colaboradores, que son multidisciplinarios, tienen una perspectiva regional y sirven de interconexión entre la ciencia y las políticas. Los estudios realizados por estos centros tienen una doble finalidad: mantener bajo examen constante el estado del medio ambiente regional y mundial; y prestar orientación en la formulación de políticas y la planificación del desarrollo sostenible a nivel regional y mundial. Los centros cooperan con otras instituciones de su región a fin de reunir los conocimientos especializados necesarios para abarcar todos los factores ambientales pertinentes al desarrollo sostenible. Los centros colaboradores de América Latina y el Caribe son:

- Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables;
- Universidad de Chile – Centro de Análisis de Políticas Públicas;
- Universidad de Costa Rica – Centro de Observación del Desarrollo; y
- Universidad de las Indias Occidentales – Centro del Medio Ambiente y el Desarrollo.

A medida que avanza el proceso GEO, los centros colaboradores han desempeñado una función cada vez más importante en la preparación de insumos regionales para los informes sobre las perspectivas del medio ambiente mundial. Actualmente, se encargan de casi todos los datos regionales, con lo cual combinan la evaluación integrada “de arriba abajo” con la presentación de informes ambientales “de abajo arriba”. A fin de promover esas actividades y mejorar la capacidad regional, se ha establecido un componente de capacitación en evaluación ambiental integrada y la presentación de informes.

En el proceso GEO también participan centros asociados que contribuyen, conforme a la especialización de sus conocimientos, a las actividades de evaluación y análisis, además de suministrar insumos específicos a los informes sobre las perspectivas del medio ambiente mundial y otros productos afines. Los centros asociados al proceso GEO en América Latina y el Caribe son:

- Asociación Latinoamericana de Derecho Ambiental, México;
- Consejo de la Tierra, Costa Rica; y
- Centro Internacional de Agricultura Tropical, Colombia.

Un componente esencial del proceso GEO es la participación de las autoridades gubernamentales normativas mediante consultas regionales y otros mecanismos de asesoría establecidos para promover y contribuir al diálogo periódico entre los científicos y los encargados de formular políticas. Esas consultas ayudan a orientar el proceso GEO y, en el marco de los informes sobre las perspectivas del medio ambiente mundial, sirven para revisar el material preliminar y asegurar que el informe preste ayuda en la formulación de políticas y la planificación de actividades. Además, las consultas son un medio para lograr que los gobiernos nacionales ayuden a configurar el proceso GEO y garanticen su utilidad a los encargados de formular políticas. Hasta la fecha, se han celebrado dos consultas regionales sobre el proceso GEO en América Latina y el Caribe: una en Santiago de Chile, en mayo de 1998, y otra en Kingston, Jamaica, en enero de 1999.

Cuatro grupos de trabajo integrados por expertos de todo el mundo especializados en la formulación de modelos, hipótesis, políticas y datos prestan asesoría y apoyo al proceso GEO.

Otros organismos de las Naciones Unidas proporcionan al proceso GEO datos e información básica sobre diversas cuestiones ambientales incluidas en sus respectivos mandatos, para lo cual utilizan los servicios del programa de Vigilancia Mundial en todo el sistema de las Naciones Unidas, coordinado por el PNUMA.

Productos del programa de perspectivas del medio ambiente mundial

La serie de informes sobre las perspectivas del medio ambiente mundial es el producto principal del proceso GEO. El primer informe, GEO-1, publicado en enero de 1997, examinó los problemas ambientales más importantes desde el punto de vista regional y mundial y realizó una evaluación preliminar de las soluciones ofrecidas por las políticas existentes relativas a las cuestiones ambientales prioritarias. El segundo informe, GEO-2, aborda tres esferas principales: el estado del medio ambiente; las tendencias y los avances en la formulación de políticas, incluidos los acuerdos ambientales multilaterales; y la situación en el futuro, que se centra en nuevas cuestiones ambientales y en las políticas alternativas para cada región.

Se preparan otros productos que incluyen informes técnicos y de reuniones, folletos y boletines informativos, algunos de los cuales aparecen en inglés en la Internet (<http://www.unep.org/geo2000>) o en forma impresa, ó bien están disponibles en otro de los idiomas oficiales de las Naciones Unidas, a saber, árabe, chino, español, francés y ruso. Los productos conexos de importancia particular para el GEO-2000 incluyen:

- Perspectiva ambiental para los pequeños Estados insulares en desarrollo, incluido el Caribe;
- Pachamama: Nuestra tierra, Nuestro futuro (libro para los jóvenes basado en los informes GEO); e

- Informes técnicos sobre estudios de políticas alternativas para regiones específicas, bases de datos mundiales y nuevas cuestiones ambientales en el siglo **XXI**.

Éxitos y retos en la ejecución del programa del PNUMA en América Latina y el Caribe

La ejecución de este programa ha avanzado con mayor rapidez en años recientes. El amplio mandato conferido por el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe y la orientación adicional prestada por el Consejo de Administración del PNUMA se han combinado para proporcionar una dirección política definida a los programas del PNUMA en la región.

En el aspecto operacional, la mayor coordinación con otros organismos en la región por intermedio del Comité Técnico Interagencial ayuda a asegurar una ejecución armónica del programa. El Comité es un mecanismo que proporciona un excelente marco para coordinar la ejecución de proyectos en la región ya que evita la duplicación.

Además del mandato y las estructuras interagenciales, el éxito de la mayoría de los programas del PNUMA en la región se debe a los esfuerzos concertados de participación emprendidos por sus asociados regionales y nacionales. El caso de las perspectivas del medio ambiente mundial antes citado es sólo un ejemplo de cooperación de los muchos que existen entre el PNUMA, los gobiernos nacionales y los centros colaboradores técnicos. Las redes relativas al ozono, la formación ambiental y la ciudadanía ambiental son otros ejemplos de esa relación tripartita.

Tal modelo será fortalecido y ampliado donde sea posible, a fin de incluir a otros organismos regionales y de las Naciones Unidas en la ejecución del programa del PNUMA en América Latina y el Caribe en el próximo bienio (2000-2001).

Vínculos posibles entre el programa del PNUMA en América Latina y el Caribe y otros mecanismos mundiales y regionales

Obviamente, existen muchos casos de convergencia y de posibles vínculos entre las actividades del Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas, el Programa 21 y el programa de trabajo del PNUMA. Quizá sólo falta conferirles carácter oficial a esos vínculos en muchas esferas.

El PNUMA, por intermedio del Foro de Ministros, puede mantener la cohesión entre sus programas y los de los países de la región. El Comité Técnico Interagencial permite al PNUMA y a sus organismos asociados (CEPAL BID, BIRF, PNUD) mantener la cohesión operacional en el seguimiento no sólo de sus propios programas sino también de las labores que realizan en la esfera del Programa 21. Quizá sería posible establecer un vínculo mediante la inclusión de la Organización de los Estados Americanos como miembro asociado u observador del Comité Técnico Interagencial, decisión que puede ser adoptada sólo por el Foro. En resumen, ya existen los mecanismos necesarios para lograr la cooperación y el fortalecimiento de posibles vínculos y sólo se necesita un esfuerzo adicional para utilizar tales mecanismos en todo su potencial. En el cuadro siguiente figuran algunas de las actividades en marcha correspondientes a la región de América Latina y el Caribe.

| Comisión sobre el Desarrollo Sostenible | PNUMA | Cumbre de Bolivia |
|--|---|--|
| Programa 21 | Prioridades del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe y del Consejo de Administración | Plan de acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas |
| Atmósfera | Gestión ambiental (marco, políticas e instrumentos) | Salud y medio ambiente |
| Recursos de tierras | Gestión integrada de cuencas | Agricultura y silvicultura sostenibles |
| Deforestación | Diversidad biológica y áreas protegidas | Ciudades y comunidades sostenibles |
| Desertificación y sequía | Cambio climático | Recursos hídricos y zonas costeras |
| Desarrollo sostenible de montañas | Evaluación e investigación ambientales | Energía y minería |
| Agricultura y desarrollo rural sostenibles | Convenios ambientales y preparación de instrumentos de políticas | |
| Diversidad biológica | Agua dulce | |
| Bioteología | Transferencia de tecnología e industria | |
| Océanos | | |
| Recursos de agua dulce | | |
| Productos químicos tóxicos | | |
| Desechos (peligrosos, sólidos/aguas negras, radiactivos) | | |

8. El papel del Banco Mundial en promover la cooperación regional para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe¹⁸

Introducción

La cartera ambiental del Banco Mundial para la región de América Latina y el Caribe (ALC) se ha centrado en los últimos años en proyectos que se ocupan de:

- Problemas de contaminación en áreas urbanas e industriales;
- Fomento de la participación pública;
- Fortalecimiento institucional;
- Gestión sostenible de los recursos naturales;
- Conservación de la diversidad biológica; y
- Gestión en casos de desastre.

Esta cartera se ha formado principalmente con préstamos y donaciones orientados hacia los países.

¹⁸ Basado en un informe de John Redwood, Director de la Oficina de Desarrollo Social y Ambientalmente Sostenible para América Latina y el Caribe, Banco Mundial, Washington, D.C., Estados Unidos de América.

Sin embargo, además de su cartera de base nacional, el Banco Mundial participa activamente en la promoción de varias iniciativas de cooperación regional y subregional que se ocupan del desarrollo sostenible en la región de ALC:

- La iniciativa en pro de aire limpio para las ciudades latinoamericanas;
- El Foro de Ministros de Medio Ambiente de ALC;
- Respuesta a los desastres naturales en Centroamérica;
- El Corredor Biológico Mesoamericano; y
- Esfuerzos de colaboración sobre desarrollo sostenible en el alto Amazonas.

Estas iniciativas se llevan a cabo en el contexto de las decisiones y recomendaciones de los foros intergubernamentales sobre desarrollo sostenible de carácter mundial, regional y subregional. Este artículo presenta y examina los cuatro ejemplos mencionados.

La iniciativa en pro de aire limpio para las ciudades latinoamericanas

Los objetivos de esta iniciativa son:

- Promover la elaboración y el mejoramiento de planes de acción en pro de aire limpio;
- Propiciar el intercambio de conocimientos y experiencias entre todos los partícipes; y
- Fomentar la participación pública y la participación activa del sector privado en la introducción acelerada de tecnologías más limpias.

Se han realizado las siguientes actividades principales:

- Asistencia en la elaboración de un plan de acción en pro de aire limpio para el área de Lima-Callao, Perú;
- Asistencia en la elaboración del tercer plan de gestión de calidad del aire para el área metropolitana de Ciudad de México;
- Creación de un sitio web y un sistema de aprendizaje a distancia sobre el aire limpio; y
- Reuniones internacionales en Lima, Ciudad de México y Río de Janeiro. (En 2000, se celebrarán reuniones en Buenos Aires y Santiago).

La iniciativa en pro de aire limpio se realiza en asociación con gobiernos urbanos (Buenos Aires, Lima-Callao, Ciudad de México, Río de Janeiro y Santiago de Chile), entidades del gobierno nacional (Sociedad Alemana de Cooperación Técnica, Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos), empresas del sector privado (Daimler, Chrysler, Renault, Shell, Volvo, CNN), bancos de desarrollo (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial), organismos de las Naciones Unidas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Banco Mundial, Organización Panamericana de la Salud), organizaciones no gubernamentales (consejo internacional para iniciativas ambientales locales, Asociación Iberoamericana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental) y fundaciones (Carl Duisberg Gesellschaft, Alemania). Estos socios, junto con el Banco, forman parte del Comité Directivo de la iniciativa en pro de aire limpio. El comité directivo sesiona dos veces al año en cumplimiento de su mandato de:

- Respaldo el programa de trabajo anual de la iniciativa, supervisar su implementación y entregar anualmente evaluaciones de rendimiento;

- Promover la iniciativa mediante contribuciones financieras y en especie, el allegamiento de fondos y el establecimiento de redes;
- Lograr que la iniciativa sea sostenible traspasando gradualmente su gestión a las instituciones regionales.

El Banco Mundial sirve de secretaría técnica del comité directivo y vela por la gestión global de la iniciativa.

La concatenación conseguida con el programa promueve las asociaciones entre los sectores público y privado. Las empresas y centros de investigación están desarrollando tecnologías poco contaminantes y bajas en carbono para los sectores del transporte, la energía e industria. El desafío es crear un mercado viable y rentable que sostenga la introducción y el uso de estas tecnologías. La iniciativa esta posibilitando estas oportunidades en las ciudades latinoamericanas.

Apoyo al Foro de Ministros de Medio Ambiente

El Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe se estableció en 1982 como mecanismo para intercambiar información y promover la colaboración regional. El Foro es hoy el principal órgano político intergubernamental de la región en cuestiones ambientales. El Banco Mundial ha sumado sus fuerzas a las de CEPAL, PNUD, BID y PNUMA para constituir el Comité Técnico Interagencial (CTI) que apoya al Foro con asesoría sustantiva y técnica y en la formulación de proyectos. Actualmente, el Banco apoya al Foro con recursos de fondos fiduciarios para que prepare un informe sobre las tendencias ambientales y de desarrollo sostenible en la región, el cual se presentará a la próxima reunión del Foro en marzo de 2000 en Barbados, en una mesa redonda ministerial.

El Foro de Ministros de Medio Ambiente de ALC establece prioridades de cooperación regional sobre cuestiones ambientales comunes, identifica las posiciones regionales frente al programa ambiental mundial, y facilita el intercambio de información sobre soluciones de los problemas que encaran los ministros en sus países respectivos. El Foro ha identificado las siguientes áreas prioritarias de cooperación regional:

- Marcos, políticas e instrumentos institucionales de gestión ambiental;
- Manejo integrado de cuencas;
- Diversidad biológica y áreas protegidas;
- Cambio climático; y
- Reducción de la vulnerabilidad a los desastres naturales.

El Foro ha brindado una plataforma de coordinación para que los organismos multilaterales y los donantes bilaterales sigan el pulso del pensamiento ambiental y realicen sus acciones de una manera más concertada y con menos duplicaciones. El Foro, al promover la creación del Comité, ha establecido un mecanismo ágil para el intercambio de información entre los ministros de medio ambiente y los funcionarios superiores encargados del tema en los cinco organismos participantes, y un mayor número de personas cuando se consideran los grupos de trabajo ad hoc establecidos para ayudar a los países a tratar un tema específico, como los preparativos para las Conferencias de las Partes para la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

El Foro ha abierto vastas posibilidades de concatenación regional, puesto que sus reuniones incluyen no sólo a los ministros de medio ambiente sino también a representantes de las ONGs, grupos importantes y organizaciones regionales e internacionales. El desafío que encara esta iniciativa estriba en transformar las prioridades establecidas en el foro político en programas

financiables por la banca con un valor agregado específico emanado del enfoque subregional o regional. Las decisiones del Foro se han enviado a otros foros regionales y mundiales, como la Cumbre de Bolivia, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y los depositarios de las convenciones ambientales internacionales.

Respuesta a los desastres naturales en América Latina

Los desastres naturales que emanan de graves fenómenos climáticos, sequías (y los incendios forestales consiguientes) e inundaciones han venido asolando la región de ALC durante los últimos años. El impacto de estos desastres sobre el desarrollo económico de los países afectados ha sido considerable. El Banco opera a nivel nacional y subregional para identificar áreas vulnerables, elaborar planes de preparación para casos de desastre y evaluar las medidas de gestión ambiental que podrían servir para paliar estas situaciones.

El Banco Mundial ha lanzado iniciativas subregionales en el Caribe y Centroamérica para reducir los riesgos de los desastres naturales y la vulnerabilidad a ellos, mediante la gestión ambiental y la preparación para casos de desastre. En el Caribe, el Banco Mundial presta asistencia a la Organización de Estados del Caribe Oriental. En Centroamérica, el Banco Mundial, en colaboración con el PNUD, el PNUMA, la CEPAL y organismos del gobierno de los Estados Unidos, ha venido asistiendo a la Secretaría del Sistema de la Integración Centroamericana.

(SICA) en evaluar la vulnerabilidad de Centroamérica. Esta última iniciativa se describe más adelante con mayor detalle.

En virtud de la asociación entre el Banco Mundial y el gobierno de los Países Bajos, se lanzó una iniciativa subregional en Centroamérica para establecer un grupo de estudio consultivo especial encargado de analizar exhaustivamente el curso de los acontecimientos provocados por el huracán Mitch y documentar los resultados en un informe que sirviera de referencia a la comunidad donante para la reconstrucción y el desarrollo futuro de Centroamérica.

Desde su creación, el proyecto se elaboró en estrecha colaboración con el sistema de las Naciones Unidas, concretamente el PNUD, el PNUMA y la CEPAL, y destinado a ejecutarse bajo la orientación normativa general del SICA, la entidad regional designada por los presidentes centroamericanos para preparar el análisis, la documentación y las propuestas para la reconstrucción y el desarrollo futuro de la región en un contexto de menor vulnerabilidad y mayor sostenibilidad.

Las actividades produjeron los resultados siguientes:

- Un documento que analiza la preparación para casos de desastre en Centroamérica, basado en las lecciones que dejó el huracán Mitch sobre la vinculación de factores como: integridad del ecosistema; servicios ambientales; disponibilidad y difusión de información sobre evaluación de riesgos y vulnerabilidad; alerta temprana y preparación para casos de desastre de las comunidades locales; pérdidas humanas, sociales y económicas; y la elaboración de criterios para inversiones sociales y financieras menos vulnerables y más sostenibles en los planes de reconstrucción y desarrollo futuro;
- Presentaciones audiovisuales que ilustran las relaciones mencionadas;
- Un inventario de los datos e información existentes, que permita la preparación de mapas de riesgo (por ejemplo, zonas inundables);
- Un mapa de vulnerabilidad general de Centroamérica;

- Propuestas concretas para la preparación de mapas de riesgo detallados de las zonas más vulnerables; y
- Propuestas de proyecto que traten las cuestiones de vulnerabilidad social y ambiental de interés regional; estas propuestas se desarrollarían en colaboración con los principales involucrados mediante una serie de consultas intensivas con expertos técnicos de los gobiernos e instituciones regionales, pequeños agricultores y grupos indígenas, ONGs ambientales, autoridades locales, sectores de seguros y financieros.

Estas propuestas se presentaron en una reunión del grupo consultivo celebrada en Estocolmo a fines de mayo de 1999 y constituyeron un punto de partida para la negociación de inversiones concretas de la comunidad donante en proyectos regionales destinados a fortalecer la capacidad de Centroamérica para encarar los desastres naturales e introducir medidas de planificación preventiva, incluida la gestión adecuada de los recursos naturales que permita paliar los efectos de los desastres.

El Banco patrocinó amplias consultas con los grupos indígenas, los pequeños agricultores y las comunidades locales para tener en cuenta sus percepciones de la preparación y respuesta en caso de desastre y de la relación entre gestión ambiental y vulnerabilidad.

La gestión de los recursos naturales y la mayor vulnerabilidad a los efectos de los fenómenos hidrometeorológicos se están convirtiendo en un problema crítico para los países de ALC que sufren una mayor pérdida de vidas y cientos de millones de dólares en daños debido a inundaciones, incendios forestales, sequías y aludes de lodo. El Foro de Ministros de Medio Ambiente ha destacado la importancia de este tema, y la última cumbre centroamericana concluyó que la reducción de la vulnerabilidad es fundamental para el desarrollo de la región. Los desafíos son: identificar los servicios ambientales que ofrecen los ecosistemas naturales para paliar los efectos de los desastres; evaluarlos en términos de las políticas de desarrollo rural existentes que causan la degradación del ecosistema e incrementan los costos derivados de la mayor vulnerabilidad a los desastres; y formular las estrategias integrales pertinentes.

El Corredor Biológico Mesoamericano (CBM)

Los gobiernos de Centroamérica han reconocido el valor de la cooperación regional y han resuelto colaborar en la protección y el uso sostenible del CBM. La Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), constituida por los ministros de medio ambiente de la región, recibió el encargo de implementarlo. El CBM representa una tarea singular que utiliza la planificación biorregional internacional como instrumento de desarrollo sostenible. El Banco Mundial participa muy activamente con una amplia gama de partícipes internacionales, subregionales nacionales y locales para respaldar los esfuerzos del CBM.

Los donantes bilaterales y multilaterales y los organismos de cooperación técnica apoyan los proyectos regionales y nacionales para supervisar y gestionar los recursos ambientales del CBM y fomentar un mejor conocimiento de su importancia y valor por las comunidades situadas en el Corredor, mediante la educación y la participación.

A fines de 1998 un proyecto regional singular del FMAM, implementado por el PNUD y el PNUMA y ejecutado por la CCAD, fue respaldado por los siete países y México; comenzó sus operaciones en 1999. En un proceso simultáneo, el Banco Mundial, en colaboración con los gobiernos nacionales y las ONGs, inició el desarrollo de proyectos de corredores nacionales. Estos, junto con el proyecto regional y otras actividades paralelas financiadas bilateralmente, constituyeron un paquete sustancial de las medidas de cooperación internacional con una inversión cercana a los 100 millones de dólares para apoyar al CBM.

Una reunión de donantes, convocada conjuntamente por el Banco Mundial y la CCAD en París en noviembre de 1998, convino en que había dos necesidades fundamentales:

- La incorporación y consolidación del concepto CBM, para que fuera un tema de interés reconocido para los diversos grupos involucrados; a saber, indígenas, afrolatinos y comunidades campesinas, así como las autoridades locales y el sector privado; y
- El fortalecimiento de la coordinación, mediante la CCAD, para asegurar una implementación más eficiente y coherente de la extensa gama de actividades regionales.

Varios acontecimientos marcaron a 1999 como año importante para el fortalecimiento de la labor del CBM:

Los Jefes de Estado de la región decidieron trasladar la Secretaría de la CCAD, sita hasta entonces en Ciudad de Guatemala y que operaba en un relativo aislamiento del resto del sistema de integración regional, a una sede permanente en San Salvador. La secretaría de la CCAD pasó a ser la Dirección General del Ambiente de la secretaría del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y labora en estrecha coordinación con las otras dos partes principales del sistema: las direcciones económica y la social.

El proyecto regional del FMAM relativo al CBM entró en operaciones.

La comunidad internacional se centró en la recuperación de Centroamérica tras el paso del violento huracán Mitch, que asoló la región en noviembre de 1998. Dado que el impacto de las inundaciones se vio exacerbado por la deforestación y la falta de una gestión adecuada de las cuencas, la gestión ambiental se tornó en un tema importante para reducir la vulnerabilidad a tales acontecimientos en el futuro; y

Recursos del componente actividades ambientales mundiales y regionales del Programa Conjunto Países Bajos/Banco Mundial se destinan a la consolidación del Corredor, a fin de movilizar y aprovechar los fondos y conocimientos técnicos de la comunidad internacional, fortalecer los marcos de cooperación regional, mejorar la información científica y desarrollar la visión y estrategias para colocar el CBM en el mapa político y de desarrollo de Centroamérica. Las siguientes son algunas de las actividades específicas realizadas por el Banco en colaboración con la CCAD y otros socios en 1999:

- Producción de un mapa a escala de 1:250.000 de los ecosistemas terrestres de Centroamérica, como instrumento de planificación para la gestión de los recursos naturales;
- Elaboración de una estrategia de comunicaciones de amplia base para consolidar el CBM y, mediante actividades promocionales y educacionales, difundir el concepto en todos los sectores de la sociedad centroamericana, sentando así las bases para atraer inversiones destinadas al desarrollo sostenible;
- Una estrategia incluyente para incrementar la propiedad y participación de los involucrados en el CBM, basada en consultas amplias;
- Establecimiento de una red de gerentes generales del sector privado centroamericano para promover iniciativas económicas sostenibles en el contexto del CBM;
- Evaluación institucional y estrategias de desarrollo para fortalecer la secretaría de la CCAD, incluida la movilización de recursos de los organismos de cooperación técnica de las Naciones Unidas para crear una unidad sustantiva en la secretaría de la CCAD;

- Estudio de prioridades y proyectos ambientales regionales (gestión del recurso costero, iniciativas mesoamericanas relativas a la barrera de coral, estudios de viabilidad sobre la certificación del etiquetado ecológico regional, etc.); y
- Planes preliminares para establecer el 'sendero' del CBM.

El CBM constituye un ejemplo sin precedentes de cooperación dinámica entre muchas organizaciones internacionales bilaterales y multilaterales, órganos regionales, gobiernos nacionales y los diversos sectores de la sociedad civil para promover el desarrollo sostenible. El Consejo de Ministros de Medio Ambiente de la CCAD supervisa la implementación mediante su secretaría y un coordinador del programa CBM (dentro del marco del proyecto regional del FMAM). Un comité directivo constituido por los principales organismos bilaterales y multilaterales involucrados en el CBM asegura la coherencia del mosaico de actividades que abarca la cartera regional y nacional del CBM.

Tal vez el mayor desafío que enfrenta el CBM es conciliar algunos objetivos, intereses y políticas nacionales muy diversos y conseguir que el concepto sea bien conocido e internalizado por los diversos grupos involucrados de la región.

Observaciones finales

El milenio que recién comienza trae consigo economías y modalidades comerciales más integradas y un mayor reconocimiento de lo interconectados que están los procesos ambientales, económicos y sociales. Los programas mundiales para tratar los temas del desarrollo sostenible inciden decisivamente en los programas regionales y nacionales y viceversa. Por lo tanto, el camino por recorrer exige una mayor cooperación entre los países para elaborar y aplicar estrategias de colaboración regionales y subregionales destinadas a gestionar los recursos naturales, cuya integridad depende de factores que traspasan las fronteras nacionales.

El Banco Mundial reconoce plenamente la importancia de la colaboración regional e internacional, además de los esfuerzos nacionales de desarrollo, para encarar los temas relacionados con la gestión de estos ámbitos comunes, y está aumentando su apoyo a la labor regional en estrecha cooperación con otros socios internacionales, gobiernos, el sector privado y grupos de la sociedad civil.

9. La CEPAL y los desafíos de América Latina y el Caribe hacia el desarrollo sostenible¹⁹

Una evaluación general de la década permite hacer un balance positivo del entorno internacional en relación con el desarrollo sostenible. No cabe duda que a partir de Río se inició la transición hacia un nuevo régimen internacional ambiental, representado por una nueva generación de convenciones ambientales globales y por la formulación de un programa de acción para orientar la transición hacia un estilo sostenible de desarrollo, el Programa 21. Se consensaron nuevos principios éticos globales con el objetivo de lograr bases más equitativas de cooperación internacional.

El concepto de desarrollo sostenible se ha convertido en el marco de referencia de la agenda internacional no solo en materia ambiental sino también en el tratamiento por parte de la comunidad internacional de otros temas como pobreza, mujer, población y asentamientos humanos.

¹⁹ El presente texto fue preparado sobre la base de la presentación que hizo el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Sr. José Antonio Ocampo en la Reunión Consultiva Regional sobre Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe (19 al 21 de enero de 2000).

Sin embargo, a pesar de estos avances, los principios de protección ambiental y de desarrollo sostenible siguen siendo visualizados por gran parte de los sectores productivos y por no pocos de los sectores económicos de los gobiernos como una imposición externa que frena el desarrollo de la región. Esto genera una economía política en la cual los temas de sostenibilidad ambiental ocupan todavía un papel secundario.

La aplicación genuina de los principios del desarrollo sostenible como culminación del proceso de transición hacia un nuevo paradigma de desarrollo, plantea importantes cambios estructurales e institucionales así como numerosos interrogantes y temas pendientes; algunos de ellos de carácter global, pero otros que atañen especialmente a la región latinoamericana y caribeña.

A continuación se señalan algunos de estos desafíos y temas pendientes que son analizados por la CEPAL y que, sin duda, deberán estar presentes en la agenda regional de desarrollo sostenible en los próximos años:

1. Lograr la convergencia entre crecimiento económico, equidad y sostenibilidad ambiental;
2. La redefinición de las ventajas comparativas de la región en función de la agenda global ambiental;
3. Modernización de las políticas públicas: consolidación de instituciones e instrumentos;
4. La participación efectiva de otros actores y
5. Fortalecimiento de la cooperación entre los programas, fondos y organismos especializados de las Naciones Unidas en América Latina y el Caribe en torno al Desarrollo Sostenible.

La convergencia entre crecimiento económico, equidad y desarrollo sostenible

Queda mucha tarea por realizar con relación a lograr una verdadera convergencia entre las política ambientales, las económicas y las sociales de la región, para hacer verdaderamente operativo el desarrollo sostenible. Cómo hacer operativos los criterios de sostenibilidad económica, ambiental y social dentro de los distintos ámbitos de políticas públicas constituye precisamente el desafío más importante que enfrentan los países y los regímenes internacionales al inicio del próximo siglo.

Esto implica lograr la incorporación adecuada de las consideraciones ambientales en las estrategias económicas y sociales de la región, particularmente en las actividades productivas, de inversión y consumo, así como en el comercio internacional con el propósito consolidar el tratamiento del tema ambiental en los esquemas de integración regional.

Un paso esencial para lograr la convergencia entre crecimiento económico y sostenibilidad consiste en emplazar un marco de políticas e instituciones que abran cursos de acción pragmáticos para ir desfasando actividades que minan la base productiva y ponen en peligro la capacidad de la misma de continuar produciendo un flujo continuo de ingresos y/o servicios. En este sentido lo que debe buscarse es la complementariedad entre el patrón de crecimiento económico y las metas de sostenibilidad a través de políticas acertadas que regulen conductas e induzcan los incentivos correctos para la producción y el consumo. Esto implica corregir fallas de política y fallas de mercado causadas por la ausencia de precios y regímenes efectivos de propiedad, y mercados incompletos para numerosos recursos naturales y servicios ambientales. Desde esta perspectiva, con políticas e instituciones ambientales que se ocupen de los aspectos que el mercado no puede rectificar (generaciones futuras, daños irreversibles, etc.) y que generen señales correctas a los

actores sociales y económicos debiera ser posible lograr crecimiento económico protegiendo la calidad del ambiente y la integridad del acervo de capital en su sentido más amplio. Un crecimiento económico con estas características enmarcado en una visión de largo plazo, es necesario para producir excedentes genuinos que puedan invertirse en mejorar la calidad de vida de la población e incorporar los sectores socialmente rezagados al proceso de desarrollo.

En lo que respecta a aspectos distributivos de equidad intra-generacional, frecuentemente son los grupos de menores ingresos los que sufren en mayor medida los impactos y consecuencias negativas de la contaminación y la degradación del medio ambiente. A diferencia de los grupos de mayores ingresos, carecen de los medios económicos para hacer gastos defensivos que puedan protegerlos de los efectos, por ejemplo, de la contaminación del agua y otras externalidades ambientales negativas que enfrentan en su entorno. Estos grupos frecuentemente se asientan en áreas de riesgo natural y terrenos marginales en las ciudades y zonas rurales con cobertura deficiente de servicios sanitarios básicos o en áreas menos productivas y más vulnerables al deterioro ambiental.

En lo que se refiere a equidad inter-generacional, el legado de externalidades acumulativas sobre el ambiente global dejado por la trayectoria de industrialización de los países más avanzados presenta importantes desafíos de negociación a los países de la región en el marco de las nuevas convenciones ambientales globales. Estos nuevos dilemas distributivos Norte-Sur están reflejados en el lenguaje de las convenciones ambientales de la última década que frecuentemente hacen referencia al acceso y transferencia de tecnologías ambientales y recursos financieros adicionales a los países en desarrollo en términos concesionales. Sin embargo, el clima político internacional se viene inclinando hacia la disminución de la ayuda oficial del desarrollo (ODA), lo que esta dificultando el logro de consensos internacionales que puedan promover transferencias efectivas de tecnología y recursos. Por ello, en el futuro se deberán buscar mecanismos alternativos para lograr dicha transferencia. Un ejemplo exitoso de este tipo de mecanismos ha sido la implementación internacional del Protocolo de Montreal para desfasar gradualmente la producción de sustancias agotadoras de la capa de ozono que implicó la operación de un fondo de reconversión industrial para financiar la transición tecnológica en los países en vías de desarrollo. Un principio similar de acción está incorporado en el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), contenido en el Protocolo de Kyoto.

La relación equidad-medio ambiente exige atender el tema de distribución equitativa de costos y beneficios en torno al uso y acceso de los recursos naturales y servicios ecológicos, lo cual presenta nuevas dimensiones ambientales que deben ser incorporadas al resto de las políticas sociales a nivel nacional. La transición hacia un estilo de desarrollo sostenible que promueva simultáneamente estos objetivos junto con las metas de crecimiento económico e integración social, exigirá innovación en la formulación de políticas públicas, romper inercias institucionales y modificar la legislación transversalmente para incorporar la dimensión ambiental en todos los sectores y aspectos de la vida pública y privada.

La redefinición de las ventajas comparativas de la región en función de la agenda global de desarrollo sostenible

América Latina y el Caribe presentan condiciones ecológicas, económicas y sociales que le proveen de innumerables ventajas comparativas en función de los servicios ambientales globales que puede proveer, para ser más competitivos en el contexto de la globalización. Su enorme diversidad natural y cultural y los enfoques innovadores de integración regional logrados en algunas subregiones, tales como Centroamérica y el Caribe, son ejemplos relevantes de esta situación privilegiada. Es la región del planeta con mayor riqueza en **diversidad biológica**. Esta situación coloca a la región en una posición privilegiada frente a la Convención sobre la Diversidad

Biológica aprobada en la Conferencia de Río. Esto plantea el reto de capturar los beneficios económicos derivados del uso de estos recursos, tanto en términos de conocimiento científico y desarrollo tecnológico (incluido el acceso a biotecnologías), como los derivados de su utilización comercial. Sin embargo, están en discusión mecanismos más claros que permitan la apropiación por parte de los países de la región de muchos de los beneficios que se derivan de su riqueza biogenética. La definición de estos mecanismos es urgente, ya que el desarrollo reciente de la biotecnología que da lugar a organismos vivos modificados y el creciente aprovechamiento comercial de dichos recursos seguramente provocará cambios profundos en los sistemas de producción agropecuaria y agroindustrial. El desafío es mayor si se toman en consideración los derechos que se derivan del papel de grupos específicos, como agricultores tradicionales y comunidades indígenas, en la conservación y en el conocimiento de los recursos genéticos. Esto presenta nuevos dilemas de derecho internacional. Por un lado, dentro del marco de la Organización Mundial de Comercio, las empresas de biotecnología exigen la adopción de niveles más altos de protección a la propiedad intelectual (patentes de invención) y su generalización a nivel internacional. Por otra parte, en el marco de las Naciones Unidas y dentro del Convenio sobre Diversidad Biológica, una gran mayoría de los países en vías de desarrollo promueven la creación de un régimen de carácter internacional que provea de un conjunto de derechos y responsabilidades a los gobiernos, a los campesinos, a los productores y a las empresas.

El tema de biodiversidad da lugar a un aspecto fundamental del desarrollo sostenible que es el respeto y valoración del pluralismo cultural. La apropiación de los beneficios de las aplicaciones comerciales de las nuevas biotecnologías es un tema emergente de gran importancia ecológica, económica y social que plantea grandes interrogantes. La agrobiodiversidad genética vegetal de “commodities” esenciales existentes hoy día es el resultado de miles de años de conocimiento que incluye la domesticación, conservación y desarrollo *in situ* de la biodiversidad agrícola. El reconocimiento del papel de los agricultores en el desarrollo y conservación de esta biodiversidad se conoce como “derechos del agricultor” y no forman parte de los derechos de propiedad de las innovaciones vegetales. La ausencia de mecanismos de acceso, apropiación y captura de la explotación y comercialización de recursos genéticos puede convertirse en una fuente de conflictos sociales de importancia para nuestra región por lo que es importante incorporar claramente estos derechos en los marcos jurídicos vigentes.

Respecto a la polémica existente sobre los productos transgénicos (organismos vivos modificados), las dudas que plantean los consumidores de los países desarrollados, fundamentalmente europeos, tienen un énfasis distinto a las que plantean los ambientalistas de América Latina y el Caribe. En Europa preocupa fundamentalmente el impacto de los transgénicos en la salud humana y en el medio ambiente. En América Latina preocupa, además de lo anterior, el reconocimiento de los derechos de los agricultores sobre los recursos genéticos conservados y mejorados *in situ* por ellos, la protección de los centros de origen de especies domesticadas como el maíz y la papa, así como el acceso en condiciones favorables a las variedades conservadas y mejoradas *ex situ* (en laboratorios) que no se pueden reutilizar y que obligan a los agricultores que los usan a compras anuales. A diferencia de los fármacos, en la mayor parte de los países las innovaciones vegetales han sido objeto de un tipo de protección intelectual de menor rango y distinta a las patentes.

En relación con la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) y el Protocolo de Kyoto es importante recordar que los países desarrollados, enfrentan costos varias veces más altos que lo que implicaría efectuar proyectos en los países en vías de desarrollo con el mismo impacto global neto sobre la composición de la atmósfera. Esta oportunidad económica plantea la posibilidad de crear un mercado Norte - Sur de proyectos que mitiguen o reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero a través de eficiencia energética y captura/secuestro de carbono. La región se encuentra ante la oportunidad de participar en este

mercado a través de proyectos que disminuyan las emisiones de carbono optando por fuentes de energía más eficientes y de ser posible alternas (energía eólica, solar o hidráulica) o bien a partir de mantener y/o enriquecer ecosistemas con alta capacidad de absorción de carbono, contando con el apoyo tecnológico y financiero de parte de los países industrializados para lograr esta transición. Se hace urgente que la región se prepare para participar en este mercado potencial y a la vez que desarrolle estrategias conjuntas que le permitan el intercambio de emisiones de carbono a precios competitivos. Dentro del marco del Protocolo de Kyoto, el “Mecanismo de Desarrollo Limpio” (MDL) permitiría a los países de la región tener mejores oportunidades para comercializar servicios ambientales globales asociados a la reducción/mitigación de emisiones de carbono. Sería muy conveniente que actuaran colectivamente para negociar y consolidar la creación de estructuras que permitan capturar el valor económico de dichos servicios ambientales globales que brinda la región. La comercialización efectiva de servicios ambientales globales permitiría capturar los beneficios económicos de la conservación y manejo de sus importantes masas forestales como sumideros de CO₂. Estos recursos, actualmente sometidos a marcados procesos de deterioro año tras año, brindan una externalidad positiva a los esfuerzos por estabilizar el clima global cuyo valor se acrecentará cada vez más. Así también abriría importantes opciones para explorar oportunidades de transferencia tecnológica en infraestructura energética de mayor eficiencia y de fuentes renovables dentro de este marco.

Consolidación de instituciones e instrumentos en torno a las estrategias nacionales de desarrollo sostenible

Diversas evaluaciones recientes de las experiencias de organización institucional pública en torno a las estrategias nacionales de desarrollo sostenible realizadas tanto por la CEPAL como por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo han puesto de manifiesto el papel central que juega la consolidación de una institucionalidad fuerte en los tres poderes del Estado para el desarrollo ambiental y para responder a los retos de las políticas económicas y sociales, aunado a nuevas formas de asociación con el sector privado y solidario.

Adicionalmente a la modernización de las políticas ambientales del Estado, el desafío a vencer es proponer instrumentos innovadores que promuevan la competitividad económica y la equidad social y que reformen y/o complementen el grueso de las políticas ambientales explícitas existentes en la región y reorienten las políticas implícitas. En esta materia, en los últimos años, se ha otorgado un énfasis relativo al uso de los instrumentos de regulación indirecta, o económicos. La flexibilidad que ofrecen estos instrumentos permite, en particular a los agentes, minimizar el costo de cumplir con la regulación, disminuyendo el costo total que la sociedad debe incurrir para lograr sus metas de calidad ambiental.

Los incentivos fiscales y los instrumentos de fomento que ofrecen facilidades financieras y líneas de crédito a inversiones y actividades con externalidades ambientales positivas son la contraparte de los cargos e impuestos que se aplican a las negativas. Estos instrumentos generalmente se utilizan para incentivar y promover inversiones en tecnologías de producción más limpia, infraestructura ambiental, y actividades de capacitación técnica, conservación y recuperación ambiental como en el caso de la reforestación y técnicas de prevención de contaminación. Este tipo de instrumentos encuentra importantes aplicaciones cuando se dirige a promover inversiones ambientales en los sectores de pequeña y mediana empresa (PYMES) que por sus características, estructuras de costo y necesidades de apoyo técnico, responden mejor a estrategias de fomento que a la imposición de cargos y/o impuestos. Algunos países de la región han incorporado líneas de crédito e instrumentos de fomento a la producción limpia en PYMES dentro de un paquete de políticas públicas, destinado a apoyar la competitividad del aparato productivo del país. La región cuenta con relativamente poca experiencia en la utilización de estos

instrumentos y su aplicación a la gestión ambiental, lo cual abre un importante espacio de oportunidades para ensayar su aplicación, especialmente en aquellos países con mayor desarrollo institucional.

A ello cabe agregar el tema de la vulnerabilidad ambiental como un tema clave de prevención. Los recientes desastres naturales que han afectado a la región, están planteando el tema de vulnerabilidad ambiental como un tema emergente y urgente que debe ser considerado como una variable central en la planificación regional, nacional y local.

Otro aspecto central en la modernización del Estado es el fortalecimiento de la acción local. La descentralización es una medida que hace parte de éstas reformas de segunda generación y plantea, a través de un acercamiento del Estado al ciudadano, no sólo mejorar los niveles de eficiencia del gasto público, sino también favorecer la incorporación de la demanda social en la agenda pública y promover la democracia. La descentralización tiene como propósito reconocer la importancia del nivel subnacional (sea municipal o regional) en la gestión del desarrollo, así como la necesidad de incorporar la noción de territorio, entendido éste no solo como espacio físico sino también incluyendo al conjunto de las características que le pertenecen (tejido social, dinámicas de desarrollo, entre otras). Este reconocimiento, tanto de la importancia del nivel local como del cambio de patrón de desarrollo, se manifiesta no solo en el nivel nacional sino que también se refleja en los acuerdos internacionales, como en el Programa 21.

La participación de otros actores

Otro desafío a vencer es la actual disociación entre las políticas públicas y las preferencias ciudadanas. A partir de la Conferencia de Río se han ido incorporando gradualmente nuevos actores no-estatales al debate sobre el desarrollo sostenible.

Participación del sector privado

En los últimos años se ha producido una importante participación de grandes empresas y grupos en el debate de los temas emergentes acerca del desarrollo sostenible que se desencadenaron tanto dentro de los países como en el ámbito regional y también a escala mundial. Las iniciativas globales tanto de la Cámara de Comercio Internacional (ICC en su sigla en inglés) a fines de los 80's y del Consejo Mundial Empresarial por el Desarrollo Sostenible (WBCSD en su sigla en inglés) a comienzos de los 90's, repercutieron en el discurso y accionar de las grandes corporaciones de la región, las que comenzaron a desarrollar políticas de gestión ambiental dentro de sus programas empresariales.

En el ámbito regional, estas empresas crearon el Consejo Empresarial para el Desarrollo Sostenible - América Latina (BCSD-LA), como un socio regional en la red global del BCSD, básicamente como reacción a la Conferencia Río y con el objetivo de organizar la participación de un importante actor económico en el debate ambiental. Este capítulo latinoamericano de la red global terminó de consolidarse en 1997 y representaba a más de 300 compañías de la región, habiendo generado a su vez ocho consejos nacionales, uno bi-nacional y uno sub-nacional en el Golfo de México.

Desde el punto de vista individual, las iniciativas voluntarias de mejoramiento del desempeño ambiental del sector privado han cobrado cada vez más importancia en todo el mundo (ISO 14,000 por ejemplo). El desarrollo de políticas ambientales por la industria privada ha surgido en respuesta al condicionamiento de la demanda y creciente poder de discriminación de los consumidores basándose en criterios ambientales, sobre todo en los mercados más industrializados. Ante esta evolución del mercado, el desarrollar una reputación como empresa ambientalmente

responsable se ha convertido en un activo a la par de otras ventajas competitivas, en particular para aquellas empresas latinoamericanas que exportan a mercados como Estados Unidos y Europa

Participación de la sociedad civil

El proceso de democratización, junto con una disminución del papel del estado, ha creado más espacios para la participación de actores civiles en la búsqueda de soluciones a sus demandas ambientales. La sociedad civil hoy tiene más oportunidades de participar en la gestión ambiental de los sectores público y privado, canalizando sus opiniones e inquietudes de forma más directa utilizando los mecanismos existentes y no sólo a través de protestas. Los procesos de cambio experimentados permiten que la demanda ambiental ciudadana no se exprese solo como una reivindicación de derechos sino que todos los actores de la sociedad, tanto públicos como privados, busquen conjuntamente soluciones a problemas comunes aunque respondan a lógicas diferentes, buscando así una mejor gestión de los conflictos emergentes.

En el sector público, un número creciente de gobiernos en los ámbitos local y nacional están empleando nuevas formas de participación para que los ciudadanos tomen parte en los procedimientos de evaluación del impacto ambiental, conozcan los mecanismos de adopción de decisiones y participen en ellos, sobre todo cuando exista la posibilidad de que esas decisiones afecten a sus propias comunidades. La cultura política aparece como un elemento fundamental para poder llevar adelante políticas locales en el tema del medio ambiente; en general, esta cultura en el ámbito local en la región está marcada por la débil existencia de mecanismos de participación ciudadana y no cuenta con instrumentos para la articulación de los intereses de todos los actores. Actualmente en la región se iniciaron procesos de redefinición de un pacto social, de la “reglas del juego” que definen las relaciones estado-sociedad. El pacto social que predomina descansa antes que nada sobre acuerdos tácitos que a menudo no dejan claros el rol y las responsabilidades de cada uno de los actores en el logro del desarrollo sostenible.

La importancia que está recibiendo la participación de la sociedad civil en las cuestiones ambientales, también tiene su reflejo en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Una parte sustancial del Acuerdo está destinada al proceso de formulación de consultas y resolución de disputas. Cualquier persona, grupo social u organización puede dirigir peticiones al Secretariado de la Comisión, por la falta de aplicación del derecho ambiental por alguno de los tres países involucrados.

Por último, otro ejercicio de apertura de espacios para la sociedad civil es el que han promovido los Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, cuando han establecido la necesidad de promover, facilitar e institucionalizar la participación ciudadana en la gestión ambiental regional, nacional y local así como lograr un reconocimiento más explícito de los derechos y responsabilidades de cada sector de la sociedad. Este proceso de lograr una ciudadanía ambiental más reflexiva y responsable respecto al desarrollo sostenible, requiere también de estrategias para lograr una mejor comprensión de la dimensión ambiental en todos los niveles educativos, complementado con procesos de capacitación a todos los sectores de la sociedad.

Fortalecimiento de la cooperación entre los programas, fondos y organismos especializados de las Naciones Unidas en América Latina y el Caribe en torno al desarrollo sostenible

El Programa 21 en su capítulo 38 contiene bases de cooperación interinstitucional que determinan que el proceso de seguimiento a nivel intergubernamental de los acuerdos derivados de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo deberá desarrollarse en el marco del sistema de las Naciones Unidas y designó como foro normativo supremo a la Asamblea General. El Sistema de Naciones Unidas con su capacidad multisectorial y la amplia

experiencia de sus organismos especializados en diversas esferas de la cooperación internacional en el ámbito del medio ambiente y el desarrollo, está en una posición privilegiada para apoyar a los gobiernos a establecer pautas más eficaces de desarrollo económico y social a fin de alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible.

En este capítulo, las comisiones regionales como la CEPAL recibieron el mandato de asumir el liderazgo en la coordinación de actividades regionales y subregionales de los órganos sectoriales y de otra índole de las Naciones Unidas y prestar a los países asistencia para el logro del desarrollo sostenible. Se recomienda una estrecha cooperación y colaboración entre las comisiones regionales y otras organizaciones pertinentes tales como los bancos regionales y de desarrollo, las organizaciones no gubernamentales y otras instituciones en el plano regional. Se estableció también que el PNUMA y el PNUD juntamente con las comisiones regionales tienen una función especial para fortalecer las capacidades nacionales de los Estados Miembros así como para resolver cuestiones de importancia regional. El seguimiento de las actividades de la CNUMAD también está estrechamente vinculada a la cooperación efectiva entre los órganos del Sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones financieras multilaterales.

Como resultado de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en 1997 para revisar el progreso en la aplicación del Programa 21 y los acuerdos de Río, se le solicitó a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS) que “promoviera con mayor énfasis la implementación regional del Programa 21 en coordinación con las comisiones económicas regionales y con organismos regionales y subregionales relevantes”. En 1998 se celebró una reunión convocada por la CDS para fortalecer los vínculos con organizaciones regionales del Sistema de las Naciones Unidas. En dicha reunión se acordó que la CEPAL apoyaría esta iniciativa y convocaría, conjuntamente con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas a un foro regional de la CDS en América Latina y el Caribe en estrecha cooperación con las demás entidades regionales del Sistema de Naciones Unidas y organizaciones afines.

Parte significativa de las actividades de cooperación de la CEPAL con otras entidades del sistema de Naciones Unidas ha correspondido precisamente al seguimiento de conferencias mundiales y cumbres y en especial, a partir de 1992, de la CNUMAD. Destacan dos actividades recientes que sirven de ejemplo del enorme potencial que existe al fortalecer la coordinación interagencial.

La primera se refiere a la Reunión de Coordinación entre Organismos de las Naciones Unidas para la Región de América Latina y el Caribe que se celebró en Santiago el 6 de mayo de 1999 en cumplimiento a la resolución 1998/46 del Consejo Económico y Social y que estuvo presidida por la Vicesecretaria General de las Naciones Unidas. En dicha reunión se analizaron las prioridades de cooperación entre los programas, fondos y organismos especializados de las Naciones Unidas en la región. Se acordó brindar especial atención al seguimiento de los acuerdos derivados de la Cumbre de Río y en particular al Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.

La segunda, a la constitución del Comité Técnico Interagencial (CTI) con el fin de fortalecer la cooperación interinstitucional en torno a las prioridades ambientales fijadas por el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, cuya secretaría está ejercida por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Dicho Comité, constituido por la CEPAL, el PNUD, el PNUMA, el BID y el Banco Mundial es una instancia de cooperación que ha tenido resultados destacables que se vinculan estrechamente con el logro de objetivos ambientales, dimensión esencial del desarrollo sostenible.

A partir de su mandato de prestar asistencia a los gobiernos de la región en la formulación de políticas públicas dirigidas a fortalecer su desarrollo, la CEPAL tiene el propósito de continuar apoyando a los gobiernos de la región en el logro de los objetivos del desarrollo sostenible. Continuará contribuyendo en la búsqueda de un nuevo equilibrio entre Estado y mercado, una de las tareas pendientes de las reformas en curso en la región. Ello implica cuatro cosas diferentes que han quedado incorporadas en la agenda de trabajo de la organización. En primer lugar, exige una tarea activa de creación, fortalecimiento y reinención de instituciones públicas, privadas, solidarias y comunitarias. En segundo lugar, requiere el desarrollo de mejores esquemas de organización y evaluación de la gestión pública, dentro de la cuál destacan los relativos a la gestión económica, social y ambiental. En el ámbito ambiental esto se lleva a cabo, principalmente en torno a las siguientes líneas de acción: comercio y medio ambiente, elaboración de instrumentos económicos apropiados para el desarrollo sostenible, el análisis de la sostenibilidad del desarrollo productivo y la incorporación de la dimensión ambiental en los sistemas de información estadística que la CEPAL ha venido elaborando desde su creación. La CEPAL tiene el propósito fundamental de brindar en forma periódica un panorama regional de la sostenibilidad en América Latina y el Caribe que integre el crecimiento económico, la equidad social y la sostenibilidad ambiental. En tercer lugar, estas tareas de construcción institucional abarcan no sólo espacios nacionales, sino también los locales e internacionales, con particular énfasis en la construcción de una ciudadanía cada vez más reflexiva en torno a los grandes dilemas del desarrollo. De hecho, el debilitamiento de los espacios nacionales y la revitalización de la vida local, y la importancia creciente de las acciones internacionales son elementos distintivos de la era en que vivimos. La CEPAL tiene particular interés en las Convenciones de Cambio Climático y Diversidad Biológica por las enormes repercusiones que representan para la estructura productiva y social de la región. Por último, lo primordial es que detrás de toda esta tarea subyace la construcción de lo que la CEPAL denominó recientemente el “Pacto Fiscal”, es decir, la construcción de acuerdos políticos, explícitos o implícitos acerca del nivel, composición y tendencia del gasto público y de su financiamiento, sobre todo a la luz del desarrollo sostenible.

Anexo

LISTA DE PARTICIPANTES

Representantes de los países

ANTIGUA y BARBUDA

BLAIR, Adelle
Funcionaria de Medio Ambiente
Ministerio de Turismo y Medio Ambiente
Queen Elizabeth Highway
St. John's, ANTIGUA, BARBUDA
Teléfono: (268) 462-6265
Correo electrónico: mintourenv@candw.ag / adelb@candw.ag

ARGENTINA

MERENSON, Carlos
Director Nacional de Desarrollo Sustentable
Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental
Casilla Postal 1004
Buenos Aires, ARGENTINA
Teléfono: (54-11) 4348-8512
Facsímil: (54-11) 4348-8628
Correo electrónico: cmersenso@sernah.gov.ar

HERRERA, Julio Cesar
Asesor, Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental
Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente
Buenos Aires, ARGENTINA
Teléfono: (54-11) 4348-8435
Correo electrónico: jherrera@sernah.gov.ar

BAHAMAS

MILLER, Philip
Director Adjunto
Oficina del Primer Ministro
P.O.Box CB10980
Nassau, BAHAMAS
Teléfono: (242) 327-5970
Facsímil: (242) 327-5907
Correo electrónico: biaphmi@baTeléfononet.bs

BARBADOS

WILSON, John
Funcionario Superior de Medio Ambiente
Ministerio de Medio Ambiente, Energía y Recursos Naturales
St. Michael, BARBADOS
Teléfono: (246) 431-7637/ 7684
Facsímil: (246) 437-8859
Correo electrónico: jrawilson@hotmail.com; envdivn@caribsurf.com

BELIZE

ÁVILA, Marcelino
Secretario Permanente
Ministerio de Agricultura, Pesca y Cooperativas
West Block Building
Belmopan, BELIZE, C.A.
Teléfono: (501-2) 22330
Facsimil: (501-2) 22409
Correo electrónico: mafpaeu@btl.net / mavila@btl.net

BOLIVIA

JÁUREGUI, Sergio
Asesor General
Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación
La Paz, BOLIVIA
Teléfono: (591-2) 372063/ 363331/ 07923042
Facsimil: (591-2) 392892
Correo electrónico: sjauregui@coord.rds.org.bo

BRASIL

NOVAES, Eduardo S.
Secretario de Calidad Ambiental en los Asentamientos Humanos
Ministerio del Medio Ambiente
Esplanada dos Ministérios
CEP 70.068-900, Brasilia, BRASIL
Teléfono: (061) 317-1230
Facsimil: (061) 226-8050
Correo electrónico: eduardo.novaes@mma.gov.br

CHILE

FRENZ, Patricia
Encargada de Políticas Ambientales
CONAMA
Obispo Donoso 6
Providencia
Santiago, CHILE
Teléfono: (56-2) 240-5646
Facsimil: (56-2) 244-1262
Correo electrónico: pfrenz@conama.cl

KENRICK, Catherine
Jefa, Unidad de Cooperación Internacional
CONAMA
Obispo Donoso 6, Providencia
Santiago, CHILE
Teléfono: (56-2) 240-5724
Facsimil: (56-2) 240-5755
Correo electrónico: ckenrick@conama.cl

LEAL, José
Jefe, Unidad de Economía Ambiental
CONAMA – CHILE
Obispo Donoso 6, Providencia
Santiago, CHILE
Teléfono: (56-2) 240-5702
Facsímil: (56-2) 244-1262
Correo electrónico: jleal@conama.cl

COLOMBIA

MORA, Claudia
Jefa, Oficina de Negociación Internacional
Ministerio del Medio Ambiente
Calle 37 N° 8 a 40
Bogotá, COLOMBIA
Teléfono: (571) 288-9860
Correo electrónico: cpmora@minambiente.gov.co

COSTA RICA

GUTIÉRREZ-ESPELETA, Edgar E.
Asesor, Ministerio del Ambiente y Energía
Director - Observatorio del Desarrollo
Universidad de Costa Rica
2060 San José, COSTA RICA
Teléfono: (50-6) 283-7483/7619
Facsímil: (50-6) 283-7563
Correo electrónico: egutierr@cariari.ucr.ac.cr

CUBA

DIAZ, Cristóbal
Especialista en Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente
Capitolio Nacional, Prado y San José, Ciudad Habana
Ciudad Habana, CUBA
Teléfono: (537) 570598/570615
Facsímil: (537) 338054/338654
Correo electrónico: dpa@ceniai.inf.cu / cdmdpa@yahoo.com

EL SALVADOR

BOLAÑOS MILLA, Rodrigo J.
Ministro Consejero de
Asuntos Económicos y Comerciales
Embajada de El Salvador en Chile
Coronel 2330, Of. 51
Santiago, CHILE
Teléfono: (56-2) 233.8324
Facsímil: (56-2) 231.0960
Correo electrónico: rbembasalv@yahoo.com

HONDURAS

RIETTI MATHEU, Mario
Secretario Ejecutivo
Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES)
Tegucigalpa, D.C., Honduras, C.A.
Teléfono: (504)220-113/14
Facsimil: (504)232-8949
Correo electrónico: conades@sdnhon.org.hn

JAMAICA

da COSTA, Jacqueline
Asesora Superior del Primer Ministro sobre
Política de Tierras y Desarrollo Físico
Oficina del Primer Ministro
Kingston 6, Jamaica, Indias Occidentales
Teléfono: (876) 929-8880-5
Facsimil: (876) 929-7349
Correo electrónico: jdacosta@cwjamaica.com

MÉXICO

DE BUEN, Berta Helena
Directora de Estrategias para el Desarrollo Sustentable, SEMARNAP
Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP)
Av. San Jerónimo 458, 4º Piso
México, D.F. 01900, MEXICO
Teléfono: (525) 490-2125
Facsimil: (525) 595-2558
Correo electrónico: agenda21@semarnap.gob.mx

PANAMÁ

VÁSQUEZ, Bessie L. O.
Secretario General
Autoridad Nacional del Ambiente
Paraíso, Ancón
REPÚBLICA DE PANAMÁ
Teléfono: (507) 232-6643/ 232-6601
Facsimil: (507) 232-6649
Receptor de llamadas 263-5044
Correo electrónico: beslei@mixmail.com / bessiv@ns.inrenare.str.si.edu

PARAGUAY

NOCE, María Concepción
Representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería
Presidente Franco 475 c/14 de mayo
Asunción, PARAGUAY
Teléfono: (595-21) 44-7473/ 44-2141
Facsimil: (595-21) 44-7473
Correo electrónico: sseamag@quanta.com.py

PERÚ

CASTRO, Mariano
Director
Consejo Nacional del Ambiente
Avda. San Borja Norte 226
Lima, PERÚ
Teléfono: (51-1) 225-5370
Facsímil: (51-1) 225-5369
Correo electrónico: mariano@conam.gob.pe
Sitio web: <http://www.comam.gob.pe>

REPÚBLICA DOMINICANA

ÁLVAREZ, Moisés
Coordinador Nacional, Programa 21 Nacional
Secretariado Técnico de la Presidencia
Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN)
Santo Domingo, REPÚBLICA DOMINICANA
Teléfono: (809) 221-5140 EXT. 324
Facsímil: (809) 682-5757
Correo electrónico: cap21@tricom.net

SANTA LUCÍA

CORBIN, Christopher
Funcionario Superior de Desarrollo Sostenible
Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo Sostenible
C/o P.O.Box 709
Government Buildings
Castries, SANTA LUCÍA
Teléfono: (758) 451-8746
Facsímil: (758) 452-2506
Correo electrónico: estplanning@candw.lc

TRINIDAD y TABAGO

RAMKHELAW AN, Vidiah
Funcionario Superior de Planificación
Ministerio de Medio Ambiente
Puerto España, TRINIDAD
Teléfono: (1-868) 625-6658
Facsímil: (1-868) 625-1585

ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES

ALIDES

RIETTI, Mario
Delegado Presidencial – ALIDES
y Secretario Ejecutivo – CONADES
Tegucigalpa, M.D.C., HONDURAS
Teléfono: (504) 220-1113/14
Facsimil: (504) 232-8949
Correo electrónico: conades@sdnhon.org.hn

CARICAD

APPLEWHITE, Clyde
Adjunto
CARICAD
Maraval, TRINIDAD
Teléfono: (868) 628-3241
Facsimil: (868) 628-3241

CARICOM

FEVRIER, Cornelius
Director del Programa de Desarrollo Sostenible
Secretaría de la CARICOM
P.O. Box 11823
Georgetown, GUYANA
Teléfono: (592) 58044
Facsimil: (592) 57341
e-mail: cfevrier@caricom.org

OEA

MEGANCK, Richard A.
Director
Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente
Organización de los Estados Americanos
Washington D.C. 20006, Estados Unidos de América
Teléfono: (202) 458-6248
Facsimil: (202) 458-3560
Correo electrónico: rmeganck@oas.org

SECTOR PRIVADO

BERNÁRDEZ DE LA GRANJA, Amaya
Director del Programa de Recursos Naturales y Economía
Centro de Estudios del Sector Privado para el Desarrollo Sostenible
México, D.F., MÉXICO
Teléfono: (525) 514-9300 EXT. 190
Facsímil: (525) 514-0762
Correo electrónico: abernard@cce.org.mx

INSTITUCIONES FINANCIERAS

Corporación Andina de Fomento (CAF)

CARDINALE PIZANI, Pablo
Funcionario Ejecutivo Principal
Oficina de Coordinación de Desarrollo Sostenible
Corporación Andina de Fomento (CAF)
Caracas, VENEZUELA
Teléfono: (582) 290-2174
Facsímil: (582) 209-2394
Correo electrónico: pcardina@caf.com

Banco Centroamericano de Integración Económica

BARAHONA, Gracia María
Analista Ambiental
Banco Centroamericano de Integración Económica
Casilla de Correo 772
Bulevard Suyapa
Tegucigalpa, HONDURAS
Teléfono: (504) 228-2243
Facsímil: (504) 228-2155
Correo electrónico: gbarahon@bcie.hn

Banco Mundial

RODRÍGUEZ, Arsenio
Director, PNUMA - Banco Mundial
Iniciativa de Cooperación del Departamento Ambiental para América Latina y el Caribe (LCSES)
Teléfono: (202) 458-6799
Facsímil: (202) 676-0199
Correo electrónico: arodriguezl@worldbank.org

BID

ARENSBERG, Walter
Jefe
División de Medio Ambiente
Banco Interamericano de Desarrollo
Washington D.C., 20577
Oficina W500
Facsímil: (202) 623-1786

Sistema de las Naciones Unidas

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

FLANDERS, Lowell
Subdirector
Subdivisión de Integración de Políticas y Coordinación de Programas
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas
Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos de América
Teléfono: (212) 963-8792
Facsímil: (212) 963-1267
Correo electrónico: flanders@un.org

MORITA-LOU, Hiroko
Oficial a Cargo
Dependencia de Análisis de la Información Nacional
División de Desarrollo Sostenible
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas
Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos de América
Teléfono: (1-212) 963-8813
Facsímil: (1-212) 963-1267
Correo electrónico: morita-lou@un.org

ROHRMANN, Kirsten
División de Desarrollo Sostenible
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas
Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos de América
Teléfono: (1-212) 963-2137
Facsímil: (1-212) 963-1267
Correo electrónico: rohrmannk@un.org

PNUD

LEMARESQUIER, Thierry
Representante Residente en Chile
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Santiago, CHILE
Teléfono: (56-2) 337-2460
Facsímil: (56-2) 337-2444
Correo electrónico: thierry.lemaresquier@undp.org

JORGENSEN, Karen
Subdirector, División de Energía Sostenible y Medio Ambiente (DESMA)/BOP
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos de América
Teléfono: (1-212) 906-5008
Facsimil: (1-212) 208-1946
Correo electrónico: karen.jorgensen@undp.org

MANDEVILLE, Pablo
Director de Programa
Grupo de Programas y Políticas Regionales
Oficina Regional para América Latina y el Caribe
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos de América
Teléfono: (1-212) 906-5412
Facsimil: (1-212) 906-5892
Correo electrónico: pablo.mendeville@undp.org

VAN DER HOEVEN, Jan-Jilles
Coordinador Regional para América Latina – PNUD/Capacidad 21
Colonia Polanco
México, D.F., MÉXICO
Teléfono: (52) 5263-9817
Correo electrónico: jan-jilles.vanderhoeven@undp.org

PNUMA

SÁNCHEZ SOSA, Ricardo
Director Regional
PNUMA/ORPALC
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (PNUMA)
México D.F., MEXICO
Teléfono: (52) 5520-4000
Facsimil: (52) 5202-0950
Correo electrónico: rolac@rolac.unep.mx

CEPAL

OCAMPO, José Antonio
Secretario Ejecutivo
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Santiago, CHILE
Teléfono: (56-2) 210-2553
Facsimil: (56-2) 208-0252
Correo electrónico: jaocampo@eclac.cl

BAJRAJ, Reynaldo
Secretario Ejecutivo Adjunto
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Santiago, CHILE
Teléfono: (56-2) 210-2556
Facsimil: (56-2) 208-0252
Correo electrónico: rbajraj@eclac.cl

BÁRCENA, Alicia
Directora
División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Santiago, CHILE
Teléfono: (56-2) 210-2291
Facsimil: (56-2) 208-0484
Correo electrónico: abarcena@eclac.cl

GRAY, ARTHUR
Asesor Económico Regional
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
65 Park Street, P.O. Box 1113
Puerto España
TRINIDAD y TABAGO
Teléfono: (1-868) 623-5595 EXT. 466
Facsimil: (1-868) 623-8485
Correo electrónico: agray@eclacpos.org

SCHAPER, Marianne
Funcionaria de Asuntos Ambientales
División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Santiago, CHILE
Teléfono: (56-2) 210-2293
Facsimil: (56-2) 208-0484
Correo electrónico: mschaper@eclac.cl

ACUÑA, Guillermo
Experto Legal en Asuntos Ambientales
División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Santiago, Chile
Teléfono: (56-2) 210-2488
Facsimil: (56-2) 208-0484
Correo electrónico: gacuna@eclac.cl

ISA, Farid
División de Estadística y Proyecciones Económicas
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Casilla 179-D
Santiago, CHILE
Teléfono: (56-2) 210-2177
Facsímil: (56-2) 208-1946
Correo electrónico: fisa@eclac.cl

LARACH, María Angélica
División de Comercio Internacional
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Santiago, CHILE
Teléfono: (56-2) 210-2685
Facsímil: (56-2) 208-1946
Correo electrónico: mlarach@eclac.cl

ONG

COICA

JACANAMIJOY, Antonio
Coordinador General
Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA)
Casilla Postal 17-21-735
Quito, ECUADOR
Teléfono: (593-2) 502-260/562 753 / 545-457
CELULAR Quito: 09-706-862
Correo electrónico: coica@uio.satnet.net
web: <http://www.satnet.net/coica>

IUCN

LUNA TERRAZAS, Álvaro
Coordinador de Programas sobre Bosques
Unión Mundial para la Naturaleza (IUCN)
Oficina Regional América del Sur
Avda, Atahualpa 955 y República
Edificio Digicom 4to. Piso
Quito, ECUADOR
Teléfono: (593-2) 466-622/23
Facsímil: (593-2) 466-624
Correo electrónico: alvaroluna@kolla.net

Consejo de la Tierra

SAN ROMÁN, Lorena
Coordinadora para América Latina y el Caribe
Consejo de la Tierra
Casilla Postal 2323-1002
San José, COSTA RICA
Teléfono: (506) 256-1611 / 381-1956
Facsímil: (506) 255-2197
Correo electrónico: lsanroma@terra.ecouncil.ac.cr

FARN

RYAN, Daniel
Director Ejecutivo Adjunto
Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)
Ciudad de Buenos Aires, ARGENTINA
Teléfono y Facsímil: 56 11-4787-3820/5919
Correo electrónico: info@farn-sustentar.org

Experto

TRINDADE, Sergio C.
Presidente
SE2T International, Ltd.
Consultores sobre Gestión del Cambio
1A Dickel Road
Scardale, NY 10583
Estados Unidos de América
Teléfono: (914) 725-8230
Facsímil: (914) 723-8994
Correo electrónico: strindade@msn.com