

EL PROCESO DE INTEGRACION CENTROAMERICANA DESDE LA PERSPECTIVA AMBIENTAL

Jorge Rodríguez*

CONTEXTO CENTROAMERICANO: ANALISIS COYUNTURAL

Centroamérica cuenta con unos 34 millones de habitantes y tiene una tasa de incremento poblacional anual aproximada al 2.3%.¹ Se estima que la población para el año 2025 llegará a 59 millones de habitantes. La tasa más alta de incremento anual es de 2.8% (Guatemala y Honduras) y la más baja de 1.6% (Panamá). Aproximadamente el 49% de la población vive en el área urbana y un 51% en el área rural. La expectativa de vida al nacer de la región oscila entre los 65.6 años (Guatemala) y los 76.6 años (Costa Rica). El alfabetismo varía de 55.7% en Guatemala al 94.7% en Costa Rica.²

El PIB per cápita en Centroamérica en el año 1995 osciló entre US\$440 en Nicaragua y US\$2820 en Panamá. Todos los países de la región son dependientes del comercio internacional y las transferencias del exterior y el nivel de desarrollo industrial están por debajo del promedio de América Latina. Las exportaciones se centran en los productos agrícolas y materias primas, y las importaciones en hidrocarburos, bienes de capital y productos manufacturados terminados.

Los conflictos político-militares han golpeado severamente la economía de la región. Esa situación ha provocado fuertes migraciones entre los países del Istmo, hacia México y Estados Unidos. En 1997, los procesos de paz habían concluido y los gobiernos habían sido nombrados por el voto popular. Irónicamente, la flexibilidad de los organismos financieros internacionales durante la época de las guerras tras la firma de la paz se ha reemplazado con mayores exigencias para la asignación de recursos que van desde la reducción del tamaño del Estado hasta el pago de altos intereses.

Esas exigencias son difíciles de cumplir, en parte porque la reactivación económica estaba hipotecada por la deuda externa desde su inicio en la década de los ochenta. El país con

* Consejo Centroamericano de Bosques y Areas Protegidas.

1. FPNU. 1997. Estado de la Población Mundial 1997. Fondo de Población de las Naciones Unidas, Nueva York. EE.UU.

2. Mario Marozzi. Entrevista personal.

menos deuda externa es Guatemala, con US\$2071 millones, y el otro extremo es Nicaragua con US\$11.694 millones; cada día es más frecuente que el financiamiento externo se asigne casi directamente al pago del servicio de la deuda.

El ex presidente de Costa Rica, Oscar Arias, señaló: “el logro de la paz y el establecimiento de la democracia, sin importar los esfuerzos que costaron, constituyen solo un paso en el camino hacia la justicia; sin justicia, la paz y la democracia no son permanentes. Por ello en esta etapa histórica de la región, en la que se ha puesto fin a la guerra y se han sentado bases de la democracia política, los gobiernos se preocupan por perfeccionar las instituciones democráticas y lograr un desarrollo sostenible. Los pueblos de Centroamérica podrían estar dispuestos a aceptar que sus aspiraciones de bienestar material sean pospuestas en beneficio del fortalecimiento de la democracia, pero es necesario advertir que si la miseria permanece, el retorno a la violencia y a la inestabilidad social y política es, no sólo posible, sino también inevitable”.³

A fin de solventar los problemas de miseria en la región, los gobiernos han orientado sus reformas económicas hacia la privatización de las principales instituciones. Guatemala ya ha vendido concesiones de radiodifusión y de administración de ferrocarriles, ha privatizado empresas de electricidad y se espera la subasta de la Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones (GUATEL). Por primera vez en su historia, ese país vendió bonos por US\$150 millones en el mercado internacional en agosto de 1997 (*La Nación*, Costa Rica).

El Salvador, que terminó una guerra civil de 14 años en 1992, está reformando sus sistemas de seguridad social y la recaudación fiscal. Nicaragua pretende vender su telefonía estatal el año próximo y ya ha traído 19 fábricas a sus zonas de libre comercio. En 1997 los inversionistas compraron bonos nicaragüenses por US\$500 millones (*La Nación*, Costa Rica).

Panamá comenzó a reformar sus planes de pensiones a la vez que privatizó carreteras, puertos y compañías de electricidad. En mayo de 1998 vendió casi la mitad de la empresa estatal de telefonía a Cable Y Wreless PLC de Inglaterra por US\$652 millones. En setiembre pasado vendió bonos a 30 años por US\$700 millones.

Otros países centroamericanos que no han sufrido conflictos de tanta envergadura también se benefician del renacimiento de la región. Honduras está eliminando algunos aranceles proteccionistas y liberalizando su sistema financiero, a la vez que prepara sus empresas telefónicas y de electricidad y sus puertos para la privatización. Ya ha comenzado a firmar acuerdos con empresas privadas de telefonía celular.

Costa Rica ha tomado medidas para liberalizar el comercio y ha ofrecido ventajas arancelarias a empresas extranjeras que establezcan negocios en el país. Intel Corp. seleccionó a Costa Rica en 1997 para levantar una nueva planta de US\$450 millones. Este país también planea vender bonos por primera vez (*La Nación*, Costa Rica).

3. Oscar Arias Sánchez. Ex presidente de Costa Rica. Premio Nobel de la Paz 1987.

CUADRO 1
ASPECTOS SOCIOECONOMICOS DE CENTROAMERICA

TEMAS	BELICE	GUATEMALA	EL SALVADOR	HONDURAS	NICARAGUA	COSTA RICA	PANAMA
Población (millones)	0.2	11.2	5.9	6.0	4.4	3.6	2.7
Pobreza (% de hogares)	25.5	86	50	65	74	17	50
Desempleo	13	39.4	55.0	40.0	62.0	21.0	58.0
Abierto	14	6.0	10.0	8.6	23.5	4.2	13.0
Desempleo Subempleo	---	33.4	45.0	31.4	36.5	16.8	45.0
Alfabetismo %	70.0	55.7	70.9	72.0	65.3	94.7	90.5
Mortalidad infantil (x1000 niños nacidos)	47	40	51	53	30	13	21
PIB Per cápita (US\$)	2680	1360	1680	660	440	2720	2820
Inflación (%)	4.7	10.0	9.3	29.0	15.6	19.8	1.8
Deuda externa (US\$ millones)	180.4	2071	2000	4068	11694	3300	5500
Ingreso per cápita (US\$)	2642	479.5	1400	590	425	2300	2130
Exportaciones (US\$ millones)	142.9	1502	1200	866	491.3	2252	510
Importaciones (US\$ millones)	2585	2647	1825	1014	858.1	3100	2350
Esperanza de vida	74	65.6	69.3	68.4	67.3	76.6	73.2

FUENTES: Revisando Cuentas en el sector Forestal Centroamericano. Actualizado por O.Segura 1996. Actualizado por M.Maozzi. UICN.1997. BID (1996), WB.(1996), Consejo MIA (1990).

Sistema de Información Económico Energético. Economía General. 1995. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1994-95.

FPNU. 1997. Estado de la Población Mundial 1997. Fondo de Población de las Naciones Unidas, Nueva York EE.UU.

Informe sobre Desarrollo Humano 1997.PNUD.

PROCESO DE INTEGRACION CENTROAMERICANA

El proceso de integración centroamericana abarca distintos períodos de la historia de la región. Uno de los más recientes se remonta a tres décadas; en aquella época se dieron los primeros pasos a fin de establecer el Mercado Común Centroamericano (MERCOMUN), que se interrumpió con el surgimiento de conflictos bélicos en la región. De esa época sobrevivieron importantes instituciones rectoras del proceso, tales como la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y el Banco Centroamericano de Integración Económica BCIE (1961).

Luego de la pacificación y democratización de la región, así como el establecimiento del Nuevo Orden Mundial, los gobiernos centroamericanos han reactivado el proceso de integración con el establecimiento de bloques regionales que permitan insertar al Istmo en el panorama de integración global en aspectos políticos, económicos, sociales y ambientales.

En la XIX Cumbre de Presidentes de Centroamérica, realizada en Panamá el 12 de julio de 1997, se acordó revisar y fortalecer el proceso de integración centroamericana y en particular la institucionalidad en la que se sustenta, debido a que el entorno internacional y los compromisos adquiridos con la suscripción en Nicaragua en octubre de 1994 de la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) hicieron necesario y perentorio introducir esos cambios, a fin de enfrentar con eficiencia y eficacia los desafíos del próximo milenio.

Con ese fin se debe adecuar la Agenda de Integración y sus órganos e instituciones, de tal manera que propicien la participación de la sociedad civil, el regionalismo abierto, el combate a la corrupción y el abatimiento de la pobreza de nuestros pueblos. En general, se busca afianzar institucionalmente el desarrollo sostenible de la región, el buen uso de los recursos naturales y la racionalización del gasto público.

La Secretaría Ejecutiva de las Cumbres de Presidentes recae en el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), que a la vez es responsable del proceso de integración regional y está integrado por las siguientes instituciones:

- a. **PARLAMENTO CENTROAMERICANO.** Constituye el órgano regional del Poder Legislativo.
- b. **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** *Órgano judicial del SICA. Es responsable de garantizar la seguridad jurídica del proceso y el control de la legalidad en la adopción y ejecución de las decisiones.*
- c. **SECRETARIA GENERAL UNIFICADA.** Apoyo especializado de los diversos foros sectoriales de integración y cooperación regional.

La Secretaría General Unificada está formada por la Secretaría General y tres Direcciones de Área: una Económica, una Social y una Ambiental.

La Secretaría General se encarga directamente de los asuntos políticos, jurídicos, seguridad regional (incluida la atención de los desastres naturales), comunicación y difusión, información, administración y centro de documentación. Contará con una unidad responsable de la cooperación internacional.

El funcionamiento del SICA se basa en los siguientes ejes temáticos:

- a. **Area Económica.** Infraestructura: Transporte (aéreo, marítimo, terrestre, ferrocarril); energía y minas; telecomunicaciones; política macroeconómica (financiera, monetaria, fiscal y cambiaria); integración económica regional; desarrollo científico y tecnológico; agricultura, ganadería y pesca; desarrollo turístico; política comercial externa y desarrollo industrial.
- b. **Area Social.** Educación, cultura y deporte; salud, nutrición y seguridad social; vivienda y asentamientos humanos; trabajo y previsión social; desarrollo local.
- c. **Area Ambiental.** Conservación y manejo sostenible de los recursos naturales; temas globales tales como biodiversidad, cambio climático, desechos tóxicos y fomento de la participación de los distintos sectores de la región en recursos naturales y biodiversidad; manejo sostenible de cuencas y recursos hídricos; saneamiento ambiental y control de contaminación; evaluación de impacto ambiental y energía (conservación de las fuentes energéticas).

La Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)

La respuesta centroamericana a las preocupaciones del desarrollo y el impacto económico, social y ambiental en la década de los noventa se materializó en la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES).

En octubre de 1994 durante la Cumbre Ecológica de Managua, los Presidentes de Centroamérica y el Primer Ministro de Belice declararon que el nuevo rumbo de la región debe traducirse en el respeto a la dignidad inherente a las personas, la promoción de sus derechos y el respeto a la naturaleza, el mejoramiento constante de la calidad de vida y un cambio de actitud y comportamiento en los patrones de producción y consumo. Para lograr lo anterior, suscribieron la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), constituyéndose en un nuevo marco de integración y cooperación regional que incluye siete principios fundamentales para los centroamericanos (ver Recuadro).

Desde el punto de vista de sus principios, bases y objetivos, ALIDES es un planteamiento novedoso y un llamado al diálogo regional que coloca a la región en la posibilidad de encarar a fondo el tema de su modelo de desarrollo.

PRINCIPIOS

- Respeto a la vida en todas sus manifestaciones.
- Mejoramiento de la calidad de la vida humana.
- Respeto y aprovechamiento de la vitalidad y diversidad de la tierra de manera sostenible.
- Promoción de la paz y la democracia como formas básicas de convivencia humana.
- Respeto a la pluricultura y diversidad étnica de la región.
- Logros de mayores grados de integración económica entre los países de la región y de éstos con el mundo.
- Responsabilidad intergeneracional con el desarrollo sostenible.

ALIDES constituye la estrategia regional de desarrollo acordada por los presidentes centroamericanos; su objetivo fundamental es el mejoramiento de la calidad de vida de los centroamericanos, en un marco integral para lograr la sostenibilidad política, económica, social y ambiental de la región.

Dos características fundamentales de esta estrategia de desarrollo, que constituye un mandato para las instituciones del SICA, son: el enfoque integral de desarrollo en los aspectos políticos, económicos, sociales y ambientales, así como la necesidad de fortalecer los procesos de participación de los diversos sectores de la sociedad centroamericana, para el cumplimiento de estos compromisos. Lo segundo es la búsqueda de una articulación más efectiva entre la agenda de desarrollo sostenible de la región y las prioridades establecidas a nivel regional, con el nivel nacional y local.

Para poner en ejecución ALIDES, los gobernantes del área acordaron crear los Consejos Nacionales para el Desarrollo Sostenible (CONADES), instancias importantes multisectoriales que permiten dar seguimiento a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Brasil en junio de 1992 y a las políticas, programas y proyectos nacionales vinculadas con la estrategia de desarrollo sostenible definida en ALIDES.

LA COMISION CENTROAMERICANA DE AMBIENTE Y DESARROLLO (CCAD)

La CCAD fue creada por los presidentes centroamericanos en la Cumbre de Costa del Sol (El Salvador, 1989) en el marco de los Acuerdos del Plan de Paz de Esquipulas II, mediante un convenio suscrito en Costa Rica por los Presidentes de ese país, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, ese mismo año. Ese convenio fue ratificado por las Asambleas Legislativas de cada país y entró en vigencia el 14 de junio de 1990. En junio de aquel mismo año, los presidentes centroamericanos suscribieron un Protocolo del Convenio Constitutivo de la CCAD, a fin de incluir con los mismos derechos y obligaciones a Panamá y Belice.

La CCAD está integrada por las autoridades gubernamentales de ambiente y recursos naturales de los gobiernos de los siete países centroamericanos, quienes constituyen el organismo máximo de decisión de la Comisión. Tiene una Secretaría Ejecutiva con sede en Guatemala. Además de los países del Istmo, México ha acompañado el proceso desde su inicio como observador y recientemente se incorporó República Dominicana. La presidencia de la CCAD la ejerce en forma rotativa los países miembros por periodos de un año contados a partir de la fecha en que cobró vigencia el Convenio Constitutivo de la Comisión (14 de junio), en esa fecha se celebra una Reunión Plenaria con la participación de los distintos Consejos constituidos en el marco de la CCAD: Bosques, Areas Protegidas, Cambio Climático y otros.

La CCAD se reúne en forma ordinaria cuatro veces al año y en las reuniones se adoptan resoluciones encaminadas a dar cumplimiento a los compromisos ambientales contenidos en ALIDES. La agenda de la CCAD se centra en el cumplimiento de los compromisos ambien-

tales de la Alianza y en velar porque los asuntos de esta área estén debidamente incorporados en lo político, económico y social. Otra de las funciones que corresponden a la CCAD es fortalecer la capacidad de los países centroamericanos para cumplir los compromisos regionales e internacionales, entre ellos Bosques, Biodiversidad, Cambio Climático, Agenda 21. A tal fin, ha propiciado las siguientes acciones:

- Entre 1989-1990 se inició el Plan de Acción Forestal Tropical de Centroamérica (PAFT-CA), que permitió un mayor conocimiento regional del sector forestal; fue el primero en involucrar activa y organizadamente a los principales actores del sector a nivel regional.
- En 1992, en el contexto de la Cumbre de la Tierra, se presentó la Agenda Centroamericana de Ambiente y Desarrollo con la que se pretende adoptar una nueva ética que asegure una sociedad más digna y equitativa, más participativa y democrática, donde el desarrollo --para ser sostenible-- tome en cuenta lo humano, un ambiente sano y limpio, y ofrezca diversas y mejores oportunidades para las nuevas generaciones.
- En el marco del desarrollo sostenible se celebró, en junio de 1992, la XII Cumbre de Presidentes Centroamericanos en Managua, Nicaragua. Allí suscribió el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias de Centroamérica. Ese mismo año, los Presidentes de la región firmaron el Acuerdo Regional sobre Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos, debido a que había evidencia del interés por parte de ciertas personas de importar desechos peligrosos hacia la región centroamericana.⁴

CONVENIO REGIONAL SOBRE EL MOVIMIENTO TRANSFRONTERIZO DE DESECHOS TOXICOS

Firmado en la Cumbre de Presidentes de diciembre de 1992, en Panamá. Califica la importación de desechos peligrosos como un acto ilegal y criminal remitiendo en la legislación nacional la determinación de las sanciones penales correspondientes.

CONVENIO PARA LA CONSERVACION DE LA BIODIVERSIDAD Y PROTECCION DE AREAS SILVESTRES PRIORITARIAS EN CENTROAMERICA (CCAP)

Establecido por los Presidentes de Centroamérica en junio de 1992. Está orientado a la conservación de la biodiversidad y protección de las áreas de vida silvestre prioritarias. Crea el Consejo Centroamericano de Áreas Protegidas, integrado por los directores de Servicios de Áreas Protegidas de cada país.

4. Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, 1992.

- El siguiente año (1993), en la XIV Cumbre Presidencial, se suscribió el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), el Convenio Centroamericano de Bosques y el Convenio Regional sobre Cambio Climático.

**CONVENIO REGIONAL DE BOSQUES
(CONVENIO REGIONAL PARA EL
MANEJO Y CONSERVACION DE LOS
ECOSISTEMAS NATURALES FORES-
TALES Y EL DESARROLLO DE PLAN-
TACIONES FORESTALES)**

Firmado a finales de octubre de 1993. Constituye un paso significativo en la búsqueda de la Convención Mundial de Bosques, en el cual Centroamérica busca un modelo propio, basado en la diversidad de nuestra cultura y nuestra riqueza natural en esquemas descentralizados y participativos de todos los sectores de nuestra sociedad al asumir cada país la responsabilidad que le corresponde, con un objetivo de interés común

**CONVENIO REGIONAL SOBRE
CAMBIO CLIMATICO**

Firmado a finales de octubre de 1993. Contiene un mandato para los Estados de proteger el sistema climático, en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades y sus capacidades, para asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que continúe el desarrollo económico de los Estados.

PRINCIPALES LOGROS DEL PROCESO E INTEGRACION REGIONAL EN EL CAMPO AMBIENTAL

Tras la firma de los compromisos de la Agenda XXI en Río (Brasil 1992) por parte de los presidentes de Centroamérica, es importante mencionar que el discurso político ambiental en la región ha elevado su perfil a nivel nacional. Esto se confirma con la formalización de ALIDES y los Compromisos del Volcán Masaya, en octubre de 1994.

Entre los principales logros de la región en el proceso de integración centroamericano se destaca:

- Estructura institucional regional. Se ha propiciado la democratización de la gestión ambiental centroamericana, así como también facilitar la coordinación y el diálogo entre diferentes actores. La CCAD y sus instancias técnicas han impulsado una serie de iniciativas de carácter regional que ahora empiezan a tener impacto a nivel nacional.

- Marco de cooperación entre las instituciones nacionales oficiales y, de forma integrada, incorporar y coordinar proyectos de cooperación de carácter regional. En ese sentido, la CCAD ha creado las condiciones para fortalecer las acciones de la cooperación internacional. En algunos casos ha incorporado organizaciones nacionales en marcha, dentro de la dinámica regional.
- Participación social. El mismo esquema de trabajo de la CCAD y sus instancias técnicas muestra la participación social, incorporando a campesinos, indígenas, ONG, agrupaciones de profesionales, mujeres y empresarios en los principales foros de discusión regional.
- Cooperación horizontal. Se ha fomentado el intercambio horizontal entre los diferentes sectores de la sociedad centroamericana. Técnicos, políticos, empresarios y diferentes grupos de ONG, indígenas y campesinos han participado e intercambiado experiencias a nivel regional.
- Cooperación internacional en función de la agenda regional. La CCAD y sus órganos técnicos han mostrado ser contrapartes regionales reales ante la cooperación internacional. Se ha fijado una agenda regional de trabajo en función de ALIDES, y la cooperación ha estado respondiendo al llamado de esta agenda.
- Tema ambiental al más alto nivel de decisión política de la región (Cumbres Presidenciales). Esto contribuyó, a que, en la mayoría de los países del área, se constituyeran entidades específicas a nivel gubernamental, responsables de los temas ambientales, y de la generación de legislación en esa misma materia.
- Agenda Ambiental Centroamericana. Es una de las acciones iniciales de la CCAD y contribuyó, por primera vez, a establecer una posición conjunta como región en la Conferencia Mundial de Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992.
- Acuerdos regionales específicos en materia de ambiente y recursos naturales. Además, establecer mecanismos de cooperación horizontal sobre estos temas; eso constituyó otro avance importante en la gestión de la CCAD con la suscripción de convenios regionales tales como: Biodiversidad, Bosques, Cambio Climático, Desechos Tóxicos y Declaración de Areas Protegidas Binacionales, como el Parque La Amistad (Costa Rica-Panamá) y la Reserva Binacional Sí-a-Paz (Nicaragua-Costa Rica).
- Creación de otros foros permanentes como la Comisión Interparlamentaria de Ambiente y Desarrollo (CICAD), integrada por los presidentes de las Comisiones de Ambiente y Recursos Naturales de los congresos centroamericanos, así como el aporte para crear la Comisión de Población y Medio Ambiente del PARLACEN.
- Plan de Acción Forestal Centroamericano implementado en forma participativa; constituido posteriormente como Oficina Forestal Centroamericana. Luego, con la firma del Convenio Centroamericano de Bosques, se convirtió en la Secretaría Ejecutiva del Consejo Centroamericano de Bosques y Areas Protegidas. Este es uno de los foros que ha abierto mayores espacios de diálogo entre los distintos sectores de la sociedad centroamericana interesados en estos temas .

Perspectivas Rurales

- Recursos técnicos y financieros internacionales para programas ambientales, en gran medida generados como consecuencia de la firma, por parte de los presidentes centroamericanos, de la estrategia regional de desarrollo (propuesta por la CCAD y elaborada por su Secretaría Ejecutiva) en 1994, o sea, ALIDES.
- Fondo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible (FOCADES), como instrumento financiero que contribuye al desarrollo sostenible de la región. Su misión es trabajar en apoyo a la estrategia de implementación de ALIDES.
- Corredor Biológico Mesoamericano, como estrategia de ordenamiento territorial que integra la mayor parte del remanente de bosques a lo largo de la costa atlántica de la Región.

