

Perspectiva de los
Desafíos Institucionales
en Materia de **Comercio y Medio Ambiente**
Frente a la **Liberalización Comercial**
y la **Integración Económica:**

El Salvador, Honduras y Nicaragua

AGRADECIMIENTOS

El presente documento forma parte de un amplio programa de capacitación técnica en el área de sostenibilidad ambiental y comercio, ejecutado para los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) por el Departamento de Desarrollo Sostenible (DDS) de la Organización y ha sido posible gracias al apoyo y generosidad de la Agencia de los Estados Unidos para la Protección Ambiental (EPA). Los autores agradecen a Susana López por sus contribuciones en la caracterización de los principales sectores productivos de los países en estudio. Así también, expresan su agradecimiento a las Misiones Permanentes de El Salvador, Honduras y Nicaragua por su apoyo en la coordinación de las encuestas realizadas por el DDS en el marco de este trabajo, asimismo agradecen a Scott Vaughan y las demás personas que colaboraron en la elaboración de este documento incluyendo a María Antonieta Rivas, Denis Fuentes, Guillermo Arana, y Mateo Guerrero del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) en Nicaragua; a Margarita Cortéz Hodgson de la Cámara de Industrias de Nicaragua, a Amilcar Navarro Rivas de la Unión Nicaragüense de Cafetaleros (UNICAFE), a Harry Chávez, del IDAPE, a Rosario Solena de FUNDEVIVE, a Elda Maldonado y Nélon Trejo de la Secretaría de Estado de Recursos Naturales de Honduras (SERNA), a Francisco Machado Leiva de la Asociación de Organismos no Gubernamentales (ASONOG) de Honduras, a Manuel López Luna y Michelle Casanova de la Fundación Amigos de la Tierra (AMITIGRA), al Consejo Nacional Indígena Maya Chorti de Honduras (CONIMCHH), al Consejo Nacional de Empresa Privada (CONEP), a Pablo Flores de la Federación de Organizaciones Privadas de Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), a Rina de Jarquin del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) de El Salvador, a Jaime A. Baires de la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, a Yolanda Salazar, Directora del Centro Nacional de Producción más Limpia de El Salvador, a SalvaNATURA y a Mario Lima, Director Ejecutivo de CARE El Salvador.

TABLA DE CONTENIDOS

Agradecimientos	i
I. INTRODUCCIÓN	1
II. JUSTIFICACIÓN.....	2
2.1 Integración económica y liberalización comercial.....	2
2.2 Características ambientales y mercado común	2
2.3 Características económicas.....	3
2.4 Marco legal e institucional	3
III. ASPECTOS ECONÓMICOS GENERALES.....	4
3.1 Principales sectores económicos	4
3.1.1 Sector agropecuario	5
3.1.2 Sector turístico.....	8
3.1.3 Sector de la maquila	15
3.2 Bienes y servicios ambientales.....	18
3.3 Integración económica	22
3.4 Tendencias comerciales actuales.....	23
IV. ASPECTOS AMBIENTALES GENERALES	25
V. INSTITUCIONALIDAD EN LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA.....	26
5.1 El caso de El Salvador.....	28
5.1.1 Panorama económico general (política económica)	28
5.1.2 Política Comercial.....	29
5.1.3 Capacidad institucional.....	30
5.1.3.1 Instituciones involucradas en la integración económica salvadoreña	32
5.1.3.2 Prioridades institucionales planteadas en El Salvador	33
5.2. El Caso de Honduras.....	35
5.2.1 Panorama económico general (política económica)	35
5.2.2 Política comercial.....	36
5.2.3 Capacidad institucional.....	38
5.2.3.1 Instituciones involucradas en la integración económica hondureña.....	38
5.2.3.2 Prioridades institucionales planteadas en Honduras	39
5.3 El Caso de Nicaragua.....	40
5.3.1 Panorama económico general (política económica)	40
5.3.2 Política Comercial.....	42
5.3.3 Capacidad institucional.....	42
5.3.3.1 Instituciones involucradas en la integración económica nicaragüense.....	44
5.3.3.2 Prioridades institucionales planteadas en Nicaragua.....	45
VI. NECESIDADES INSTITUCIONALES COMPARTIDAS POR EL SALVADOR, HONDURAS Y NICARAGUA.....	46
6.1 Participación ciudadana.....	47
6.2 Instrumentos de gestión ambiental	48
6.3 Desafíos y oportunidades para el desarrollo institucional.....	49
6.4 Deficiencias institucionales	51
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	52
VIII. BIBLIOGRAFÍA	54
IX. ANEXOS	
Anexo I. Metodología	
Anexo II. Instituciones participantes	
Anexo II. Encuestas	
Anexo III. Abreviaturas	

Índice de cuadros

Indicadores macroeconómicos	3
El Salvador: superficie, producción y rendimiento total por hectárea cultivada según el cultivo	6
El Salvador: superficie total de granos básicos cultivados por año agrícola	7
El Salvador: producción total de granos básicos por año agrícola	7
Nicaragua: tipos de usos asignados a las tierras agrícolas	8
Nicaragua: superficie total cultivada según el cultivo	8
El Salvador: porcentaje de los ingresos que generó turismo comparados con el monto total de las exportaciones y el PIB (millones de US\$)	11
Honduras: porcentaje de los ingresos que generó turismo comparados con el monto total de las exportaciones y el PIB (millones de US\$)	13
Nicaragua: puestos que ocupan los principales productos de exportación según las divisas generadas	14
Nicaragua: porcentaje de los ingresos que generó turismo comparados con el monto total de las exportaciones y el PIB (millones de US\$)	14
El Salvador: porcentaje de los ingresos que generó la maquila comparados con el monto total de las exportaciones y el PIB (millones de US\$)	17
Honduras: porcentaje de los ingresos que generó la maquila comparados con el monto total de las exportaciones y el PIB (millones de US\$)	17
Nicaragua: ingresos generados por las exportaciones de bienes ambientales comparados con el monto total de las exportaciones de acuerdo con las listas la CEAP (millones de US\$)	21
Comercio de bienes ambientales según cifras de la OECD y La CEAP (millones de US\$)	22
Montos del PIB y población total de los países de Centroamérica	24
Monto de las exportaciones e importaciones centroamericanas según bloques económico y países (millones de US\$)	25
Indicadores Económicos de El Salvador	29
Indicadores Económicos de Honduras	36
Indicadores Económicos de Nicaragua	41

I. INTRODUCCIÓN

Este trabajo pretende realizar un diagnóstico preliminar de los principales desafíos y oportunidades para el desarrollo sostenible que podrían enfrentar El Salvador, Honduras y Nicaragua a raíz de las reformas económicas, especialmente en materia de libre comercio. Se ha puesto énfasis en la capacidad institucional, la identificación de opciones de política y el apoyo a los procesos de participación de la sociedad civil. Estos elementos facilitarán la comprensión de la opinión y la situación de los países con relación a las actuales prioridades institucionales y la preparación de programas de apoyo externo.

En primer lugar, el trabajo caracteriza los principales sectores productivos comunes de los países de la región centroamericana intuyendo el agropecuario, turístico y la maquila, en base a su importancia económica, su aporte al Producto Interno Bruto (PIB) su relación con aspectos sociales y ambientales. Estos sectores, en la actualidad, experimentan cambios en sus estructuras productivas y de mercado, lo cual representa ciertos desafíos a la institucionalidad tanto nacional como regional. Además de estos sectores se analiza brevemente el nivel de desarrollo de los bienes y servicios ambientales por ser un sector emergente y con potencial de resultados favorables de desarrollo sostenible.

Este análisis identifica las principales prioridades y necesidades de fortalecimiento de la capacidad institucional frente a los nuevos retos y cambios que cada país deberá enfrentar en los temas de comercio y medio ambiente. Para realizar este diagnóstico preliminar se incorporaron actores del sector gubernamental, no gubernamental y privado. Además, se analizan las prioridades y necesidades institucionales de los países evaluando las políticas económicas y ambientales nacionales existentes y sus metodologías de gestión ambiental ante la integración comercial. Asimismo, se analiza la participación de la sociedad civil y la capacidad institucional en materia de comercio y medio ambiente para cada país, junto con el desempeño actual en materia de gestión ambiental y administración de tratados comerciales por las autoridades competentes, ya que el logro de los objetivos ambientales depende en gran medida del grado de participación de la sociedad civil y de la transparencia con que éstos sean logrados.

Este trabajo constituye un aporte adicional a una temática que, por su complejidad, requerirá indudablemente profundizar el análisis mediante trabajos sectoriales y de gestión participativa en diferentes ámbitos y con todos los actores involucrados. Sin embargo, dada la importancia que reviste la agenda de comercio y medio ambiente, se espera que esta sea una modesta contribución para la adopción de decisiones y el establecimiento de prioridades en la elaboración de programas de apoyo externo a los países de la región. Este análisis no es exhaustivo ni abarca todos los aspectos institucionales en materia de comercio y medio ambiente de los países centroamericanos, sino que consiste en una revisión general de los marcos institucionales, las políticas existentes y la información obtenida de diferentes actores clave a través de encuestas y entrevistas.

Mediante la publicación de este documento, se intenta ampliar el acceso del público en general a esta temática de gran trascendencia y, específicamente, crear las condiciones mínimas e indispensables que permitan llevar adelante la agenda internacional y hemisférica de cooperación en estos campos.

II. JUSTIFICACIÓN

En la actualidad, varios sectores plantean que la presión ejercida sobre los recursos naturales podría aumentar como resultado de los cambios actuales y futuros derivados de la apertura comercial en los países de la región Centroamericana. Los cambios demográficos, los procesos migratorios de las poblaciones rurales, el crecimiento de la densidad poblacional urbana y el incremento del consumo insostenible son algunos de los factores que repercuten sobre los bienes y servicios relacionados con el medio ambiente.

Ante la apertura comercial, los sectores de la economía con mayores perspectivas de cambios en el nivel de exportaciones e importaciones requerirán la aplicación de un marco legal e institucional de gestión en cada uno de los países, sobre todo en lo referido a la ejecución de políticas socioeconómicas y ambientales para promover el desarrollo sostenible.

Se trabajó en la identificación de prioridades en tres países de la región centroamericana: El Salvador, Honduras y Nicaragua por las siguientes razones:

2.1 Integración económica y liberalización comercial

En el marco de los acuerdos que firmaron los países miembros del Mercado Común Centroamericano (MCCA), se contempla la armonización arancelaria, la facilitación del comercio mediante la eliminación de obstáculos al comercio, la modernización de las aduanas, la unificación aduanera mediante una administración común de aduanas, una política comercial externa de libre comercio en común para sus productos y la eliminación de puestos fronterizos. La firma del RD-CAFTA, la potencial consolidación del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y las actuales negociaciones en la Organización Mundial del Comercio (OMC), que incluyen el área de comercio y ambiente, marcan nuevos desafíos para el desarrollo sostenible de los tres países centroamericanos evaluados. Estos derivan de la búsqueda de niveles de producción más altos, mayores grados de especialización de los sistemas productivos y la adopción de nuevas tecnologías que mejoren la competitividad, dados los estándares ambientales que hoy en día cumplen los países más desarrollados.

2.2 Características ambientales y mercado común

Los países de Centroamérica se caracterizan por su gran riqueza en recursos naturales y diversidad biológica. Esta es el producto de su variedad climática, su topografía y su situación geográfica estratégica, que constituye un verdadero puente biológico entre Norteamérica y Sudamérica. Centroamérica representa menos de 0,5% de la superficie total del planeta. Sin embargo, se estima que la región alberga aproximadamente el 7% del total de la biodiversidad mundial. También se estima que, de las 250.000 especies de flora descritas a nivel mundial, 20.000 se encuentran en Centroamérica.¹ Gran parte de toda esta riqueza se encuentra en áreas protegidas y en reservas privadas. Estos recursos biológicos comunes deben ser manejados sosteniblemente, sobre todo frente a las nuevas demandas, el aumento de las posibilidades comerciales y la

¹ Fuente: Sitio web del Corredor Biológico Centroamericano, <http://www.biomeso.net/>, y del Servicio Nacional de Parques de los Estados Unidos de América, <http://www.nps.gov/>.

existencia del MCCA que, si bien fortalece la capacidad comercial intra-regional de los países centroamericanos, también podría afectar los recursos naturales de la región.

2.3 Características económicas

El Salvador, Honduras y Nicaragua están realizando importantes esfuerzos para expandir el comercio, generar nuevos mercados de exportación y nuevas fuentes de empleo, favorecer las inversiones internacionales y estimular el crecimiento económico de sus países. La principal actividad productiva de estos países, cuyo socio comercial más importante es Estados Unidos, es la producción y exportación de productos agrícolas comunes tales como el café y la caña de azúcar. Adicionalmente, el sector turístico de los tres países se desarrolló substancialmente durante los últimos años y cuenta con un potencial de crecimiento aún mayor para el futuro. Se estima que la implementación del RD-CAFTA, que los tres países ya han ratificado, se convertirá en una política clave que contribuirá al logro de las metas de crecimiento económico y de desarrollo de estas naciones.

Cómo se puede observar en el recuadro a continuación, Honduras y Nicaragua muestran niveles favorables de dinamismo económico. Si bien El Salvador aún no alcanza los niveles de crecimiento de Honduras y Nicaragua, tampoco presenta un índice de crecimiento negativo. Por otra parte, el éxito en la puesta en marcha de medidas fiscales que los gobiernos han ejecutado para racionalizar sus gastos y fortalecer las finanzas públicas queda demostrado por los alentadores índices de déficit fiscal de los tres países.

Indicadores macroeconómicos

País	Ritmo PIB real (%)			Otros indicadores para 2005 (%)			
	2003	2004	2005	Inflación	Exportaciones	Importaciones	Déficit Fiscal
El Salvador	1,8	1,5	2,5	4,0	6,0	7,0	-1,1
Honduras	3,5	5	4,3	9	10	15	-3,2
Nicaragua	2,3	5,1	3,8	7	12	7	-0,5

Fuente: Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

2.4 Marco legal e institucional

Para lograr la gestión sostenible de los recursos es fundamental contar con marcos legales e institucionales efectivos a fin de enfrentar los nuevos desafíos derivados de los cambios económicos regionales, hemisféricos y mundiales. En este sentido, es vital contar con mecanismos eficientes y viables que permitan la aplicación y el cumplimiento efectivo. Si bien es cierto que los marcos legales de los tres países presentan ciertas características propias de cada uno, en líneas generales se asemejan. También tienen algunas debilidades en común, lo cual facilita el análisis con miras al fortalecimiento institucional. Por otra parte, organismos multilaterales tales como el Banco Mundial han señalado que ningún acuerdo comercial por sí solo incrementará los niveles de crecimiento o desarrollo si no va acompañado de reformas complementarias. Para que beneficios económicos deriven de un acuerdo comercial, es necesario que un país realice esfuerzos paralelos. Estos incluyen no sólo la ampliación de las estructuras de producción, sino la adaptación de los marcos legales y las estructuras institucionales.

Desde el punto de vista ambiental, en la actualidad los tres países presentan dificultades en la gestión sostenible de sus recursos naturales. Estas se reflejan en los grados de contaminación de las aguas, la erosión del suelo y la vulnerabilidad de la región ante los riesgos naturales. Si los acuerdos comerciales tales como el RD-CAFTA o el ALCA evolucionan favorablemente, los niveles de producción y consumo aumentarán, ocasionando presiones aún mayores sobre los delicados ecosistemas. El crecimiento económico generado podría acentuar las tensiones ambientales sobre recursos naturales que, en el presente, ya denotan las secuelas de prácticas insostenibles, empeorando una situación ambiental que, de por sí, es precaria en algunos emplazamientos estratégicos. Por otra parte, será necesario establecer mecanismos que aseguren la asignación de una parte de los recursos generados por las nuevas oportunidades comerciales al saneamiento ambiental y la mejora de las prácticas ambientales. Este es un tema fundamental que los países deberán ponderar seriamente, sobre todo teniendo en cuenta a la vez la existencia de temas sociales y económicos apremiantes en la región.

III. ASPECTOS ECONÓMICOS GENERALES

3.1 Principales sectores económicos

La región centroamericana se caracteriza por contar con una economía abierta al comercio y una base de exportación relativamente diversificada donde Estados Unidos es el principal socio comercial. Además, la región cuenta con socios comerciales más pequeños tales como Japón, Chile, República Dominicana y los países de la Unión Europea entre otros. A modo de ejemplo, en promedio el 40% de las exportaciones tanto de Honduras como de Nicaragua y el 20% de las exportaciones de El Salvador tienen por destino Estados Unidos.² Durante la década de los noventa, las exportaciones de los países de la región centroamericana se diversificaron, lo cual, sumado a las negociaciones comerciales en curso, fortaleció el comercio de los países.

En términos generales, el comercio entre los países de la región es relativamente pequeño y los flujos comerciales no son significantes. En promedio, menos del 18% de las exportaciones de la región tuvieron por destino algún país de Centroamérica o México. El Salvador es el único país en el que, a diferencia de Honduras y Nicaragua, el comercio intra-regional parece estar cobrando importancia.

Durante los años ochenta y parte de los noventa, los países centroamericanos se caracterizaron por fuertes exportaciones agropecuarias, siendo el café, el banano y la caña de azúcar tres de los principales productos agrícolas de exportación tradicional. En la actualidad, las exportaciones son más diversas y las tendencias de globalización de los mercados han llevado a los países a ser más competitivos y aprovechar sus ventajas comparativas para competir en el mercado internacional. Durante los últimos años, sectores tales como el turismo, particularmente el ecológico y el agro-ecoturismo, experimentaron un incremento que acrecentó su participación en el PIB de los países. También cabe destacar el sector de la maquila, el cual cumple una función social fundamental en tanto que es una fuente generadora de empleo y de ingreso de divisas.

² Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA).

Tres sectores revisten una gran importancia para las economías de Honduras, Nicaragua y El Salvador. Se trata del sector agropecuario, turístico y de la maquila. Sus porcentajes de participación en el PIB total, su importancia para la generación de empleo, las ventajas comparativas que ofrecen y sus impactos ambientales los convierten en sectores prioritarios. A su vez, este estudio también contempla un cuarto sector: bienes y servicios ambientales. Este fue incluido debido a sus posibilidades de crecimiento en la región. En el mercado mundial, el sector de bienes y servicios ambientales representa un valor de aproximadamente US\$548.000 millones de los cuales US\$239.000 millones se concentran en América Latina.³

Se estima que los procesos de apertura comercial producirán un cambio palmario en los niveles de importaciones y exportaciones de los cuatro sectores. Por esta razón, será necesario adaptar los marcos legales e institucionales de gestión de cada país. El aspecto fundamental de esta reforma apuntará a implementar políticas socioeconómicas y ambientales que logren el desarrollo sostenible. A continuación se presenta una breve reseña de cada sector con respecto a cada uno de los países.

3.1.1 Sector agropecuario

Como se mencionó anteriormente, las economías de los países Centroamericanos muestran un grado de apertura alto y diverso, siendo Estados Unidos su socio comercial principal. A modo de ejemplo, en el año 2000 las exportaciones agropecuarias y agroindustriales con destino a Estados Unidos fueron de US \$210 millones para El Salvador y de US \$813 millones para Costa Rica, éste último superando el promedio de US \$486,80 millones de la región centroamericana.⁴

El Salvador

El sector agropecuario salvadoreño en conjunto representa el 23% de la actividad económica nacional: con una participación del 13% en la producción primaria y el 10% en la agroindustrial. Asimismo, genera el 28% de los empleos nacionales y el 48% de empleo rural, sin incluir el empleo generado por la agroindustria. Estas cifras demuestran que el sector agropecuario es una de las fuentes de empleo más importantes de El Salvador.

La población rural representa el 44% de la población total. Los hogares rurales en condición de pobreza alcanzan el 55%. El valor agregado agropecuario descendió en el 2001 y creció muy levemente durante el 2002 (1%), debido al incremento de los granos básicos y la avicultura, siendo afectado por la reducción de las exportaciones agropecuarias, especialmente por la caída de los precios internacionales del café. El recuadro a continuación proporciona algunos datos básicos acerca de los principales cultivos de El Salvador para el año agrícola 2002-2003.

³ Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA)

⁴ Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA).

El Salvador: superficie, producción y rendimiento total por hectárea cultivada según el cultivo

Año agrícola 2002 - 2003

Cultivo	Superficie (Ha)	Producción	Rendimiento (unidad/Ha)
Maíz	250.339	14.014.886 quintales	28,04
Sorgo	77.282	3.061.593 quintales	19,90
Frijol	84.178	1.797.590 quintales	10,69
Arroz (granza)	4.957	632.875 quintales	64,02
Caña para azúcar *	68.686	5.440.001 toneladas netas	39,73
Caña para panela	2.125	168.000 toneladas netas	39,66
Chile dulce	496	1.400.000 cientos	1.416,40
Papa	779	385.000 quintales	247,87
Repollo	779	176.000 cientos	113,31
Tomate	850	440.400 quintales	259,91
Yuca	1.558	418.000 quintales	134,56
Sandía	2.443	103.500 cientos	21,25
Limón	1.770	3.750.000 cientos	1.062,30
Naranja	5.453	2.695.000 cientos	247,87
Piña	283	49.600 cientos	87,82
Guineo	1.558	1.927.200 cientos	620,38
Plátano	2.550	1.728.000 quintales	339,94
Cocotero (fruto)	8.498	4.224.000 quintales	249,29
Marañón (semilla)	4.249	66.000 quintales	7,79
Ajonjolí	4.391	74.400 quintales	8,50
Henequén	3.541	65.000 qq fibra	9,21
Cafeto **	162.830	2.138.265 qq oro	6,59
Kenaf (fibra)	354	15.000 qq fibra	21,25

Fuente: Encuestas Agropecuarias, D.G.E.A - M.A.G

* 85.000 M2. fueron rozados para moler y 4.924.382 TC fueron destinados a ingenios.

** Información de PROCAFE y C.S.C.

Actualmente, El Salvador cuenta con una política agrícola cuyo objetivo es facilitar la transición de los productores salvadoreños hacia la competitividad, su integración a las cadenas productivas nacionales y su inserción en el mercado mundial, asegurando un adecuado abastecimiento interno y promoviendo la participación del sector en el crecimiento de las exportaciones.

Honduras

Honduras es un país con una superficie total de casi 112.000 Km² que presenta un relieve mayormente montañoso y boscoso. Las superficies de tierra arable y pastizales ascienden a 1,8 millones de hectáreas y 2,5 millones de hectáreas respectivamente (Banco Mundial, 2001).

Los fuertes vínculos entre el sector agropecuario y los sectores de comercio, transporte y demás servicios básicos dinamizan las actividades económicas del país. El 35% de las exportaciones de bienes son de origen agropecuario. El sector agropecuario constituye una fuente de empleo para un alto porcentaje de los trabajadores del país. La Población Económicamente Activa (PEA) del sector rural alcanza el 50% del total de la población. La agroindustria representa casi el 30% del Producto Interno Bruto (PIB) del país. Los principales rubros de producción agropecuaria, que contribuyen con el 60% del Producto Bruto Interno Agrícola (PIBA), son cuatro: las plantaciones de café (26%), el ganado bovino (19%), los productos forestales (7%) y las

plantaciones de banano (8%). En conjunto, las plantaciones de maíz, sorgo, frijol y arroz representan el 9% del PIBA. Otros rubros agrícolas que contribuyen al PIBA son las plantaciones de caña de azúcar, frutas y verduras, entre otros (FAO, 2003). Los cuadros a continuación proporcionan algunos datos básicos acerca de los principales cultivos de Honduras, de los años agrícolas transcurridos desde 1999 hasta 2004.

El Salvador: superficie total de granos básicos cultivados
por año agrícola
(Cantidades en hectáreas)

Ciclo de primera				
	1999-2000	2001-2002	2002-2003	2003-2004*
Maíz	300.128	204.818	277.717	249.796
Frijol	39.156	23.786	35.574	32.428
Arroz	2.649	1.763	1.848	2.298
Maicillo	54.356	33.909	42.284	31.339
Ciclo de postrera				
	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004*
Maíz	41.412	83.082	95.746	87.782
Frijol	37.579	70.137	105.846	59.087
Arroz	816	912	1.925	2.042
Maicillo	13.932	15.136	15.585	10.180

El Salvador: producción total de granos básicos
por año agrícola
(Cantidades en quintales)

Ciclo de primera				
	1999-2000	2001-2002	2002-2003	2003-2004*
Maíz	9.817.352	6.331.817	8.898.130	9.240.446
Frijol	557.492	198.535	430.747	392.443
Arroz	124.682	95.643	101.097	144.989
Maicillo	955.572	518.676	718.050	540.246
Ciclo de postrera				
	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004*
Maíz	1.306.835	2.314.921	2.180.221	2.343.782
Frijol	734.704	909.549	1.503.476	1.005.336
Arroz	45.724	70.153	92.093	127.509
Maicillo	690.751	419.660	728.655	389.066

* Datos preliminares
Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Honduras

Nicaragua

A diferencia de otros países, el sector agropecuario nicaragüense está cobrando cada vez más importancia, constituyendo el 30% del PIB. Este sector, junto con el de la industria alimentaria, son los más importantes de la economía y suman el 43% del PIB total. Ambos crecieron de manera muy dinámica, especialmente en rubros agrícolas, pesqueros y de granos básicos, lo cual generó más oportunidades laborales para la población rural, que representa el 44% de la población nacional. La caña de azúcar es uno de los principales cultivos tradicionales de exportación agrícola. Genera un flujo importante de divisas y aproximadamente 38.743 empleos al año, en los seis ingenios ubicados en todo el país (INEC 2003). Los cuadros a continuación representan el uso otorgado a las tierras agrícolas y los cultivos más difundidos. Teniendo en cuenta los cultivos anuales, temporales, permanentes y semi permanentes, en promedio el sector agrícola nicaragüense dedica cerca del 37 % de sus tierras agrícolas al cultivo de maíz, el 25% al cultivo de frijoles secos, el 11% al cultivo de café verde y el 9% al cultivo de arroz en cáscara.

Nicaragua: tipos de usos asignados a las tierras agrícolas

Aprovechamiento de la tierra agrícola	Ha	%
Pastos naturales	2.076.671	33,50
Tierras en descanso	1.201.816	19,39
Pastos cultivados	942.901	15,21
Bosques	899.691	14,51
Cultivos anuales o temporales	678.169	10,94
Cultivos permanentes o semi permanentes	299.381	4,83
Instalaciones viales	100.974	1,63
Total	6.199.603	100,00

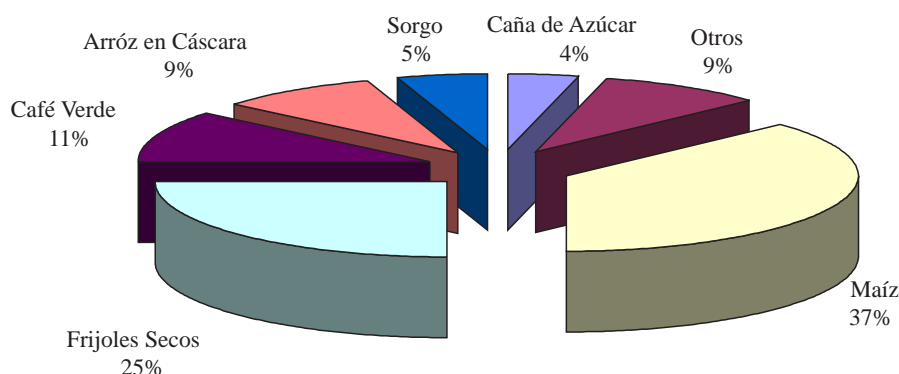
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Año 2001

Nicaragua: superficie total cultivada según el cultivo

Superficie cultivada (Ha)	Año		
	2002	2003	2003
Maíz	373.595	355.641	355.641
Frijoles secos	249.498	255.369	255.369
Café verde	115.200	115.200	115.200
Arroz en cáscara	89.750	92.763	92.763
Sorgo	60.096	49.010	49.010
Caña de azúcar	41.096	43.774	43.774
Cultivos oleaginosos	30.230	33.144	33.144
Maní con cáscara	21.000	20.255	20.255
Cítricos (total)	16.000	16.500	16.500
Yuca (Mandioca)	10.000	9.980	9.980
Soja	2.280	2.726	2.726
Cebollas secas	2.700	2.800	2.800
Cacao en grano	1.900	2.000	2.000
Algodón sin desmotar	1.500	1.550	1.550
Tabaco en bruto	1.297	1.395	1.395
Bananos	1.102	1.185	1.185
Superficie total	1.017.244	1.003.292	1.003.292

Fuente: Base de datos FAOSTAT

Cultivos anuales, temporales, permanentes y semipermanentes



3.1.2 Sector turístico

Se ha reconocido a nivel mundial la necesidad de asegurar la sostenibilidad de los servicios y actividades generadas por el aprovechamiento del potencial turístico. La implementación de prácticas sostenibles asegura no sólo la protección de los recursos, sino la conservación de los paisajes naturales y el patrimonio cultural. Si un país pierde su riqueza natural, también pierde la posibilidad de explotar su potencial turístico, y generar nuevos ingresos. Esto perjudica la economía de cualquier nación, si se considera que el turismo es un instrumento de desarrollo

económico que contribuye al crecimiento nacional. La industria del turismo funciona como un motor que estimula la actividad de los diversos sectores que la componen, abasteciéndola con los bienes y servicios que requiere para su funcionamiento. Por lo tanto, sin la ejecución de metodologías sostenibles, el turismo deja de ser un motor de desarrollo que le da impulso a la economía, y pasa a convertirse en un factor de degradación del medio ambiente que veda el crecimiento. A su vez, la dilapidación de los recursos naturales trae aparejada la consecuente pérdida de identidad cultural. La concientización de estos riesgos dio lugar a la creación de numerosas metodologías de planificación, desarrollo y gestión del turismo que permiten alcanzar mayores niveles de sostenibilidad. Los sistemas de certificación voluntaria de los servicios turísticos, y de las empresas que los prestan, son instrumentos que complementan tales metodologías. Estos sistemas de certificación empezaron a aparecer en el mercado turístico internacional durante la década de 1990.

En Centroamérica, el sector turístico creció considerablemente, generando importantes ingresos y adquiriendo una participación cada vez mayor en la economía. Sin embargo, los conceptos de turismo sostenible y ecoturismo son nuevos para la región, y los países aún no los han incorporado en su totalidad. El objetivo de varios países de la región es seguir el ejemplo de Costa Rica, que durante los años noventa se convirtió en uno de los principales destinos eco turísticos del mundo, gracias a la importancia asignada a la educación ambiental y el establecimiento de reservas naturales. Por otra parte, la Organización Mundial del Turismo estableció un incentivo adicional al declarar el año 2002 como Año Internacional del Ecoturismo. Según The Nature Conservancy, el ecoturismo consiste en “turismo a regiones naturales para disfrutar y apreciar la naturaleza, así como su legado y características culturales, que promueve la conservación, tiene un bajo impacto ambiental y permite la participación socioeconómica de los habitantes del lugar”.

En la actualidad, la mayor parte del turismo de zonas naturales no cumple con los requisitos especificados en la definición de ecoturismo, razón por la cual no es considerado sostenible. El ecoturismo se distingue del simple turismo hacia destinos naturales por su énfasis en la conservación, la educación, la responsabilidad del viajero y la participación activa de la comunidad local. La industria turística ha realizado algunos esfuerzos orientados a establecer normas y códigos éticos sobre prácticas que aseguren una gestión turística más cercana al ideal de sostenibilidad, especialmente en lo relacionado con el medio ambiente. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos mundiales realizados durante los últimos años en materia de certificación turística sostenible —representados por más de cien iniciativas de certificación ambiental y social de empresas turísticas— Centroamérica cuenta con pocos sistemas de certificación. Mas aun, de los antiguos sistemas normativos de calidad hotelera aplicados en todos los países, el único programa que se ha logrado implementar en toda la región, a excepción de Belice, es la Licencia de Calidad en Servicio SERVICE BEST. La Federación de Cámaras de Turismo de Centro América (FEDECATUR) puso en marcha este sistema en 1997.

Parte del éxito de esta iniciativa se debe a que las cámaras de turismo de cada país funcionan como entes rectores de la licencia. La licencia SERVICE BEST ha gozado de una muy buena acogida por parte de los empresarios centroamericanos del sector turístico. Esta licencia consiste en la entrega de certificados de capacitación a las personas que asisten a los talleres y seminarios realizados en el marco del sistema de licencias. Sin embargo, el programa presenta dos

inconvenientes: (a) existe una confusión entre el proceso de entrega de certificados de capacitación y el proceso de certificación de la empresa misma; y (b) el programa se limita al servicio de atención al cliente, dejando de lado otros aspectos relevantes desde el punto de vista de la sostenibilidad turística. Esto limita la utilidad del sistema de medición de calidad (Bien, 2000).

En América Latina se han desarrollado muy pocos sistemas de certificación ambiental del turismo. Sin embargo, el sistema de Certificación de Sostenibilidad Turística (CST), desarrollado por el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), tiene posibilidades de convertirse en una norma internacional bajo el auspicio de la Organización Mundial de Turismo (OMT).

A continuación se presenta un análisis de la situación del sector turístico, el estado de la certificación del turismo sostenible y una breve reseña sobre el ecoturismo en El Salvador, Honduras y Nicaragua.

El Salvador

Durante la década de 1980, el turismo en El Salvador fue una actividad que no tuvo mucho desarrollo debido a la inestabilidad política de la época. A principios de la década de 1990, el sector turístico generó nuevas expectativas, aunque su desarrollo fue lento debido a la falta de infraestructura en las zonas rurales del país, y la asignación de mayor prioridad a otros sectores productivos de la económica, tales como el sector de la maquila.

En 1997 y 2004 respectivamente, se crean la Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR) y el Ministerio de Turismo. En 2005, se aprobó en El Salvador la Ley de Turismo. Si bien estos indicios demuestran que a lo largo de los años se le ha asignado cada vez más importancia al turismo, aun falta promoción en el exterior y desarrollo de infraestructura adecuada para acoger al turismo internacional para favorecer el crecimiento del sector. Por otra parte, cabe destacar que la mejora de la infraestructura vial y la remodelación del aeropuerto internacional de El Salvador favorecieron el ingreso de visitantes.

En 2003, los ingresos generados por el sector turístico de El Salvador aumentaron un 8,9%, los cual representa un monto de US\$372,9 millones. Sin embargo, el ingreso de turistas al país disminuyó un 9,8%, lo que significa que menos turistas gastaron más dinero durante su permanencia en el país.

El sector turístico en comparación con la exportación tradicional de café, camarón y azúcar, conservó el primer lugar durante el año 2003, posición ocupada desde el año 2001. Además, los ingresos turísticos tuvieron una participación sobre el PIB Nominal para el 2003 del 2.5%, superior a la aportación presentada por este sector para la economía salvadoreña del 2.4%, correspondiente al año anterior (Ver cuadro 1).

Cuadro 1
El Salvador: porcentaje de los ingresos que generó turismo comparados con el monto total de las exportaciones y el PIB (millones de US\$)

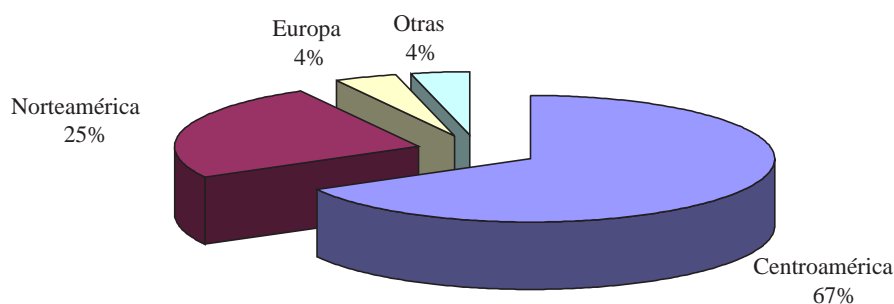
Año	Ingresos generados por el sector		Total PIB	Turismo / Exportaciones (%)	Turismo / PIB (%)
	Turismo	Exportaciones			
2000	254.30	2.941,00	13.216,60	8,65	1,92
2001	235.10	2.864,00	13.739,00	8,21	1,71
2002	342.20	2.996,00	14.273,00	11,42	2,40
2003	372.90	3.136,00	15.094,20	11,89	2,47

Nota: La cifra total de exportaciones no incluye las divisas generadas por el turismo
Fuente: Banco Central de Reserva (BCR) y Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR)

El siguiente gráfico representa la región de origen de los turistas que ingresaron a El Salvador en 2003. Más del 67% de los visitantes provino de Centroamérica. Esta cifra ha disminuido sensiblemente con respecto al año anterior, en que se registró que más del 70% de las llegadas correspondió a turistas provenientes de la región (véase el gráfico 1). Las llegadas al país por vía aérea aumentaron en un 3,6%, mientras que el ingreso por tierra disminuyó en un 14,2%. A pesar del marcado descenso, el 69,3% de los turistas sigue ingresando por esta vía, lo cual la convierte en la más importante.

Gráfico 1

Región de origen de los turistas que visitaron El Salvador (2003)



Fuente: CORSATUR

En la actualidad, El Salvador está promoviendo la creación de un fideicomiso destinado a garantizar la conservación de las cuatro zonas naturales más importantes del país: los parques nacionales El Imposible y Montecristo, el complejo Los Volcanes y la laguna El Jocotal. Estas zonas están abiertas a la inversión privada relacionada con emprendimientos del sector turístico, siempre y cuando se trate del desarrollo de proyectos de ecoturismo. A su vez, el sector público deberá invertir en la mejora de los servicios públicos, la infraestructura, el transporte, la asistencia

médica y la seguridad de los visitantes y deberá crear incentivos fiscales para inversionistas de proyectos de ecoturismo.

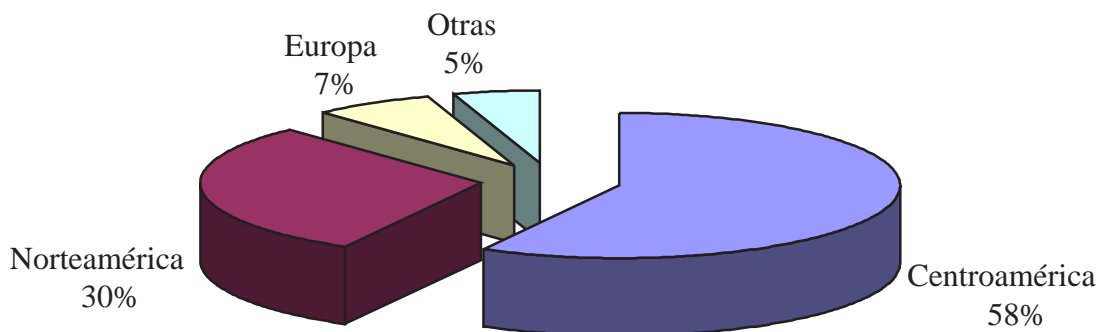
Por el momento, CORSATUR, institución gestora del desarrollo turístico del país, no ha tomado una decisión definitiva acerca de la puesta en marcha de un sistema de certificación de servicios y empresas de turismo. Sin embargo, demostró cierto interés en el sistema de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST). CORSATUR también está apoyando un programa de certificación de café en coordinación con PROCAFE y Salvanatura. Por último, el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP) está implementando exitosamente el programa de licencias mencionado anteriormente, SERVICE BEST (Bien, 2000).

Honduras

En el 2003 la cantidad de turistas que ingresó a Honduras aumentó en un 11,1% con respecto al año anterior. Este incremento fue acompañado por un aumento del 9,28% en el ingreso de divisas originadas en el turismo. Según los datos recaudados por el Instituto Hondureño de Turismo, en 2003 el 58% de los visitantes provino de Centroamérica, quienes llegaron al país principalmente por cuestiones de negocios. Por otra parte, los visitantes provenientes de Norteamérica, Europa, Asia y Sudamérica viajaron en calidad de turistas.

Gráfico 2

Región de origen de los turistas que visitaron Honduras (2003)



Fuente: Instituto Hondureño de Turismo (IHT)

A pesar de que el sector turístico creció en los últimos años, sólo ocupa el tercer puesto en materia de ingreso de divisas después de la maquila y las remesas de dinero provenientes de familiares que residen en el exterior.

Cuadro 2

Honduras: porcentaje de los ingresos que generó turismo comparados con el monto total de las exportaciones y el PIB (millones de US\$)

Año	Ingresos generados por el sector		Total PIB	Turismo / Exportaciones (%)	Turismo / PIB (%)
	Turismo	Exportaciones			
2000	259,80	1.380,30	6.024,30	18,82	4,31
2001	274,60	1.324,40	6.402,60	20,73	4,29
2002	341,50	1.321,20	6.581,90	25,85	5,19
2003	373,20	1.332,30	6.935,00	28,01	5,38

Nota: La cifra de exportaciones totales no incluye las divisas generadas por el turismo
Fuente: Banco Central de Honduras (BCH), IHT

El gobierno de Honduras percibe al turismo como una oportunidad de crecimiento económico a corto plazo que el país debe explotar. Se están contemplando planes de aprovechamiento sostenible de la fauna silvestre, los arrecifes de corales, la belleza escénica, los sitios de valor cultural o histórico y las zonas protegidas tales como parques nacionales y reservas biológicas y silvestres. Los recursos naturales y culturales son la base del sector turístico en general y particularmente del ecoturismo. Según la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR), éstos le brindan al país la oportunidad de alcanzar un significativo desarrollo turístico en la próxima década.

En materia de certificación ambiental del turismo, los únicos sistemas de certificación que la Cámara de Turismo implementa son la licencia de calidad en servicio SERVICE BEST y la categorización de hoteles por a cargo del Freeman Group (Bien, 2000).

Nicaragua

El sector turístico creció considerablemente en los últimos años (véase el cuadro 3). El nivel de ingresos que el sector generó pasó del octavo puesto en 1989, al primero en 2001 y se mantuvo constante durante los últimos tres años.

Cuadro 3

Nicaragua: puestos que ocupan los principales productos de exportación según las divisas generadas

Esca	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1	Café	Café	Algodón	Café	Carne	Café	Café	Café	Café	Café	Café	Café	Turismo	Turismo	Turismo
2	Carne	Carne	Carne	Carne	Café	Carne	Mariscos	Mariscos	Mariscos	Turismo	Turismo	Mariscos	Café	Carne	Café
3	Algodón	Azúcar	Café	Algodón	Turismo	Mariscos	Carne	Turismo	Turismo	Mariscos	Mariscos	Turismo	Mariscos	Mariscos	Carne
4	Banano	Algodón	Azúcar	Azúcar	Mariscos	Turismo	Turismo	Carne	Azúcar	Carne	Carne	Carne	Carne	Café	Mariscos
5	Oro	Banano	Banano	Turismo	Oro	Azúcar	Azúcar	Azúcar	Carne	Azúcar	Azúcar	Oro	Azúcar	Oro	Oro
6	Azúcar	Oro	Turismo	Mariscos	Azúcar	Ajonjolí	Banano	Banano	Banano	Oro	Oro	Azúcar	Oro	Azúcar	Maní
7	Mariscos	Turismo	Mariscos	Banano	Ajonjolí	Banano	Ajonjolí	Oro	Ajonjolí	Banano	Banano	Banano	Banano	Banano	Azúcar
8	Turismo	Mariscos	Oro	Melaza	Banano	Algodón	Oro	Ajonjolí	Oro	Ajonjolí	Ajonjolí	Ajonjolí	Ajonjolí	Ajonjolí	Frijol

Fuente: Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR)

Los ingresos monetarios derivados del turismo para 2003 fueron de US\$151,8 millones, cifra superior en un 30,4% a los ingresos obtenidos en 2002 (véase el cuadro 4). Además, el sector turístico representó el 25,1% del monto total de las exportaciones del país, superando los ingresos generados por las exportaciones de café que, tradicionalmente, ocupaban el primer puesto en exportaciones.

Cuadro 4

Nicaragua: porcentaje de los ingresos que generó turismo comparados con el monto total de las exportaciones y el PIB (millones de US\$)

Año	Ingresos generados por el sector		Total PIB	Turismo / Exportaciones (%)	Turismo / PIB (%)
	Turismo	Exportaciones			
2000	111,30	642,80	3.951,00	17,31	2,82
2001	109,00	605,00	4.017,00	18,02	2,71
2002	116,40	561,00	4.007,00	20,75	2,90
2003	151,80	604,50	4.135,00	25,11	3,67

Nota: La cifra de exportaciones totales no incluye las divisas generadas por el turismo

Fuente: Instituto Nicaragüense de Turismo

La mayoría de las personas que ingresan al país lo hacen por motivos de negocios (48,8%). La vía terrestre es la más utilizada (74,8%), probablemente debido a que la región de origen de la mayoría de los visitantes es Centroamérica.

En junio de 2000, el Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR) realizó un llamado a licitación para el proyecto “Sistema Nacional de Calidad Turística”, que contempla, entre otros, la elaboración e implementación de un sistema de certificación y sello de calidad turística y un estudio acerca de las posibilidades de implementación del sistema CST. Si bien tres empresas

hicieron ofertas, la licitación fue declarada vacante. El INTUR ha decidido recurrir a la contratación directa de una empresa y está por publicar los términos de referencia de ésta. En 2002 se llevaron a cabo los primeros seminarios dentro del marco del sistema de licencia de calidad de servicio SERVICE BEST (Bien, 2000).

Nicaragua forma parte de la Ruta del Café⁵, lo cual crea una oportunidad ecoturística importante. El productor de café más importante del país es el departamento de Matagalpa, uno de los departamentos más grandes y más poblados. Según el Instituto Nicaragüense de Turismo, en la actualidad tres fincas están abiertas al turismo de la Ruta del Café: La Leonesa, La Ponderosa y San Rafael.

A fines de 2003, el proyecto de Fomento al Desarrollo Sostenible mediante el Turismo en Centroamérica (FODESTUR) y el SICA reiniciaron conjuntamente el proceso de implementación del CST llevando a cabo un taller regional de análisis y planificación. FODESTUR continuará brindando asesoramiento para la ejecución del sistema CST en los siete países de Centroamérica (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá). El objetivo consiste en apoyar el establecimiento de un organismo autónomo que goce de reconocimiento a nivel regional destinado a acreditar a las empresas ante el Sistema de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST). Para ello es necesario poner en práctica el concepto de turismo sostenible mediante una estrategia regional que incluiría un sistema de certificación de servicios y empresas de turismo y la comercialización y divulgación masiva del ecoturismo tanto en el ámbito regional como internacional.

Si se considera que la mayor parte de los visitantes provienen de Centroamérica, sería beneficioso que la estrategia contemple métodos que incrementen la llegada de visitantes provenientes de otras regiones que demuestren interés por el turismo sostenible y el ecoturismo (ej. Europa).

3.1.3 Sector de la maquila

El sector de la maquila incluye toda actividad concerniente al proceso productivo de una empresa, cuya realización está a cargo de una tercera empresa. El sector tiene sus orígenes en las prácticas productivas establecidas entre México y Estados Unidos en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Las empresas estadounidenses subcontratan empresas mexicanas con el fin de que éstas lleven a cabo tareas de montaje y ensamblaje intensivo. De este modo, las empresas estadounidenses aprovechan la disponibilidad de mano de obra a menor costo e importan materias primas y productos semielaborados, o utilizan los de origen mexicano, y exportan la totalidad de su producción sin pagar aranceles de importación ni de exportación.

La situación geográfica de los países de Centroamericanos con respecto a Estados Unidos, la mano de obra barata y su alta productividad, la ausencia de cuotas de importación y el bajo costo de los servicios son algunas de las ventajas comparativas que atraen a los inversionistas. De esta

⁵ Iniciativa de México y los países de Centroamérica, para convertir comunidades y fincas productoras de café en destinos turísticos y a fin de mostrar la cultura, el folclore y la naturaleza de la zona. Para las comunidades productoras de café, constituye una alternativa sostenible ante la crisis mundial que sufre el sector cafetalero.

manera, los países logran generar altos ingresos mediante las exportaciones e incrementar la tasa nacional de empleo. Debe tenerse en cuenta que ninguno de los países de la región supervisa la actividad de manera sistemática con una metodología estándar que permita comparaciones en largos períodos de tiempo. Tampoco se dispone de datos estadísticos que permitan realizar análisis comparativos entre los países. En muchos casos no queda claro qué actividades están incluidas en el concepto de maquila, lo que afecta seriamente las estimaciones acerca de los niveles de empleo e ingresos que el sector genera.

La ausencia de sistemas de control y supervisión del sector hace que el impacto de la maquila sobre el medio ambiente también sea difícil de evaluar. En primer lugar, dependen del país de origen de las inversiones. Si se trata de un país que aplica una legislación ambiental estricta a todos los productos comercializados en su territorio, entonces la empresa inversionista tomará los recaudos necesarios para asegurar el cumplimiento de las normas de su país de origen. Es el caso de la Unión Europea que, desde 2000, exige el cumplimiento de los estándares ambientales europeos en la producción de cualquier producto vendido en un país miembro, sin importar si el producto se elaboró dentro o fuera de Europa. Este cambio constituye un gran avance en materia de regulación ambiental. Anteriormente, las directivas de la Unión Europea se aplicaban solamente a los productos fabricados o ensamblados en Europa. En segundo lugar, el impacto del sector de la maquila depende del país donde la industria se instala. Si el país receptor aplica políticas estrictas y cuenta con normativas ambientales adecuadas, el impacto ambiental disminuye. Por último, el impacto del sector sobre el medio ambiente también depende de las características que presentan las inversiones. Si un país sólo atrae inversiones caracterizadas por ser altamente contaminantes, el impacto ambiental será mucho mayor que aquel que ocurrirá en un país que atrae inversiones más limpias y menos dañinas para el medio ambiente.

A modo de ejemplo, en 1998 la empresa estadounidense Intel, que es el fabricante de microprocesadores más grande del mundo, instaló dos plantas de producción y un centro de distribución en Costa Rica. En estas instalaciones, donde se emplea a más de 2.200 personas, se lleva a cabo una cantidad considerable de actividades vinculadas con el desarrollo tecnológico y la producción de la compañía. Esta inversión incorpora métodos de producción modernos y tiene menos impactos ambientales.

El Salvador

En El Salvador, la industria textil es la principal rama del sector de la maquila y la mayoría de las empresas son de origen estadounidense. Estas han incrementado su participación en la cifra total de exportaciones mientras que las salvadoreñas lo han disminuido. La importancia que ha cobrado la industria maquiladora en la economía salvadoreña se evidencia en su participación en el Producto Interno Bruto (PIB). La actividad ha pasado de una participación del 1% en 1993 a casi el 13% en 2003 (véase el cuadro 5).

Cuadro 5

El Salvador: porcentaje de los ingresos que generó la maquila comparados con el monto total de las exportaciones y el PIB (millones de US\$)

Año	Exportaciones de maquila	Exportaciones totales	PIB	Maquila / Exportaciones (%)	Maquila / PIB (%)
2000	1.609,00	2.941,00	13.216,60	54,71	12,17
2001	1.650,00	2.864,00	13.739,00	57,61	12,01
2002	1.758,00	2.996,00	14.273,00	58,68	12,32
2003	1.881,00	3.136,00	15.094,20	59,98	12,46

Fuente: Banco Central de Reserva (BCR)

Honduras

En Honduras, el sector de la maquila se originó en los años treinta. En 1987, gracias a una nueva legislación, se produjo un aumento de las inversiones tanto nacionales como extranjeras. La nueva ley incluye incentivos tales como exenciones impositivas para la instalación de locales, ventas y exportaciones.

De acuerdo a las cifras del Banco Central de Honduras (BCH), en 2003 las exportaciones de maquila registraron un incremento del 15% con relación al año anterior, alcanzando US\$704,7 millones. La maquila, el rubro de exportación más importante del país, representa el 53% de las exportaciones de bienes y el 10% del Producto Interno Bruto (PIB) (véase el cuadro 6).

Cuadro 6

Honduras: porcentaje de los ingresos que generó la maquila comparados con el monto total de las exportaciones y el PIB (millones de US\$)

Año	Exportaciones de maquila	Exportaciones totales	PIB	Maquila / Exportaciones (%)	Maquila / PIB (%)
2000	-	1.380,30	6.024,30	-	-
2001	560,80	1.324,40	6.402,60	42,34	8,76
2002	612,80	1.321,20	6.581,90	46,38	9,31
2003	704,70	1.332,30	6.935,00	52,89	10,16

Fuente: Banco Central de Honduras

Según la Asociación Hondureña de Maquiladores (AHM), en 2002 la inversión nacional acumulada en el sector ascendió a US\$ 687,1 millones. El valor total acumulado de las inversiones extranjeras ascendió a US\$ 907,8 millones con una fuerte presencia de Estados Unidos que representa el 32% del total de la inversión extranjera.

Estas cifras reflejan claramente la importancia del sector de la maquila en tanto que es además fuente generadora de empleo. Sin embargo, no se dispone de datos estadísticos confiables ni registros oficiales que permitan la realización de un análisis del sector y su comparación con los sectores de la maquila de los demás países de la región. Debe mencionarse que, según la Asociación Hondureña de maquiladores, en 2003 la maquila generó 123.000 empleos permanentes, lo cual representa un aumento del 20% con respecto a 2002.

Nicaragua

En Nicaragua, el sector de la maquila representa aproximadamente el 25% de las exportaciones. En 2004, el monto de las exportaciones de maquila ascendió a US\$600 millones y el sector empleó cerca de 65.000 personas. La Comisión Nacional de Zonas Francas (CNZF) estima que en 2005 el empleo del sector aumentó un 38% con respecto al año anterior, pasando a generar cerca de 90.000 puestos de trabajo. El 68% de las inversiones se concentra en la industria textil e indumentaria y proviene de Estados Unidos, Corea y Taiwán. Estados Unidos es el mercado al cual todas las empresas destinan su producción.

A fin de fortalecer el sector de la maquila, Nicaragua estableció el régimen de zonas francas. En estas zonas rige un trato especial para las empresas de capitales extranjeros que se instalan en el país. Se trata de zonas a la que un inversionista privado puede importar materias primas y maquinarias de producción libre de impuestos para utilizarlas exclusivamente en el proceso de producción de bienes con destino a la exportación, que también está libre de impuestos. En 2005 cerca de 80 empresas estaban operando bajo el régimen de zonas francas.

3.2 Bienes y servicios ambientales

En la región se utilizan diferentes conceptos de bienes y servicios ambientales. Las personas encargadas de las negociaciones en materia de comercio aplican el concepto de servicios ambientales acuñado por la Organización Mundial de Comercio (OMC). Sin embargo, en el marco de la OMC aun prevalece la ambigüedad en cuanto a una definición común de bienes ambientales. Con relación a este tema, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Cooperación Económica Asia-Pacífico (CEAP) elaboraron listas de "bienes ambientales". La lista de la OCDE no modifica la clasificación del Sistema Armonizado de seis dígitos, mientras que la lista de la CEAP agrega varios renglones arancelarios definidos a nivel nacional. Por esta razón, la lista de la CEAP parece ser más precisa en la identificación de los bienes ambientales (UNCTAD, 2003). Sin embargo, tanto en el marco de la OMC como de la UNCTAD se continua analizando el contenido de ambas listas con el objeto de elaborar una definición comprensiva que goce del respaldo de todos los entes involucrados.

No obstante, de forma general los bienes ambientales⁶ pueden definirse como aquellos que facilitan la producción y comercialización de materias primas, insumos, bienes de capital y bienes de consumo en general en condiciones tecnológica y ecológicamente racionales, de manera tal que faciliten el cumplimiento de los requisitos ambientales de los mercados internacionales y estén orientados a conservar y proteger el ambiente, la salud de las personas, las plantas y los animales. Esta definición incluye tecnologías y productos menos contaminantes que disminuyan los riesgos para el medio ambiente y reduzcan al mínimo la contaminación y el uso de los recursos. El agua, la madera, los animales, las semillas y las plantas medicinales son algunos ejemplos de bienes ambientales (CONABISAH, 2004).

⁶ Tomado del Comité Nacional de Bienes y Servicios Ambientales de Honduras (CONABISAH), por ser uno de los entes encargados de llevar a cabo un estudio de los bienes y servicios ambientales en uno de los países incluidos en este estudio.

A nivel nacional, en la región centroamericana se ha trabajado desde la perspectiva ambiental con los servicios ambientales que derivan de las funciones, condiciones y procesos de la naturaleza. Se los puede definir como prestaciones de los ecosistemas y agrosistemas que inciden directa o indirectamente en la protección y mejoramiento del ambiente y en la calidad de vida de las personas. Desde el punto de vista económico, se los considera externalidades positivas, es decir, efectos colaterales del mercado que afectan favorablemente el bienestar de los individuos. Los servicios ambientales no constituyen sistemas de producción en sí mismos (CONABISAH, 2004).

Cabe destacar que a nivel multilateral la lista de servicios ambientales W/120 elaborada por la OMC, como se menciona antes, maneja un concepto de los servicios ambientales distinto al que se maneja en la región Centroamérica desde la óptica ambiental y este sólo incluye los servicios de alcantarillado, eliminación de residuos, saneamiento y similares, limpieza de gases de escape, mitigación de ruidos, protección de la naturaleza y el paisaje, etc. (OMC, 2004). Esta clasificación sólo comprende actividades que presta el hombre y no incluye los servicios que presta el medio ambiente en sí mismo sin intervención humana. Por lo tanto la relación entre las negociaciones sobre servicios ambientales en la OMC y mecanismos innovadores para la conservación de ecosistemas como el Pago por Servicios Ambientales (PSA), aun no ha sido explorada. La armonía entre los discursos en este ámbito es de gran importancia para el apoyo entre las políticas comerciales y ambientales.

El PSA es un mecanismo de compensación económica a través del cual los beneficiarios o usuarios de un servicio prestado por ecosistemas como los bosques retribuyen a los proveedores o custodios del servicio. Los servicios ambientales pueden consistir en prestaciones concretas tales como el abastecimiento de agua dulce o la provisión de leña. En otros casos, los servicios ambientales pueden consistir en prestaciones más abstractas o generales como el secuestro de carbono, la belleza escénica o la conservación de la Biodiversidad.

El Salvador

El Salvador aún no cuenta con una estructura institucional que permita integrar los beneficios ambientales en la acción política. Sin embargo, el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARN), en coordinación con entidades tales como el Comité Ambiental de Chalatenango (CACH) y el Programa Salvadoreño de Investigación Sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA) entre otros, apoya iniciativas locales que promuevan el pago de servicios ambientales. En la actualidad, cuenta con algunas experiencias en materia de tasación y pago de servicios ambientales. La tasación de la cubierta vegetal de la cuenca alta del río Lempa (Hernández, 1998), el pago por servicios ambientales en el parque nacional El Imposible y el proyecto Rescatemos el Volcán de San Salvador son algunos ejemplos de estas experiencias, que también están siendo utilizados para la promoción del ecoturismo. Demuestran el reconocimiento de los servicios ambientales en El Salvador y plantean la necesidad de buscar mecanismos de aprovechamiento sostenible de los recursos.

Por ejemplo, en El Salvador, Honduras y Nicaragua, el servicio de agua potable es gratuito. Las tarifas de agua están relacionadas únicamente con el costo de distribución y no con el valor del recurso en sí mismo. El agua se considera como un bien gratuito y los beneficiarios no invierten en su regeneración.

Honduras

La Secretaría de Recursos Naturales (SERNA) de Honduras, a través de la Unidad de Bienes y Servicios Ambientales, proporciona un foro nacional de discusión e intercambio de información en materia de servicios de los ecosistemas. Este país cuenta con una gran variedad de bienes y servicios ambientales. El inventario de acciones actuales y potenciales de pagos por servicios ambientales (Zamorano-PASOLAC-CONABISAH, 2003) describe una superficie total de pago por servicios ambientales que abarca más de 362.000 hectáreas. El inventario le asigna prioridad a cuatro aspectos ambientales: agua, conservación de la biodiversidad, secuestro de carbono y belleza escénica. Si bien se ha demostrado gran interés en la mitigación y prevención de desastres, no existen experiencias validadas en las que se considere el pago por servicios ambientales como parte de las estrategias orientadas a abordar la vulnerabilidad de los ecosistemas.

La protección de los recursos hídricos constituye el servicio ambiental de mayor demanda en Honduras. Por este motivo, Honduras cuenta con más experiencia que el resto de Centroamérica en la materia, como lo demuestra el gran número de estudios geofísicos, de valoración y de factibilidad hídrica realizados. Un ejemplo es La Tigra, un parque nacional que proporciona a Tegucigalpa aproximadamente el 40% de su agua potable. La Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal tasó el suministro de agua del bosque en más de US\$70 millones. Cabe destacar que la ejecución de proyectos de este tipo en el ámbito local resulta más sencilla si se establecen mecanismos de pago que gocen de la aceptación de las autoridades locales y de las personas encargadas de ponerlos en práctica. Esta metodología se diferencia de un proceso en el cual la autoridad central impone unilateralmente tal mecanismo. El segundo servicio en términos de demanda es el de conservación de zonas protegidas que contribuyen al desarrollo del Corredor Biológico Centroamericano. Organizaciones no gubernamentales tales como la Fundación Vida y la Asociación de Municipios para la Protección del Lago de Yojoa (AMUPROLAGO) impulsan este tipo de actividades. El tercer servicio identificado es el de secuestro de carbono y biodiversidad que poco a poco ha recibido el apoyo de instituciones nacionales e internacionales. El cuarto y último servicio identificado es el de belleza escénica acerca del cual, hasta la fecha, no existen experiencias significativas en Honduras.

Hasta ahora sólo se han realizado estudios de valoración económica de servicios ambientales de protección de recursos hídricos y capacidad forestal. Las experiencias documentadas en estos estudios son limitadas y la mayoría de los usuarios interesados las desconocen. Por otra parte, la gestión de servicios ambientales relacionados con el agua generalmente no incluye tasaciones de los recursos hídricos. Este es el motivo por el cual como se mencionó antes las tarifas de agua no reflejan el valor del uso del recurso en sí, sino que sólo incluyen el cobro por el servicio de distribución o suministro del agua.

Nicaragua

La Oficina de Servicios Ambientales y Cambio Climático del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) de Nicaragua está a cargo de la formación y administración del sistema nacional de pagos por servicios ambientales. Entre otras tareas, le corresponde promover la utilización de esquemas de pago por servicios ambientales, facilitar la adopción de instrumentos jurídicos y administrativos de los esquemas de servicios ambientales y apoyar al gobierno y al sector privado para que puedan utilizar los mecanismos de pago por servicios ambientales como instrumentos de la gestión ambiental. Por otra parte, el Banco Central de Nicaragua se encuentra en el proceso de definir indicadores para la valoración de los recursos naturales del país.

A pesar de que Nicaragua cuenta con poca experiencia en materia de tasación de bienes y servicios ambientales, es fundamental establecer su valor económico para generar los recursos que permitan la sostenibilidad de estos. Los principales bienes ambientales de la economía nicaragüense son el agua, los productos pesqueros, la madera, las plantas medicinales, etc. Los servicios ambientales incluyen la captación de agua, la regulación de las emisiones de gases, y la belleza escénica.

El sector público está a cargo de los servicios ambientales asociados con el alcantarillado, la eliminación de desperdicios, el saneamiento y la emisión de gases. Los servicios ambientales requieren una moderna y costosa infraestructura que, en la mayoría de los casos, el sector público no puede sufragar por no disponer de los recursos para realizar tales inversiones. Por esta razón, es necesario crear incentivos fiscales para la inversión privada en servicios ambientales. De acuerdo a las cifras del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) de Nicaragua, entre 2000 y 2002 el monto total de exportaciones de bienes ambientales ascendió a US\$19,5 millones, lo que representó cerca del 1% del monto total de las exportaciones del país. El monto total de las importaciones asciende a US\$160 millones, lo que equivale al 3% de las importaciones totales. Cabe destacar que la mayoría de las exportaciones corresponden al sector de la maquila, que hace uso de materias primas importadas al país libre de aranceles para ser utilizadas en la producción de bienes que luego son exportados (véase el cuadro 7).

Cuadro 7

Nicaragua: ingresos generados por las exportaciones de bienes ambientales comparados con el monto total de las exportaciones de acuerdo con las listas la CEAP (millones de US\$)

Año	Exportaciones totales	Exportaciones de bienes ambientales	%	Importaciones totales	Importaciones de bienes ambientales	%
2000	629,35	3,88	0,62	1.720,63	49,60	2,88
2001	532,24	5,69	1,07	1.774,85	57,30	3,23
2002	634,82	9,94	1,57	1.798,75	53,14	2,95
Total	1.796,41	19,51	1,09	5.294,23	160,04	3,02

Fuente: MIFIC de Nicaragua

En Centroamérica, el comercio de los bienes ambientales incluidos en las listas de la CEAP y la OECD es muy reducido y está estrechamente relacionado con productos agrícolas, como se muestra en el cuadro 8. Además, analizando las listas de CEAP y OECD, pocos son los productos que los países centroamericanos podrían interesarse en exportar. Para dar un ejemplo, un producto que para Nicaragua y El Salvador constituye una oportunidad interesante de exportación es el Ethanol (HS 220710). Sin embargo, sólo está incluido en la lista de la OECD y se le considera un producto agrícola. En muchos casos vinculándose a las cuotas azucarera.

Cuadro 8
Comercio de bienes ambientales según cifras de la OECD y La CEAP
(millones de US\$)

Lista OECD				
País	Exportaciones	Importaciones	Balance	Exportaciones / Importaciones (%)
El Salvador	30,90	111,30	-80,40	27,76
Honduras	5,50	77,50	-72,00	7,10
Nicaragua	3,90	45,20	-41,30	8,63
Lista CEAP				
País	Exportaciones	Importaciones	Balance	Exportaciones / Importaciones (%)
El Salvador	4,00	68,20	-64,20	5,87
Honduras	1,10	53,00	-51,90	2,08
Nicaragua	0,20	27,10	-26,90	0,74

Fuente: UNCTAD, 2003

Para el desarrollo a nivel nacional en el área de bienes y servicios ambientales, es fundamental elaborar un mecanismo que facilite la identificación y clasificación de los bienes ambientales en un sistema armonizado y bajo una lista única para las negociaciones comerciales multilaterales. Debería establecerse una definición común de bienes ambientales que especifique la diferencia entre éstos y los bienes orgánicos y tenga en cuenta las diferencias entre ambos. El fortalecimiento y consolidación de los mecanismos de apoyo financiero de los países, (incluyendo sistemas como los PSA), brindará la oportunidad de realizar estos cambios.

3.3 Integración económica

Mediante la firma del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (RD-CAFTA), los países de la región buscan promover el aumento de la tasa de crecimiento económico y reducir los altos niveles de pobreza. Estos resultados dependerán principalmente de la forma en que se aprovechen las oportunidades y se enfrenten los riesgos. Las ventajas competitivas de los países representan oportunidades comerciales, mientras que el reto principal es la identificación de nuevas fuentes de financiamiento. Cabe destacar que los sectores turístico, agroindustrial y de la maquila son los de mayor potencial.

El turismo ganó importancia en los últimos años. En El Salvador, el crecimiento de este sector alcanzó el 8,9% en 2003, a saber, el 2,5% del PIB salvadoreño. Las actividades agropecuarias

cuentan con menos ventajas y están expuestas a un riesgo mayor debido a los bajos niveles de competitividad del sector y el reducido acceso a nuevas tecnologías. Las exigencias de los países desarrollados en materia agropecuaria elevan los requisitos de calidad e inocuidad de los alimentos, lo cual dificulta enormemente la capacidad de cumplimiento de los requisitos tecnológicos por los países en desarrollo. Sin embargo, el Mercado Común Centroamericano (MCCA) ofrece buenas oportunidades ya que el comercio intra regional reviste de gran importancia económica para los países de la región. Las exportaciones intra regionales representan el 41% de las exportaciones de Costa Rica, el 22% de las exportaciones de El Salvador y el 19% de las exportaciones de Guatemala. El 18% restante corresponde a Honduras (14%) y Nicaragua (4%). La unión aduanera y la liberalización del mercado de factores que establece el MCCA son otros aspectos relevantes del comercio de la región. También contribuye al comercio entre los países de la región la ausencia de reglas de origen estrictas, con lo cual se evita los inconvenientes que consisten en la triangulación de exportaciones como sucede en otras zonas de libre comercio como el MERCOSUR.

Se espera además, que a través de la ratificación del RD-CAFTA, las reformas institucionales dinamicen la inversión nacional e incrementen los flujos de inversión extranjera en la región. Como resultado quedarán consolidados y ampliados a largo plazo los privilegios parciales, unilaterales y temporarios que hasta ahora EE.UU. ofreció a través de la ICC.

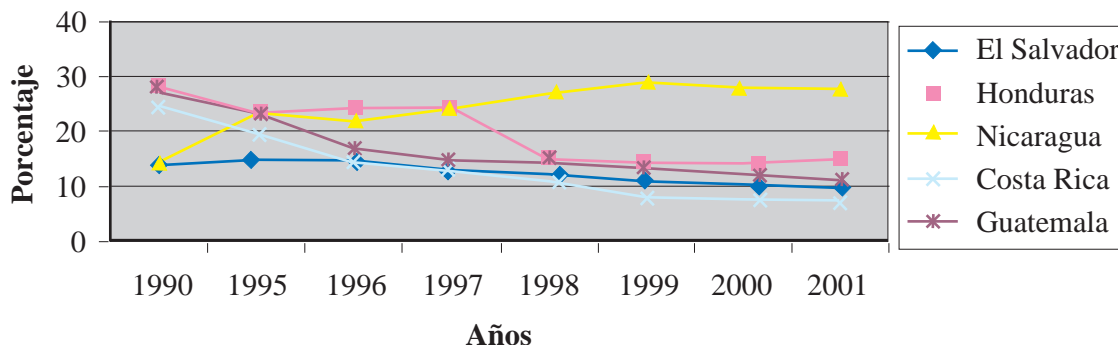
3.4 Tendencias comerciales actuales

En los países de la región centroamericana, la política económica que ha prevalecido desde la década de 1960 consiste en lograr la unificación económica. Tal es el objetivo del Tratado General de Integración Económica Centroamericana ratificado por Honduras, El Salvador, Guatemala y Nicaragua en diciembre de 1960, al que posteriormente adhirieron Costa Rica y Panamá. Mediante este tratado, los gobiernos se propusieron impulsar el desarrollo regional a fin de mejorar las condiciones de vida de las personas, acelerar la integración económica, consolidar los logros alcanzados y sentar nuevas bases comerciales y económicas. Con posterioridad, los seis Estados firmaron el Protocolo de Tegucigalpa del 13 de diciembre de 1991, mediante el que fue creado el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), un subsistema que establece el marco jurídico e institucional de la integración global de Centroamérica. El Protocolo establece que la ampliación de los mercados nacionales a través de la integración constituye un requisito indispensable para impulsar el desarrollo y promueve el aprovechamiento de los recursos, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de la infraestructura, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación y modernización de los distintos sectores de la economía.

En los últimos años, en América Latina en general y particularmente Centroamérica, se llevaron a cabo profundos cambios en materia de política comercial. Estos incluyen, entre otros, la reducción arancelaria. Se pasó de valores arancelarios promedio de hasta de un 50% registrados en los años ochenta, a valores que oscilan entre un 7,6% y un 14,5%. A excepción de Nicaragua, los países centroamericanos han reducido gradualmente los aranceles a las importaciones como resultado de los procesos de apertura comercial. El gráfico 3 representa la reducción de los aranceles a las importaciones en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras entre 1990 y 2001, poniendo en evidencia las actuales tendencias arancelarias. En la actualidad, Nicaragua es el país que impone los aranceles más altos a las importaciones. Con la entrada en vigencia

del RD-CAFTA, los países centroamericanos deben adaptar su política arancelaria a las exigencias del tratado, pero Nicaragua tendrá que hacerlo de una manera más drástica. A su vez, los países de la región deberán evaluar cuál será el impacto fiscal de la entrada en vigencia del RD-CAFTA.

Grafico 3. Impuestos a las importaciones por los países centroamericanos



Fuente: Sistema de Información de Comercio Exterior (SICE)

Las políticas comerciales de los países de la región han sido acompañadas por importantes reformas en materia de inversión extranjera directa (IED). Los países han otorgado incentivos fiscales y reguladores con el propósito de atraer inversiones extranjeras haciendo uso de subsidios fiscales directos, creando nuevas zonas francas y realizando otras reformas a los regímenes de IED. De este modo, los países establecieron mecanismos de prevención y protección ante los potenciales impactos negativos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) sobre las exportaciones de la región, las cuales están estrechamente vinculadas con los flujos de inversión extranjera y el PIB de cada país (véase el cuadro 9). Estos flujos contribuyen en la generación de nuevas fuentes de empleo y tienen un impacto socioeconómico considerable en los países.

Cuadro 9

Montos del PIB y población total de los países de Centroamérica

País	PIB (millones de US\$)	Población (millones)	PIB per capita (US\$)
Guatemala	24.730	11,5	2.150
El Salvador	14.883	6,6	2.255
Honduras	6.830	7,2	949
Nicaragua	4.054	5,5	737
Costa Rica	17.524	4,2	4.172
Centroamérica	68.021	35	1.943

Fuente: BCIE

Un panorama económico internacional más favorable y las expectativas positivas que genera el RD-CAFTA dan lugar a que haya posibilidades de un crecimiento aún mayor en los próximos años. Según el Banco Interamericano de Integración Económica (BCIE), se estima que en 2005 la tasa de crecimiento promedio ascenderá al 3,4% principalmente a causa de la demanda externa en tanto que principal motor de la actividad económica regional. Las tendencias comerciales actuales muestran que ha disminuido la exportación de bienes primarios debido en parte a la caída de los precios internacionales de productos como el café y el banano, que se producen abundantemente en Centroamérica.

Por otra parte, el marcado descenso de la participación del sector agrícola en el PIB de El Salvador y Costa Rica afectó la economía de ambos países. Esto se sumó al bajo porcentaje del presupuesto nacional que cada uno de los países de la región le asignó al sector en los últimos años. En la actualidad, la política agrícola centroamericana está orientada a la diversificación de la producción agrícola mediante la explotación intensiva de productos no tradicionales (flores, plantas ornamentales, piña, papaya, helechos, etc.) con altas posibilidades de aumentar su productividad mediante procesos agroindustriales.

El cuadro 10 presenta una tabla de valores del comercio centroamericano durante el período 2000-2002 por bloque económico y por país. Los valores ponen en evidencia que Estados Unidos es el principal socio comercial de la región y participa en el 40% del comercio total centroamericano. En cuanto a los bloques económicos, América del Norte es el principal socio comercial del Istmo centroamericano, seguido por el Mercado Común Centroamericano (MCCA), los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Unión Europea (UE).

Cuadro 10

Monto de las exportaciones e importaciones centroamericanas según bloques económico y países (millones de US\$)

Regiones y Países	Importaciones			Exportaciones		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
América	15.029.491	16.219.753	17.428.240	8.791.391	7.977.539	8.196.450
Mercado Común C.A.	2.739.479	2.933.558	3.031.196	2.616.789	2.829.411	2.945.132
Costa Rica	631	702	756	263	293	339
El Salvador	705	753	770	708	836	845
Guatemala	993	968	977	630	628	674
Honduras	264	325	305	600	644	658
Nicaragua	146	184	223	417	428	430
CARICOM	118	171	356	121	111	142
ALADI	3.069.023	3.642.452	3.435.574	429	380	427
Mercado Común del Sur	344	430	509	24	28	26
América del Norte	9.360.933	10.137.680	11.074.192	5.343.649	4.305.379	4.301.618
Canadá	253	295	208	132	120	105
Estados Unidos de América	7.675.985	8.265.114	9.362.822	4.944.520	3.964.818	3.938.830
Europa	1.830.502	2.140.227	2.350.639	2.097.679	1.549.471	1.418.022
Unión Europea	1.556.934	1.769.621	1.994.384	1.928.627	1.347.462	1.293.690

Fuente: SIECA y Sistema Bancario Centroamericano.

IV. ASPECTOS AMBIENTALES GENERALES

La región tiene aspectos ambientales y sistemas de gestión ambiental comunes. El alto grado de contaminación de las aguas superficiales ocasionado por descargas municipales e industriales sin previo tratamiento, la gestión inadecuada de los desechos sólidos, la deforestación, la pérdida de biodiversidad, la degradación de la tierra y la desertificación son algunos de los problemas ambientales que preocupan a todos los países de la región. Los países también enfrentan nuevos desafíos que resultan de las nuevas tendencias comerciales y del desarrollo de nuevas actividades productivas que exigen el uso intensivo de tecnologías y recursos naturales.

Se estima directamente que el nivel de capacidad de las instituciones públicas para hacer frente a los nuevos desafíos está relacionada al nivel de prácticas de buena gobernabilidad (Hall, 2002 y Nelissen, 2002). El papel que desempeña el estado con relación a la solución de problemas públicos afecta la forma y el contenido de las responsabilidades de las agencias públicas. En este contexto, la aptitud de las instituciones para satisfacer sus deberes y obligaciones en materia ambiental, operar más eficientemente y fortalecer la capacidad de gestión son algunos de los elementos indispensables que deben ser atendidos para mejorar el desempeño institucional. Los desafíos para el sector público deben ser abordados mediante la capacitación de los recursos humanos por medio de procesos y sistemas de personal y el fortalecimiento de las organizaciones.

Los países analizados en este trabajo identificaron a los sectores productivos agropecuario, agroindustrial, turístico, forestal y de la pequeña y mediana empresa como aquellos que requerirán el grado más alto de apoyo frente a la integración económica. La creciente importancia que desempeña el turismo ofrece una ventaja comparativa para la cual los países han solicitado asistencia técnica. Es importante destacar que la promoción del turismo exige el apoyo de una gran variedad de actividades conexas tales como la construcción de infraestructuras adecuadas (carreteras, aeropuertos, puertos, etc.) y la provisión de servicios que cumplan con los estándares internacionales (alimentos, entretenimiento, transporte, hotelería, etc.). A su vez, es necesario capacitar a las personas que se encargarán de ejecutar todas las tareas relacionadas al desarrollo del sector.

En los últimos años, El Salvador, Honduras y Nicaragua han sentado las bases jurídicas e institucionales para la gestión ambiental. Los tres países cuentan con políticas y leyes ambientales; sin embargo, éstas no se complementan con el sector de reglamentos sectoriales en áreas de gestión tales como recursos hídricos, forestales y de pesca entre otras. Muchas veces tienen limitada aplicación y no promueven la transparencia en materia de gestión, sobre todo en cuanto a los aspectos ambientales que están involucrados. El Salvador y Nicaragua cuentan con políticas ambientales que guían la consecución de sus objetivos ambientales.

Si bien aún no se ha logrado concretar la estricta aplicación de las leyes, el funcionamiento eficiente de las instituciones ni la consolidación de sistemas productivos sostenibles e integrados, las iniciativas que los países han tomado en estos temas han facilitado el logro de una gestión ambiental más efectiva y conducente al cumplimiento.

V. INSTITUCIONALIDAD EN LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

El Tratado General de Integración Económica de 1960 creó la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) como órgano técnico administrativo. Sus funciones principales consisten en coordinar las actividades enmarcadas en el Tratado, velar por la correcta aplicación de éste y de los demás convenios de integración, realizar los trabajos y estudios que los órganos del Subsistema de Integración Económica Centroamericana le encomienden, realizar propuestas de integración económica, asistir a los órganos que no tienen una Secretaría propia al Comité Ejecutivo de Integración Económica (CEIE) y cumplir con las demás funciones que le asigne el Consejo de Ministros de Integración Económica. Tiene personería jurídica de derecho internacional, goza de autonomía funcional y sirve de enlace entre las Secretarías del Subsistema Económico. Un Secretario General nombrado por el Consejo de Ministros de Integración

Económica por un período de cuatro años está a cargo de la representación legal de la SIECA, cuya sede se encuentra en Guatemala. El artículo 37 del Protocolo de Guatemala establece cuales son los órganos e instituciones que conforman el Subsistema de Integración Económica Centroamericana. Estos incluyen el Consejo de Ministros de Integración Económica, el Consejo Intersectorial de Ministros de Integración Económica, el Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica y el Comité Ejecutivo de Integración Económica. Aparte del SIECA, los órganos técnico-administrativos incluyen la Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano (SCA), la Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano (SCMCA) y la Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA). Por último, las instituciones del Subsistema de Integración Económica Centroamericana son el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) y el Comité Consultivo de Integración Económica (CCIE). A partir de la firma de entendimiento para el establecimiento de una Secretaría de Asuntos Ambientales en el marco del Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos (RD-CAFTA) en febrero de 2005, el SIECA adquiere una cierta relevancia en aspectos relacionado a la agenda de comercio y medio ambiente en la región, ya que dicha Secretaría estará situada en la sede del SIECA y tendrá competencias relacionadas a la aplicación de las disposiciones del artículo 17 del RD-CAFTA y al proceso de peticiones ciudadanas establecido en dicho tratado.

La estructura institucional que establece el Tratado General de Integración Económica y los esfuerzos de cada país de la región se aplican a la administración de todos los acuerdos comerciales y económicos negociados. Se ha observado que la capacidad técnica actual no es suficiente debido a la falta de personal técnico especializado y la limitada experiencia en materia de implementación. La administración de los tratados es un área en la que los estados centroamericanos presentan desventajas frente los países desarrollados por contar con economías de escala más pequeñas. En general, los países desarrollados o de mayor tamaño cuentan con una mayor dotación de personal en el área de aplicación de normas de origen. La mayoría de las oficinas de administración de tratados⁷ de la región tiene menos de cinco años. A modo de ejemplo, la Dirección de Integración y Administración de Tratados Comerciales (DATCO), fue establecida recientemente en Nicaragua para la administración de tratados comerciales y económicos. La corta experiencia en materia de administración de tratados constituye un factor a tener en cuenta frente a los nuevos desafíos económicos y comerciales de la región.

Las limitaciones institucionales de los países también se observan en la falta de capacidad técnica para realizar las reformas jurídicas e institucionales que las nuevas circunstancias económicas exigen y el uso deficiente de la asistencia internacional. En el marco de la integración económica, el fortalecimiento institucional de los países facilitará la puesta en marcha de las reformas necesarias para lograr mejores resultados económicos, erradicar la pobreza extrema, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y alcanzar los demás Objetivos de Desarrollo del Milenio. A su vez, sería conveniente que la cooperación técnica y financiera de la comunidad internacional sea realizada en forma integrada. Esta metodología promovería el fortalecimiento combinado de las instituciones de la región sobre la base de una estrategia única de desarrollo que goce de la aprobación de los países y promueva de manera eficaz los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

⁷ Dirección de Integración y Administración de Tratados (DATCO) / Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC).

Finalmente, cabe mencionar que el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) también incluye una institucionalidad regional que es la Secretaría de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). La CCAD ha jugado un papel relevante en el desarrollo de una agenda regional para la cooperación ambiental en distintas áreas, aunque solo recientemente ha trabajado en los vínculos entre el comercio y el medio ambiente.

5.1 El caso de El Salvador

5.1.1 Panorama económico general (política económica)

La política económica salvadoreña se caracteriza por promover el crecimiento sostenido mediante la disminución de la inflación, la expansión del papel del sector privado y la integración de la economía en el mundo. En noviembre de 2000, la Asamblea Legislativa promulgó la Ley de Integración Monetaria (Decreto 201) que estableció la paridad cambiaria entre el Colón salvadoreño y el dólar estadounidense. A partir de la entrada en vigencia de la ley, el dólar pasó a ser la moneda de curso legal la que el artículo 3 de la ley le otorgó “poder liberatorio ilimitado para el pago de obligaciones en dinero en el territorio nacional”. Esta medida redujo los costos financieros y ocasionó un incremento incipiente del crédito destinado al sector privado. En 2001, los esfuerzos de reconstrucción posteriores a los efectos del huracán Mitch de 1998 y los terremotos de 2001 —que constituyen una prioridad de la política económica nacional— provocaron un déficit fiscal que ascendió al 3,6% del PIB.

En 2001, las actividades agropecuarias representaron el 11,8% del PIB mientras que, en 1996 había ascendido al 14%. La participación en este índice del sector manufacturero, incluyendo la maquila, pasó del 21% en 1996 al 24% en 2001. Los servicios representaron el 62% del PIB en 2001. La composición del gasto del PIB de El Salvador se caracteriza por un nivel de consumo privado relativamente alto, parcialmente financiado por las remesas que remiten de salvadoreños residentes en el exterior. En 2001, el consumo ascendió al 98% del PIB. La propensión marginal al consumo es elevada debido al efecto de las remesas.⁸ Estas han permitido mantener una tasa estable de ahorro nacional a pesar del aumento del consumo ya que el ingreso nacional se expandió a una tasa anual media superior en un 0,5% a la tasa de crecimiento del PIB en el período 1997-2001.

El comercio representa aproximadamente un tercio de la economía de El Salvador. Las exportaciones de bienes y servicios experimentaron un crecimiento anual promedio del 14% durante la década de 1990 y se vieron afectadas por la caída de los precios internacionales del café. Como se mencionó, los principales productos de exportación a los principales destinos para El Salvador (Estados Unidos y Centroamérica) son el café, el azúcar, el camarón, los productos textiles y farmacéuticos y el cartón corrugado.

La economía de El Salvador, es una de las más libres del mundo. En 2003, ocupó el puesto 23 —segundo puesto de América Latina después de Chile— del índice mundial creado por la

⁸ De acuerdo a los cálculos de la Secretaría de la OMC, basados en información proveniente del Banco Central de Reserva de El Salvador, por cada dólar de incremento del ingreso nacional bruto disponible en el período 1997-2001, el consumo de los hogares se incrementó en 0,78 dólares.

Fundación Heritage para evaluar el nivel de apertura de las economías de los países. En 2004, el crecimiento económico osciló entre el 2,5% y el 3% principalmente gracias a las exportaciones, la inversión, la industria, la maquila y la construcción. El cuadro 11 muestra el comportamiento de algunos de los indicadores económicos salvadoreños. Las exportaciones del sector de la maquila han crecido marcadamente desde mediados de los años noventa hasta la actualidad. También se observa el crecimiento del crédito destinado al sector privado, que ascendió al 26,7% entre 1999 y 2004. Si bien en términos relativos el crédito disponible aumentó considerablemente, éste todavía no satisface plenamente las necesidades crediticias del sector productivo. A partir de 2000, la deuda pública externa empezó a crecer marcadamente, lo cual puede afectar la capacidad futura de endeudamiento del país e incidir en su política fiscal. Debe tenerse en cuenta que el incremento de las cargas tributarias, destinado a contrarrestar el desequilibrio que el pago de la deuda externa y las reducciones arancelarias producto de la integración económica generan en la balanza de pagos, puede dar por resultado una economía en recesión.

Cuadro 11
Indicadores Económicos de El Salvador

Escala	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1	Café	Café	Algodón	Café	Carne	Café	Café	Café	Café	Café	Café	Café	Turismo	Turismo	Turismo
2	Carne	Carne	Carne	Carne	Café	Carne	Mariscos	Mariscos	Mariscos	Turismo	Turismo	Mariscos	Café	Carne	Café
3	Algodón	Azúcar	Café	Algodón	Turismo	Mariscos	Carne	Turismo	Turismo	Mariscos	Mariscos	Turismo	Mariscos	Mariscos	Carne
4	Banano	Algodón	Azúcar	Azúcar	Mariscos	Turismo	Turismo	Carne	Azúcar	Carne	Carne	Carne	Carne	Café	Mariscos
5	Oro	Banano	Banano	Turismo	Oro	Azúcar	Azúcar	Azúcar	Carne	Azúcar	Azúcar	Oro	Azúcar	Oro	Oro
6	Azúcar	Oro	Turismo	Mariscos	Azúcar	Ajonjolí	Banano	Banano	Banano	Oro	Oro	Azúcar	Oro	Azúcar	Maní
7	Mariscos	Turismo	Mariscos	Banano	Ajonjolí	Banano	Ajonjolí	Oro	Ajonjolí	Banano	Banano	Banano	Banano	Banano	Azúcar
8	Turismo	Mariscos	Oro	Melaza	Banano	Algodón	Oro	Ajonjolí	Oro	Ajonjolí	Ajonjolí	Ajonjolí	Ajonjolí	Ajonjolí	Frijol

*Proyección

Fuente: BCIE, CEPSA, EIU y CMCA

5.1.2 Política comercial

El objetivo general de la política comercial de El Salvador consiste en establecer e impulsar estrategias que perfeccionen la integración económica en Centroamérica y fortalezcan los flujos comerciales y de inversión entre El Salvador y el resto del mundo. El comercio desempeña un papel cada vez más importante en la economía de El Salvador. En 2001, las exportaciones de bienes y servicios ascendieron casi al 30% del PIB y las importaciones al 43%. En materia de comercio, particularmente de la maquila, el destino principal de las exportaciones es Estados Unidos, de donde también proviene la mayor parte de las inversiones.

En los últimos años, El Salvador ha celebrado acuerdos de libre comercio con México, Chile, Panamá, República Dominicana y Estados Unidos; también se está negociando un acuerdo con Canadá. Según datos del Ministerio de Economía de El Salvador (MINEC), excluyendo las

exportaciones e importaciones del sector de la maquila, en 2001 las exportaciones salvadoreñas ascendieron a US\$1.214 millones. Estas aumentaron más del 23% con respecto a 1995, año en que el total de las exportaciones ascendió a US\$ 985 millones. También se lograron incrementar las exportaciones de hierro, acero, maquinarias y equipos de transporte e indumentaria entre otros. En cuanto a la maquila, de acuerdo a la información proporcionada por el Banco Central de Reserva, en 2001 las exportaciones del sector ascendieron a US\$1.652 millones y las importaciones de insumos ascendieron a US\$1.161 millones.⁹ Los datos provenientes del Ministerio de Economía indican que las exportaciones del sector de la maquila se concentran principalmente en el rubro textil (indumentaria) y electrónico.

Según el Banco Central de Reserva, en 2001 cerca del 27% de las exportaciones de El Salvador tuvieron por destino Guatemala,¹⁰ aumentando poco menos del 21% con respecto a 1995. Estados Unidos y Honduras absorbieron el 19% y el 15% de las exportaciones salvadoreñas, respectivamente. A partir de 1995, las exportaciones a los demás países de América Latina experimentaron una tendencia creciente. Las exportaciones a la Unión Europea pasaron de casi el 31% en 1995, a menos del 7% en 2001 debido en gran parte a la disminución de las exportaciones de café. Los principales destinos europeos de las exportaciones son Alemania, Francia y Rusia.

5.1.3 Capacidad institucional

La capacidad institucional es uno de los conceptos "blandos" de la jerga de la administración pública y se presta a distintas interpretaciones. Una definición básica que sirve como punto de partida para el análisis abordado afirma que la capacidad es la "*aptitud para desempeñar tareas de una manera efectiva, eficiente y sostenible*" (Hildebrand y Grindle, 1997). Sin embargo, esta definición sencilla oculta la complejidad real del concepto, especialmente si se intenta aplicarlo a observaciones empíricas en materia de investigación o para el diseño de planes de acción. La capacidad institucional también puede ser definida como la formación de aptitudes, relaciones y valores que le permitan a las organizaciones, grupos e individuos mejorar sus desempeños y alcanzar sus objetivos de desarrollo (PNUMA, 2004).

La capacidad institucional en materia de comercio y medio ambiente es competencia del Ministerio de Economía (MINEC) y del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN). El MINEC se encarga de la formulación e instrumentación de políticas, estrategias e iniciativas dirigidas a estimular el desarrollo productivo y comercial del país en el mercado local, regional e internacional. Las responsabilidades del MINEC se distribuyen entre el Viceministro de Economía y el Viceministro de Comercio e Industria, ambos responden al Ministro de Economía. Otros ministerios son competentes en temas directamente relacionados con temas ambientales, a saber, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y el Ministerio de Obras Públicas (MOP). También existen otras instituciones autónomas y no gubernamentales competentes en diferentes temas ambientales.

⁹ Base de datos del Ministerio de Economía disponible en línea en: <http://www.minec.gob.sv>

¹⁰ Banco Central de Reserva de El Salvador, en línea en: <http://www.bcr.gob.sv/boletin.htm>.

Mediante la Política Nacional del Medio Ambiente, el MARN establece los lineamientos para la gestión sostenible de los recursos naturales y la protección del medio ambiente. Esta Política basa en principios tales como el equilibrio dinámico, la responsabilidad compartida y el bien común. Su objeto consiste en orientar y organizar la gestión ambiental a fin de lograr el equilibrio sostenible entre el medioambiente y las necesidades humanas. Si bien las instituciones tienen en cuenta la Política Nacional del Medio Ambiente, se detectaron conflictos y ambigüedades entre las responsabilidades y competencias de las autoridades nacionales y locales. Un ejemplo de ello es el Sistema Nacional del Medio Ambiente (SINAMA), que logró sólo modestos resultados debido a que sus instituciones no cuentan con el grado necesario de coordinación mediante estrategias y reglamentos ambientales que pongan en marcha los mecanismos legales y apoyen la descentralización. Con el apoyo de la Unión Europea, el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Ambiental de El Salvador (FORGAES) apoyó a las unidades ambientales creadas por el SINAMA determinando sus competencias y contribuyendo al fortalecimiento institucional. Esta iniciativa se afianzará con la participación de los demás actores, que deberán reconocer y adoptar en sus políticas, planes, programas y proyectos, los aspectos transversales de la gestión ambiental como eje fundamental del desarrollo sostenible.

Desde el punto de vista financiero, El Salvador está realizando importantes reformas tributarias ya que el limitado valor colectivo de los activos sujetos a tributación (base impositiva) y la falta de recursos financieros por parte del estado obstaculizan el cumplimiento de las obligaciones ambientales contraídas. En materia de supervisión ambiental, se carece de personal especializado, de equipamiento técnico de control y seguimiento, y de estos recursos materiales en general. Se responde a las denuncias ciudadanas mediante simples inspecciones oculares y no se dispone de los equipos de medición necesarios para que los resultados de las inspecciones tengan valores cuantificables.

En el ámbito privado, los actores identificados en el marco de este trabajo opinan que el mecanismo de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) es útil para la supervisión ambiental, la formulación de políticas, la adopción de decisiones y el desarrollo de programas de integración comercial. El sector privado puso en relieve la necesidad de aumentar su participación transparente en la elaboración de políticas y programas de desarrollo, coordinar sus esfuerzos ambientales con aquellos del sector de gobierno y evitar que las evaluaciones de impacto ambiental se conviertan en un obstáculo al desarrollo. Las evaluaciones de impacto ambiental deben ser procesadas equitativamente y con celeridad. El sector privado también señaló que, si bien las regulaciones ambientales son adecuadas, el grado de cumplimiento es bajo. Por último, los empresarios consideran que el control de productos peligrosos y tóxicos es inadecuado, se presta a arbitrariedades y no cuenta con el financiamiento necesario. Se mencionaron inconvenientes en el proceso de obtención de licencias o permisos de importación de productos químicos, lo cual afecta la productividad de los participantes y la competencia entre ellos.

Finalmente, otro tema a considerar es la necesidad de fortalecer la implementación de políticas de mitigación de desastres naturales, como una medida tanto ambiental como económica, visto los altos costos de la respuesta a desastres y los efectos en el clima de negocios.

5.1.3.1 Instituciones involucradas en la integración económica salvadoreña

Las negociaciones en materia de integración económica ofrecen oportunidades de crecimiento

mediante la apertura de nuevos mercados. La región ha reconocido la necesidad de aumentar su participación en el comercio internacional. El Salvador aseguró que sus equipos de negociación siempre contarán con la información y las herramientas adecuadas para llevar a cabo exitosamente sus funciones. La mayoría de las funciones vinculadas con la integración económica están a cargo del Ministerio de Economía y sus subdivisiones. A su vez, el Ministro de Economía cuenta con el apoyo de dos Viceministros: el de Economía y el de Comercio e Industria. El Viceministro de Economía es el encargado de fortalecer el comercio regional e internacional a través de la formulación de la política comercial y las estrategias para su desarrollo, coordinar las negociaciones comerciales internacionales y administrar los instrumentos comerciales suscriptos por El Salvador. El objetivo general de su función es lograr la apertura de nuevos mercados y el fortalecimiento de los existentes para la industria y el comercio salvadoreño. En los temas vinculados con la integración económica, el Viceministro de Economía cuenta con el apoyo de dos órganos técnicos: la Dirección de Política Comercial (DPC) y la Dirección de Administración de Tratados Comerciales (DATCO).

El Artículo 14 del Reglamento Interno del Ministerio de Economía de El Salvador (Acuerdo Ejecutivo No. 152 de 2003) establece la creación de la DPC, cuyo principal objetivo consiste en definir y desarrollar la política comercial de El Salvador, participar en las negociaciones comerciales enmarcadas en el proceso de integración económica centroamericana, fortalecer los flujos de comercio e inversión, e impulsar las negociaciones comerciales con otras naciones y con organismos multilaterales. La DPC es el órgano de gobierno que proporciona al Ministro de Economía los datos y la información necesaria a fin de definir y ejecutar la política comercial salvadoreña. En materia ambiental, una de sus principales funciones consiste en asegurar que la política comercial sea compatible con la Política Nacional del Medio Ambiente promovida por el MARN, así como con los demás programas económicos y planes de desarrollo impulsados a nivel nacional. Para lograr sus objetivos, la DPC coordina sus actividades y se mantiene en constante comunicación con las instituciones públicas y privadas relacionadas con la política comercial del país, define e impulsa estrategias para la participación de El Salvador en las negociaciones comerciales regionales e internacionales y dirige las negociaciones orientadas a mejorar las condiciones de acceso de las exportaciones salvadoreñas y atraer inversiones y nuevas tecnologías.

La DATCO es la entidad responsable de la aplicación de los tratados comerciales. El Artículo 16 del Reglamento Interno del Ministerio de Economía de El Salvador establece que el objetivo de la DATCO consiste en asegurar el cumplimiento de las obligaciones de El Salvador y sus socios comerciales que surjan de los acuerdos comerciales; afianzar los procedimientos tendientes a la imposición de medidas de salvaguardia, medidas compensatorias y derechos antidumping; realizar verificaciones de origen y garantizar la participación en los diferentes Comités Nacionales. Cabe destacar que el seguimiento de las negociaciones comerciales en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) se realiza en coordinación con el representante del Ministro de Economía ante la OMC y la OMPI. En los procesos de solución de controversias, la DATCO también cumple la función de secretaría administrativa.

El Viceministro de Comercio e Industria está a cargo de la promoción de las exportaciones, las inversiones y la capacitación empresarial. También se encarga del fortalecimiento y desarrollo

productivo y comercial del país mediante el impulso y coordinación de iniciativas que mejoren los niveles de productividad y competitividad. La Dirección de Desarrollo Competitivo de las Exportaciones (DCE) y la Dirección de Comercio e Inversión (DCI) brindan asistencia técnica a las tareas que desempeña el Viceministro de Comercio e Industria.

La función de la DCE es contribuir a la expansión de los mercados de exportación y al desarrollo de la capacidad de las empresas exportadoras. La DCE ofrece herramientas y mecanismos que apoyen a especialistas técnicos y exportadores comerciales. Para cumplir con estos objetivos, cuenta con el apoyo de dos dependencias: la Unidad de Inteligencia Competitiva, encargada de identificar potenciales mercados de exportación; y el Centro de Servicios de Exportación (Tradepoint), que suministra información especializada a los exportadores.

La DCI brinda apoyo al sector empresarial con el objeto de aumentar los niveles de producción y fomentar la eficiencia y la competitividad. Su función es de mejorar el ambiente de negocios, apoyar las inversiones, identificar obstáculos a la producción y contribuir a su solución y desarrollar la estructura industrial necesaria para promover las exportaciones.

Por último cabe mencionar tres organismos dependientes del Ministerio de Economía que también cumplen funciones relacionadas al desarrollo económico y comercial de El Salvador. Estos son la Dirección del Fondo de Fomento de Exportaciones, la Comisión Nacional para la Promoción de Inversiones (PROESA) y la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE).

5.1.3.2 Prioridades institucionales planteadas en El Salvador¹¹

El fortalecimiento de la democracia, el desarrollo social, el desarrollo económico, la gestión sostenible de los recursos naturales y la mitigación de las catástrofes naturales son algunas de las áreas prioritarias de la región. Por su parte, los empresarios salvadoreños han planteado la necesidad de incrementar la competitividad del sector productivo a fin de promover el acceso de los productos nacionales a los mercados internacionales, estimular la economía del país e impulsar el desarrollo social. Para este sector, las áreas prioritarias del plan nacional de desarrollo salvadoreño son las políticas públicas destinadas a revitalizar el ahorro y la inversión, la responsabilidad empresarial relacionada con el medio ambiente, el acatamiento de las normas laborales y la participación pública orientada al logro de consensos.

En materia de medio ambiente, en febrero de 2005 El Salvador firmó el Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA) entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América. Este Acuerdo demuestra la importancia asignada a la protección y conservación del ambiente y los recursos naturales. En él se reconoce que es necesario crear capacidades para proteger el ambiente en concordancia con el fortalecimiento de las relaciones comerciales y de inversión que resulten de los procesos de integración económica regionales e internacionales. El Artículo II estipula que el objetivo del Acuerdo consiste en promover la cooperación en temas relacionados con la protección del medio ambiente. Para ello, establece un marco de cooperación entre las partes y dispone la creación de la Comisión de Cooperación Ambiental entre República

¹¹ Fuente: Encuestas realizadas a actores claves por el DDS/OEA

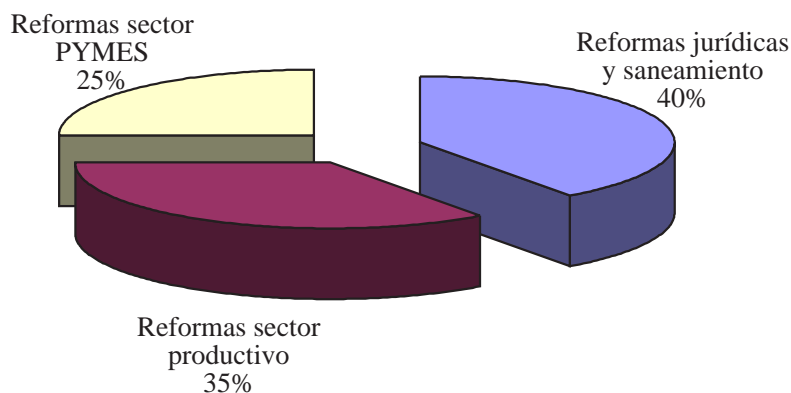
Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos, compuesta por representantes de los gobiernos. La Comisión está a cargo de establecer prioridades para las actividades de cooperación, examinar y evaluar las actividades de cooperación, formular recomendaciones y proporcionar orientación a las partes sobre las formas de mejorar la cooperación en el futuro. El programa de trabajo de la Comisión incluye entre otros temas el fortalecimiento de los sistemas de gestión ambiental, el fomento de asociaciones, incentivos y mecanismos voluntarios y flexibles que promuevan la protección ambiental, la promoción de mejores prácticas sobre gestión sostenible del medio ambiente, el desarrollo y transferencia de tecnologías más limpias, el desarrollo y promoción de bienes y servicios ambientales, la participación pública en la adopción de decisiones sobre el medio ambiente y el intercambio de información y experiencias.

La implementación del ACA y del Capítulo 17 del RD-CAFTA simboliza un paso de avance para la región y su institucionalidad en el área de comercio y medio ambiente.

En materia de estandarización, el gobierno ha señalado la necesidad de investigar nuevos métodos de medición del cumplimiento de las normas ambientales a través de la adopción de estándares voluntarios tales como las normativas ISO de la Organización Internacional de Normalización, principalmente en el marco de los nuevos acuerdos comerciales de integración. Los estándares ISO establecen los requisitos que deben satisfacer los productos, servicios, procesos, materiales y sistemas de última tecnología y las buenas prácticas en materia de evaluación, gestión y organización. Las normas ISO fueron diseñadas para ser aplicadas en todo el mundo. La norma ISO 14000 es un estándar genérico de sistemas de gestión que aborda el tema referido a la gestión ambiental. Se trata de un conjunto voluntario de normas que impulsan a las organizaciones a abordar de manera sistemática los impactos ambientales negativos de sus actividades y lograr la mejora continua de su desempeño ambiental.

El gráfico 4 representa otras prioridades institucionales que, según el sector no gubernamental, El Salvador debe atender. Se trata de las reformas del marco jurídico y el saneamiento fiscal, las reformas del sector productivo que generen mayor competitividad y las reformas del sector PYMES destinadas a dar cumplimiento a la política existente.

Gráfico 4: Prioridades institucionales planteadas por distintos sectores del gobierno



Fuente: Encuesta realizada por la DDS/OEA

El papel de los Gobiernos locales en materia de gobernabilidad es crucial. En materia de financiamiento, el gobierno salvadoreño, al igual que la mayoría de los gobiernos de la región, reconoce la necesidad de transferir en forma directa a los gobiernos locales los ingresos de cada año. Esta práctica fortalece la aptitud financiera local para atender la demanda de infraestructuras y servicios básicos de las jurisdicciones locales. Se estima que los municipios reciben entre el 3% y el 5% de los presupuestos nacionales. En el caso de El Salvador la transferencia anual de los ingresos corrientes netos es del 6%.

5.2. El caso de Honduras

5.2.1 Panorama económico general (política económica)

En materia de política económica, el desafío clave de Honduras consiste en fortalecer su situación fiscal mediante la reducción de la deuda pública, el financiamiento de inversiones y el establecimiento de una base sólida que estimule el crecimiento. En 2004, el gobierno hondureño concluyó la preparación de un proyecto de mediano plazo financiado por el Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP) del FMI. El SCLP es un servicio financiero que procura respaldar programas que refuercen la balanza de pagos de países de bajo ingreso que cumplan con ciertos requisitos.

En primer lugar, el proyecto apunta a fortalecer la estabilidad macroeconómica hondureña y aprovechar el potencial económico del país para estimular el índice de crecimiento, mejorar el estándar de vida y generar nuevos empleos. El programa combina el fortalecimiento de las políticas e instituciones macroeconómicas con un grado mayor de atención en materia de pobreza y equidad. Honduras desarrolló una estrategia para aumentar la base tributaria, fortalecer la administración impositiva y reorganizar el gasto público a fin de apoyar las inversiones y brindar una respuesta a las necesidades planteadas por la pobreza. Durante el proceso de formulación de la nueva política macroeconómica, el gobierno de Honduras buscó la colaboración y la participación activa de los diferentes sectores de la sociedad con el objeto de asegurar el equilibrio de los efectos de estas nuevas medidas.

En segundo lugar, la nueva política económica hondureña busca asegurar que el sistema financiero cuente con suficientes recursos para satisfacer en forma equitativa las necesidades de inversión y crecimiento del sector privado. El objetivo del gobierno es lograr que el Banco Central de Honduras cumpla con todos los estándares internacionales de mejores prácticas relacionadas con la supervisión y los resguardos. Esta meta es fundamental para la integración financiera de la región ya que proporciona una base económica sólida para la promoción de las oportunidades que brinda la globalización. Además, es concordante con la política de otros países que ya han establecido sistemas bancarios que cumplen con los estándares internacionales. Se espera que la implementación de estas medidas ayude a incrementar el acceso de la pequeña y mediana empresa al crédito.

Por último, una serie de medidas orientadas al fortalecimiento institucional apoyan las nuevas medidas macroeconómicas. Honduras hizo hincapié en reformas destinadas a mejorar la gobernabilidad, la transparencia y la equidad social de las instituciones y los procedimientos judiciales y fiscales. El objetivo es que estas medidas tengan un alto impacto en el crecimiento

y promuevan un amplio consenso social acerca de las reformas. El FMI y el gobierno de Honduras estimaron que, si las nuevas iniciativas son exitosas, el índice de crecimiento económico del país podrá ascender al 4,5% en 2006. A su vez, se espera que el RD-CAFTA funcione como un estímulo de la economía, generando nuevas oportunidades comerciales y atrayendo mayores inversiones extranjeras.

El cuadro 12 presenta algunos indicadores económicos. Como podrá observarse, la tasa de crecimiento del PIB real ha sido ascendente en forma constante desde 2003, año en que empezaron a instrumentarse las reformas macroeconómicas en vistas a la conclusión del programa de asistencia acordado con el FMI. Honduras también realizó importantes esfuerzos relacionados con la reducción de la tasa de inflación. Entre 1990 y 1996, la inflación anual promedio ascendía al 19,8%. Entre 1997 y 2003 esta cifra se redujo al 10,0%. Esta tendencia se atribuye principalmente a la estabilidad cambiaria, la oferta de granos básicos, una política monetaria más dinámica instrumentada mediante operaciones de mercado abierto y una política fiscal prudente. En 1999, redujeron el promedio inflacionario del período 1997-2003 la concertación temporal de los precios de los productos de la canasta básica y de algunos servicios, las donaciones de alimentos y otros artículos de primera necesidad recibidos del exterior después del huracán Mitch, además de la contracción de la demanda agregada.

Cuadro 12
Indicadores Económicos de Honduras

Indicador	Unidad de medida	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
Tasa de crecimiento del PIB real	%	-1,90	5,70	2,60	2,50	3,00	3,20
Tasa de crecimiento del PIB real per capita	%	-5,00	2,40	-0,70	-0,70	0,00	0,20
Tasa de inflación	%	11,00	10,10	8,80	8,10	8,00	7,00
Exportaciones (FOB) y valor neto de la maquila	millones de US\$	1.756,00	2.012,00	1.943,00	1.930,00	2.011,00	2.122,00
Importaciones (CIF)	millones de US\$	2.676,00	2.855,00	2.983,00	2.862,00	3.090,00	2.950,00
Deuda publica externa	millones de US\$	4.188,00	4.148,00	4.164,00	4.206,00	4.325,00	4.412,00
Tasa de crecimiento del crédito al sector privado	%	20,50	13,60	12,20	7,50	11,50	10,00

* Proyección
Fuente: BCIE, CEPSA, EIU y CMCA

5.2.2 Política comercial

En 1990, Honduras inició un proceso de liberalización del comercio y las inversiones mediante un plan de acción que puso énfasis en las actividades de exportación y la desgravación arancelaria. Las antiguas estrategias de desarrollo basadas en políticas de sustitución de importaciones e intervenciones gubernamentales fueron reemplazadas por programas económicos comprensivos que incluyeron una reducción de tarifas que varía entre el 5% y el 20%, la eliminación de las barreras no arancelarias, la exención de importaciones, la liberalización del mercado agrícola, la liberalización de la tasa cambiaria, la reforma del marco jurídico a fin de resguardar los

derechos de propiedad y la liberalización del mercado financiero (Banco Mundial, 1994).

Honduras ha llevado a cabo una política monetaria disciplinada y se ha integrado a la economía mundial. Un acontecimiento que marcó un hito en la política hondureña de comercio exterior fue su adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995. Honduras demostró su compromiso con el sistema multilateral de comercio mediante la adopción de medidas destinadas a aplicar las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC. Honduras declaró que el sistema multilateral de comercio representa el instrumento principal para garantizar el acceso no discriminatorio a los mercados extranjeros. El país está concretando la finalización de sus compromisos en materia de notificaciones a la OMC, en particular con respecto a los reglamentos técnicos. Sin embargo, el examen de las políticas comerciales de Honduras realizado por la OMC señala el importante déficit comercial del país. Los miembros de la OMC alentaron a Honduras a que diversifique su base de producción y de exportación, incluso mediante un mayor aprovechamiento de las preferencias comerciales unilaterales de algunos de sus interlocutores comerciales.

Como parte de su política de integración económica, en 2001 Honduras firmó el Tratado de Libre Comercio México – Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras). El Tratado establece una zona de libre comercio que cumple con las disposiciones del Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1994 y el Artículo V del AGCS. Los objetivos de los países firmantes del tratado consisten en estimular la expansión y diversificación del comercio de bienes y servicios, promover condiciones de libre competencia dentro de la zona de libre comercio, eliminar las barreras al comercio, el movimiento de capitales y de personas de negocios y facilitar la circulación de bienes originarios y servicios, aumentar las oportunidades de inversión, proteger los derechos de propiedad intelectual y establecer lineamientos de cooperación. Cabe destacar que las disposiciones del Tratado de Libre Comercio México – Triángulo del Norte aplican entre México y El Salvador, Guatemala y Honduras, pero no aplican entre El Salvador, Guatemala y Honduras. Simultáneamente, Honduras continuó con las negociaciones del RD-CAFTA y en ambos tratados los países confirmaron los derechos y obligaciones vigentes entre ellos conforme al Acuerdo sobre la OMC. A nivel hemisférico, desde 1998 Honduras ha participado activamente en las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Estos dos acuerdos de libre comercio regulan casi todo el comercio internacional hondureño. En efecto, Estados Unidos es el principal país de destino de las exportaciones hondureñas (63,3% de las exportaciones agropecuarias realizadas en 2000¹²), seguido por la región centroamericana. Las estadísticas del comercio internacional hondureño, sumadas a los esfuerzos de integración que este país ha realizado en la última década, demuestran el compromiso de esta nación con el impulso de estrategias que contribuyan a la integración económica centroamericana y el fortalecimiento de los flujos comerciales dentro de la región y con el resto del mundo. Cabe destacar que el mercado estadounidense también constituye el principal país de destino de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales del resto de los países centroamericanos (Costa Rica 44,8%, El Salvador 36,3% y Guatemala 40,3%).

¹² Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)

5.2.3 Capacidad institucional

En la década de 1990, Honduras, al igual que otros países de América Latina, inició un proceso de transformación del estado cuyo objetivo principal consistió en reorganizar las tareas a cargo de la administración pública. El estado celebró diferentes contratos de concesión con empresas privadas para que éstas pasaran a hacerse cargo de la prestación de los servicios públicos. Por lo tanto, el proceso de transformación del estado resultó en un repliegue del estado en materia de prestación de servicios públicos y la modernización de los órganos administrativos. Para hacer más eficiente la administración pública, se rediseñó su estructura orgánica y funcional a través de la Ley General de la Administración Pública (Decreto No. 218-96 de 1996). Esta ley creó la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), a cargo de lo concerniente a las políticas relacionadas con la protección y aprovechamiento de los recursos naturales, y la Secretaría de Industria y Comercio (SIC), a cargo de lo concerniente a las políticas relacionadas con el fomento y desarrollo de la industria, incluyendo las políticas y estrategias de comercio regional e internacional.

Si bien la reestructuración de ambas secretarías y la redistribución de sus funciones contribuyeron a una mejor organización del trabajo, la carencia de recursos financieros, la inestabilidad del personal de planta, la falta de capacitación, entrenamiento y de coordinación de las actividades afecta la efectividad de las labores de la SERNA y la SIC. Honduras está implementando un proceso de descentralización, que conlleva el fortalecimiento de capacidad de los gobiernos locales a fin de lograr un impacto mayor en la situación institucional del país.

En materia de estudios de impacto ambiental solo se da el seguimiento a más o menos el 5% de los proyectos a los que se les otorga un permiso ambiental. En repetidas oportunidades, las organizaciones no-gubernamentales (ONG) ambientalistas han manifestado la importancia de ofrecer alternativas de supervisión del cumplimiento de las normativas ambientales a través de la adopción de normas voluntarias. Para las ONG, es poco probable que las medidas de mitigación sean puestas en marcha ya que los estudios de impacto ambiental se realizan con posterioridad al análisis de factibilidad técnico-económico de los proyectos y representan un costo adicional para la empresa. La aplicación y uso de instrumentos reguladores tales como la evaluación de impacto ambiental es importante ya que, a diferencia de otros instrumentos reguladores, tiene un carácter preventivo. Además constituye un mecanismo útil para la formulación de políticas, la supervisión de su aplicación y la promoción de la participación pública en el proceso de adopción de decisiones.

5.2.3.1 Instituciones involucradas en la integración económica hondureña

La Secretaría de Industria y Comercio es la entidad pública a cargo de formular la política de comercio externo y llevar a cabo las negociaciones económicas internacionales de Honduras. La SIC cuenta con dos subsecretarías: la Subsecretaría de Desarrollo Empresarial y Comercio Interior y la Subsecretaría de Integración Económica y Comercio Exterior (SIECE). Las funciones de comercio exterior le corresponden a la SIECE, que se divide a su vez en cuatro direcciones generales: la Dirección General de Integración Económica y Política Comercial, la Dirección General de Negociaciones Internacionales, la Dirección General de la Administración de Tratados y la Dirección General de Promoción de Comercio Exterior e Inversiones.

La Dirección General de Promoción de Comercio Exterior e Inversiones ha puesto en marcha un programa de promoción cuyo objetivo consiste en diversificar e incrementar el valor de las exportaciones hacia Estados Unidos. El proyecto se inició en 2004 con un estudio de mercado de la oferta y demanda de productos alimenticios étnicos, la capacitación de productores en temas de producción y comercialización y una serie de eventos publicitarios realizados en Estados Unidos.

El gobierno de Honduras también implementó otras medidas institucionales destinadas a promover el comercio. A fines de los años ochenta, creó la Zona Industrial de Procesamiento para Exportaciones a fin de otorgar incentivos y subsidios a la producción. La ley autoriza a importar libre de gravámenes todos los bienes utilizados en la Zona Industrial siempre y cuando éstos no se produzcan en el país y exime del impuesto sobre la renta por 20 años y los impuestos municipales por 10 años. En 1992 entró en vigencia la ley de inversiones cuyo objeto consiste en estimular y garantizar las inversiones nacionales y extranjeras. La ley establece la igualdad de trato de todas las empresas privadas que operen en Honduras sin distinción entre capitales hondureños y extranjeros. En 1997, el gobierno reformó la Ley de Importación Temporal que establece la suspensión temporal del pago de derechos aduaneros y otros impuestos y recargos originados en la importación de materias primas y maquinarias usadas exclusivamente para producir artículos de exportación.

5.2.3.2 Prioridades institucionales planteadas en Honduras¹³

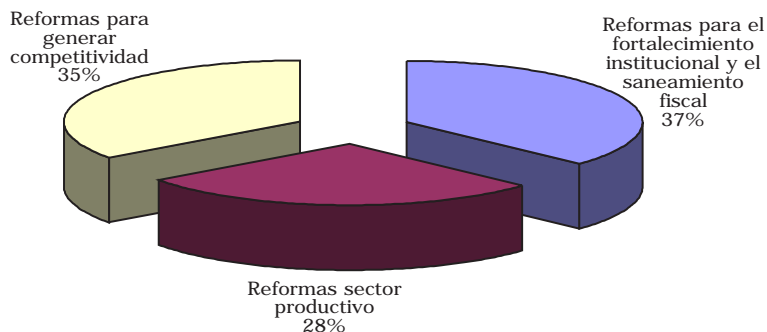
A pesar de la importancia económica que el comercio exterior representa para el país, Honduras aún requiere de mayor capacidad institucional para gestionarlo. La multiplicación de las obligaciones emanadas del comercio internacional puso en evidencia la urgencia de reestructurar y reorganizar los aspectos institucionales de la gestión de la política comercial. Por esta razón, el gobierno puso en marcha un plan de acción destinado a promover la capacitación de los recursos humanos, implementar programas sistemáticos de formación técnica y actualización del personal, organizar la administración interna de las direcciones encargadas del comercio exterior, instaurar mecanismos sistemáticos de promoción del comercio e inversiones, y adquirir nuevos equipos y herramientas de trabajo. El gobierno reconoció la necesidad de profundizar sus esfuerzos para mejorar la capacidad técnica de los recursos humanos y crear un plan completo y continuo de capacitación, dotar a la SIECE con sistemas informáticos y de comunicaciones modernos y proveer a la institución con estudios y asesoría técnica adecuada. En los últimos años Honduras ha obtenido resultados positivos en temas tales como la promoción de la participación ciudadana, el fortalecimiento del sistema judicial, la reducción de los índices de criminalidad y la lucha contra la corrupción. Sin embargo, ésta sigue siendo un factor que incide en el éxito de las reformas institucionales.

Resulta prioritario continuar con la implementación de reformas institucionales que permitan estimular la competitividad de los sectores productivos frente a las nuevas exigencias de los mercados globalizados. El saneamiento fiscal sigue siendo un tema prioritario (véase el gráfico 5). El sector privado considera que la integración económica impone reformar el régimen de las pymes para hacerlas más competitivas. Este sector también resaltó las necesidades de

¹³ Fuente: Encuestas realizadas a actores claves por el DDS/OEA

fortalecimiento institucional y acceso a la tecnología a fin de apoyar la promoción de las exportaciones e impulsar nuevas alternativas de productos y mercados.

Gráfico 5 Prioridades institucionales en porcentaje de respuestas



Fuente: Encuesta realizada por la DDS/OEA

En 1993, Honduras puso en marcha el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SINEIA) cuyo objetivo principal consiste en asegurar el desarrollo sostenible del país y el bienestar de las generaciones futuras. Una de las bases del SINEIA es que las evaluaciones de impacto ambiental (EIA) constituyen un instrumento técnico que permite armonizar las actividades de desarrollo e inversión con la conservación del medio ambiente. La información proporcionada por los EIA sirve para realizar un control de los efectos causados por los desarrollos, programas y políticas comerciales. Es un proceso multidisciplinario que se vincula con la identificación, predicción y evaluación de impactos beneficiosos o adversos. Una vez aprobado el informe de los EIA y firmado el contrato de cumplimiento de las medidas de mitigación, seguimiento y control, el proponente del proyecto recibe una Licencia Ambiental que lo habilita a ejecutar su proyecto.

Las encuestas realizadas muestran que debido a la falta de capacitación, recursos, infraestructura y debida aplicación del proceso de EIA, su efectividad y hasta cierto punto la inversión extranjera se ha visto afectadas. Es necesario evitar esta distorsión del proceso, que no debe constituir una barrera al crecimiento, sino todo lo contrario. Si se lo implementa adecuadamente, el proceso de EIA asegura la armonización de las prácticas productivas, el aprovechamiento óptimo de los recursos naturales y la garantía de que éstos perdurarán para las generaciones futuras. Por este motivo, es fundamental fortalecer la capacidad de las instituciones que intervienen en los procesos de formulación de las EIA y promover la sistematización y generalización de dicho proceso en todas las actividades productivas y de inversión.

5.3 El caso de Nicaragua

5.3.1 Panorama económico general (política económica)

Entre 2002 y 2005, Nicaragua realizó importantes progresos desde el punto de vista económico. El gobierno, con el apoyo del FMI, puso en marcha un plan económico que impulsó el crecimiento, la creación de empleos y las exportaciones y mantuvo una tasa de inflación baja a pesar de la fuerte alza del valor del petróleo a mediados de 2005. El cumplimiento de las metas del programa de ajuste y de reforma pactado con el FMI, sumado al apoyo de la comunidad internacional, le

permitieron a Nicaragua participar en la Iniciativa para los Países Pobres muy Endeudados (PPME), mediante el cual el país redujo su deuda externa en casi US\$4.500 millones. Sin embargo, en 2004 el proceso de reformas perdió su impulso inicial. Una de las causas de este retroceso en materia de política macroeconómica radica en la falta de consenso acerca de las políticas y reformas que deben aplicarse en el futuro y particularmente la determinación del marco fiscal y estructural. Para Nicaragua, estas circunstancias implican un deterioro que podría afectar el progreso económico logrado hasta la fecha.

En lo que se refiere al comercio internacional, Nicaragua ha negociado tratados de libre comercio con México, República Dominicana, Chile, Estados Unidos, Canadá, Taiwán y Panamá. Se espera lograr importantes beneficios económicos mediante la implementación del RD-CAFTA; sin embargo, debe tenerse en cuenta que, para ser exitoso, el proceso de integración económica debe estar acompañado por políticas internas adecuadas y un grado mayor de cooperación en una amplia gama de temas políticos tanto como técnicos.

Si bien Nicaragua ha realizado importantes logros macroeconómicos, éstos no han sido suficientes para reducir los altos niveles de pobreza del país. Una tarea fundamental respecto de la cual queda mucho por hacer consiste en la puesta en marcha de planes sociales de desarrollo humano que promuevan la educación, capacitación y entrenamiento de los grupos menos favorecidos. El desarrollo humano estimula el surgimiento de nuevas capacidades que constituyen la fuente de nuevas oportunidades comerciales, más puestos de trabajo, mayores ingresos y una tasa de crecimiento más alta.

Cuadro 13
Indicadores Económicos de Nicaragua

Indicador	Unidad de medida	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
Tasa de crecimiento del PIB real	%	7,00	4,20	3,00	1,00	1,50	2,5- 3,0
Tasa de crecimiento del PIB real per capita	%	4,20	1,40	0,30	-1,60	-1,10	-0,1 a 0,4
Tasa de inflación	%	7,20	9,90	4,80	3,90	6,00	5,00
Exportaciones (FOB) y valor neto de la maquila	millones de US\$	546,00	643,00	605,00	596,00	596,00	697,00
Importaciones (CIF)	millones de US\$	1.862,00	1.800,00	1.789,00	1.690,00	1.680,00	1.650,00
Deuda publica externa	millones de US\$	6.549,00	6.660,00	6.374,00	6.363,00	6.291,00	6.300,00
Tasa de crecimiento del crédito al sector privado	%	39,90	28,20	-10,60	14,20	20,00	12,00

* Proyección
Fuente: BCIE, CEPSA, EIU y CMCA

5.3.2 Política Comercial

Los altos índices de pobreza combinados con la falta de acceso al crédito y el incipiente desarrollo del sector de la producción hacen que el mercado interno nicaragüense sea reducido. Por otra parte, el proceso mundial de globalización e integración económica exhorta a los países a tener

una mayor presencia comercial a nivel internacional. En este contexto, el crecimiento económico sostenido depende en mayor medida del comercio exterior. Por lo tanto, para poder aprovechar el flujo de capitales foráneos originado en la exportación de bienes, es necesario aumentar los niveles de producción y exportación y, al mismo tiempo, disminuir la dependencia de las importaciones. Esta realidad económica es la que llevó a Nicaragua a iniciar, a principio de los años noventa, una política económica de inserción internacional basada en la apertura comercial y la liberalización de los servicios. Posteriormente, se sumó a la política de inserción internacional, la entrada en vigor de acuerdos de protección y promoción de inversiones y convenios para evitar la doble tributación, que funcionan como estímulos a la inversión extranjera.

En 1990, los techos arancelarios llegaban a ascender al 20%. El proceso de apertura económica hizo que, en 2005, el arancel promedio simple fuera del 5,2%. Esto ha contribuido a reducir los costos de las importaciones de bienes de capital, bienes intermedios y bienes de consumo que ingresan al país.

A fin de aumentar los volúmenes de exportación y generar un mayor ingreso de divisas, en abril de 2001, después de un largo proceso de debate parlamentario, la Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó la Ley No. 382 de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo y de Facilitación de las Exportaciones. El objeto de esta ley consiste en regular el régimen aduanero de mercancías que serán perfeccionadas o sometidas a alguna operación posterior. La ley también regula el régimen de reexportación de los productos obtenidos mediante un proceso de transformación, elaboración o reparación de mercancías incluidas en este régimen, incluyendo su venta a Zonas Francas Industriales de Exportación. La ley 382 crea incentivos que benefician a los exportadores mediante el establecimiento de un mecanismo aduanero que autoriza el ingreso de materias primas y maquinarias libre de aranceles siempre y cuando éstas sean empleadas en la fabricación de productos de exportación.

5.3.3 Capacidad institucional

El Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) es la institución encargada de las políticas nacionales del ambiente destinadas a la conservación, protección y uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente. El MARENA administra el Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales y garantiza la incorporación del análisis de impacto en los planes y programas de desarrollo municipal y sectorial. A través de su personal técnico, el MARENA controla las actividades contaminantes y supervisa el Registro Nacional de Sustancias Físico químicas que afectan o dañan el medio ambiente; administra el Sistema Nacional de Áreas Protegidas; coordina el aprovechamiento sostenible de los suelos y los recursos hídricos; supervisa el cumplimiento de los convenios y compromisos internacionales del país en materia ambiental; en coordinación con el Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres (SINAPRED) trabaja en la prevención y control de desastres, emergencias y contingencias ambientales; y coordina el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) que sistematiza y divulga toda la información ambiental que se genera en Nicaragua. El MARENA también promueve la educación ambiental a través de programas desarrollados con instituciones estatales y no gubernamentales. En 2004, el gobierno de Nicaragua aprobó la Resolución Ministerial No. 045 que aprueba el Plan de Desconcentración de la Gestión Ambiental del MARENA. El plan de desconcentración concluye en 2007 y su objetivo principal consiste en mejorar la prestación

de servicios del estado, promover mejores prácticas de gobierno, estimular la participación ciudadana, brindar transparencia a los procesos de administración y fortalecer los procesos de adopción de decisiones.

En el área de comercio y medio ambiente, vale decir que Nicaragua fue el primer país en crear una Dirección General de Comercio y Medio Ambiente que vela por el apoyo mutuo entre las políticas comerciales y ambientales a través de la coordinación constante con el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC). El MIFIC administra y establece las bases de la política comercial. La Ley de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo (Ley No. 290) establece sus funciones y atribuciones. Estas consisten en promover el acceso a mercados externos y una mejor inserción en la economía internacional; promover la libre competencia y la eficiencia; defender los derechos del consumidor; organizar, dirigir y supervisar los Sistemas Nacionales de Normalización y Metrología; apoyar al sector privado para que aproveche las oportunidades de los mercados internacionales; promover y facilitar la inversión nacional y extranjera poniendo énfasis en los mercados de exportación; administrar el Registro de la Propiedad Industrial e Intelectual; e impulsar la productividad, eficiencia y competitividad de los diferentes grupos intersectoriales y los sectores no agropecuarios. Otros aspectos importantes de las funciones y atribuciones del MIFIC se relacionan con el desarrollo y transferencia de tecnología y capacitación gerencial con énfasis en la pequeña y mediana empresa.

Si bien Nicaragua ha llevado a cabo importantes reformas orientadas a fortalecer sus instituciones, éstas aún no cuentan con la capacidad necesaria para adaptarse a las exigencias actuales en materia de política, economía y medio ambiente. El problema más serio que enfrenta el sistema institucional nicaragüense radica en la escasez de los recursos financieros. En efecto, no se cuenta con el financiamiento necesario para poner en marcha los profundos cambios institucionales que demanda la política de integración económica que Nicaragua se propone implementar. Los efectos de este problema se manifiestan principalmente en la carencia de los recursos materiales necesarios para ejecutar las actividades técnicas que le competen a la administración pública (equipos de computación, sistemas de telecomunicaciones, infraestructura edilicia, etc.), las necesidades insatisfechas de capacitación y entrenamiento de las personas a cargo del desempeño de las labores técnicas y la dotación inestable e insuficiente de personal de planta. Es indudable que los procesos de integración económica pueden incrementar los flujos de capitales; sin embargo, es necesario que Nicaragua fortalezca su aptitud para supervisar el crecimiento económico y asegurar que sea sostenible. El crecimiento desarticulado de las actividades productivas puede generar impactos ambientales que, a la larga, se podrían traducir en mayores índices de pobreza y una calidad de vida más baja.

En materia de evaluación de impactos ambientales, la escasez de recursos financieros, materiales y humanos impide dar una respuesta adecuada al marcado aumento de solicitudes de permisos ambientales que tuvo lugar durante los últimos años. Por otra parte, no se realiza una coordinación interinstitucional adecuada de las actividades y políticas implementadas en cada sector. Se han observado situaciones en las que los efectos de la puesta en marcha de la política de una institución resultan ser contrapuestos a las políticas de otra institución. Por último, las autoridades deben considerar a mayor escala los resultados de las evaluaciones de impacto ambiental en la reforma y diseño de políticas de gestión de recursos naturales o integración comercial, lo cual le resta valor a la labor de supervisión realizada mediante estos controles ambientales.

5.3.3.1 Instituciones involucradas en la integración económica nicaragüense

Uno de los objetivos más importantes del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) consiste en promover el acceso a mercados externos y la inserción de Nicaragua en la economía internacional a través de la negociación y administración de convenios internacionales. Para el cumplimiento de este mandato, el MIFIC cuenta con la asistencia técnica de la Dirección General de Comercio Exterior (DGCE), la Dirección General de Fomento Empresarial (DGFE), la Dirección de Políticas de Fomento de Inversiones y de Exportaciones (DPFIE) —que también ejerce las funciones de la Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones (CNPE)—, el Centro de Trámites de las Exportaciones (CETREX) y NICAEXPORT que funciona como centro de promoción de exportaciones.

El artículo 109 del Decreto Ejecutivo No. 71-98, que reglamenta la Ley 290 de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo, establece que la Dirección General de Comercio Exterior se encarga de proponer recomendaciones a las autoridades del Ministerio sobre política comercial externa; establecer consultas permanentes con el sector privado en las negociaciones comerciales internacionales; coordinar las negociaciones en materia de comercio internacional y las relaciones interinstitucionales e internacionales vinculadas a éste, velando por el cumplimiento de los compromisos adquiridos; dar seguimiento a la ratificación e implementación de los convenios, acuerdos y tratados comerciales; impulsar el proceso de integración económica centroamericana; identificar y proponer medidas de modernización, desregulación y adecuación del marco legal de comercio exterior; asesorar y dar seguimiento a las solicitudes del sector privado relativas al cumplimiento de compromisos e instrumentos de carácter internacional; y establecer y dirigir mecanismos de coordinación interna del MIFIC.

El artículo 118 del Decreto Ejecutivo No. 71-98 establece las funciones de la Dirección General de Fomento Empresarial. Estas incluyen la formulación de una Estrategia de Promoción de Inversiones y de Promoción de Exportaciones; el establecimiento de mecanismos de coordinación e información sobre acciones de promoción de inversiones y exportaciones; el apoyo a proyectos clave y al fortalecimiento de la capacidad institucional del sector privado; la promoción de estudios sectoriales sobre aspectos clave y ventajas comparativas; la promoción de servicios de información a inversionistas; el análisis de las inversiones a nivel nacional; la coordinación de propuestas en materia de pymes (excluyendo actividades agrícolas); y el fortalecimiento de la capacidad institucional de los organismos para ejecutar las acciones de apoyo a las pymes.

El Artículo 120 establece que la Dirección de Políticas de Fomento de Inversiones y de Exportaciones es la entidad encargada de proponer medidas que fortalezcan el desarrollo de las exportaciones, el régimen de incentivos y la coordinación interinstitucional y con el sector privado; actuar en calidad de Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones; identificar las necesidades del sistema de comercialización de los productos nicaragüenses; evaluar el sector exportador y coordinar la elaboración de diagnósticos empresariales vinculados con la estrategia nacional de promoción de exportaciones; proponer proyectos a inversionistas nacionales y extranjeros y organismos de financiamiento; administrar la Ley de Inversiones Extranjeras; proponer políticas que fomenten la inversión; cuantificar la inversión nacional y extranjera; participar en las negociaciones de convenios de promoción y protección recíproca de inversiones, proyectos regionales y negociaciones con organismos multilaterales sobre inversiones; y participar en eventos internacionales que publiciten las oportunidades de inversiones en Nicaragua.

El Decreto Ejecutivo No. 30-94 establece la creación del Centro de Trámites para las Exportaciones (CETREX), el cual está al servicio de la Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones. El CETREX se encarga de garantizar la eficiencia de los servicios vinculados con los trámites de exportación. Su objetivo principal consiste en centralizar la ejecución de las funciones específicas de las entidades públicas que atienden los trámites relacionados con las exportaciones. El CETREX informa a cada institución sobre el cumplimiento de los trámites. El Banco Central de Nicaragua cuenta con una delegación permanente que trabaja en el CETREX a efectos de facilitar los procedimientos de registro de exportaciones y asegurar el cumplimiento de la política cambiaria. El CETREX se encarga de unificar las actividades de las dependencias involucradas en los trámites de exportación; simplificar y agilizar los procesos de exportación y atender solicitudes de información y asesoría relacionadas con los trámites de exportación. El CETREX cuenta con una red de oficinas ubicadas en diferentes puestos fronterizos, que sirven para administrar, organizar y verificar los procedimientos de exportación.

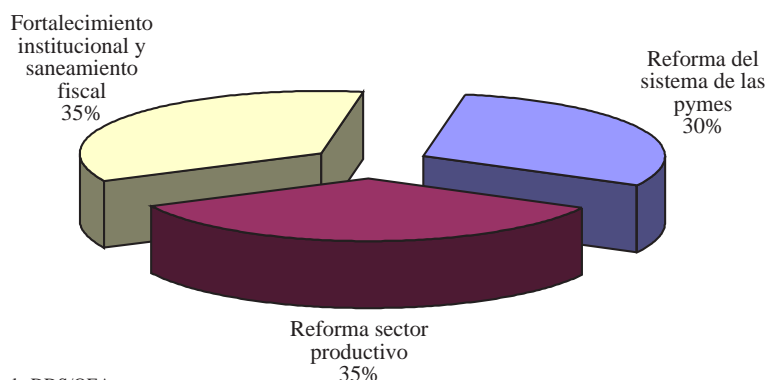
En 1992 se creó el Centro de Promoción de Exportaciones (CPE) NICAEXPORT. Esta agencia que promueve el comercio exterior nicaragüense cuenta con una junta directiva compuesta por representantes del sector público y privado. El objetivo de NICAEXPORT consiste en lograr el aumento y la diversificación de las exportaciones nicaragüenses mediante el apoyo a los empresarios nicaragüenses (principalmente a las pymes), el desarrollo de las ventajas competitivas necesarias para ingresar a los mercados de exportación, la colaboración e integración con otros actores del sector público y privado, la simplificación de los procedimientos que los exportadores deben realizar y el apoyo al desarrollo de un marco de políticas de fomento de las exportaciones.

5.3.3.2 Prioridades institucionales planteadas en Nicaragua¹⁴

Las encuestas realizadas por el Departamento de Desarrollo Sostenible revelaron que, según el sector privado, deberían ser áreas de acción prioritarias del gobierno el fortalecimiento institucional, el saneamiento fiscal, la reforma del sistema de las pymes, la creación de incentivos al sector productivo y la mejora de la infraestructura y los servicios de comercialización (véase el gráfico 6). Otras prioridades de fortalecimiento institucional incluyen la capacitación técnica y el entrenamiento del personal de las dependencias públicas, la disponibilidad de recursos tecnológicos, el fortalecimiento del proceso de descentralización y el registro de los derechos de las poblaciones indígenas con respecto a sus tierras. Por último, se manifestó la necesidad de implementar programas de desarrollo de capacidades para empresarios de la pequeña y mediana empresa, a fin de que éstos puedan superar las limitaciones que padecen en materia de acceso a nuevas tecnologías de producción y estrategias de comercialización.

¹⁴ Fuente: Encuestas realizadas a actores claves por el DDS/OEA

Gráfico 6. Prioridades institucionales en porcentaje de respuestas



Fuente: Encuesta realizada por la DDS/OEA

En materia de descentralización de la gestión ambiental, es imprescindible que las municipalidades cuenten con el apoyo del MARENA para la identificación y puesta en marcha de programas y proyectos que contribuyan al fortalecimiento de la capacidad institucional local mediante la capacitación técnica y la asignación de recursos financieros y materiales. Para ser eficaz, el proceso de descentralización requiere un alto grado de capacitación de los gobiernos locales a fin de que éstos puedan asumir sus nuevas responsabilidades y competencias. El incumplimiento de estos requisitos pone en riesgo el éxito del proceso de descentralización de la gestión ambiental.

Cabe destacar que el Artículo 177 de la Constitución nicaragüense establece la obligación del gobierno central de destinar un porcentaje suficiente del presupuesto nacional a los Municipios, el que debe ser distribuido priorizando a los municipios con menos capacidad de ingreso. A fin de implementar este precepto, en 2003 la Asamblea Legislativa dictó la Ley No. 466 de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua. El Artículo 5 establece la creación de una partida en el presupuesto general denominada Transferencia Municipal, cuyo monto asciende a un porcentaje de los ingresos tributarios nacionales. La Ley Anual del Presupuesto General establece dicho porcentaje, el cual será incrementado gradualmente en no menos del 0,5% anual, siempre y cuando el Producto Interno Bruto (PIB) del año anterior haya aumentado en no menos del 1%. La ley estableció el porcentaje de la transferencia para 2004, fijándolo en el 4% del presupuesto general de la nación. Este porcentaje se incrementará gradualmente hasta 2010, cuando deberá ascender, como mínimo, al 10%.

VI. NECESIDADES INSTITUCIONALES COMPARTIDAS POR EL SALVADOR, HONDURAS Y NICARAGUA

Un reto en común que los países deben enfrentar consiste en conciliar sus políticas ambientales y comerciales. Para lograrlo, es necesario apartarse de concepciones abstractas que se basan únicamente en los impactos negativos y positivos del comercio en general en el medio ambiente y concentrarse en el análisis y evaluación detallada de cada actividad comercial en particular. Esta metodología presupone el análisis de las ventajas, desventajas e implicancias de propuestas de desarrollo individuales y concretas. Esta modalidad de trabajo facilitará el avance hacia un diálogo constructivo que facilite la armonización y convergencia de las políticas ambientales y comerciales basadas en premisas consensuadas y orientadas hacia el desarrollo de una agenda

de desarrollo en pos del bien común.

Por otra parte, El Salvador, Honduras y Nicaragua, al igual que los demás países de la región, deben analizar cuales son los impactos originados en la liberalización comercial y la integración económica con los países desarrollados a fin de identificar dificultades comunes y formular una estrategia destinada a abordarlos. Los países han manifestado dificultades en materia de reducción de los subsidios agropecuarios y pesqueros de los países desarrollados, estas dificultades deberían ser planteadas en conjunto a fin de avanzar simultáneamente hacia la concreción de los objetivos de libre comercio y protección ambiental planteados en los acuerdos de libre comercio.

Por último, los países objeto de este estudio presentan varias necesidades en materia de fortalecimiento institucional. Es necesario que éstos realicen esfuerzos y soliciten la cooperación internacional necesaria a fin de poder ofrecer programas de capacitación a los diferentes actores, ya sean públicos o privados, que intervienen en las actividades vinculadas al comercio y el medio ambiente. Los países deben contar con esquemas claros de gestión del comercio, la integración y la conservación del medio ambiente, establecidos mediante leyes, reglamentos, decretos, políticas o cualquier otro instrumento jurídico o político disponible en los marcos jurídicos vigentes. Las instituciones deben contar con planes de acción que establezcan mandatos claros, precisos y en armonía con los planes de acción de las demás instituciones a cargo de la administración pública. En materia de financiamiento, es necesario que las instituciones coordinen las gestiones a fin de maximizar los resultados obtenidos en la implementación de iniciativas de índole ambiental y económica. La promoción de la participación pública en la adopción de decisiones sobre el desarrollo sostenible es una herramienta esencial que debe ser aplicada con más frecuencia.

6.1 Participación ciudadana

El ámbito municipal ofrece un foro adecuado de participación pública y favorece un mayor protagonismo de la sociedad civil en la adopción de decisiones. En Centroamérica, se realizaron varios esfuerzos en este sentido, sin embargo no se cuenta con estructuras formales de participación ciudadana. Se observaron numerosos modelos de promoción de la participación pública que, en muchos casos, presentan alguno de los siguientes defectos: no cuentan con una base jurídica y una estructura institucional preestablecida que los convierta en foros estables de diálogo y participación o, cuando reúnen estas condiciones, la sociedad civil no los percibe como vías significativas de participación.

Por ejemplo, para redactar su proyecto de Ley Ambiental, El Salvador realizó 23 consultas populares. Este proceso representó un gran avance en materia de promoción de la participación pública. Sin embargo, el proceso no estaba institucionalizado, lo que limitó su impacto futuro en la gestión ambiental. Los foros públicos tales como las comisiones legislativas no establecen las pautas de participación de la sociedad civil y las agrupaciones intermedias. Por otra parte, la sociedad civil no cuenta con la información necesaria para participar de manera significativa en los diferentes temas abiertos al debate público y desconoce la existencia de los mecanismos de participación vigentes.

Honduras creó el Foro Permanente de la Sociedad Civil y el Foro Nacional de Convergencia a

fin de canalizar la participación ciudadana en diversos temas. Sin embargo, la población no considera que estos mecanismos cumplan su función de manera eficaz. A modo de ejemplo, las ONG prefieren participar en forma directa en la adopción de decisiones vinculadas con la ejecución de proyectos financiados por la comunidad internacional, en lugar de hacerlo a través de las estructuras institucionales establecidas por la ley. En materia de evaluación de impacto ambiental, el período de consulta ciudadana se lleva a cabo después de la ejecución del estudio de impacto ambiental, lo cual limita el alcance de la participación pública.

En Nicaragua, el Artículo 140 Inciso 4° de la Constitución Nacional establece que los ciudadanos pueden proponer una ley siempre y cuando la iniciativa esté respaldada por un número no menor de cinco mil firmas. Las leyes orgánicas, tributarias, de amnistía e indulto o de carácter internacional no pueden ser propuestas por esta vía. El gobierno también puede recurrir a la figura del plebiscito y la consulta popular vinculante y no vinculante. En algunos casos, los sectores a los que una ley puede afectar son invitados a participar en el proceso de formulación. Se está trabajando en la incorporación en procesos de participación de las comunidades que residen en zonas protegidas.

6.2 Instrumentos de gestión ambiental

Durante los últimos 15 años, los países de la región centroamericana realizaron esfuerzos considerables a fin de adaptar sus legislaciones y políticas a las nuevas exigencias en materia de control ambiental. Esta tendencia hizo que la mayoría de los países adoptara algún tipo de sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA). La EIA consiste en un conjunto de técnicas cuyo propósito fundamental es evaluar el desarrollo y gestión de las actividades humanas a fin de compatibilizarlas con el medio ambiente. Las evaluaciones de impacto ambiental ayudan a prevenir, corregir y mitigar los posibles impactos negativos que las obras de desarrollo puedan tener sobre el ambiente y los ecosistemas de Centroamérica. En 2002, La Unión Mundial para la Naturaleza realizó un estudio de los sistemas de EIA de los países de la región¹⁵ reveló varios desafíos. Éstos radican primordialmente en la alta carga de trabajo de las autoridades a cargo de los EIA, la falta de recursos humanos y logísticos y la calidad de las EIA presentadas a las autoridades ambientales. El estudio también reveló que el aspecto más vulnerable del proceso de EIA es su duración. Para pronunciarse con respecto a las evaluaciones de impacto ambiental, las autoridades de los países se demoran generalmente entre 9 y 24 meses aun cuando se trata de proyectos pequeños.¹⁶ La presentación de evaluaciones de impacto ambiental deficientes suma mayores demoras al proceso de aprobación ya que, en estos casos, la autoridad las devuelve con las observaciones del caso para que sean rectificadas. En cuanto a los casos en los que se exige la realización de una EIA, los representantes de los sectores productivos han manifestado que este requisito es obligatorio para obras o actividades de escasa magnitud que, a juicio de éstos, no deberían cumplir con esta exigencia. El sector productivo afirma que la duración de los trámites encarece el costo de los proyectos.

Los siguientes son aspectos vinculados a instrumentos de gestión ambiental que El Salvador, Honduras y Nicaragua tienen en común:

¹⁵ UICN (2002), Evaluación de Impacto Ambiental para Centroamérica. La Serie. Tomo I. Pág.27

¹⁶ Id.

- Los instrumentos de gestión ambiental comúnmente utilizados son reguladores y ponen especial énfasis en el uso de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).
- Sus esfuerzos se orientan a la promoción de los procesos de producción más limpia y la introducción de mecanismos voluntarios tales como las normas ISO.
- Las restricciones financieras impiden el uso de incentivos económicos. A pesar de ello, contemplan estímulos financieros y fiscales.
- El pago por servicios ambientales no se aplica de manera sistemática e uniforme.
- Limitada efectividad de la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental debido a la falta de personal calificado, recursos tecnológicos, continuidad y capacidad de ejecución.
- No se aplican métodos que permitan seleccionar y diseñar instrumentos de gestión acordes para cada meta ambiental.
- Carecen de sistemas de monitoreo, seguimiento y evaluación que midan la efectividad de los instrumentos de gestión ambiental y faciliten la adecuación de las políticas.

6.3 Desafíos y oportunidades para el desarrollo institucional

Para los países de la región, la apertura comercial y la liberalización de los mercados plantean nuevos desafíos y oportunidades. Por lo que éstos han manifestado una fuerte demanda de actividades orientadas al desarrollo y fortalecimiento de las capacidades institucionales requeridas para apoyar el diseño e implementación de políticas integradas. Si bien los desafíos y oportunidades enfrentados son muy diversos, presentan algunos rasgos en común:

Desafíos

- El efecto de escala, por la posibilidad de incentivar actividades productivas que generan externalidades negativas causadas por el uso no adecuado de los recursos naturales.
- El efecto composición, por la modificación de la estructura productiva con el riesgo de generar nuevas actividades contaminantes.
- El efecto técnico, por la promoción de tecnologías que pueden afectar al medio ambiente.
- Desarrollar instituciones democráticas que fomenten la seguridad jurídica y mejoren la eficacia del funcionamiento y desempeño del gobierno en el ámbito nacional y local.
- Alcance limitado de gestión pública, sus funciones y competencias, dada la tradición centralista de los gobiernos de la región.
- Crear condiciones de que favorezcan el desarrollo económico garantizando la seguridad y estabilidad de las inversiones nacionales y extranjeras.

- Mejorar la coordinación e intercambiar mejores practicas, información y experiencias intra y extra regionales.
- Fortalecer la gobernabilidad.
- Fortalecer la capacidad institucional ante los desafíos planteados por la liberalización comercial.
- Aprovechar nuevos nichos de mercados.
- Crear nuevas e innovadoras capacidades institucionales a través de la cooperación internacional y la participación de todos los sectores.
- Facilitar el desarrollo empresarial y a la vez promover el cumplimiento de las normas ambientales.
- Aumentar la productividad y la calidad de los bienes y servicios.
- Buscar nuevas fuentes presupuestarias a fin de mejorar la ejecución de planes, programas y proyectos en el sector público y privado.
- Institucionalizar y fortalecer las alianzas entre el sector comercial y ambiental tanto en el ámbito público como privado.
- Crear espacios efectivos para la integración regional donde se generen las condiciones necesarias de intercambio de experiencia y cooperación para abordar problemas comunes.
- Abordar la problemática ambiental y mejorar la capacidad de cumplimiento de las normas ambientales.

Oportunidades

- El intercambio de información para la capacitación institucional a largo plazo demandará una red de intercambio de información entre los distintos actores en el ámbito nacional, regional e internacional. El intercambio de información permitirá compartir experiencias, proveer apoyo técnico y operativo y divulgar los resultados de las actividades de capacitación institucional.
- Celebrar acuerdos comerciales que establezcan pautas claras de comercio, generen la estabilidad de los mercados y promuevan la inversión extranjera mediante mecanismos de protección.
- Fomentar la transferencia de tecnología ambientalmente amigable y la cooperación Sur-Sur y Norte-Sur como objetivo a largo plazo.
- Establecer planes nacionales de desarrollo que incluyan políticas y programas de capacitación para los individuos y las instituciones.

- Desarrollar el comercio sobre la base de instrumentos innovadores de gestión ambiental que permitan potencializar el área de bienes y servicios ambientales, el crecimiento sostenible de los niveles de exportación.
- Atraer nuevos capitales que impulsen el crecimiento económico.
- Mejorar e impulsar el cumplimiento de la legislación ambiental, particularmente frente a la puesta en marcha de nuevas actividades productivas.
- Incentivar la gestión ambiental en los principales sectores productivos.
- Incidir en la formulación, implementación y evaluación de las políticas comerciales. Las políticas macroeconómicas y sectoriales del comercio, la agricultura, el desarrollo urbano y el turismo entre otros, deben abordar los aspectos ambientales de la política comercial.
- Superar los actuales niveles de participación de los ingresos municipales en el PIB de cada país (El Salvador 0,33%; Honduras 1,50%; y Nicaragua 1,18%).
- Promover la democracia mediante el establecimiento de instituciones democráticas, el fortalecimiento institucional y la creación de sistemas de auditoría contable para el control y la rendición de cuentas.

6.4 Desafíos institucionales

Durante los últimos diez años, Centroamérica realizó progresos importantes en materia de fortalecimiento institucional. Sin embargo, aún queda mucho por hacer. Es necesario destacar las deficiencias institucionales actuales:

- No existen sistemas adecuados de recopilación, administración, almacenamiento y uso de la información ambiental necesaria para una buena gestión.
- Las leyes nacionales y especiales no se complementan. Se promulga una gran cantidad de leyes con objetivos ambiciosos sin evaluar previamente la factibilidad de su cumplimiento por la comunidad ni la viabilidad de su aplicación por la autoridad responsable.
- Se carece de los recursos tecnológicos, financieros y humanos necesarios para un mejor desempeño institucional y la realización de una labor efectiva.
- Los niveles de participación de la sociedad civil son muy bajos. Si bien todos los países de la región promueven mecanismos de participación pública, en la práctica la ciudadanía tiene muy poca ingerencia en la definición de políticas ambientales, las decisiones sobre el uso de los recursos naturales y los procesos de evaluación de impacto ambiental. Esto en parte se debe a la falta de institucionalización de los mecanismos de participación ciudadana.
- Falta de aplicabilidad del marco normativo y jurídico vigente de los recursos naturales.

- Se carece de mecanismos de coordinación y planificación entre las autoridades del comercio y del ambiente, lo cual impide que las políticas económicas, comerciales y ambientales sean congruentes y compatibles. Esto en parte se debe a la falta de instituciones de la PC.
- Falta de sostenibilidad financiera y limitados presupuestos asignados a las carteras ambientales.
- Falta de instrumentos de apoyo relacionados con el comercio y el medio ambiente.
- Falta de personal capacitado en materia de comercio y medio ambiente.
- Duplicidad de roles y funciones entre las instituciones en el ámbito local y nacional.
- Si bien la mayoría de las constituciones políticas de las repúblicas centroamericanas reconocen la autonomía municipal, no se establecen marcos legales que la instrumenten.
- La falta de mecanismos eficientes de control y lucha contra la corrupción de la administración pública, cuyas consecuencias perjudican el sistema democrático y las posibilidades de progreso.
- Carencia de una estrategia y que plantee metas de corto, mediano y largo plazo para enfrentar los desafíos de la integración económica en la temática ambiental.
- El proceso de obtención de financiamiento es largo y complejo.
- Las instituciones no tienen un impacto trascendental en el sector privado.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Si bien los marcos regulatorios existentes suelen basarse en modelos aplicados en otros países, carecen de mecanismos que fomenten su cumplimiento. Por otra parte, no se asignan suficientes recursos para que las autoridades competentes los apliquen. Es necesario establecer indicadores y las modalidades de cumplimiento de las regulaciones, promover la transparencia de los actos administrativos e impulsar la participación pública. Estas medidas deben acompañarse de insumos presupuestarios adecuados.
- Es necesario crear la disponibilidad de información ambiental de calidad. Debe desarrollarse un régimen de generación y recolección de datos útiles para la gestión ambiental y su sistematización.
- La inestabilidad de las políticas y los marcos legales e institucionales obstaculizan el desarrollo de sistemas adecuados de información ambiental y procedimientos de diseño e implementación de instrumentos de gestión ambiental y fortalecimiento institucional. Es necesario fortalecer el estado de derecho a fin de crear condiciones propicias que favorezcan la seguridad jurídica y la continuidad institucional.
- Las deficiencias en materia de capacidad institucional constituyen un problema estructural

que es consecuencia de la falta de desarrollo. Se deben investigar alternativas que promuevan el desarrollo sostenible aplicando instrumentos innovadores y creativos en contextos institucionales débiles. La participación de los diferentes sectores y partes interesadas de la sociedad civil facilitan el estudio de nuevas alternativas de desarrollo.

- Se deben adoptar nuevos mecanismos de verificación, seguimiento y evaluación del desempeño de la gestión ambiental
- Los proveedores y beneficiarios de los servicios de capacitación institucional deben revisar los actuales mecanismos de fortalecimiento de la capacidad institucional y trabajar conjuntamente en el diseño e implementación de procedimientos más efectivos que identifiquen necesidades de capacitación y establezcan programas acordes.
- En materia de capacitación institucional, es necesario tener en cuenta que ésta consiste en un proceso de formación que debe responder a las siguientes preguntas: ¿para quién? ¿en qué temas? y ¿cuál es el objetivo? Es necesario que la capacidad institucional presente tres aspectos: formación de los conocimientos, formación de la capacidad analítica y formación de la capacidad necesaria para la adopción de decisiones.
- Revisar, actualizar y priorizar el conjunto de normas ambientales con el propósito de adecuarlas a las prioridades establecidas en los principales acuerdos comerciales y ambientales ratificados por las instituciones y en función de las estrategias económicas de cada país.
- Coordinar las organizaciones ambientales del sector público y privado a fin de definir e implementar los procesos de elaboración de normas ambientales y la supervisión y control de las actividades que tengan un impacto ambiental.
- La capacidad institucional es clave para el diseño y la implementación integrada de políticas económicas que fomenten el desarrollo sostenible. Los gobiernos y los demás actores de la región han reconocido que es posible mejorar la capacidad institucional en este campo. Por lo tanto, es necesario maximizar los procesos que ya existen en esta área.
- En materia de promoción de la democracia, el ámbito municipal centroamericano se presenta como un escenario adecuado para fortalecer los espacios de participación popular, promover la participación e impulsar el protagonismo de la sociedad civil en la formulación democrática de procesos de desarrollo.
- El fomento de los principios democráticos exige el establecimiento de instituciones democráticas, el fortalecimiento institucional y la creación de sistemas de rendición de cuentas de los gastos fiscales y la auditoría del estado.
- La capacidad institucional debe contribuir a armonizar la protección ambiental con el crecimiento económico y la erradicación de la pobreza. Es necesario que los países establezcan políticas de comercio que contribuyan a aliviar la pobreza, el comercio sostenible y la distribución equitativa de los beneficios del libre mercado.

- Se debe incrementar la coordinación horizontal y la coherencia entre sí de las políticas sectoriales de cada ministerio mediante la creación y el uso de mecanismos nacionales adecuados para mejorar la comunicación esta institucionalidad nacional.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

Araya, Mónica. Comercio y Ambiente: Temas Para Avanzar el Diálogo. Organización de los Estados Americanos (OEA). Washington, D.C., (2000).

Banco Central de Honduras, Subgerencia de estudios económicos. Honduras: índice de precios al consumidor 1990 – 2003. Tegucigalpa, M.D.C. (2004).

Banco Mundial, Indicadores Económicos de las publicaciones por país, 2001-2003.

<http://www.worldbank.org>

Bien, Amos. *Estrategia de certificaciones turísticas en Centroamérica*. FODESTUR, GTZ, SICA. San José, Costa Rica (2000).

Cattafesta, Catherin. Diagnostico preliminar, República Dominicana. Estudio preparado por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales de República Dominicana (2003).

CONABISAH. *Bienes y Servicios Ambientales en Honduras: Una alternativa para el Desarrollo Sostenible*. Honduras (2004).

Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA). An Examination of Trade in Environmental Goods and Services in the NAFTA Region (2004)

Decreto Ley No. 233: Ley del Medio Ambiente de El Salvador (1998).

Decreto # 104-93: Ley General del Ambiente de Honduras (1993).

FAO. Commodity Policy and Projections Service. Commodities and Trade Division, *WTO Agreement on Agriculture: The Implementation Experience-Developing Country Case Studies*, 2003.

Hall, John. *Reconsidering the Connection between Capacity and Governance*. Public Organization Review: Global Journal 2, 2002. Klumer Academic Publishers. páginas 23-43 (2002).

Hernández, Oscar. *Valoración de la cobertura arbórea en el manejo ambiental de la cuenca alta del río Lempa*. Universita Degli Studi di Padova. IILAA Instituto Italo Latino Americano. Italia (1998).

Hilderbrand, Mary E., Grindle, Merilee S. *Building Sustainable Capacity in the Public Sector*. Harvard University Press. Boston, MA (1997).

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Managua, Nicaragua.

<http://www.inec.gob.ni/>

Ley No. 217: Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales Nicaragua (1996).

Nelissen, Nico. "The Administrative Capacity of New Types of Governance" en *Public Organization Review: A Global Journal* 2, 2002. Kluwer Academic Publishers. p. 5-22 (2002).

Organización Internacional del Trabajo, Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP). *La industria de la maquila en Centroamérica. Informe para el Seminario Subregional de Empleadores de Centroamérica y República Dominicana*. Guatemala, 21-22 de abril de 1997.

Olivera, Marco. *Turismo sostenible y la agenda 21* (2004).

Paunovic, Igor y José Octavio Martínez. "El impacto Fiscal del RD-CAFTA en los Países Centroamericanos". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Diciembre, 2003.

Política Ambiental de El Salvador <http://www.marn.gob.sv>

Política y Plan Ambiental de Nicaragua 2000-2005 <http://www.marena.gob.ni> Rosa, Herman; Herrador, Doribel; y González, Martha (1999). *Valoración y pago por servicios ambientales: Las experiencias de Costa Rica y El Salvador*. PRISMA No. 35. San Salvador.

Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) www.sieca.gt

UNEP. *Enhancing Capacity Building for Integrated Policy Design and Implementation for Sustainable Development* (2004).

UNCTAD. *Bienes y Servicios Ambientales: Posibilidades y oportunidades para Central América y Países del Caribe* (2003).

Singh, Anoop. Honduras' New Three Year Economic Program. Director, Western Hemisphere Department. International Monetary Fund. Tegucigalpa, Honduras. February 2,

Weintraub, Sydney. Necesidades de cooperación técnica para las negociaciones comerciales hemisféricas. OEA. Washington, D.C., (1999).

Zamorano, PASOLAC y CONABISAH. *Inventario de Acciones Actuales y Potenciales de Pagos por Servicios Ambientales en Honduras* (2003).

