

**INFORME ANUAL SOBRE
EL MEDIO AMBIENTE Y LOS
RECURSOS NATURALES**

1997

**DIVISIONES DE MEDIO AMBIENTE
Y RECURSOS NATURALES**

Washington, D.C.

1997

INDICE

PREFACIO

I. EL BID Y EL MEDIO AMBIENTE1

La reorganización del Banco y la gestión ambiental y de recursos naturales	1
Composición del portafolio de medio ambiente y recursos naturales del Banco.....	1
Préstamos, cooperación técnica y portafolio de desarrollo	3
Estrategias y buena práctica	6
Una revisión más eficiente de los proyectos ambientales	7
Revisiones del CESI en 1997	8
Sistema de Información Geográfica (SIG)	9
Mecanismo Independiente de Investigación	10
Centro de Información Pública 11	11
Participación pública 11	11
Directrices futuras 11	11

II. ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO RURAL Y AGRICOLA Y OTROS AVANCES ESTRATEGICOS..... 12

Estrategia para la reducción de la pobreza rural	12
Una propuesta de estrategia para un desarrollo agrícola y alimentario sostenible	17
Informe de avance sobre la estrategia de recursos hídricos	18
Informe de avance sobre la estrategia costera y marina	19
Comunidades indígenas	19

III. ACONTECIMIENTOS DESTACADOS EN LA REGION 22

ACONTECIMIENTOS DESTACADOS EN LA REGION 1	22
El Fondo Nacional del Medio Ambiente en Brasil: Sus enseñanzas	22
Ecoturismo	24
ACONTECIMIENTOS DESTACADOS EN LA REGION 2	26
Acciones para mejorar la capacidad de respuesta del Banco en materia de gestión ambiental	26
Eventos sobresalientes en apoyo a la agricultura sostenible	28
Apoyo a la reforma del sector hídrico y de los subsectores de saneamiento y agua potable	29
ACONTECIMIENTOS DESTACADOS EN LA REGION 3	29
Biodiversidad en la región andina	29
Agua y saneamiento	31
OPERACIONES AMBIENTALES	32
Medio ambiente urbano y control de la contaminación	32
Estrategia hídrica	37

Conservación de recursos naturales y desarrollo rural	38
Ordenamiento de zonas costeras	40
Energía	41
Sistemas de información ambiental	41
Gestión e instituciones ambientales	42
Fondos de medio ambiente	43
Estrategias ambientales de país	44
Desastres naturales	44
Reasentamiento involuntarios	45
IV. COOPERACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	47
El BID y el Grupo Mundial del Agua	47
Seminario sobre manejo de recursos hídricos: reforma institucional y de políticas	47
Primera reunión centroamericana y del Caribe de organismos de cuencas hidrográficas	47
Cumbre de las Américas	48
Comisión de Desarrollo Sostenible (CDS)	48
Sector privado	48
Mercados Sostenibles de Energía Sostenible (SMSE)	49
Energía y transporte urbano	49
Sector forestal y áreas protegidas	50
Convención sobre Desertificación	50
Simposio sobre “devolución” en el campo de la política ambiental	51
Sesiones informativas del Banco	51
Festival de cine	52
Página en la red	52
V. PUBLICACIONES	53
De interés especial	53
Publicaciones de otras entidades emprendidas con el apoyo financiero del BID	53
Trabajos del BID en publicaciones periódicas o en reuniones de profesionales	54
Estudios de evaluación	58
Estudios de la red regional de investigación financiados por el Banco	59
Documentos y lineamientos técnicos de la unidad de pueblos indígenas y desarrollo comunitario del (SDS/IND)	61
Documentos y lineamientos técnicos de la división de medio ambiente (SDS/ENV)	61
El medio ambiente urbano	61
V. PUBLICACIONES DE LA DIVISION DE MEDIO AMBIENTE DE SDS	70

PREFACIO

Durante 1997, el Banco emprendió una amplia revisión de lo que se ha logrado hasta la fecha bajo el Octavo Aumento General de Recursos (BID-8) que la Asamblea de Gobernadores del Banco aprobara hace tres años. Bajo el acuerdo BID-8, el Banco ha concentrado sus esfuerzos de desarrollo en ayudar a los países prestatarios miembros a formular y mantener políticas que conduzcan a la estabilidad macroeconómica, al fomento de la inversión privada y a abordar necesidades críticas de manera que los grupos hasta ahora excluidos entren a formar parte de la sociedad en general. En el acuerdo se le dio un énfasis especial a tres áreas claves de actividad del Banco: reducción de la pobreza y equidad social, modernización e integración, y al medio ambiente. En todos estos frentes el Banco ha avanzado vigorosamente, aumentando sus préstamos y apoyo técnico en favor de enfoques y programas orientados a abordar estos problemas críticos y lograr un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe.

Este Informe Anual de las actividades del Banco en el campo del medio ambiente y los recursos naturales en 1997 examina lo que se ha realizado desde BID-8 y destaca algunas de las iniciativas más interesantes e innovadoras que se lanzaron durante el año anterior. El informe se basa en el trabajo de la División de Medio Ambiente del Departamento de Desarrollo Sostenible (SDS/ENV), las divisiones de medio ambiente y recursos naturales de los tres Departamentos de Operaciones Regionales (RE/EN 1, 2 y 3), el Departamento de Sector Privado (PRI), el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y otras oficinas y divisiones del Banco. Ofrece un panorama integral de las actividades crediticias en las áreas de medio ambiente y recursos naturales en 1997, de sus nuevos enfoques estratégicos, operaciones, publicaciones y de su amplia participación en actividades cooperativas, conferencias y talleres técnicos con otros organismos crediticios multilaterales, agencias de las Naciones Unidas, donantes bilaterales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y gobiernos interesados en mejorar la gestión ambiental y de recursos naturales

en el hemisferio.

En 1997, los créditos del Banco destinados al medio ambiente y los recursos naturales alcanzaron la suma de US\$862 millones, una cantidad levemente superior a la del año anterior que representa cerca del 14% del total de préstamos otorgados durante el año. La mayoría absoluta de los créditos (\$588 millones) correspondieron a proyectos urbanos de agua y saneamiento, mejoramiento de barrios marginales, recuperación de una cuenca hidrográfica urbana degradada y otras operaciones ambientales urbanas. Si bien la cantidad total de créditos destinados a las actividades rurales no fue tan grande en comparación, un proyecto en Nicaragua refleja un enfoque innovador para impulsar el crecimiento agrícola y el desarrollo rural, mientras que en Belice dos proyectos se combinaron para abordar cuestiones de desarrollo y derechos de tierras complejas y volátiles que afectaban a las comunidades que viven en el sur del país. El programa de eficiencia energética en Colombia abre una nueva área de crédito para el Banco que se espera sea cada vez más importante. Finalmente se otorgaron dos créditos sustanciales de emergencia a Ecuador y Perú para prevenir y mitigar los efectos potencialmente devastadores del fenómeno climático "El Niño".

A lo largo de los años, el Banco ha desarrollado una asociación altamente productiva con sus 26 miembros prestatarios, en la medida en que se constituye en la fuente más grande de crédito, apoyo técnico e innovaciones para el desarrollo en la Región. Trabajando en estrecha colaboración con agencias gubernamentales, expertos y ONG de la Región, el Banco se vinculó el año pasado a varias iniciativas estratégicas dignas de mención. Como se describe en el capítulo II del informe, las nuevas estrategias para un manejo integrado de recursos hídricos, así como de recursos marinos y costeros, se hallaban a punto de ser sometidas a revisión por parte del Directorio del Banco, mientras que la estrategia propuesta para reducir la pobreza rural

había sido presentada al Directorio para su primera revisión formal.

La Estrategia para la Reducción de la Pobreza Rural ofrece un marco para integrar las preocupaciones críticas del Banco con el desarrollo económico y social, la modernización del papel del Estado y la empresa privada, y una gestión más efectiva del medio ambiente y los recursos naturales. Mediante la definición de los requisitos fundamentales para la reducción efectiva de la pobreza y el aumento del crecimiento en las áreas rurales, la estrategia subraya la necesidad indispensable de disponer de un marco sólido de políticas macroeconómicas y sectoriales, y de realizar inversiones sostenidas en recursos humanos a través de la educación y la provisión de servicios sociales, al tiempo que establece una fuerte relación entre la reducción de la pobreza y una capacidad cada vez mayor de preservar el medio ambiente. Las comunidades indígenas también cumplen un papel vital en la ejecución efectiva de esta estrategia. Asimismo, el marco desarrollado para la estrategia ha ayudado a darle forma a las ideas del Banco sobre sus proyectos en Nicaragua y Belice, lo mismo que al enfoque que se está adoptando para formular un Programa de Desarrollo Sostenible para la Provincia del Darién en Panamá, una región culturalmente diversa, ecológicamente frágil y extremadamente pobre localizada en el extremo oriental del país.

Reconociendo la importancia de integrar los objetivos del manejo ambiental y de recursos naturales a la programación del Banco con los países miembros, las tres Divisiones Regionales de Medio Ambiente y Recursos Naturales han comenzado a desarrollar estrategias ambientales individuales por país. El año pasado, RE3/EN3 finalizó estrategias ambientales para Perú y Jamaica y se hallaba formulando las bases para las estrategias de Barbados y Trinidad; RE2/EN2 está definiendo un enfoque para preparar las estrategias de los países centroamericanos y apoyó el esfuerzo conducido por el gobierno de Panamá para desarrollar su estrategia nacional; RE1/EN1 estaba comenzando a desarrollar estrategias para Argentina y Paraguay. Una vez se finalice esta primera ronda de estrategias nacionales, el Banco se hallará en una posición ideal para prestar una contribución significativa en favor

del mejoramiento de la gestión ambiental y de recursos naturales en la región.

Finalmente, el Banco inició en 1997 una revisión de sus propias estrategias y políticas ambientales con el propósito es hacerle frente a las transformaciones fundamentales que están ocurriendo en América Latina y el Caribe. Dado el ritmo del cambio económico, social e institucional que se está produciendo en la Región, existe la clara necesidad de definir estrategias para abordar las cuestiones relativas a la gestión ambiental y de recursos naturales con instrumentos de políticas e instituciones innovadores que se acomoden a la nuevas realidades de los países miembros del Banco. Este será al desafío crítico para el año que viene.

Uno de los aspectos notables más significativos de 1997 son los pasos que se están dando para explorar nuevos enfoques para la financiación de inversiones en el medio ambiente. Como bien se señala en la sección en que se discuten las Operaciones Regionales, el Banco, utilizando recursos del Fondo Fiduciario de Cooperación Técnica de los Países Bajos para el Medio Ambiente, está examinando el uso de instrumentos financieros alternativos para invertir en la conservación de la biodiversidad. Este estudio se complementará con un trabajo adicional sobre fondos de medio ambiente y con la evaluación que el RE1/EN1 ha conducido sobre el desempeño del Fondo Nacional de Medio Ambiente (FNMA) de Brasil. Este estudio ha sido diseñado para colocar los cimientos de los nuevos vehículos de inversión que el Banco estará utilizando.

Este año, el Departamento de Sector Privado del Banco realizó su primer préstamo financiado con una garantía de riesgo parcial para una planta de tratamiento de aguas servidas en Bogotá, Colombia. Continuando con su esfuerzo por desarrollar fondos de inversión ambiental, el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) aprobó inversiones en un fondo de capital de riesgo que apoyará pequeñas empresas ambientales en México, y en otro diseñado para apoyar a las ONG vinculadas con microempresas de conservación. Una de las prioridades principales del Banco para lograr el desarrollo sostenible en la región es precisamente movilizar recursos adicionales para la inversión

ambiental.

En el último capítulo del Informe Anual se ha hecho un esfuerzo especial para presentar una muestra de la investigación de políticas y otros documentos técnicos que han sido publicados por el Banco durante 1997. Algunos son documentos de estrategia y de prácticas óptimas, mientras que otros son trabajos técnicos preparados para el Banco por consultores expertos, o investigaciones preparadas por funcionarios del Banco para publicaciones profesionales especializadas. Todos estos representan aportes a los conocimientos del Banco en

el campo de la gestión ambiental y de recursos naturales y son por lo tanto dignos de mención.

En un esfuerzo por lograr que estos y otros materiales estén a disposición de un conjunto amplio de lectores, el Banco está haciendo un esfuerzo concertado para expandir su "Website". Los interesados en obtener información adicional pueden acceder la página de la División de Medio Ambiente del Departamento de Desarrollo Sostenible en la red electrónica mundial en la siguiente dirección: <http://www.iadb.org/sds>, o en la página principal del Banco en: <http://www.iadb.org>.

I. EL BID Y EL MEDIO AMBIENTE

En reconocimiento a la severa amenaza que representa la degradación persistente del medio ambiente y los recursos naturales para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, en 1994 el Octavo Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID-8) reafirmó enfáticamente el compromiso de esta institución para con el mejoramiento de la calidad ambiental de sus operaciones y de la gestión de medio ambiente y recursos naturales en la Región. La reorganización emprendida por el Banco en 1994 fortaleció su capacidad de cumplir el firme compromiso de “trabajar con los países prestatarios para asegurar que todas las operaciones que financia sean ambientalmente sostenibles” expresado en su mandato. Además, si bien el crédito otorgado para operaciones ambientales y de recursos naturales está por debajo del tope alcanzado en 1993, éste se ha centrado claramente en aquellas áreas específicamente señaladas por el Octavo Aumento General de Recursos BID-8. El siguiente informe de actividades del Banco en los campos del medio ambiente y los recursos naturales durante los tres últimos años de cooperación del BID ofrece un marco para visualizar nuevos caminos para el Banco en estas áreas críticas del desarrollo.

La reorganización del Banco y la gestión ambiental y de recursos naturales

La reorganización del Banco emprendida en 1994 racionalizó y descentralizó la asignación de responsabilidades relativas a las actividades de gestión ambiental y de recursos naturales. La responsabilidad principal por la programación y preparación de nuevas operaciones en el área quedó a cargo de las Divisiones de Medio Ambiente y Recursos Naturales (EN) de los tres Departamentos Regionales, mientras que la responsabilidad de desarrollar las nuevas políticas y estrategias ambientales y de recursos naturales del Banco, preparar análisis técnicos, estudios sobre buenas prácticas y cursos de capacitación, y revisar la calidad de las operaciones en esos sectores recayó

sobre la División de Medio Ambiente del Departamento de Desarrollo Sostenible (SDS/ENV). Asimismo, la SDS/ENV proporciona apoyo técnico a los Departamentos Regionales en áreas críticas. Dentro de estos Departamentos, las Representaciones del Banco en los países conservan la responsabilidad primordial en cuanto a la ejecución de proyectos.

Aunque el carácter de estas nuevas relaciones continúa evolucionando, la creación del Departamento de Desarrollo Sostenible, y dentro de éste, de la SDS/ENV con estas responsabilidades explícitas en todo el Banco ha aumentado sustancialmente el potencial de éste último para diseñar políticas y enfoques innovadores, así como para mejorar la efectividad de sus operaciones. La primera evidencia de ello son los documentos de estrategia y estudios sobre buenas prácticas que la SDS/ENV ha producido, así como la redefinición y mayor eficiencia del Comité de Medio Ambiente (CMA), que en noviembre de 1996 fue rebautizado con el nombre de Comité de Medio Ambiente e Impacto Social (CESI).

Composición del portafolio de medio ambiente y recursos naturales del Banco

Como reflejo del mandato del BID-8, el proceso de diálogo y programación del Banco con los países prestatarios le ha concedido mayor atención a las cuestiones críticas de política y gestión ambientales. Este reconocimiento creciente de la importancia que tiene la sostenibilidad ambiental se refleja en los Documentos de Países y Programación y, en algunos casos como los de Perú, Jamaica, y ahora Argentina y Paraguay, el Banco está formulando estrategias ambientales nacionales más detalladas para guiar su programación y operaciones ambientales futuras. La participación cada vez mayor de departamentos centrales como el SDS en la revisión de los Documentos de País y en misiones de programación ofrece un sólido apoyo analítico a los departamentos regionales para que integren los problemas e iniciativas ambientales a las estrategias de desarrollo

de los países prestatarios.

La composición de las operaciones crediticias y de cooperación técnica del Banco también responde al amplio rango de necesidades de gestión ambiental abordadas por el Octavo Aumento General de Recursos: fortalecimiento de los marcos legales y normativos y de las instituciones de gestión ambiental; mejoramiento del medio ambiente urbano; promoción de la conservación y uso eficiente de energía, y mejoramiento del manejo sostenible de la agricultura y los recursos naturales. Del total de proyectos aprobados desde 1990 hasta 1996, agua y saneamiento representaron el 34,8%, energía el 32,6% y agricultura el 22,8%, mientras que los forestales constituyeron el 1,3%, y aquellos destinados a la protección ambiental estrictamente hablando sumaron el 8,5% del total del portafolio.

Junto con los estudios de políticas y los análisis comparativos de instituciones que se mencionaron anteriormente, el Banco ha emprendido operaciones dirigidas explícitamente a fortalecer a los organismos responsables por la política y gestión ambientales en países tan diversos como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Perú, El Salvador y Panamá. Actualmente se está realizando una compilación de legislación ambiental en América Central, y se han introducido consideraciones ambientales en un número de privatizaciones y proyectos de reformas normativas del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco.

Una porción sustancial de los créditos otorgados por el Banco se ha dirigido al medio ambiente urbano y a proyectos de control de contaminación. En 1996, por ejemplo, los proyectos de saneamiento metropolitano de gran escala en México, Uruguay, Bolivia y Guatemala constituyeron la mayor parte del portafolio ambiental. Igualmente se han financiado proyectos grandes de descontaminación en la Bahía de Guanabara, Bahía Todos os Santos y el Lago Managua; el Banco también ha respaldado un trabajo innovador dirigido a mejorar asentamientos de bajos ingresos en Brasil. Considerando que más del 75% de la población de la Región vive en zonas urbanas, el Banco continuará teniendo como una de sus prioridades básicas la búsqueda de soluciones a problemas ambientales

urbanos. Esta área se definió como de alta prioridad en 1997 (véase la siguiente sección).

En materia de desarrollo rural, agricultura sostenible y manejo de recursos naturales, el Banco continúa cumpliendo con el mandato del Octavo Aumento General de Recursos. Así pues, el BID ha desarrollado nuevas estrategias de reducción de la pobreza rural, manejo integrado de recursos hídricos, agricultura sostenible y manejo de recursos marinos y costeros, al tiempo que se han puesto en marcha una serie de operaciones innovadoras en cada uno de estos frentes. En el Petén de Guatemala, Nicaragua, Colombia, y más recientemente en la provincia del Darién en Panamá, los países han emprendido proyectos de desarrollo rural sostenible con el apoyo del Banco. También se ha dado inicio a nuevos proyectos de manejo de cuencas, modernización de los servicios agrícolas, titulación de tierras y reforma catastral. Asimismo, el BID ha venido trabajando con Barbados, Ecuador, Honduras y Brasil en programas amplios de gestión y conservación comunitarias de recursos marinos y costeros.

El BID y 15 países de América Latina y el Caribe liderados por Colombia han unido fuerzas para crear el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria. Se trata de un fideicomiso diseñado para financiar investigación agropecuaria estratégica de alta prioridad que se espera genere un flujo anual de US\$10 millones a ser asignados en forma competitiva para investigar cultivos alimentarios cada vez más productivos, manejo de recursos naturales y fortalecimiento de capacidades institucionales para hacer investigación de políticas y aplicaciones.

En el campo de la energía renovable y la eficiencia energética, el Banco aprobó una cooperación técnica regional por cerca de US\$1 millón en 1996 para establecer un programa especial de mercados sostenibles de energía sostenible (SMSE). El programa identificará barreras claves a la inversión en eficiencia energética y fuentes limpias de energía (EE/CES) y desarrollará un programa piloto para ayudar a los países a incorporar las EE/CES como parte de sus estrategias energéticas generales. Varios países se han adelantado a participar en este programa, el cual se complementa con contribuciones de México, el gobierno de los Estados Unidos y la

Comisión Europea.

El examen de las actividades del Banco en respuesta a los mandatos del BID-8 quedaría incompleta si no se mencionaran las innovaciones adoptadas en la financiación de proyectos ambientales. En Brasil, el Banco otorgó crédito para establecer el Fondo Nacional de Medio Ambiente, y a través del FOMIN se han creado dos fondos de inversión separados: uno para proyectos de energía renovable y otro para una variedad de inversiones ambientales elegibles. Con el apoyo del Fondo Fiduciario Holandés también se ha iniciado un estudio sobre financiamiento innovador para la conservación de la biodiversidad, el cual se espera constituya la base de un examen más amplio de formas alternativas para movilizar fondos destinados a la inversión ambiental en la Región.

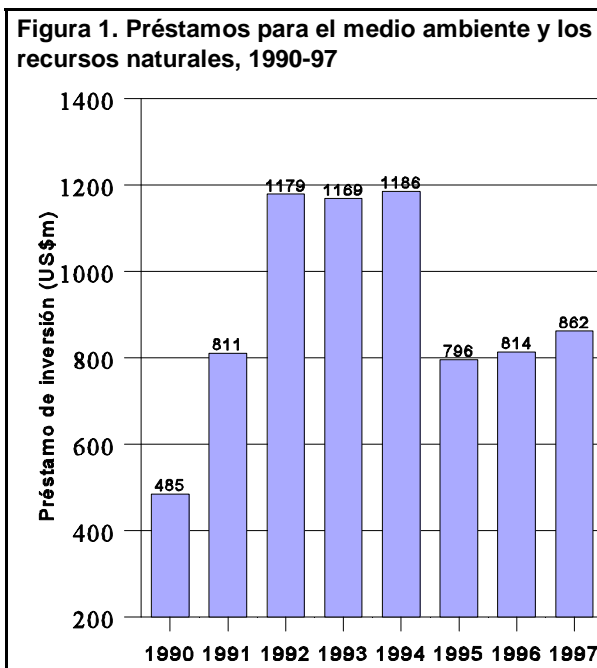
Préstamos, cooperación técnica y portafolio de desarrollo

El total de créditos aprobados por el Banco para el sector del medio ambiente y los recursos naturales fue de aproximadamente US\$6.400 millones de dólares para el período 1990-1997. Los préstamos de inversión para proyectos, que aumentaron paulatinamente desde menos de US\$500 millones en 1990 hasta US\$1.200 millones entre 1991 y 1994, disminuyeron a casi US\$800 millones en los dos años siguientes, siendo de US\$862 millones en 1997. Así pues, la financiación de operaciones ambientales y de recursos naturales parece haberse estabilizado en cerca del 70% del tope alcanzado en 1993-1994, como se puede observar en la Figura 1, representando en 1997 una séptima parte aproximadamente del total de créditos otorgados por el Banco.

En 1997 se aprobaron 13 operaciones de inversión, todas ellas para saneamiento ambiental, servicios de suministro de agua potable y control de contaminación en cuencas hidrográficas (véase el cuadro 1).

El primer préstamo realizado por el Departamento de Sector Privado del Banco desde su creación para un

proyecto de agua y saneamiento financia a una compañía privada para que rehabilite y expanda las instalaciones de agua y alcantarillado y aumente la calidad y eficiencia del servicio en la provincia de Santa Fé, Argentina. En otra operación innovadora



del sector privado, el Banco aprobó una garantía de riesgo parcial para tenedores de valores senior en una planta de tratamiento de aguas residuales que sirve a la ciudad de Bogotá, Colombia. La planta será construida, operada y mantenida por su propietaria, una compañía privada de propósitos especiales bajo una concesión por 30 años.

Esta insigne operación representa la primera garantía otorgada para financiar al sector privado en América Latina (pero como se trata de una garantía, su valor en dólares no aparece en el total de créditos reportado más arriba) y el primer proyecto de sector privado del BID que utiliza la colocación privada de valores como fuente principal de financiación de la deuda. En Ecuador, el mejoramiento de los servicios de agua y alcantarillado para la ciudad de Guayaquil se financiará con un préstamo otorgando una concesión de largo plazo al sector privado para que promueva una mayor eficiencia e inversión en el sistema.

Cuadro 1. Préstamos ambientales aprobados en 1997 (millones de dólares)		
País	Proyecto	Monto
Conservación de recursos naturales		
Nicaragua	Programa de recuperación agrícola rural	40
Belice	Proyecto de ordenación de tierras	0,9
Belice	Proyecto de asistencia técnica ambiente y social	2,6
<i>Subtotal</i>		<i>43,5</i>
Medio ambiente urbano		
Argentina	Recuperación de la cuenca Matanza-Riachuelo	250
Argentina	Agua para la provincia de Santa Fe ¹	30
Brasil	Mejoramiento urbano de Baixada Fluminense	180
Honduras	Saneamiento en Puerto Cortés	12,6
Panamá	Reestructuración del sector de agua	45
Colombia	Tratamiento de aguas residuales en Bogotá ²	
Ecuador	Concesión de agua y alcantarillado en Guayaquil	40
Venezuela	Modernización y rehabilitación del sector de agua potable	30
<i>Subtotal</i>		<i>587,6</i>
Otros		
Colombia	Programa de eficiencia energética	10
Ecuador	Programa para enfrentar el fenómeno “El Niño” ³	70,8
Perú	Auxilio de emergencia por causa de “El Niño” ³	150
<i>Subtotal</i>		<i>230,8</i>
TOTAL		861,9
¹ Aprobado en diciembre de 1996, pero no incluido en el informe anual de 1996 ² Garantía de riesgo parcial por US\$ 31,25 millones para tenedores de valores senior ³ El reemplazo de infraestructura representa entre 70 y 80% del valor total de estos préstamos; en consecuencia, el crédito total puede aparecer exagerado cuando se usa una definición estricta de financiación para el medio ambiente y los recursos naturales		

Entre las operaciones de inversión aprobadas en 1997 también figuran la financiación para el control de contaminación, control de inundaciones, manejo de residuos sólidos y rehabilitación de la cuenca hidrográfica Matanza-Riachuelo en Argentina; un préstamo al estado de Río de Janeiro en Brasil para

mejorar la calidad de la vida urbana y las condiciones

de salud en barrios seleccionados de la región Baixada Fluminense; y proyectos de reestructuración del sector saneamiento y suministro de agua en

Honduras, Panamá y Venezuela, todos los cuales tienen algún grado de participación del sector privado.

En energía, un préstamo a Colombia constituye el primer proyecto del Banco dedicado exclusivamente a la conservación y uso racional de energía mediante la adopción de estrategias de desarrollo energético ambientalmente sostenibles. El Banco también prestó su apoyo a Ecuador y Perú con préstamos destinados a mitigar los daños asociados con el fenómeno climático “El Niño”.

Como en el caso del crédito para inversión, la demanda de financiación para cooperación técnica en el medio ambiente decayó significativamente después de 1993 en América Latina y el Caribe, pero hay signos recientes que apuntan al inicio de una tendencia ascendente, por lo menos en términos del número de operaciones autorizadas. El monto de cooperaciones técnicas aprobadas ascendió de US\$4,9 millones en 1990 a US\$22,8 millones destinados a 58 proyectos en 1993, decayó en cerca del 10% de su valor total en 1994 (sólo 18 operaciones), disminuyó nuevamente en valor en un 20% en 1995 (33 operaciones), recuperándose sustancialmente hasta alcanzar US\$27,2 millones en 1996 (50 operaciones). En 1997 se aprobaron 52 operaciones por un valor total de US\$16,3 millones.

Entre los muchos proyectos innovadores de apoyo técnico aprobados en 1997 figuran fondos para fortalecer el diálogo regional sobre política y gestión ambiental mediante la preparación de estudios sobre problemas prioritarios destinados a la Reunión de Ministros del Medio Ambiente; un programa de capacitación para profesionales de la Región sobre desarrollo industrial ecológicamente sostenible; y una evaluación de marco institucional para el manejo integrado de recursos hídricos con base en las experiencias de Chile, Colombia, Guatemala y Jamaica.

Una explicación que parece dar cuenta de la existencia de patrones divergentes entre los volúmenes de crédito para inversión versus los de cooperación técnica es que quizás, en términos relativos, el medio ambiente es un área nueva que todavía es institucionalmente débil y se halla

subfinanciada. En consecuencia, tiene una mayor necesidad de un gran número de pequeñas iniciativas de financiación de apoyo técnico para el diseño de nuevos enfoques de políticas, desarrollo de capacidades, adiestramiento y formulación de pequeños proyectos innovadores de gestión ambiental y de recursos naturales que pueden no calificar inicialmente como actividades crediticias tradicionales. Además, las organizaciones no gubernamentales (ONG) han cumplido y continúan cumpliendo un papel significativo en lo que se refiere a promover políticas y como socios potenciales en la ejecución y supervisión de actividades de proyectos. Tradicionalmente, el Banco ha prestado un apoyo significativo a las actividades de las ONG en la Región mediante la financiación de cooperaciones técnicas para talleres, capacitación y otras actividades orientadas al desarrollo de capacidades. De otra parte, los totales anuales de créditos de inversión para proyectos han estado dominados por la demanda de la Región en relación con unos pocos proyectos urbanos de saneamiento y suministro de agua que requieren un período prolongado de gestación y gradualmente están siendo transferidos al sector privado.

En el mediano plazo, los totales de dólares en créditos de inversión se ven significativamente afectados por la cantidad de cooperación técnica emprendida para el desarrollo de proyectos en los años anteriores y por la tasa de crecimiento (o disminución) de la demanda del sector público de inversiones para el suministro de agua y control de la contaminación en áreas urbanas. Los proyectos orientados hacia el medio ambiente rural ejercen una menor influencia de corto o mediano plazo en los totales de financiación porque por lo general requieren menos infraestructura y por lo tanto créditos más pequeños.

El proceso de diálogo y programación del Banco con los países prestatarios le ha dado una mayor atención a los problemas críticos de política y gestión ambiental. Como se mencionó anteriormente, la importancia cada vez mayor que se le da a la sostenibilidad ambiental se ve reflejada en los Documentos de País y de Programación, y en algunos casos en las estrategias ambientales nacionales. Se espera que en los próximos años,

estos esfuerzos recientes tengan un efecto positivo en los niveles de apoyo del Banco para las actividades de los países prestatarios en relación con el medio ambiente.

Cuando se ven las actividades del Banco en el medio ambiente, es importante examinar aquellos proyectos que por definición no caben dentro del sector pero que contienen elementos ambientales significativos, como lo son los estudios de impacto ambiental (EIA) que acompañaron su preparación o el nivel y costos de los componentes de fortalecimiento institucional, así como las medidas de mitigación que se incorporan a los proyectos para abordar los impactos ambientales y los requerimientos futuros en términos de administración y supervisión. Si bien no se cuenta con cifras separadas que reflejen estos elementos, se puede obtener una idea general de su importancia señalando aquellos proyectos aprobados en 1996 por el Comité de Medio Ambiente (CMA) del Banco que caben en las categorías de impacto III y IV y que por lo tanto requirieron evaluaciones ambientales completas y planes detallados de gestión ambiental. Cuarenta y ocho de los proyectos aprobados por el CMA en ese año, los cuales totalizaron aproximadamente US\$4.300 millones, caben en una de esas dos categorías. Este hecho también da una buena idea del grado en el cual los factores ambientales se hallan actualmente incorporados en las consideraciones del Banco.

Estrategias y buena práctica

Para finales de 1997 se habrán presentado ante el Directorio del Banco tres nuevos documentos de estrategia en las áreas de medio ambiente y recursos naturales. Estos abordan las estrategias del Banco para la reducción de la pobreza rural, el manejo integrado de recursos hídricos y el manejo de los recursos marinos y costeros. Las estrategias de agricultura y energía sostenibles están a punto de finalizarse. El Banco también ha desarrollado una política de reasentamientos que está siendo considerada por el Directorio. Como se mencionó anteriormente, se ha puesto en marcha una revisión general de las políticas ambientales del Banco, lo cual contribuirá a centrar sus actividades en forma más definida en el futuro. Junto con estos documentos estratégicos formales, el Banco ha

preparado un número de estudios y lineamientos técnicos que ayudan a orientar tanto al país prestatario como al personal del BID responsable por diseñar y ejecutar proyectos en el sector de medio ambiente y recursos naturales. Se han publicado documentos sobre la selección de instrumentos de política ambiental, mecanismos privados para hacer cumplir las normas ambientales, políticas para la gestión y financiamiento de proyectos de silvicultura y biodiversidad sostenibles, manejo integrado de recursos hídricos, y análisis económico de proyectos de inversión. En 1997 se publicaron documentos (reseñados en el capítulo 5) sobre varias áreas temáticas entre las cuales figuran estudios de evaluación de proyectos de cuencas, buenas prácticas para el “reverdecimiento” urbano, un diagnóstico del manejo de residuos sólidos en América Latina y el Caribe, alternativas para la protección del hábitat y generación de ingreso en zonas rurales, integración de la conservación de ecosistemas de agua dulce al manejo de recursos hídricos, y un estudio sobre manejo de recursos pesqueros en la Región. Asimismo, en 1997 se formularon lineamientos ambientales sobre transporte y microempresas para gerentes de proyectos.

El proceso mediante el cual se desarrollan estas estrategias y documentos ha sido diseñado con el fin de incrementar las posibilidades de que los temas y enfoques que allí se examinan reflejen el pensamiento actual sobre el particular y se lo incorpore a la filosofía y práctica del Banco. Este proceso comprende la utilización de grupos de trabajo internos, examen crítico dentro y fuera del Banco, talleres y consultas con grupos de expertos en América Latina y el Caribe y otras agencias donantes, y examen crítico estructurado por parte de ONG interesadas de la Región y de Washington D.C.

El hecho de que la responsabilidad por el desarrollo de políticas, análisis y examen de proyectos le haya correspondido al SDS no ha excluido a los Departamentos Regionales de estas actividades, particularmente en la medida en que estos se concentran directamente en los países específicos que cubren. Así pues, los Departamentos Regionales no solamente participan activamente en el proceso descrito anteriormente sino que además han

concluido un número de estudios especiales sobre gestión ambiental y de recursos naturales que son del interés del Banco en general. Entre ellos figuran las estrategias ambientales para varios países a las que se aludió más arriba, y un estudio comparativo del marcos legales e institucionales para la gestión ambiental en los países del Cono Sur.

Una revisión más eficiente de los proyectos ambientales

En 1996 se aprobaron nuevos procedimientos para el Comité de Medio Ambiente del Banco mediante los cuales se amplía el ámbito de su examen, se aumenta la eficiencia de sus operaciones y se le cambia el nombre por el de Comité de Medio Ambiente e Impacto Social (CESI). Los nuevos procedimientos hacen coincidir el foco del mandato del Comité con las directrices de políticas surgidas del Informe sobre el Octavo Aumento General de los Recursos del Banco.

El Comité de Medio Ambiente e Impacto Social es un organismo interdepartamental cuyo objetivo es examinar y mejorar la calidad de las operaciones del Banco. En el contexto del procesamiento de operaciones, el CESI funciona como subcomité técnico del Comité de Préstamos del Banco, el cual decide en qué momento se pueden someter las operaciones a la consideración del Directorio. El CESI está presidido por el Gerente del Departamento de Programas Sociales y Desarrollo Sostenible (SDS). Sus miembros son los jefes de las Divisiones de Medio Ambiente y Recursos Naturales de los Departamentos 1, 2 y 3 de Operaciones Regionales; los jefes de división designados por el Departamento de Planificación Estratégica y Política Operacional, el Departamento de Relaciones Externas y el Departamento Legal; el jefe de la División de Medio Ambiente (SDS/ENV) y el jefe de la División de Programas Sociales (SDS/SOC). En el desempeño de sus responsabilidades, el CESI se nutre de los aportes técnicos de otras unidades del Banco, especialmente de la División de Medio Ambiente del Departamento de Desarrollo Sostenible.

Con arreglo a los nuevos procedimientos, el comité puede delegar el examen de las operaciones a un

Grupo Técnico de Revisión (TRG). Coordinado por la División de Medio Ambiente del SDS, el TRG está formado por un representante técnico de cada una de las Divisiones de Medio Ambiente y Recursos Naturales de los Departamentos Regionales del Banco, y por un representante del SDS/ENV, uno de la Unidad de Poblaciones Indígenas y Desarrollo Comunitario (SDS/IND) y uno de la Unidad del Programa de la Mujer en el Desarrollo (SDS/WID) de la División de Programas Sociales/SDS. Los miembros del CESI también pueden asistir a las sesiones del TGR. La asignación de esta responsabilidad al TGR se ha diseñado para hacer más expedita la revisión de proyectos, proporcionando un foro flexible en el cual es posible discutir y resolver las cuestiones técnicas en colaboración con los equipos de proyecto.

Los nuevos procedimientos definen el alcance del CESI, al cual le corresponde: (i) la promoción de marcos legales y normativos adecuados para el medio ambiente y los recursos naturales; (ii) la adopción de medidas de mejoramiento, mitigación, gestión y protección ambiental; (iii) cuestiones relacionadas con los derechos de los indígenas y desarrollo comunitario; (iv) asuntos relacionados con el reasentamiento involuntario; (v) requisitos de consulta; (vi) consideraciones de género; y (vii) cuestiones de impacto social y sostenibilidad, respetando la responsabilidad principal de las unidades operacionales en lo que compete a cuestiones de diseño como lo son la reducción de la pobreza y las consecuencias distributivas.

Además de ampliar el ámbito del examen de los proyectos por parte del CESI, los procedimientos resaltan la preocupación del comité con el contexto y contenido estratégico de las operaciones del Banco de varias maneras.

En primer lugar reiteran el papel que cumple el CESI, al igual que su predecesor, en el examen de las estrategias del Banco en el área del medio ambiente y los recursos naturales, la identificación de problemas críticos que requieran ser abordados en el futuro, y la evaluación de las experiencias del Banco con la gestión ambiental y de recursos naturales.

En segundo lugar, los procedimientos estimulan al Banco a preparar estrategias ambientales por país. El propósito de estas estrategias no es abordar todos los temas o reemplazar los planes nacionales ambientales. Se trata solamente de identificar los retos ambientales críticos que tienen relevancia para el programa del Banco en el país en cuestión, bien porque representan riesgos y obstáculos, o bien porque constituyen oportunidades para la acción conjunta. Estas estrategias ofrecen un marco para las discusiones del CESI en torno a cuestiones operacionales en cada país, al tiempo que evitan que se discutan reiteradamente aquellos asuntos que pueden afectar a más de una operación.

En tercer lugar, el examen del CESI se centrará principalmente en la etapa inicial del ciclo de preparación del proyecto. Con el fin de ejercer una influencia más explícita en el diseño y preparación de las operaciones, el comité se concentrará en la labor de examinar y determinar el alcance de los problemas, alternativas y estudios de impacto que los equipos de proyecto del Banco (o los prestatarios) deban emprender en la etapa preparatoria del proyecto.

Una de las consecuencias de ofrecer orientaciones específicas en la etapa inicial del ciclo de proyectos es que los nuevos procedimientos ya no requieren que aquellos se clasifiquen de acuerdo con su impacto en el medio ambiente. Estas categorías (I,II,III y IV) han sido reemplazadas con instrucciones específicas provenientes del CESI/TRG respecto del nivel y alcance del análisis ambiental que se debe emprender durante la preparación del proyecto.

El objetivo fundamental de los cambios anteriormente descritos es precisamente centrar las discusiones al inicio del ciclo de proyecto en aquellas acciones que se deban emprender por razones sustantivas y en los términos de referencia del ejercicio de evaluación de impacto. Al fortalecer esta perspectiva ascendente se crean oportunidades para abordar impactos vía prevención, así como para mejorar la administración y diseño de la operación, evitando entonces la necesidad de mitigar y compensar impactos, o por lo menos disminuir sus efectos y costos.

Revisiones del CESI en 1997

El Comité de Medio Ambiente e Impacto Social (CESI) revisa la mayoría de las operaciones del Banco dos veces durante el ciclo de proyecto: primero durante la fase Perfil 2 para determinar el tipo de análisis y procedimientos requeridos para identificar los impactos que la operación pueda producir, y una vez más cuando se ha concluido y resumido el análisis social y ambiental del proyecto en el Informe de Impacto Ambiental y Social (ESIR), con el fin de asegurar que la operación incorpore las medidas requeridas para abordar y mitigar esos impactos. El CESI examina las operaciones de crédito, Cooperaciones Técnicas (CT), Pequeños Proyectos (PP) y proyectos del FOMIN. Si bien las operaciones por un monto inferior a US\$3.000.000 se revisan mediante un procedimiento corto y expedito, todos los proyectos del Banco están sujetos a la aprobación del Comité.

Durante la primera fase de revisión, el CESI examina el Perfil 2 (o Plan de Operaciones de las CT) para el proyecto y un documento relacionado, el Informe de Impacto Ambiental y Social (ESIB), con el fin de definir el alcance del análisis de impacto que se deberá realizar durante la preparación del proyecto. Es en este momento cuando el comité especifica si se debe preparar una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) completa, o si en vez de ella se requieren Estudios Técnicos específicos u Otras Medidas. Entre los Estudios Técnicos figuran un análisis limitado de los requisitos normativos locales o una evaluación y plan de reasentamiento de las poblaciones afectadas. Entre las acciones que caben en la categoría de otras medidas figuran estipulaciones más limitadas que someten el proyecto a requisitos normativos o estándares existentes. Algunos proyectos no requieren evaluaciones ambientales o sociales, ni tampoco revisión.

Como lo ilustran los siguientes cuadros, en 1997 el CESI revisó un total de 178 operaciones en las fases iniciales de preparación de proyectos (Perfil 2, ESIB, Planes de Operación y otros Términos de Referencia), y 111 en etapas posteriores pero previamente a la aprobación del préstamo (ESIR y Documentos de Proyecto). El CESI estipuló que era necesario preparar EIA para 41 (47%) de las 87 operaciones de crédito que se examinaron en la etapa

de Perfil 2, al tiempo que requirió Estudios Técnicos específicos en 19 (22%) de los casos, y Otras Medidas para 21 (24%) de los préstamos. Considerando que la mayoría de las Cooperaciones Técnicas contienen estudios o talleres con poco o ningún impacto ambiental o social, los requisitos establecidos para estos tendieron a cubrir asuntos o temas que deben formar parte del ámbito del proyecto. Un análisis del cuadro 3 muestra un patrón similar para las operaciones de crédito y cooperaciones técnicas que están a punto de aprobarse: se prepararon EIA para 30 (48%) de los préstamos revisados por el CESI, mientras que ninguna de las cooperaciones técnicas requirió estos análisis. En 1997, el CESI realizó un total de 289 revisiones de proyectos.

Sistema de Información Geográfica (SIG)

En 1992, el Banco condujo una serie de proyectos piloto para determinar si SIG podría ser utilizado para elevar la calidad ambiental de sus operaciones. Se estableció entonces que SIG es útil durante el ciclo de proyecto porque permite recolectar, relacionar geográficamente y manejar información.

Más aún, facilitan el análisis y selección de alternativas que de otra manera no sería posible identificar. Estos resultados positivos condujeron a que en 1995 el Departamento de Desarrollo Sostenible creara la unidad Sistema de Información Geográfica centralizada que sirviera de núcleo para responder a las necesidades relacionadas con SIG de

todos los departamento y oficinas del Banco. Con el apoyo de las instalaciones para SIG y teledetección de SDS/ENV, el Banco está utilizando actualmente estas tecnologías de dos maneras distintas si bien interrelacionadas: (i) internamente como parte del diseño, supervisión, manejo de información y evaluación posterior del proyecto, y (ii) externamente ofreciendo asistencia a aquellas agencias e instituciones que ejecutan proyectos financiados por el Banco.

Este apoyo a través de SIG se ha proporcionado fundamentalmente para la formulación de proyectos ambientales y de recursos naturales en las áreas de gestión, manejo de tierras en zonas urbanas y rurales, planificación de infraestructura, silvicultura sostenible y ordenación de cuencas hidrográficas. Sin embargo, los SIG también se pueden utilizar para evaluar las complejas relaciones entre variables ambientales, económicas y sociales a través del tiempo y espacio. Por ejemplo, en el Programa de Vivienda de Guatemala los resultados de SIG fueron utilizados para identificar y cuantificar los asentamientos urbanos que corren un riesgo elevado en Ciudad de Guatemala debido a los aludes de lodo de origen sísmico y que por lo tanto no califican para los subsidios del mismo. Durante 1998, SIG seguirá siendo parte integral de los proyectos ambientales y también se lo utilizará para formar vínculos con otros sectores mediante actividades de capacitación y divulgación.

Cuadro 2. ESIB o fase de perfil						
	Préstamo	%	CT	%	PP	%
EIAs	41	47%	0	-	0	-
Estudios técnicos	19	22%	2	2%	0	-
Otras medidas	21	24%	50	60%	8	100%
Sin requisitos	6	7%	31	38%	0	-
Subtotales	87		83		8	
GRAN TOTAL	178					

Cuadro 3. ESIR o fase de aprobación						
	Préstamo	%	CT	%	PP	%
EIAs	30	48%	0	-	0	-
Estudios técnicos	21	34%	1	2%	0	-
Otras medidas	10	16%	35	78%	4	100%
Sin requisitos	1	2%	9	20%	0	-
Subtotales	62		45		4	
GRAN TOTAL	111					

Mecanismo Independiente de Investigación

En 1996, el Banco recibió la primera solicitud para realizar una investigación independiente en torno a supuestas violaciones de sus políticas y procedimientos en el diseño y ejecución del Proyecto Hidroeléctrico de Yacyretá en Argentina y Paraguay. La solicitud fue presentada por una ONG de Paraguay tanto ante el Panel de Inspección del Banco Mundial como ante el Mecanismo de Investigación del BID. En su respuesta a la solicitud, la Gerencia concluyó que el Banco había seguido sus políticas vigentes en esa época en lo que se refiere al diseño, análisis y ejecución de los cuatro préstamos otorgados para el proyecto. Sin embargo, dada la complejidad de la obra, así como la posibilidad de causar serias consecuencias humanas y ambientales adversas de continuarse con el proyecto sin remediar adecuadamente los problemas identificados, y la necesidad de conducir esfuerzos para resolver problemas pendientes en forma transparente, el Directorio solicitó una revisión independiente del proyecto por parte de un Panel Revisor. Esto con el fin de establecer si el plan y las acciones acordadas entre el Banco y los países involucrados eran las adecuadas para resolver el problema. A juicio del panel, una solución satisfactoria de los problemas relacionados con el reasentamiento de los afectados y la mitigación de los efectos ambientales requiere la acción concertada de las diferentes instituciones involucradas. El Banco ha tomado medidas para abordar las preocupaciones del panel.

Centro de Información Pública

En 1997 continuó aumentando rápidamente el uso de los servicios del Centro de Información Pública (PIC) del Banco. Comparado con 1996, el número de visitantes o usuarios por vía telefónica o por correo electrónico al PIC en la Sede del BID en Washington ha sido más del doble, alcanzando la cifra de 22.000 durante 1997. En las representaciones del Banco en los países miembros, el uso de las instalaciones del PIC se ha incrementado en forma aún más dramática. Igualmente, durante el mismo período se ha producido un aumento bastante notorio en la utilización de los documentos colocados en el local del Banco en la red electrónica mundial (www.iadb.org). El directorio que contiene las versiones electrónicas de los documentos de proyectos fue consultado 11.000 veces cada día. Más de la mitad del número de usuarios de la información disponible en el PIC provienen del sector privado; por su parte, las ONG han utilizado considerablemente la información disponible en el PIC sobre proyectos del BID desde sus inicios. Si bien la aplicación de la Política de Divulgación de Información del Banco ha generado una reacción fundamentalmente positiva, los gobiernos de países no prestatarios y las ONG, tanto locales como internacionales, han comenzado a supervisar el cumplimiento de ciertas disposiciones y aspectos específicos de esta política, particularmente en lo que se refiere al momento en que se deben divulgar las evaluaciones de impacto ambiental.

Participación pública

Uno de los acontecimientos positivos en el terreno del medio ambiente es el aumento de la participación del público y los nuevos papeles que están cumpliendo ciudadanos, grupos de interés y ONG en la gestión ambiental. La nueva legislación ha permitido a los ciudadanos defender su derecho a vivir en un ambiente sano y participar en audiencias públicas sobre evaluaciones ambientales. Por varios años, el Banco le ha dado alta prioridad a la participación pública como ingrediente crítico en la conceptualización y diseño de proyectos; sus requisitos exigen que ésta se inicie durante la preparación de los mismos, y que se dé a conocer la información sobre los efectos sociales y ambientales de sus operaciones. Con el fin de ofrecer una guía para el diseño de proyectos e impactos relacionados, el Banco preparó en 1997 un compendio de recursos para la participación. El BID mantiene un contacto continuo con la comunidad de ONG, no sólo en torno a problemas y proyectos críticos, sino también en lo que tiene que ver con nuevas estrategias y políticas que pueden ser del interés de sus miembros.

Directrices futuras

En 1997 el Banco emprendió el examen de su política ambiental, la cual ha sido diseñada para

abordar las transformaciones fundamentales que se están produciendo en la Región y las actividades crediticias y portafolio cambiantes del Banco. Si bien todavía es muy pronto para predecir cuáles podrán ser los resultados de este examen, ya han surgido algunos asuntos críticos que requieren ser tratados. Entre ellos figuran el cambiante paradigma institucional para la gestión ambiental que surgió de la liberalización de las economías de la Región, las nuevas definiciones en torno al papel que deben cumplir los gobiernos centrales, la descentralización cada vez mayor de las funciones administrativas, los requerimientos respecto a una aplicación efectiva de nuevos instrumentos de política y enfoques normativos, la fuerza cada vez mayor que tienen las ONG y la sociedad civil, y el potencial que tienen las asociaciones entre entidades públicas y privadas para ayudar a lograr metas de gestión ambiental. En relación directa con estas cuestiones están aquellas que tienen que ver con la identificación de incentivos efectivos que permitan influenciar y ayudar a determinar el comportamiento del sector privado en forma tal que pueda alcanzar simultáneamente objetivos ambientales y empresariales. Lo que subyace a estos nuevos desafíos es la necesidad fundamental de diseñar nuevos mecanismos para movilizar recursos financieros en favor de un desarrollo ambientalmente sostenible.

II. ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO RURAL Y AGRICOLA Y OTROS AVANCES ESTRATEGICOS

Estrategia para la reducción de la pobreza rural*

En términos relativos, la pobreza es un fenómeno rural en casi toda la Región. Más del 60% de los pobres en México, Centroamérica y los países andinos viven en áreas rurales, y el nivel de pobreza es más agudo en esas zonas que en los centros urbanos. Entre 1990 y 1994, el porcentaje de hogares que viven en la pobreza en la Región disminuyó de 41 a 39% (según datos de 1997 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas). Sin embargo, estos avances no fueron suficientes para detener el aumento de la pobreza ocurrido durante la última década. La pobreza rural en la Región disminuyó un sólo punto porcentual (de 56 a 55%) entre 1990 y 1994, mientras que el número de habitantes rurales que viven en la pobreza absoluta permaneció en un 33% durante ese mismo período.

Desde principios de los noventas, los pobres de las zonas urbanas (fundamentalmente mujeres jefas de hogar, padres con poca o ninguna educación formal y jóvenes desempleados) suman una cifra superior a la de aquellos que habitan en las zonas rurales; los primeros alcanzan un total de 135 millones comparado con 74 millones en el segundo grupo. Pero en términos relativos, la pobreza rural es más significativa que la de las áreas urbanas, y la pobreza extrema es más elevada en el campo. Finalmente, debe recordarse que una caída en el porcentaje de hogares que viven bajo los umbrales de pobreza y extrema pobreza no ha evitado que continúe aumentando el número de individuos afectados en términos absolutos. Un alto porcentaje y un número cada vez mayor de personas pobres que viven en la ciudad están constituidos por los recién llegados de las áreas rurales.

En resumen, existe una brecha cada vez mayor entre la pobreza urbana que está disminuyendo, y la pobreza rural que en algunos casos está aumentando mientras que en otros no se está reduciendo.

Los pobres del campo son pequeños agricultores, pescadores artesanales, trabajadores agrícolas sin tierra, artesanos rurales, pastores nómadas y poblaciones indígenas. Estos enfrentan tres problemas fundamentales: (i) escasas oportunidades de empleo en actividades agrícolas o de otra índole; (ii) nutrición inadecuada, servicios de salud deficientes y ausencia de oportunidades educativas; y (iii) carencia de niveles de organización necesarios para ejercer una presión efectiva en favor de sus intereses. Necesitan acceder a recursos para mejorar sus vidas.

Los pequeños agricultores representan el porcentaje más elevado de pobres en el campo (aproximadamente 66% o 47 millones de personas), mientras que la población sin tierra (30%), grupos indígenas y otros (4%) dan cuenta del resto (21% y 3 millones de individuos respectivamente). Esto significa que cerca de dos tercios de los pobres del campo se dedican a la agricultura, y según varias estimaciones, por lo menos una tercera parte de estos son agricultores de subsistencia con escasas oportunidades de salir de la pobreza por la vía del desarrollo agrícola. Esto significa que aproximadamente la mitad de los pobres del campo tienen un acceso muy precario a recursos productivos con los cuales puedan generar suficientes ganancias a partir de la producción agrícola en sí misma. Esta situación cobra una mayor importancia considerando que, según proyecciones recientes, el número de pobres del campo que carecen de acceso a recursos agrícolas

* Esta sección se apoya en dos documentos preparados por personal del Banco con base en informes de consultores y recomendaciones surgidas de varios talleres regionales. La *Estrategia para la reducción de la pobreza rural* fue preparada durante 1996 y 1997 y se discutió en el Comité de Políticas del Directorio del BID a finales de 1997. En 1997 también se preparó un borrador de la *Estrategia para un desarrollo agrícola y alimentario sostenible*. Este documento será analizado y sometido a la consideración del Comité de Políticas del Directorio a principios de 1998.

va a aumentar más rápidamente que el de aquellos que sí lo tienen.

Paradójicamente, aún cuando los sectores agrícolas experimentan un crecimiento significativo y atraviesan por un período de modernización, la pobreza rural no está disminuyendo. El crecimiento económico ha cumplido un papel vital en la reducción de la pobreza en la Región, especialmente a través del aumento de la demanda de mano de obra y de las migraciones que de ello han resultado. Sin embargo, aunque el crecimiento económico y sectorial es una condición esencial para reducir la pobreza, no es suficiente en todos los casos. Las situaciones de extrema pobreza que por lo general se presentan en muchas regiones de América Latina sólo se pueden mejorar mediante programas con objetivos dirigidos específicamente a ese fin.

Los programas de desarrollo rural caben en la categoría de inversiones destinadas a combatir la pobreza, sea que se dirijan a regiones o grupos de población, en consonancia con los objetivos de equidad social y reducción de pobreza expresados en el Octavo Aumento General de Recursos del Banco. Si bien la institución no ha tenido una estrategia explícita de reducción de pobreza, sí ha financiado proyectos dirigidos a grupos de bajos ingresos en las áreas rurales que están diseñados para aliviar uno o más de sus problemas específicos. Durante los últimos 30 años, el Banco ha proporcionado cerca de mil millones de dólares para financiar aproximadamente 40 proyectos de desarrollo rural. Además de estos programas específicos, existen otros proyectos del Banco en varias categorías que también benefician al sector rural; entre ellos figuran los de titulación de tierras, desarrollo regional, mejoramiento agrícola, desarrollo sostenible y modernización de servicios. Aún más, el Banco ha financiado varios componentes de desarrollo rural como parte de programas de inversión que han sido clasificados como de ordenación de cuencas, salud, educación e infraestructura; también ha apoyado otros tipos de proyectos como los de microempresa y cooperaciones técnicas regionales y nacionales.

Son varias las enseñanzas derivadas de los proyectos de desarrollo rural respaldados por el Banco y otras agencias como el Banco Mundial y el Fondo

Internacional de Desarrollo Agrícola, las cuales pueden ser de utilidad en el diseño de nuevas políticas y programas. En general, las iniciativas específicas de desarrollo rural han sido fundamentalmente locales; se trata de proyectos sin continuidad que no están bien conectados con las estrategias nacionales. La falta de flexibilidad para adaptarse a los cambios que surgen en el curso de la ejecución de un proyecto y las debilidades técnicas y administrativas de los esquemas de contrapartida, junto con la falta de participación de las comunidades en el diseño y realización de los proyectos, han sido obstáculos que impiden que los proyectos den los resultados esperados y que ponen en peligro su sostenibilidad. Con todo, muchos proyectos han exhibido logros positivos, en particular aquellos que han facilitado el acceso de los pobres del campo a recursos productivos y servicios esenciales de los cuales no disponían anteriormente, así como los que se constituyen en un ejemplo positivo en las áreas de descentralización y participación comunitaria en el diseño y ejecución de actividades. En la última década, algunas ONG y varias organizaciones bilaterales y multilaterales han patrocinado programas innovadores inspirados en los logros mencionados anteriormente, y estas experiencias están proporcionando valiosa información y nuevas perspectivas sobre las formas más efectivas de reducir la pobreza rural. Estos programas se han centrado en corregir las principales deficiencias en la primera generación de proyectos de desarrollo rural integrado realizados en el pasado. En los últimos años, el Banco y otras organizaciones han financiado proyectos que toman estas experiencias en consideración; tal es el caso del Fondo de Desarrollo Campesino en Bolivia y el Fondo de Desarrollo Rural de Colombia.

Existen varias opciones para abordar los problemas de pobreza rural que no sólo son complementarias sino que además cubren un amplio rango de posibilidades. Dado que el crecimiento económico y sectorial cumple un papel vital en la reducción de la pobreza rural, es esencial que se mantenga un *marco favorable de políticas macroeconómicas y sectoriales*. Esto constituye el entorno básico que permite el éxito de los proyectos. Igualmente son críticas las *inversiones en capital humano*, considerando que el progreso en términos de

cobertura, nivel y calidad de los programas de salud y educación rurales en los países de la Región no ha sido uniforme. Para varios países de la Región, crear las condiciones necesarias para darle a todos los niños en las áreas rurales la oportunidad de completar los seis años básicos de educación primaria es una meta que todavía está por fuera de su alcance. Para otros países, la meta actual consiste en garantizar pleno acceso a cuatro años de educación secundaria. La calidad de la educación rural en la mayoría de los países de la Región es inferior a la de los cursos y programas equivalentes en las áreas urbanas, debido a la distribución de la población, a las bajas tasas de matrícula en las escuelas, y a la carencia de incentivos educacionales en el ámbito rural. Además, los programas de estudios por lo general no toman en cuenta las necesidades específicas de los estudiantes de las áreas rurales.

La relación entre la reducción de la pobreza y la preservación del medio ambiente es otro aspecto importante en una estrategia de desarrollo rural. Se estima que la población de América Latina aumentará de 441 millones a 670 millones entre 1990 y el 2020, mientras que el número de habitantes rurales no cambiará en términos absolutos, permaneciendo en 125 millones. Es por ello que la presión ejercida por los habitantes de las áreas rurales y urbanas sobre los recursos naturales de la Región se incrementará en forma proporcional. Los agricultores pobres por lo general no cuentan con los incentivos, equipo, insumos y tecnología necesarios para realizar actividades de conservación de recursos naturales. La mayoría carece de un acceso seguro a la tierra y a los recursos con que trabaja y tampoco tiene la certeza de que va a captar los beneficios de las prácticas de conservación; por lo tanto carece de incentivos para proteger el agua, el suelo y los bosques. El romper con el círculo vicioso de la pobreza y el deterioro de los recursos naturales puede conducir al surgimiento de un círculo virtuoso en el que la restauración de los recursos naturales respalde la reducción de la pobreza, si los programas de apoyo se diseñan con este objetivo específico en mente. Estos programas podrían contener incentivos de largo plazo para familias rurales que dejen de producir la tierra para restaurar recursos agotados, e inversiones destinadas a convertir la tierra que se ha dejado aparte, por ejemplo en operaciones forestales,

reparación de la cubierta vegetal u otras prácticas de restauración del suelo. En resumen, se trata de programas de largo plazo y no de proyectos de emergencia para crear empleo.¹

Dada la diversidad de las situaciones de pobreza rural, y para fines de un documento general de estrategia, los pobres del campo han sido agrupados bien como pequeños agricultores con potencial agrícola o agricultores de subsistencia sin potencial agrícola y campesinos sin tierra.² Si bien la extrema pobreza está concentrada fundamentalmente en el segundo grupo, muchos de los pequeños agricultores con potencial agrícola también son pobres, debido especialmente a los siguientes factores: acceso restringido a crédito y tecnología, lo cual impide que los individuos desarrollen plenamente su productividad potencial, carencia de acceso a la tierra y/o al agua; inseguridad en cuanto a la propiedad de la tierra o un acceso limitado a los mercados de productos. La diferencia básica entre los pobres con potencial agrícola y aquellos que carecen de él es que los primeros pueden superar estas restricciones de mercadeo obteniendo los recursos financieros necesarios para invertir, por ejemplo, en riego y tecnología. Para aquellos que carecen de potencial agrícola (aproximadamente la mitad de los pobres del campo), sin embargo, la solución que habrá de librarlos de la pobreza no está precisamente en la agricultura. En la Región ha sido muy común utilizar instrumentos de desarrollo

¹ Entre los elementos de manejo sostenible de los recursos naturales que podrían ser utilizados en los programas de desarrollo rural figuran los siguientes: (i) expansión de la producción agrícola usando múltiples métodos de conservación y cultivo que aumenten los rendimientos sin agotar el suelo y el agua; (ii) reformas legales que promuevan el uso racional y manejo descentralizado de los recursos hídricos, garantizando un acceso equitativo y el cumplimiento de las normas; (iii) una ordenación de cuencas hidrográficas que apunte a lograr el equilibrio entre el uso sostenible de los recursos y la participación de la población rural; y (iv) considerar el papel que cumplen las áreas naturales protegidas como factor crítico en el desarrollo rural y el uso sostenible de los recursos, centrándose en su consolidación con la participación de las comunidades rurales en la gestión y uso racional de los recursos y promoviendo el ecoturismo y los productos naturales alternativos.

² El potencial agrícola se define como acceso a los recursos, incluida tierra de buena calidad y en cantidad suficiente para generar las ganancias (o productos) que aseguren la sobrevivencia de la familia del agricultor y el desarrollo de la unidad de producción. El estatus del "agricultor sin potencial agrícola" es modificable, por ejemplo mejorando el acceso de los minifundista a la tierra o mediante proyectos de riego en áreas de cultivo secas. Además, ambos grupos pueden muy bien coexistir en una misma región o microregión.

agrícola en un intento por reducir la pobreza entre los habitantes del campo que carecen de potencial agrícola.

Cuando no hay posibilidades de obtener acceso a la tierra, existen tres alternativas principales para el grupo que no tiene suficiente potencial agrícola: fuentes de empleo no agrícola en áreas rurales (turismo, pesca, agroindustrias); pequeñas empresas o trabajo por cuenta propia en actividades diferentes a la agricultura como lo son el comercio, la artesanía, pequeñas operaciones de manufactura y servicios de reparación; entrar a formar parte de los mercados laborales rurales o urbanos con mejores cualificaciones que se pueden adquirir mediante capacitación para el empleo, si bien es necesario hacer énfasis en que el acceso a la educación secundaria es la mejor garantía de éxito cuando se trata de encontrar un trabajo deseable.

La estrategia para reducir la pobreza de los pequeños agricultores con potencial agrícola requerirá crear nuevas oportunidades para obtener recursos escasos y también superar los obstáculos que le impiden al pequeño agricultor desarrollar plenamente el potencial de producción de la tierra y el agua que están bajo su control. Entre los medios más importantes para incrementar la producción agrícola y las ganancias entre los segmentos más pobres de la población figuran los siguientes: titulación de tierras y registro legal de la propiedad, arrendamiento de propiedades y de derechos de pastoreo, desarrollo y transferencia de tecnología, inversión en micro-riego y promoción de mercados de agua, fomento de sistemas financieros rurales, y garantía de que se favorecerá una inserción eficiente a los mercados. Es necesario subrayar la importancia de promover el desarrollo de mercados financieros rurales que permitan a los habitantes del campo obtener un mayor acceso a este tipo de recursos (por ejemplo crédito) mediante la promoción y fortalecimiento de instituciones financieras viables, fomentando el uso

de métodos no tradicionales de crédito, estableciendo un marco normativo eficiente y derechos de propiedad bien definidos, creando nuevos mecanismos de garantía, y estableciendo canales de cooperación entre instituciones de crédito formales y no formales.

En el siguiente cuadro se resumen algunos de los principales instrumentos y opciones disponibles para reducir la pobreza rural en la Región.

Dependiendo del problema, las opciones anteriormente descritas pueden constituir o bien acciones individuales del Banco o combinarse en un programa único. El Banco puede ayudar a los países a definir políticas generales y sectoriales que promuevan el crecimiento económico y una distribución más equitativa de los beneficios resultantes, contribuyendo así a la reducción de la pobreza. Por esta vía, el Banco puede emprender programas de envergadura nacional que comprendan uno o más componentes cuidadosamente coordinados alrededor de las opciones de estrategia que se describieron anteriormente, como por ejemplo, actividades dirigidas a aumentar la productividad y ganancias de los pequeños agricultores con el potencial agrícola necesario mediante desarrollo y transferencia de tecnología y desarrollo de micro-riego.

Además de los medios más comunes disponibles para contribuir a reducir la pobreza, existe también la necesidad de crear programas y proyectos específicamente dirigidos a los pobres del campo. El papel del Banco en la reducción de la pobreza rural se define fundamentalmente a partir del diálogo con cada país. De cualquier manera, existen acciones específicas que relacionan las opciones mencionadas con las directrices del Banco, que en esencia se orientan a redoblar los esfuerzos para superar las condiciones de pobreza en la Región.

Cuadro 4. Principales instrumentos y opciones disponibles para reducir la pobreza rural en la región	
Opciones	Instrumentos

Programas generales para reducir la pobreza rural	Políticas macroeconómicas y sectoriales favorables Inversión en capital humano (educación, salud y otros servicios sociales) Inversión en infraestructura Restauración y gestión de recursos naturales, y creación de empleo
Programas específicos destinados a pequeños agricultores con potencial agrícola	Titulación de tierras Inversión en micro-riego y mercados de agua Investigación, transferencia de tecnología y asistencia técnica Desarrollo de mercados financieros rurales Promoción de nueva inserción al mercado
Programas específicos para crear empleo e incrementar las ganancias de los pequeños agricultores carentes de potencial agrícola y otros habitantes rurales	Desarrollo de mercados de tierras Extensión rural y otros medios de educación informal para jóvenes y adultos Promoción de microempresas, pequeños negocios y mercados financieros en las áreas rurales Incentivos para atraer la inversión privada a las áreas rurales Capacitación para obtener mejores oportunidades laborales en áreas rurales, pueblos y ciudades

Entre las acciones específicas del Banco figuran las siguientes: desarrollo de estrategias a nivel nacional; diseño de programas de mediano plazo que en su primera fase se concentren en establecer las condiciones de política e institucionales mínimas; fortalecer la participación local y realizar los programas de capacitación de personal necesarios para emprender las actividades integrales del programa en sus etapas subsiguientes; continuar centrándose en la ejecución de todas las actividades de los proyectos en forma flexible y en colaboración con organismos especializados y agencias bilaterales de cooperación técnica con experiencia acreditada en el área; establecer desde un principio hitos adecuados para evaluar la efectividad de los métodos y procedimientos para ejecutar los proyectos y el progreso alcanzado en el cumplimiento de sus objetivos.

En conclusión, la estrategia para reducir la pobreza rural se centra en el problema desde una perspectiva más amplia; en ella se consideran otros sectores además del agrícola y el de recursos naturales como son los programas sociales, las finanzas rurales y la infraestructura básica, al tiempo que se reconocen los diferentes tipos de pobreza rural en la Región y se promueven políticas e instrumentos que

disminuyan su tasa elevada en el mediano plazo.

La meta de esta estrategia es conceptualizar programas que produzcan resultados en el mediano plazo, con base en las estrategias nacionales de desarrollo rural financiadas en fases sucesivas de acuerdo con los resultados obtenidos en las etapas previas, y asegurando al mismo tiempo que se dispone de las políticas deseables y que se promueve el fortalecimiento institucional en la fase inicial (pre-inversión) del proceso.

La estrategia recalca la importancia de diseñar programas de desarrollo rural de los cuales formen parte la descentralización de actividades, el fortalecimiento de la sociedad civil, la participación real de los beneficiarios y, en aquellas instancias en que se requiera, componentes específicos para facilitar el acceso a la tierra y a crédito, y para promover microempresas rurales tanto agrícolas como de otra índole. También se dirige a establecer una coordinación más estrecha con otras agencias de desarrollo, cooperación técnica y crédito, así como con organizaciones de desarrollo nacionales, sub-regionales y municipales, y a coordinar las varias actividades internas del Banco relacionadas con el desarrollo rural, asegurando así un esfuerzo mucho

más integrado.

Finalmente, la estrategia subraya la necesidad de concentrarse aún más en la ejecución y supervisión de las operaciones fortaleciendo las Representaciones del Banco y las agencias ejecutoras que se desempeñan en el ámbito municipal y comunitario, proporcionando la flexibilidad necesaria para hacer cambios cuando los programas están en marcha, al tiempo que se evalúan resultados y se aplican los logros alcanzados en etapas subsiguientes del programa o en nuevas actividades.

Una propuesta de estrategia para un desarrollo agrícola y alimentario sostenible

Las reformas económicas iniciadas a mediados de los ochentas, junto con la globalización de los mercados mundiales, han tenido un efecto profundo en la estructura económica de la Región. La inserción de las economías nacionales a los mercados mundiales ha dominado la segunda mitad de la presente década. Un elemento importante en este nuevo escenario lo constituyen las dramáticas transformaciones ocurridas en los sectores agrícola y alimentario, así como las nuevas oportunidades que se han abierto para la producción de alimentos en el comercio internacional. Se está redescubriendo la importancia de la agricultura, al tiempo que se reconoce el papel central que ésta cumple en el desarrollo económicamente sostenible.

En muchos países de la Región, este sector aún constituye una proporción importante de la economía y presenta ventajas comparativas naturales en la producción de una serie de bienes básicos. Así pues, la agricultura es el punto central para hacer préstamos de inversión que conduzcan al crecimiento económico. Sin embargo, este crecimiento sólo ocurrirá en la medida en que se modernice el sector, aumente su eficiencia y productividad, se diversifique aún más, y se fortalezcan en el ámbito nacional los efectos multiplicadores generados a partir de los vínculos entre la agricultura y otros sectores. Uno de los prerrequisitos para alcanzar estas metas es que se refuerce el desarrollo, difusión y foco de la tecnología al ejecutar las políticas sectoriales.

A partir del mandato específico del Octavo Aumento General de Recursos sobre la modernización del sector agrícola, y de la experiencia reciente de algunos países de la Región, existe actualmente un consenso sobre tres elementos: el papel central que han cumplido los sectores agrícola y alimentario en países con programas de desarrollo exitosos; el impacto significativo que han tenido las políticas económicas libres de distorsiones negativas en la producción primaria; y el significado de la inversión en infraestructura y en el desarrollo de tecnología y mercados financieros como ingrediente clave en la modernización del sector.

Además de contar con una sólida situación macroeconómica y una gran riqueza de recursos naturales, a los sectores agrícola y alimentario de la Región se les presenta una excelente oportunidad dadas las condiciones favorables de los mercados mundiales como consecuencia de los acuerdos GATT. El desafío consiste en identificar las mejores oportunidades de inversión.

La estrategia que se propone subraya la necesidad de reformar los organismos agrícolas concentrándose específicamente en el fortalecimiento de servicios públicos como son la tecnología, calidad sanitaria, la información sobre mercados y el apoyo a programas de transición que apunten a modernizar la agricultura. La mayoría de estas actividades podrían ser ejecutadas por organizaciones privadas pero con financiación del sector público.

Además, el desarrollo de mercados financieros en apoyo a las inversiones de mediano y largo plazo requeridas para diversificar la producción, así como de mercados de tierras y agua, recursos humanos e infraestructura rural básica son también elementos claves de la estrategia que se propone. La mayoría de las opciones e instrumentos que hacen parte de esta estrategia son similares a los que se mencionaron más arriba en relación con los pequeños agricultores con potencial agrícola.

Dada la complejidad actual de los sectores agrícola y alimentario, existe la necesidad de establecer vínculos más efectivos entre las varias organizaciones que financian y/o ejecutan proyectos de servicios públicos en el sector agrícola.

Asimismo, desde la óptica de las políticas es crucial que las entidades públicas tomen en cuenta no sólo los asuntos pertinentes a la producción primaria sino también otros aspectos relacionados con la agroindustria, las agroempresas y la salud. La modernización del Estado en los sectores agrícola y alimentario, mediante la integración de áreas que se hallan actualmente dispersas, podría constituirse por lo tanto en un campo de trabajo en el futuro.

Con respecto a los servicios agrícolas, la estrategia que se está preparando subraya tres áreas prioritarias claves: desarrollo y difusión de tecnología, salud de plantas y animales, e información sobre mercados y promoción de exportaciones. Estas representan una proporción significativa de los créditos otorgados actualmente por el BID al sector y es probable que sigan siendo importantes en un futuro próximo. El apoyo al Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria que los países de la Región están consolidando forma parte de la estrategia del BID para fortalecer esta área.

Con la reestructuración general de la producción agrícola que está en marcha actualmente en algunos países como consecuencia de la apertura comercial y otras reformas económicas, es posible que el sector público pueda asimismo cumplir un papel en términos de facilitar los costos de transacción asociados con la producción de bienes más competitivos. Estos programas podrían destinarse específicamente a promover la reconversión de subsectores ayudando a abordar, por ejemplo, problemas como el elevado desempleo asociado con el cambio de cultivos en países específicos mediante nuevas alternativas de producción.

Se espera que el BID continúe cumpliendo un papel importante en términos de proporcionar apoyo en la formulación de estrategias sectoriales a nivel de país, y de movilizar recursos para integrar algunas actividades regionales relacionadas con el sector.

Informe de avance sobre la estrategia de recursos hídricos

En 1996, las actividades no crediticias relacionadas con los recursos hídricos se centraron en un amplio

proceso de consulta en los ámbitos interno y externo, lo cual proporcionó la información necesaria para que el Banco redactara su propuesta de estrategia para un manejo integrado de los recursos hídricos. A partir de allí, 1997 fue el año en que se emprendió una amplia consulta y difusión de la estrategia en sí, y en que algunos de sus principios se pusieron en práctica en proyectos o actividades concretos (véase la reseña de operaciones en el capítulo III). Por ejemplo: apoyo para estrategias y políticas relacionadas con los recursos hídricos en Centroamérica, Haití y Paraguay mediante cooperación técnica y financiación de fondos fiduciarios; innovación institucional y desarrollo de capacidades en el mediano plazo paralelamente con financiación de corto plazo de proyectos relacionados con recursos hídricos en El Salvador y Costa Rica; y coordinación con organizaciones internacionales activas en la Región como el PNUD, el Banco Mundial y el Grupo Mundial del Agua (GWP). Asimismo se comisionaron materiales sobre lineamientos y buena práctica mediante financiación administrativa y de fondos fiduciarios.

Igualmente se escribieron artículos cortos donde se destacaron los aspectos principales de la estrategia propuesta, los cuales se presentaron en tres foros de cobertura regional: América del Norte y Central en Costa Rica, el Caribe en Trinidad y Tobago, y América del Sur en Brasil. Estos eventos fueron copatrocinados por el Banco y otras organizaciones internacionales y nacionales, y se financió la participación de expertos nacionales y de personal de Operaciones Regionales y de las Representaciones del Banco en los países. También se publicó un artículo en *Noticias del BID* en que se esboza la estrategia; éste se desplegó posteriormente en la página del Banco en la red electrónica mundial.³

La estrategia que se propone fue presentada ante el Comité de Programación del Banco y aprobada por el mismo en 1997; posteriormente fue sometida al Comité de Políticas del Directorio para su consideración. El Comité de Políticas programó una primera revisión de la estrategia y su documento de

³ Para más información, véanse las secciones donde se discuten los recursos hídricos en los capítulos IV y V.

antecedentes para principios de 1998.

Informe de avance sobre la estrategia costera y marina

Con base en estudios de política y de examen del sector emprendidos en 1996, a principios de 1997 se preparó un borrador de estrategia de manejo de recursos marinos y costeros, el cual circuló ampliamente dentro del Banco, y entre las agencias competentes, grupos de interés y expertos de la Región. El borrador de la estrategia también se presentó en varias conferencias relacionadas con el océano realizadas en América Latina (por ejemplo durante el taller sobre sistemas del Atlántico Suroccidental organizado por la Comisión Intergubernamental Oceanográfica de las Naciones Unidas que se llevó a cabo en Rio Grande do Sul, Brasil), y en foros internacionales de importancia como Zona Costera 97 en Boston. La Administración Nacional Oceánica y Atmosférica de los Estados Unidos (NOAA) fue invitada a presentar sus programas en enero, mientras que en mayo se llevó a cabo una exhibición de corales de la cuenca del Caribe con el fin de crear conciencia sobre los problemas que afectan las áreas marinas y costeras.

Al tiempo que se circulaba el borrador de estrategia, en 1997 se aprobaron y dieron a conocer dos estudios de políticas complementarios: uno sobre la aplicación de mecanismos de resolución de conflictos en la ordenación de zonas costeras y otro sobre políticas nacionales en torno a los recursos pesqueros (véase el capítulo III). Además, las directrices y principios innovadores de la estrategia se están incorporando a varias operaciones que se están preparando en la actualidad en los Departamentos Regionales, entre las cuales figura una iniciativa de manejo descentralizada de zonas costeras en Brasil, un programa de desarrollo de capacidades para el38 manejo de zonas costeras en Haití, y el programa de gestión ambiental de las Galápagos en Ecuador.

En octubre se preparó una revisión del documento de estrategia que se presentó ante el Comité de Programación del Banco en diciembre de 1997; se espera que el Comité le dé su aprobación a principios

de 1998.

Comunidades indígenas

Durante 1997, el interés del Banco en las cuestiones indígenas continuó concentrándose en la búsqueda de un enfoque dirigido a identificar oportunidades para fomentar el progreso social y económico de estas comunidades. Igualmente se propone mitigar los impactos adversos originados en proyectos de infraestructura mediante la creación de medidas específicas para responder a las necesidades y exigencias de las comunidades indígenas.

Actualmente el Banco está preparando una Estrategia de Desarrollo Indígena en la cual se sistematizará su enfoque en torno a las cuestiones indígenas. En el momento se está terminando de crear una amplia base de datos en la que se registran todas las operaciones presentes y pasadas del Banco que afectan o se destinan específicamente a las comunidades indígenas. Esta, junto con una cooperación técnica para evaluar la pobreza entre los indígenas, constituirá un insumo significativo para la Estrategia de Desarrollo Indígena, cuya preparación se ha visto enriquecida con los aportes de dos internos de origen indígena que trabajaron en SDS/IND durante 1997 y recibieron financiación del Fondo Indígena. Además, la estrategia se someterá a un amplio proceso de consulta con comunidades y organizaciones indígenas, con ONG y expertos de otras organizaciones, y con el personal del Banco. La estrategia reforzará los esfuerzos recientes del BID por ampliar su apoyo e identificar oportunidades para lograr la genuina participación de las comunidades indígenas en los proyectos del Banco de la siguiente manera: (i) colocando las necesidades, preocupaciones y exigencias de las poblaciones indígenas como parte integral de las operaciones generales del Banco; (ii) desarrollando iniciativas específicas para las comunidades indígenas; y (iii) fortaleciendo los procedimientos y acciones del Banco destinados a evitar, mitigar y compensar impactos negativos en las comunidades indígenas.

En consonancia con esta orientación estratégica, durante 1997 la actuación del Banco respecto a las cuestiones indígenas se desarrolló de tres maneras.

Primero, en aquellas instancias en que se considere posible y apropiado, el Banco incorpora las necesidades, preocupaciones y exigencias de las comunidades indígenas en sus operaciones regulares, particularmente en el sector social. Esto significa que el Banco está facilitando el acceso de las comunidades indígenas a programas de los cuales se les había excluido hasta el momento, fundamentalmente debido a factores socioculturales, prejuicios, o por el sesgo urbano presente en la mayoría de sus operaciones. Un componente indígena por un monto de US\$5 millones que hace parte de un Programa de Atención a Grupos Vulnerables (AR-0161) de US\$33 millones busca, por ejemplo, mejorar la calidad de vida de grupos vulnerables por medio del fortalecimiento institucional, la capacitación y pequeños proyectos productivos. Otros programas como el de Mitigación de Impacto Social (GY-0025) tienen componentes para las comunidades indígenas a través de los cuales se financian proyectos diseñados a nivel local y manejados por la comunidad, los cuales se basan en la autogestión y el uso de mano de obra y materiales locales. Finalmente, el Programa de Capacitación para la Juventud Rural en Paraguay (ATN/MH-5646-PR) por US\$1.260.000 apunta a consolidar la inserción de los jóvenes en la fuerza laboral y a solidificar los servicios de capacitación orientados a la juventud de las zonas rurales. Este programa contiene además medidas específicas y cursos de capacitación para asegurar la elevada participación de la juventud indígena. De la misma manera, el programa ofrece asistencia técnica para fortalecer instituciones de capacitación y desarrollar cursos sobre administración agrícola dirigidos a lograr la sostenibilidad ambiental.

En segundo lugar, actualmente el Banco está emprendiendo iniciativas independientes desarrolladas específicamente para comunidades indígenas para tratar aquellos casos en que, dada la elevada vulnerabilidad o la falta de oportunidades en los programas generales del Banco, las necesidades de los indígenas requieren que se les dé acceso a recursos específicamente destinados a permitirles responder a sus propias exigencias. Algunos ejemplos recientes de estas iniciativas independientes son la financiación a través de cooperaciones

técnicas y el estudio sobre pobreza indígena que se constituirá en un insumo clave para la estrategia del Banco en torno a las comunidades indígenas y el Fondo Indígena.

En el momento, el Banco también está apoyando el diseño y ejecución de una estrategia para lograr la sostenibilidad financiera del Fondo Indígena⁴ por medio de la creación de un fideicomiso que será administrado por el Banco. Este fideicomiso generaría ingresos anuales que permitan cubrir costos no recuperables relacionados con asistencia técnica, fortalecimiento institucional, capacitación, identificación de proyectos y esfuerzos de concertación con las organizaciones indígenas, así como los costos operacionales relacionados con el Secretariado Técnico y los órganos directivos del fondo.

En tercer lugar, el Banco continúa solidificando sus procedimientos y acciones en un esfuerzo por evitar, mitigar y compensar impactos negativos en las comunidades indígenas. Se le está dando una atención especial a los efectos causados por las grandes obras de infraestructura. Un ejemplo reciente de estas actividades lo constituye el programa de asistencia técnica social y ambiental creado para paliar los impactos negativos potenciales asociados con la pavimentación de la autopista sur en Belice (véase el capítulo III).

⁴ El Banco cumplió un papel decisivo en la creación del Fondo Indígena durante el BID-7, el cual ha continuado en el BID-8. El Fondo Indígena es una organización regional que promueve, apoya activamente y le hace seguimiento al desarrollo de las comunidades indígenas. El fondo fue creado en 1992 por iniciativa de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y cuenta con una membresía de 22 países signatarios. El apoyo político que ha generado esta iniciativa por parte de los países miembros se demuestra con el hecho de que los órganos legislativos de 19 de ellos ya han ratificado su membresía. El Fondo Indígena es una organización tripartita donde están representados en forma equitativa los gobiernos de la Región, sus comunidades indígenas y países donantes de fuera de la Región. Esta entidad se constituye en un foro para intercambiar información, definir estrategias, negociar y resolver conflictos en los ámbitos nacional e internacional, y además proporciona apoyo técnico para identificar y diseñar proyectos genuinamente indígenas.

III. ACONTECIMIENTOS DESTACADOS EN LA REGION

ACONTECIMIENTOS DESTACADOS EN LA REGION 1

El Fondo Nacional del Medio Ambiente en Brasil: Sus enseñanzas

Desde principios de los noventas, los fondos nacionales ambientales han surgido como un enfoque prometedor para la conservación de los recursos naturales y el mejoramiento de las amenidades ambientales. Estos fondos están siendo formados en todo el mundo como herramientas poderosas para proteger ecosistemas en peligro, mejorar el acceso a parques y reservas naturales, y para crear conciencia sobre los temas pertinentes a la conservación. Se estima que actualmente hay más de 40 fondos ambientales en operación, mientras que existen otros 40 que se hallan en diferentes etapas de planificación.

El *Fundo Nacional do Meio Ambiente* (FNMA) de Brasil es uno de los primeros en su género y se halla en una posición incomparable para ofrecer enseñanzas derivadas de sus primeras experiencias. Desde su creación en 1989, el FNMA ha financiado cerca de 450 proyectos, proporcionando más de US\$25 millones a organizaciones no gubernamentales, municipalidades y agencias estatales y federales. El FNMA ha financiado una gran variedad de proyectos y organismos ejecutores, en áreas que van desde salud pública y la concientización ambiental con *Saúde e Alegria* en el Amazonas, hasta conservación de la biodiversidad con la *Fundação SOS Mata Atlantica* y la demarcación de territorios indígenas con el *Centro Ecumênico de Documentação e Informação*. En el transcurso de los años, el FNMA se ha convertido en una fuente básica de financiación para proyectos ambientales en Brasil. Es poco probable que exista en el Brasil otro fondo con una representación tan variada de participantes.

El FNMA se ha dedicado a expandir el papel que

cumple la sociedad civil en el mejoramiento del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales, y tiene sólidos objetivos sociales que lo distinguen de otros fondos ambientales. Al concentrarse en inversiones de largo plazo para el fortalecimiento de la sociedad civil, el fondo ha elegido específicamente a las pequeñas municipalidades y a las organizaciones no gubernamentales como su objetivo para iniciar inversiones en educación ambiental, conservación e investigación, todas las cuales han tenido componentes significativos relacionados con “bienes públicos”. Los bienes públicos --como el aire y el agua puros, los parques y las ciudades libres de basuras -- proporcionan beneficios importantes a la población pero, a diferencia de los bienes privados, son asequibles a todo el público. Dado que estos beneficios representan “externalidades positivas” o no susceptibles de ser comercializadas, las fuerzas del mercado por sí mismas tenderán a que su suministro sea insuficiente. El FNMA no sólo se propone incrementar el suministro de estos tipos de amenidades ambientales, sino que además se concentra en fomentar una demanda de estos bienes en el largo plazo.

En 1992 el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó el crédito 883/SF-BR por US\$22 millones para apoyar al FNMA. El 1997 la División de Medio Ambiente de la Región 1 finalizó un examen del desempeño y procedimientos administrativos del fondo con base en datos provenientes de la entidad, informes de proyectos del personal del BID en el terreno y otros documentos. El panorama general es positivo: después de superar las dificultades logísticas iniciales relacionadas con la administración de un gran número de proyectos pequeños, el FNMA parece haber alcanzado un punto en la curva de aprendizaje que le permite operar en forma eficiente y mantener una ventaja comparativa en la financiación de operaciones en pequeña escala en Brasil. Las enseñanzas derivadas de las primeras experiencias del FNMA tienen relevancia para otros países que están considerando establecer fondos ambientales.

De este examen surgieron una serie de hallazgos

claves sobre el desempeño del FNMA en sus inicios:

- C *Las organizaciones no gubernamentales son las beneficiarias principales del FNMA:* Según los datos más recientes de la institución, las organizaciones no gubernamentales (ONG) representaban más del 50% el total de proyectos y del volumen total de financiación. Estas cifras indican que el FNMA han cumplido en lo fundamental con su mandato de concentrarse en las ONG y las municipalidades.
- C *La educación ambiental recibió el mayor porcentaje de financiación del FNMA:* De las seis áreas temáticas cubiertas por el FNMA, la educación ambiental recibió la mayor proporción (33%) del total de la financiación. La investigación y el desarrollo de tecnología recibieron cerca del 20% y la extensión forestal otro 16%. El 30% restante le correspondió a la conservación, proyectos de control ambiental y fortalecimiento institucional. El énfasis en educación refleja un compromiso con la inversión en capital humano y con el fortalecimiento de la sociedad civil, uno de los objetivos principales del FNMA.
- C *El tamaño de los proyectos está aumentando a través del tiempo:* Desde 1991, el tamaño promedio de los proyectos del FNMA ha aumentado de US\$24.000 a US\$81.000 en 1996. Además de que el número de proyectos está aumentando, el volumen anual de financiación se ha incrementado de US\$1,5 millones a US\$8 millones en 1996. En consecuencia, el FNMA tienen la capacidad de financiar un mayor volumen de proyectos ambientales, posiblemente con un nivel inferior de gastos generales.
- C *La contribución de las contrapartes locales está aumentando a través del tiempo:* Las contribuciones de las contrapartes locales han aumentado con el tiempo, de un promedio de US\$5.000 a US\$50.000 por proyecto, alcanzando cerca de US\$5 millones en 1996. Esta tendencia prometedora podría indicar un incremento del efecto multiplicador de los escasos fondos del BID, pero requiere escrutinio

y mecanismos de validación para determinar si los estimativos son precisos. Si se les mide con exactitud, los aportes de contrapartida pueden constituirse en un indicador importante de la capacidad de un ejecutor para atraer fondos y llevar a cabo proyectos exitosos.

- C *La administración de los proyectos por parte el FNMA está mejorando:* Con base en la evidencia disponible, parece que el FNMA está logrando superar sus dificultades iniciales en torno a la administración de su variado portafolio de proyectos ambientales. Dos de los indicadores claves son el tiempo que se toma para procesar una aplicación y el estado de los proyectos. Primero, el tiempo que se toma para tramitar una solicitud ha disminuido de 14 a 20 meses en 1991/1992 a 6 a 8 meses en 1995/1996, lo cual indica que la eficiencia ha mejorado en forma significativa. Segundo, el número de proyectos clasificados como “pendientes” para el período 1992-1995 se ha reducido sustancialmente desde que se introdujeran reformas administrativas en 1995. Sin embargo, si se quiere evaluar el desempeño de los proyectos del FNMA en el pasado es necesario obtener mayor información sobre el estado de los proyectos “pendientes”. Ambos casos resaltan la importancia de registrar en forma cuidadosa los datos relativos al proyecto, con el fin de proporcionar a los administradores de FNMA medidas concretas de su desempeño.

Para incrementar su viabilidad en el largo plazo, el FNMA y otros fondos ambientales requerirán mejorar la eficiencia y multiplicación de recursos económicos. Internamente existe un cierto número de opciones que permitirían reducir los gastos generales, aumentar la eficiencia y mejorar la transparencia. Entre ellos figuran la incorporación de los indicadores de desempeño administrativo y de los beneficios reales que surjan de sus inversiones a un sistema de manejo integrado de datos, y la simplificación de los requisitos de aplicación y documentación, especialmente en el caso de pequeños proyectos. Externamente existen varias fuentes de recursos sin explotar que potencialmente podrían contribuir a la autosuficiencia del fondo en el largo plazo. La explotación de otros recursos externos

requerirá esfuerzos de publicidad y concientización sobre el fondo y sus actividades, al tiempo que se mantienen estándares elevados de desempeño, con el fin de atraer a otros contribuyentes potenciales y de configurar un grupo amplio de seguidores en favor de la calidad ambiental en Brasil.

Ecoturismo

El Banco Interamericano de Desarrollo apoya a sus miembros prestatarios en el campo de la gestión ambiental, lo cual incluye la conservación de la biodiversidad, la creación y manejo de áreas protegidas y el fomento de un desarrollo económico sostenible a nivel local. El ecoturismo tiene un enorme potencial para proteger el medio ambiente y puede cumplir un papel significativo en estos esfuerzos. Además de los beneficios ambientales que ofrece, el ecoturismo puede proporcionar excelentes oportunidades para la participación del sector privado y, si cuenta con la planificación y supervisión adecuadas, puede contribuir a prevenir formas de desarrollo indeseables al tiempo que genera beneficios económicos positivos en el ámbito local y regional. El ecoturismo (y todos sus derivados como los viajes de aventura, los viajes científicos, el turismo de naturaleza, etc) es uno de los segmentos de más rápido crecimiento dentro de la industria turística. En la actualidad el turismo se considera generalmente como la industria más grande del mundo pues representa más del 10% del PNB mundial y emplea el 7% de la fuerza laboral global, es decir, más que cualquier otro sector industrial individualmente (World Tourism and Travel Council, 1993).

Con algunas excepciones como son Costa Rica y las Islas Galápagos, el ecoturismo no se ha desarrollado plenamente en América Latina, a pesar de su potencial. Sin embargo, el interés en el sector está aumentando rápidamente, a medida que los gobiernos se percatan de las posibilidades que ofrece el ecoturismo en términos de proporcionar bases sólidas para un desarrollo económico sostenible, del cual hacen parte la conservación y preservación de ambientes naturales, que a su vez constituyen la fuente de beneficios del ecoturismo. El sector privado es cada vez más activo en este campo, respondiendo a la demanda cada vez mayor de

ecoturismo.

Para aprovechar esta naciente oportunidad, la División de Medio Ambiente de la Región I encargó un estudio para obtener la información básica y temas estratégicos relacionados con el desarrollo del ecoturismo en el Mercosur, como un primer paso para desarrollar una estrategia sobre la manera en que la Región puede trabajar con sus miembros para integrar el ecoturismo al desarrollo económico. A continuación se presentan algunos elementos destacados del estudio.

Ecoturismo y el “nuevo” turista

En razón a su tamaño, diversidad, y a la riqueza sin par de su base de recursos naturales, los países del Mercosur tienen un excelente potencial para el ecoturismo. Las tendencias indican que en Chile, Argentina, Bolivia y Brasil se producirá un crecimiento en el turismo desde dentro y fuera de la Región, a medida que estos países dedican una mayor cantidad de recursos a integrar este sector al mercado mundial de turismo. También se espera que el ecoturismo crezca como resultado del aumento de la demanda y del surgimiento de un “nuevo” turista (véase el recuadro a continuación).

Son varias las implicaciones que tiene para el futuro de América Latina el surgimiento de este nuevo turista. El nuevo turista quiere seguridad. Una de las áreas claves en que tendrá que concentrarse América Latina para desarrollar el turismo es su imagen. Para la mayoría, América Latina es todavía un lugar misterioso que ofrece muchísimas oportunidades para promover destinos sin par en el mundo: la flora y fauna maravillosas de Pantanal y Amazonia, los escenarios imponentes y las vastas zonas costeras de la Patagonia, así como un rango muy amplio de oportunidades para escalar, esquiar y realizar excursiones que ofrecen los Andes, para mencionar sólo algunas.

El nuevo turista es relativamente próspero y está dispuesto a pagar por una experiencia única en su género y de alta calidad. Un desarrollo turístico que pueda ofrecer la alta calidad buscada por el “nuevo turista” -- centrándose fundamentalmente en los mercados potenciales para el ecoturismo -- estará en capacidad de capturar esta demanda en aumento. El nuevo turista exige servicios de calidad en función de su inversión. En consecuencia, si quiere proponer nuevos destinos y novedades, el sector debe realizar esfuerzos en el campo de la capacitación para ofrecer productos exitosos y competitivos. Para el turismo el acceso es fundamental.

Actualmente muchos de los destinos más espectaculares en América Latina no son de fácil acceso, y se necesita hacer una elección cuidadosa de aquellos lugares donde se requieran inversiones de infraestructura.

Un marco para el desarrollo del ecoturismo

Aunque el ecoturismo genera beneficios económicos, también puede producir impactos ambientales adversos si no se planifica y ejecuta en un marco apropiado. El desarrollo ecoturístico sin planificación ha traído como consecuencia la explotación excesiva de áreas ecológicas frágiles, una demanda desmedida de servicios públicos como agua, alcantarillado y transporte, tensiones cada vez mayores entre residentes y turistas, y la acumulación de una porción significativa de los beneficios en manos de operarios extranjeros, a expensas de las poblaciones locales. Estos ejemplos explican por qué el ecoturismo cuenta con críticos fuertes. A

pesar de que existen casos en que el ecoturismo “ha fracasado”, también hay evidencia de que un ecoturismo bien concebido, auténtico y bien administrado presenta un potencial significativo como instrumento para proteger el medio ambiente, al tiempo que beneficia a las poblaciones locales. La solución no es rechazar en forma tajante el ecoturismo como herramienta de desarrollo sostenible, especialmente si se considera que es inevitable que se siga expandiendo. Más bien se deben encontrar formas tanto de maximizar sus beneficios como de romper las barreras y obstáculos que pueden socavar sus posibilidades de éxito.

Así pues, la pregunta no es tanto si se va a producir o no un crecimiento del sector, sino cómo se puede anticipar y manejar ese crecimiento para garantizar un desarrollo sostenible. Un primer paso podría consistir en desarrollar una estrategia de ecoturismo para cada país con base en una evaluación sólida de los puntos fuertes y débiles del sector, así como de las oportunidades que ofrece (véase el recuadro).

Como parte de la estrategia para cada país, es posible desarrollar una escala de gestión en la cual se indique qué niveles o tipos de desarrollo ecoturístico serían apropiados para un área en particular con base en su capacidad de carga. o servirá como

El nuevo turista

Desde finales de los años ochenta se comenzó a observar un número cada vez mayor de signos que mostraban el surgimiento de un cambio fundamental en el mercado mundial del turismo, entre ellos la aparición de un “nuevo” turista maduro, crítico y emancipado. El “nuevo” turista se puede caracterizar como un viajero:

- C maduro y experimentado en busca de experiencias individuales y no de grupo;
- C en busca de experiencias vacacionales sin par y no los paquetes homogéneos pasados de moda que tradicionalmente se han ofrecido;
- C dispuesto a aprender acerca de nuevas culturas y a tener vacaciones satisfactorias, enriquecedoras y auténticas;
- C deseoso de experimentar unas vacaciones a la medida de sus intereses que le dejen espacio a la espontaneidad, la novedad y la aventura sin riesgos.

herramienta prescriptiva para ayudar a los responsables por la toma de decisiones a evaluar los recursos ecoturísticos, gestionar su desarrollo y controlar los niveles dentro de un marco estratégico. Esta escala también puede servir como un instrumento de análisis y planificación que permita identificar parámetros claves de decisión para el desarrollo ecoturístico. Asimismo podría indicar qué clase de políticas, normas y estándares de desarrollo, criterios operacionales y de planificación se aplicarían en los diferentes “niveles” de las localidades identificadas para asegurar que no se

produzca un desarrollo excesivo, y cómo se debería llevar a cabo la supervisión y aplicación de las leyes con el fin de garantizar el cumplimiento de los varios estándares que se vayan a establecer. La definición de una escala de ecoturismo para un determinado país no debe ser una tarea abrumadora o excesivamente costosa, sino más bien un proceso que se pueda llevar a cabo a lo largo de un cierto período a medida que se dispone de los recursos necesarios. Es posible desarrollar un marco inicial con base en la información existente en cada país, la cual se puede actualizar y refinar una vez se conduzca más investigación sobre el tema.

Oportunidades para el Banco

Dada la naturaleza de la amplia base de recursos que existe en muchas áreas de América Latina, queda claro que se presentan muchas oportunidades para desarrollar el ecoturismo, una industria que estará en pleno crecimiento en los años por venir. En términos generales se considera que el ecoturismo es un

fenómeno positivo que ha surgido como respuesta a la demanda de viajeros interesados en el medio ambiente y en razón a la existencia de una base de

recursos naturales que los gobiernos de los países en desarrollo están haciendo cada vez más asequible. Si bien es cierto que hay varios beneficios económicos y ambientales potenciales que se pueden acumular a partir de un desarrollo bien concebido y cuidadosamente operado, también es evidente que un ecoturismo sin control, poco planificado y mal administrado puede tener consecuencias adversas.

El BID enfrenta el reto de ayudar estratégicamente a los países en desarrollo a superar las barreras que confrontan y a capitalizar las oportunidades relacionadas con el crecimiento de la industria. El Banco puede cumplir un papel

positivo en términos de promover el abandono de prácticas no sostenibles en favor de aquellas que sí lo son, tanto en relación con el desarrollo del ecoturismo como de un turismo masivo cada vez más responsable. La Región 1 continuará definiendo y refinando su papel en lo concerniente a trabajar con sus prestatarios en la formulación de una estrategia sólida de desarrollo ecoturístico, comenzando con Argentina y Brasil en 1998.

ACONTECIMIENTOS DESTACADOS EN LA REGION 2

Acciones para mejorar la capacidad de respuesta del Banco en materia de gestión ambiental

En respuesta al reto de lograr un desarrollo más sostenible en la Región y en su búsqueda de mayor eficiencia y eficacia en sus operaciones, el Banco ha promovido varias iniciativas. La División de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Región 2 (Centroamérica, México, Haití y la República

Una evaluación estratégica del ecoturismo

- C identificar los mercados de ecoturismo para el país y sus recursos en este campo;
- C identificar y evaluar los vínculos entre el ecoturismo y los otros sectores productivos de la economía, las inversiones en infraestructura y la cultura, y establecer dónde se pueden fortalecer estos vínculos para beneficiar a estos sectores a medida que se desarrolla el ecoturismo;
- C evaluar el marco institucional del país, así como las capacidades institucionales disponibles y las que será necesario crear para apoyar el desarrollo del ecoturismo;
- C incluir el desarrollo de un plan de acción donde se definan la lógica del ecoturismo en el país, la escala de esta actividad, así como de sus oportunidades y obstáculos, y los pasos específicos para ponerla en marcha.

Dominicana) realizó una reunión en San José de Costa Rica del 11 al 13 de junio de 1997 con especialistas de medio ambiente y recursos naturales de la Región y de la Sede del Banco en Washington. Asimismo participaron centroamericanos especializados en medio ambiente, quienes contribuyeron a identificar aquellas tendencias y necesidades de la Región que el Banco deberá tener en cuenta en sus operaciones ambientales.

Uno de los objetivos específicos de la reunión fue analizar las prioridades y requerimientos ambientales de la Región, así como la manera en que el Banco puede dirigir a su personal para que conduzca sus actividades en la forma más efectiva posible, dadas las limitaciones de presupuesto y recursos humanos. El personal de la Sede central, los Asesores Regionales de Medio Ambiente (ARMA) y los especialistas en el terreno discutieron los mecanismos para organizar y optimizar los recursos financieros y humanos destinados al medio ambiente en la Región, con el fin de enfrentar los nuevos retos que han surgido.

Allí se preparó un Plan de Acción en el que se hicieron varias recomendaciones sobresalientes. Se deben preparar las Estrategias Nacionales de Medio Ambiente e incorporarlas a los documentos de país. Se debe intensificar el intercambio de experiencias entre los distintos proyectos y países, al tiempo que se desarrollan programas de capacitación. Finalmente, es necesario utilizar nuevos instrumentos de financiación en apoyo a la reforma de políticas ambientales; se debe considerar la posibilidad de diseñar un fondo regional para iniciativas ambientales en relación con la aludida reforma de políticas ambientales y el mejoramiento de la calidad ambiental.

El Banco enfrenta el reto cada vez mayor de responder a las nuevas exigencias de los clientes de la Región, como resultado del tipo de gestión ambiental que ha venido evolucionando. Se han abierto nuevas vías y oportunidades como lo son la gestión municipal y local que van más allá del marco normativo general. Los siguientes son algunos ejemplos de los esfuerzos realizados por el Banco en 1997:

Apoyo a la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES). Dentro del marco de integración centroamericana, la ALIDES ha sido una organización exitosa con la cual el Banco continuó cooperando en 1997, proporcionándole apoyo para proyectos, recursos, ideas y la conceptualización de operaciones en áreas de actividad que la alianza considera estratégicas como son el fortalecimiento legal e institucional. Por ejemplo, el Banco cooperó en la formación de los Consejos Nacionales de Desarrollo Sostenible (CONADES) en Honduras, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador. Estos consejos son importantes para la cooperación y concertación en torno al desarrollo sostenible en el ámbito nacional.

Apoyo a las autoridades ambientales. El Banco está colaborando activamente en la consolidación de los Ministerios del Medio Ambiente y los Recursos Naturales en El Salvador, Honduras y Nicaragua. En América Central existen legislación y autoridades ambientales en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Belice; Panamá es el único país que no cuenta con autoridades ni legislación ambiental. Allí, el Banco está diseñando conjuntamente con las autoridades nacionales una cooperación técnica sobre estrategia ambiental que se espera esté finalizada durante el primer semestre de 1998.

Cooperación interinstitucional . En 1997, el BID asistió al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) en el fortalecimiento de su capacidad de gestión en el área de desarrollo sostenible. Este ejercicio ha producido lineamientos y procedimientos ambientales, así como la incorporación de la gestión de desarrollo sostenible en el Departamento de Proyectos del BCIE. El personal del BCIE ha recibido capacitación en el sede principal del Banco sobre aplicación de políticas, lineamientos y procedimientos ambientales, y también asistió a reuniones del CESI para observar cómo se aplican los criterios socioambientales a los proyectos del BID.

Apoyo para la administración de proyectos. En 1997 la Región introdujo algunas innovaciones en la administración de proyectos para maximizar los impactos benéficos de los mismos. Por ejemplo, en

el caso de proyectos de ordenación de cuencas se realizó un taller en El Salvador al cual asistieron ejecutores y ONG con el fin de recolectar y analizar experiencias acerca de operaciones ejecutadas con financiación del Banco en Honduras, Guatemala, El Salvador y Costa Rica. Durante el taller se analizaron los principales puntos fuertes y débiles de varios mecanismos de apoyo para la adopción de tecnologías agroforestales y de conservación. Algunos de los más destacados son la introducción de subastas para la asignación de incentivos forestales; la participación comunitaria durante el proceso de toma de decisiones, y una mayor flexibilidad en la transferencia de tecnología para responder mejor a las necesidades de los beneficiarios.

La supervisión ambiental de los proyectos del Banco durante 1997 facilitó el cumplimiento de sus metas ambientales. Entre los ejemplos figuran: (i) una reducción significativa de la contaminación originada en la manipulación y utilización de combustibles y lubricantes en plantas termoeléctricas en Honduras; (ii) reinyección del 100% de aguas servidas provenientes de plantas geotérmicas en el proyecto Miravalles en Costa Rica; (iii) reducción de las descargas de contaminantes, de un 80% en 1996 a sólo 10% en 1997, a raíz del mejoramiento de la eficiencia en el uso de pozos geotérmicos, lo cual reemplazó la evacuación directa de las aguas servidas del proyecto geotérmico Momotombo en el lago Managua, en Nicaragua.

Eventos sobresalientes en apoyo a la agricultura sostenible

En Guatemala, el Banco organizó una conferencia sobre “Agroempresas en una era de mercados abiertos” a la que asistieron dirigentes de los sectores público y privado de todos los países de la Región 2 para discutir las implicaciones de la globalización económica, y especialmente los papeles que deberán cumplir el gobierno, el sector privado y las organizaciones internacionales como el BID. La globalización presenta no solamente oportunidades sino también desafíos, conduciendo a los países a adaptar su visión general del sector agrícola y alimentario y a fomentar un entorno más competitivo. En este terreno, una alianza entre los

sectores público y privado es fundamental para lograr que el sector sea más competitivo, limitando el papel del Estado a las esferas de la salud y seguridad públicas, administración de la ley, y a proporcionar aquellos servicios e infraestructura que han caracterizado a los bienes públicos, dejando así la inversión, producción y distribución en manos del sector privado. El Banco debe responder a esta situación con una mentalidad amplia, apoyando la formulación de una agenda que favorezca la competitividad. Esta reunión inspiró eventos similares en otros países de la Región con un foco nacional específico.

Por ejemplo, con el apoyo del Banco, El Salvador está emprendiendo una serie de foros para facilitar un diálogo nacional sobre una estrategia de desarrollo rural y agrícola en el nuevo contexto de apertura económica y globalización. La primera reunión, realizada en septiembre en forma conjunta por el Ministerio de Agricultura y la Asociación de Agricultores, reunió a grupos de agricultores que representaban distintas escalas de operación, desde aquellas de gran envergadura hasta empresas pequeñas. Allí se desarrollaron cuatro estrategias alternativas que reflejaban los diferentes puntos de vista y orientaciones políticas de las coaliciones presentes. Curiosamente, las cuatro estrategias tenían muchos puntos en común, especialmente la convicción de que la estabilización macroeconómica general y las políticas de libre mercado deben complementarse con estrategias concretas para mejorar la competitividad de la agricultura bajo reglas del juego transparentes. Se hizo hincapié en la importancia de eliminar restricciones estructurales que impiden el funcionamiento apropiado de los mercados laborales, de tierra y capital, así como en la necesidad de proteger la base de recursos naturales y promover prácticas agrícolas sostenibles.

Apoyo a la reforma del sector hídrico y de los subsectores de saneamiento y agua potable

En 1996, el Banco apoyó una Conferencia Regional sobre Saneamiento y Agua Potable que se llevó a cabo en San Pedro Sula, Honduras. Con posterioridad a este esfuerzo, en 1997 varios países

de la Región 2 recibieron ayuda del Banco para garantizar procesos efectivos de reforma del sector que incorporen una participación eficiente de los intereses privados bajo un marco normativo adecuado. Por ejemplo en Honduras, la República Dominicana y Panamá, el Banco patrocinó una serie de eventos realizados con el propósito de buscar consenso en torno a procesos de reforma que contengan cambios institucionales significativos en la provisión de servicios relacionados con el agua. Allí se puso de presente la existencia de formas innovadoras de participación pública y privada que pueden satisfacer el principal objetivo de mejorar la calidad del servicio y maximizar el potencial de la inversión privada en una expansión financieramente sostenible.

ACONTECIMIENTOS DESTACADOS EN LA REGION 3

Biodiversidad en la región andina

Los variados ecosistemas de la región andina albergan los niveles más elevados de biodiversidad de la tierra. Los países de la región andina tienen la mayor diversidad del mundo para muchos grupos de especies, y por lo tanto tres de ellos, Colombia, Ecuador y Perú, han sido clasificados como países “megadiversos”, un grupo de cerca de 10 naciones que contienen cerca del 80% de la biodiversidad del planeta. En términos de diversidad de aves, por ejemplo, Colombia tiene cerca de 1800 especies, más que cualquier otro país del mundo; le sigue Perú con 1700. Solamente en Colombia existen más especies de plantas que en todo el África al sur del Sahara, y sus 2890 especies de vertebrados la colocan en el tercer lugar en esta categoría en el mundo. Estas cifras son aún más impresionantes si se considera el tamaño pequeño de los países en cuestión.

Son muchas las razones que explican estos altos niveles de biodiversidad, pero la más importante de todas es la amplia variedad de hábitats y ecosistemas que se encuentran en los países andinos. La cuenca amazónica, con sus altísimos niveles de biodiversidad, toca los países de la Región incluidas las estribaciones de Perú, Colombia y Ecuador, que son las áreas más ricas de todas. Los Andes en sí

mismos albergan una enorme variedad de especies: a medida que cambia la altitud en las laderas andinas cambian también los tipos de vegetación y de hábitats, y con ellos la composición de las especies. Más aún, en las estribaciones orientales de los Andes la composición de las especies es por lo general diferente a la de las estribaciones occidentales. Las selvas extremadamente húmedas de la región del Chocó en Colombia prestan una contribución adicional a la biodiversidad total de la Región, lo mismo que los bosques secos de suroccidente del Ecuador y del noroccidente del Perú, las áreas desérticas del norte de Colombia y del noroccidente de Venezuela, la puna peruana y las costas del Pacífico y el Caribe.

Otro aspecto importante de la biodiversidad de la Región son los altos niveles de endemismo que allí se encuentran. Una proporción elevada de las especies que se encuentran en la región andina no existen en ninguna otra parte, y muchas de ellas tienen rangos restringidos en la Región misma. Entre los centros de endemismo más importantes figura el tepuis y la cordillera costera de Venezuela, la sierra nevada de Santa Marta y la región del Chocó en Colombia, la región sudoccidental del Ecuador y el noroccidente del Perú, el área del Napo en la Amazonía ecuatoriana y peruana, lo mismo que una serie de zonas dentro de los propios Andes.

La amenaza más grave para la diversidad biológica en la región andina la constituye indudablemente la destrucción del hábitat, que en la mayoría de los casos es sinónimo de deforestación. En razón a su importancia biológica y al nivel de los riesgos que enfrentan, entre las áreas prioritarias de conservación de la Región figuran la región sudoccidental del Ecuador y el noroccidente del Perú (niveles elevados de riesgo y también de endemismo), el Chocó (elevado endemismo y biodiversidad en general) y la selva amazónica (niveles muy elevados de biodiversidad en general).

Los esfuerzos realizados en la Región para proteger la biodiversidad mediante la creación de áreas protegidas han tenido resultados mixtos. Aunque en algunos países se han dejado porciones muy significativas del territorio nacional como áreas protegidas (el 40,1% en el Ecuador y el 29,8% en

Venezuela), estas cifras ocultan el hecho de que en realidad las áreas protegidas no son más que “parques en el papel”, con muy poca o ninguna infraestructura o protección efectiva. Más aún, por lo general se carece de los recursos, tanto humanos como financieros, para administrar estas áreas en forma apropiada. Las áreas protegidas como porcentaje del territorio nacional son significativamente menores en Colombia (9%) y en Perú (3,3%). Es sólo en los últimos años que la biodiversidad ha adquirido una importancia significativa, y por lo tanto la mayoría de los países andinos no poseen en lo fundamental un marco efectivo para formular estrategias de protección de la biodiversidad, aunque ya se han puesto en marcha esfuerzos para remediar esta carencia.

Todos los países tropicales andinos han ratificado el Convenio sobre Diversidad Biológica. Algunos países están trabajando en legislación (CDB), lo cual posiblemente servirá de marco legal para una estrategia, mientras que otros están formulando planes de acción y estrategias de biodiversidad mediante procesos de consulta amplios y detallados con todos los grupos de interés.

Desde la perspectiva del apoyo que puede prestar el BID, uno de los puntos centrales y áreas de atención en el contexto de la gestión de recursos naturales es la conservación de la diversidad biológica. El informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos Financieros (BID-8) expresa claramente el mandato del BID. El documento compromete al Banco a buscar activamente nuevas oportunidades para llevar a cabo programas de conservación de la diversidad biológica en que participen las comunidades locales.

Teniendo en cuenta el compromiso internacional para con los temas de la biodiversidad expresado mediante la firma del CDB por parte de los países andinos, así como el mandato consignado en el BID-8, la División de Medio Ambiente de la Región 3 ha comenzado el proceso de reunir expertos de ONG, sectores del gobierno y agencias de integración regional para desarrollar una estrategia y plan de acción regional en materia de biodiversidad. Estos contribuirán a identificar y definir los temas de

importancia regional y atraerán la atención de los países que actualmente están trabajando en sus estrategias nacionales sobre tales temas.

El proceso requerido para desarrollar una estrategia y plan de acción regional en torno a la biodiversidad evolucionará a partir de los esfuerzos en marcha en cada país y se beneficiará de las experiencias de los expertos que trabajan en ellos pero no va a duplicar sus esfuerzos. Las actividades se centrarán en cuestiones de importancia regional como la identificación de áreas prioritarias de conservación compartidas por varias naciones; acceso a recursos genéticos; tendencias en el desarrollo de infraestructura; cuestiones relacionadas con el uso del suelo como la deforestación, exploración de petróleo y minería; identificación y administración de áreas protegidas multinacionales, y tendencias de la contaminación. Esta estrategia y plan de acción podrían ser utilizados para ayudar a moldear la asistencia y créditos bilaterales destinados a los programas de biodiversidad y para influenciar el desarrollo de políticas afines en la región andina.

Estas actividades serán respaldadas mediante una cooperación técnica regional que será financiada por el Banco y ejecutada por la Secretaría General de la Comunidad Andina en colaboración estrecha con el Comité de Autoridades Andinas de Medio Ambiente, el cual se establecerá formalmente a comienzos de 1998. Los beneficios del programa tendrán un impacto positivo en el ámbito nacional en la medida en que apoyan y moldean las discusiones en cada país, mientras que en el ámbito regional promueven un diálogo fluido entre los gobiernos y la sociedad en torno a los temas de la diversidad biológica. Se planea que éste sea uno de los primeros esfuerzos sistemáticos de abordar los temas y soluciones para mejorar la gestión y conservación de esta región megadiversa.

Agua y saneamiento

La tendencia hacia la rápida urbanización en los países de la Región (se considera que el 75% de la población es urbana) representa una amenaza para la salud y el medio ambiente. Los problemas más acuciantes de las ciudades son los impactos que tienen para la salud el suministro deficiente -- o la

inexistencia-- de servicios de agua, saneamiento, drenaje y recolección de basuras. Quizás lo más preocupante ha sido el deterioro sufrido por los servicios en agua y saneamiento en las zonas urbanas. En Colombia, Ecuador y Venezuela el porcentaje de población urbana con acceso a agua potable y saneamiento ha disminuido en la última década, en forma especialmente dramática en Venezuela donde pasó de 88% a 68%. Esta situación presenta un marcado contraste con las tendencias mundiales donde se nota un mejoramiento en estos indicadores en casi todas partes.

Otra tendencia general en la Región es la disparidad, en muchos casos chocante, entre el acceso rural y urbano a agua potable y saneamiento. En materia de saneamiento se presentan disparidades en todos los países de la Región: en Colombia, el 70% de la población urbana tiene acceso a este servicio, mientras que el equivalente para la población rural es sólo 33%. En Ecuador las cifras correspondientes son 69% y 38%, mientras que en Venezuela son 55% y 30%. El país que tiene el porcentaje más bajo de población con acceso a servicios de saneamiento es Perú, donde la cobertura sólo alcanza un 25%. Además de poner en evidencia las desigualdad urbano-rural, estas cifras también señalan que un porcentaje significativo de la población de la Región no tiene por lo general acceso al saneamiento.

El crecimiento paulatino de la población en América Latina exige que se hagan inversiones del orden de 0,2 a 0,5 puntos de PIB sólo para mantener la cobertura de estos servicios. Entre tanto, el costo de expandirlos a toda la población sería del orden de 4,5 a 8,0 puntos del PIB. Los servicios públicos adolecen de baja eficiencia, una estructura de tarifas insuficiente e inadecuada, y carencia de autonomía de gestión; por lo tanto no parecen tener la capacidad de generar los fondos necesarios para financiar estas inversiones.

Entre los principales obstáculos que debe superar la Región figuran un desarrollo institucional débil, deficiencias en materia de políticas y una participación modesta por parte del sector privado. En muchos casos el marco institucional ha agrupado las funciones de planificación, regulación y otras pertinentes al servicio, creando conflictos de interés

evidentes. Por lo general no existe un marco normativo que rijan la relación entre proveedores y usuarios del servicio. La mayoría de los proveedores son ineficientes, están sujetos a una intervención política considerable y no son autosuficientes en lo financiero. Este entorno ha conducido a que los servicios sean deficientes en términos de calidad y confiabilidad, creando por tanto la necesidad de buscar nuevos enfoques y estrategias para mejorar la eficiencia financiera y operacional del sector, para hacer que los proveedores respondan en forma apropiada tanto a los usuarios como a las autoridades, y para apoyar la participación del sector privado en la financiación y operación de los sistemas.

La política de servicios públicos del Banco se apoya en un modelo de participación del sector privado para lograr que estos alcancen la sostenibilidad en el largo plazo. Sin embargo, también reconoce la dificultad de cumplir este objetivo y al mismo tiempo expandir el acceso en el corto plazo. Las operaciones aprobadas durante 1997 apuntaron a reestructurar el sector de suministro de agua y saneamiento descentralizando el servicio para hacerlo más eficiente, consolidando la sostenibilidad financiera del sector y estableciendo el marco institucional adecuado para promover la participación del sector privado.

En consonancia con la política del Banco, una operación para Guayaquil, Ecuador, propone mejorar los servicios de agua y alcantarillado mediante un acuerdo de concesión de largo plazo con el sector privado. Los objetivos específicos de esta operación son: (i) dar en concesión a un operador privado los servicios de suministro de agua y alcantarillado de Guayaquil; (ii) asegurar que se dispone del suficiente personal con el nivel de capacitación requerido para ejecutar y administrar la concesión; y (iii) mejorar la operación y mantenimiento de los sistemas de agua y alcantarillado. Una operación en Venezuela contiene una estrategia institucional para: (i) mejorar la eficiencia operacional y financiera del sector; (ii) lograr que los proveedores de servicios asuman la responsabilidad por las funciones, activos y servicios que se les han confiado y para que respondan a los usuarios y autoridades en forma apropiada; y (iii) apoyar la participación del sector privado en la

operación de los sistemas.

OPERACIONES AMBIENTALES

Medio ambiente urbano y control de la contaminación

ARGENTINA: Aguas Provinciales de Santa Fe (APSF)

El Banco Interamericano de Desarrollo aprobó dos préstamos por un monto total de US\$85 millones para Agua Provinciales de Santa Fe S.A. (APSF), un consorcio de agua y saneamiento argentino al que se le ha otorgado un contrato de concesión por 30 años para suministrar agua potable y servicios de saneamiento a 15 distritos de la provincia de Santa Fe. El consorcio está formado por Lyonnaise des Eaux, S.A. (32,8%), Sociedad Comercial del Plata, S.A. (19,2%), Sociedad General de Aguas de Barcelona, S.A. (16,4%), Banco de Galicia y Buenos Aires, S.A. (12%), Meller, S.A. (9,6%), y por los trabajadores de DIPOS mediante un programa de propiedad para empleados (10%).

El Banco otorgará un préstamo por US\$30 millones de su capital ordinario. Un segundo préstamo provendrá del BID y un consorcio de bancos formado por Credit Lyonnais, Dresdner Kleinwort Benson, Banque Nationale de Paris (Francia), Caja de Madrid (España), Compagnie Financière de CIC et de L'Union Européenne, Crédit Agricole Indosuez (Francia), General Bank (Belgium), Instituto Crédito Oficial (España), The Mitsui Trust and Banking Co., Ltda (Japón), y la Societé Générale (Francia).

Se trata de la primera financiación otorgada por el Departamento de Sector Privado del Banco para un proyecto de suministro de agua y saneamiento, siendo también la primera vez que el BID financia a una compañía de servicios públicos argentina por fuera del área metropolitana de Buenos Aires.

Los recursos financiarán entre 1996 y 1998 los gastos de capital del programa de operación de Aguas de Santa Fe, una compañía privada que se propone rehabilitar y expandir las instalaciones actuales para el suministro de agua y saneamiento, y mejorar la calidad y eficiencia de los servicios

prestados.

En la actualidad, APSF presta el servicio conjuntamente con una red de más de 170 operadores independientes, 110 de los cuales están organizados en cooperativas de servicios. Aproximadamente el 74% de la población de la provincia cuenta con servicio de agua, mientras que el 30% tiene saneamiento. El gobierno de la provincia retiene la propiedad de los activos en cada caso y regula a los proveedores por medio del Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ENRESS), el cual es responsable por la inspección y supervisión de las compañías de servicios.

Una cooperación técnica por un monto de US\$600.000 ayudará a fortalecer a ENRESS en aquellas áreas en que la agencia encuentre dificultades. Una vez concluya el proyecto, se espera que la agencia reguladora tenga una capacidad mayor para ejecutar las funciones que le asigna la ley, apoyándose en un equipo preparado y en instrumentos de política para facilitar así el desempeño de sus funciones reguladoras con respecto a todos los proveedores de servicios, y particularmente APSF.

ARGENTINA: Manejo ambiental de la cuenca hidrográfica del Matanzas-Riachuelo

La cuenca del Matanzas-Riachuelo le sirve de receptáculo al corazón industrial de Argentina y por lo tanto se halla extremadamente contaminada. Este crédito por US\$250 millones ayudará a mejorar el manejo de la cuenca mediante una mayor coordinación de las acciones ambientales. Esta financiación hace parte de un programa de US\$500 millones.

El proyecto será realizado por el Comité Ejecutor del Plan de Gestión Ambiental y Manejo de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo (CEMR). Esto ayudará a la capital del país a frenar la contaminación industrial, mejorar la gestión ambiental y controlar las inundaciones en la cuenca de esos dos ríos.

Un componente del programa por un monto de US\$328,8 millones apoyará la construcción de obras macro de drenaje para controlar inundaciones y

desagües, incluidas presas y estaciones de bombeo a lo largo de los ríos Matanza y Riachuelo y sus afluentes. También se financiarán los trabajos de microdrenaje como redes de cañerías y tubos de entrada. Las treinta y siete familias que habitan en lugares donde se construirán las obras de drenaje serán reubicadas. Se llevarán a cabo programas de control de aguas residuales para las 65 industrias más grandes que evacuan sus efluentes en la cuenca, mientras que otras 1000 serán inventariadas, licenciadas y supervisadas. Entre los componentes del proyecto figuran el desarrollo de un plan de manejo para la disposición final de basuras domésticas y la conversión de cuatro vertederos ilegales en rellenos sanitarios. Igualmente se formularán y ejecutarán planes de ordenación de suelos e infraestructura vial para la cuenca.

La rehabilitación y mejoramiento del área turística del barrio de La Boca en Buenos Aires también forman parte del programa. Se restaurará el Transbordador, el antiguo puente del barrio. Asimismo se reparará el mercado del pescado, la isla Maciel, la estación Puente Alsina, el puente la Noria y el área de Villa Diamante.

También se fortalecerán la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia de Buenos Aires y la Subsecretaría de Medio Ambiente de la ciudad de Buenos Aires.

Este programa tendrá un impacto significativo para los tres millones de personas que habitan en la cuenca. Con estas obras masivas de drenaje y control de inundaciones se resolverán en lo fundamental los problemas de las áreas propensas a las inundaciones, elevando así la calidad de vida de los residentes. Asimismo se reducirán las aguas residuales de la industria, se mejorará la calidad del agua y el uso del suelo, se valorizará la propiedad raíz y se repararán espacios públicos claves.

BAHAMAS: Preparación de un programa de manejo de basuras.

El Banco aprobó una cooperación técnica por US\$100.000 dólares para preparar un programa de manejo de basuras con el fin de mejorar este servicio en New Providence, Gran Bahama, y en las otras

islas del archipiélago. El nuevo sistema apunta a ser eficiente y sostenible en lo financiero, reducir el riesgo de contaminación de las aguas freáticas y controlar la transmisión de enfermedades contagiosas vía vectores biológicos. El proyecto también contribuirá a mejorar los aspectos visuales del entorno, lo cual constituye un elemento clave para la industria turística.

Específicamente, este programa proyecta la expansión de los rellenos sanitarios existentes, producción de abono vegetal, reciclaje, tratamiento de desechos peligrosos y especiales, instalaciones de almacenamiento, un relleno sanitario para desperdicios secos, así como la clausura de todos los vertederos existentes.

Entre los componentes del programa figuran ajustes de carácter normativo, fortalecimiento institucional, inversiones prioritarias en las instalaciones de disposición de desechos, así como programas de educación y concientización ambiental y de salud.

Este proyecto producirá beneficios ambientales y sociales significativos. Todas las actividades apuntan a resolver, controlar o reducir los impactos ambientales y de salud negativos originados en la forma poco favorable al medio ambiente en que actualmente se recogen y se eliminan las basuras en las Bahamas. También contribuirán a mantener la alta calidad del turismo en las islas.

BRASIL: Programa de mejoramiento del barrio Baixada-Viva del estado de Río de Janeiro

El Banco aprobó un crédito por la suma de US\$180 millones en favor del estado de Río de Janeiro, Brasil, para mejorar la calidad de vida de los habitantes de barrios seleccionados de la región de la Baixada Fluminense, particularmente las condiciones de salud y saneamiento. Se espera que el proyecto beneficie a cerca de 360.000 personas de bajos ingresos. Este será realizado por el Secretariado de Planificación y Coordinación del gobierno del estado. Además de financiar el mejoramiento de la infraestructura de servicios tales como saneamiento básico, pavimentación de vías y recreación, el programa también se propone ofrecer asistencia técnica a los gobiernos de cuatro de las municipalidades que

participan, con el fin de que estén mejor equipadas para organizar y operar servicios y establecer sistemas de control financiero.

Se trata de una iniciativa ambiental de carácter urbano, y también de un esfuerzo por aliviar la pobreza; se intenta que tenga un impacto duradero en el paisaje urbano y en las prácticas de gestión de la ciudad. Entre las actividades figuran la introducción de un modelo descentralizado de gestión urbana que incorpora la participación comunitaria a los sistemas de recolección de basura, mantenimiento urbano y otros servicios municipales. El mejoramiento de las condiciones sanitarias y de los sistemas de cuidado de la salud conducirá a la reducción de las enfermedades transportadas por el agua y de la mortalidad infantil. Entre los servicios que serán financiados también figuran la educación ambiental y el fomento a la microempresa.

Este programa introduce un enfoque de desarrollo urbano integrado que incluye la participación de las comunidades afectadas, el cual tendrá un impacto significativo en la calidad de los servicios locales y en la sostenibilidad de las inversiones. El programa cubre los requisitos de infraestructura y servicios sociales de barrios enteros, maximizando así su impacto ambiental, social y urbano e incrementando la vida útil de las inversiones.

COLOMBIA: Planta de tratamiento de aguas servidas para Bogotá

El Banco aprobó su primer proyecto de garantía de riesgo parcial con el sector privado por US\$31,25 millones dirigido a tenedores de valores senior que inviertan en Bogotana de Aguas y Saneamiento S.C.A., E.S.P (BAS) para dotar el área de Bogotá con una planta de tratamiento de aguas servidas. Esta operación constituye la primera garantía que el Banco haya otorgado para la financiar al sector privado en América Latina y el primer proyecto del BID con éste en que se ha utilizado la colocación privada de valores como fuente principal de financiación.

En el paquete de financiación del proyecto la garantía tiene un componente que se espera ayude a

limpiar el río Bogotá donde se vierten cada minuto 15 metros cúbicos de aguas residuales sin tratar, las cuales contienen los desperdicios de las comunidades residenciales de los barrios del norte, así como los desechos industriales y de las empresas que operan en las áreas centro y sur de la ciudad. BAS ha sido establecida como una compañía de propósitos especiales para desarrollar este proyecto. Localizada en la intersección de los ríos Bogotá y Salitre, la planta tendrá la capacidad de procesar y remover sedimentos de cuatro metros cúbicos de aguas servidas por segundo. La fase II del proyecto se ocupará de purificar aún más el agua mediante tratamiento secundario o biológico.

Los accionistas de BAS son el Lyonnais des Eaux y Degremont S.A, una subsidiaria de la primera y líder mundial en el diseño y construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales. A la compañía se le ha otorgado un concesión de 30 años para que sea la propietaria de las fases I y II del proyecto, y para que opere y mantenga sus obras.

La garantía de riesgo parcial del BID asegura que se compensará a ciertos tenedores de acciones senior en caso de que la concesión se termine antes de los 30 años o de que se presenten restricciones relativas a la conversión de divisas.

ECUADOR: Concesión al sector privado para prestar servicios de suministro de agua y alcantarillado en Guayaquil

El Banco aprobó un crédito por US\$40 millones para Ecuador para que mejore los servicios de agua y alcantarillado de la ciudad de Guayaquil. Por intermedio de este programa se otorgará una concesión de largo plazo al sector privado para que promueva mayores eficiencias en estos servicios y para que invierta en el sistema.

Este crédito permitirá que la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil (Ecapag), una agencia municipal, emprenda estudios técnicos, legales y financieros y para que prepare las especificaciones de las licitaciones por medio de las cuales se otorgará la concesión. Ecapag será reorganizada de tal manera que funcione como

agencia supervisora, mientras que el sector privado será responsable por operar el sistema de agua y alcantarillado.

Un programa de US\$19,8 millones contribuirá a aumentar la eficiencia del abastecimiento de agua de Guayaquil en términos del servicio al usuario, la calidad y el volumen del agua suministrada, la estructura tarifaria y la sostenibilidad financiera del servicio. El programa también mejorará la distribución del agua en barrios marginales, reducirá las fugas del líquido y mejorará el sistema de alcantarillado para prevenir la inundación del centro de la ciudad.

ECUADOR: Estudios de impacto ambiental para la segunda etapa del plan maestro de suministro de agua y saneamiento en Ecuador

Cuenca, la capital de la provincia de Azuay, es la tercera ciudad más grande del Ecuador y la más grande del sur del país. Las proyecciones demográficas indican que la población de la ciudad será de 300.000 habitantes en el año 2000 y de 460.000 en el 2015. Así pues, los servicios existentes no tendrán la capacidad de prestar una cobertura paralela a este crecimiento. La insuficiencia de sistemas sanitarios individuales, así como las deficiencias en la prestación de servicios son las causas principales de las enfermedades transportadas por el agua.

En vista de la situación, la Empresa Municipal de Teléfonos, Agua Potable y Alcantarillado (ETAPA) de Cuenca y otras autoridades de la ciudad realizaron un esfuerzo conjunto de planificación dirigido a mejorar los servicios que concluyó con el bosquejo de planes maestros de agua y alcantarillado para la ciudad de Cuenca, lo cuales se llevarán a cabo en dos etapas. La mayoría de las obras de la primera fase, cuyo costo ascendió a US\$50 millones, ya se han concluido y se encuentran actualmente en operación, permitiendo que la ciudad expanda la cobertura del servicio de agua.

Para la segunda etapa del programa de suministro de agua y saneamiento, el BID ha aprobado una cooperación técnica por US\$100.000 destinada a

preparar una evaluación de impacto. Esta fase comprende la expansión de la capacidad de distribución de agua potable y de recolección de aguas servidas. Asimismo considera el fortalecimiento institucional de ETAPA.

HONDURAS: Programa de saneamiento en Puerto Cortés

El Banco aprobó un préstamo concesionario para un programa piloto en la ciudad de Puerto Cortés, el cual contribuirá al diseño de un modelo eficiente de servicios de agua potable y alcantarillado. El proyecto busca garantizar que Puerto Cortés cuente con un esquema sostenible de servicios de suministro de agua potable y disposición ambientalmente apropiada de aguas servidas, lo cual incluye infraestructura de alcantarillado.

Este préstamo ha de servir de modelo para que el BID otorgue créditos adicionales al sector de servicios e agua y saneamiento en Honduras. La división municipal de agua, DAMCO, será convertida en una compañía comercial de la cual serán propietarios la municipalidad y el sector privado. DAMCO firmará un acuerdo con la municipalidad de Puerto Cortés respecto al arrendamiento financiero de infraestructura de agua y alcantarillado para suministrar servicios de agua y de disposición de aguas servidas a precios cómodos. La municipalidad continuará siendo la propietaria de la infraestructura.

Un componente por la suma de US\$10,84 millones financiará la construcción de los sistemas de alcantarillado, los cuales ofrecerán considerables beneficios inmediatos y de largo plazo. La salud y la calidad general de vida de la población mejorará a medida que se vaya eliminando la contaminación causada por la carencia de sistemas apropiados de disposición final de efluentes. También se espera reducir considerablemente la contaminación de las aguas de superficie, freáticas y marinas.

Este proyecto piloto servirá para demostrar elementos relacionados con la autonomía del proveedor de servicios, la reforma regulatoria, la sostenibilidad financiera y la participación comunitaria.

HONDURAS: Privatización de los servicios de manejo de basuras en San Pedro Sula

Esta cooperación técnica por un monto de US\$360.000 ayudará a que la municipalidad de San Pedro Sula prepare y ejecute un proyecto de privatización del servicio de recolección de basuras. La cooperación técnica financiará la contratación de una firma especializada para que prepare y administre el proceso, así como los servicios de un consultor para que supervise al concesionario.

La privatización le ahorrará a la municipalidad hasta US\$800.000 dólares anuales y asegurará que la población reciba servicios más eficientes, disminuyendo así los problemas de salud pública.

MEXICO: Estudios para el programa de suministro de agua para la zona metropolitana del valle de México

Desde 1970, la zona metropolitana del valle de México (Z.M.V.M) ha experimentado una aguda escasez de agua potable. Para incrementar el nivel del servicio a la población y reducir la explotación excesiva de los acuíferos, el gobierno de México ha solicitado al BID que financie un proyecto para construir la infraestructura necesaria para suministrar a la Z.M.V.M un flujo adicional de 5mt³/seg. Este nuevo flujo, combinado con una operación más eficiente del sistema actual de agua potable, cubrirá la demanda estimada hasta el año 2010.

El objetivo de esta cooperación técnica no reembolsable por US\$280.000 es ayudar al gobierno de México a preparar la información requerida por el Banco para analizar plenamente la viabilidad del proyecto.

PANAMA: Reestructuración del sector agua y alcantarillado

El Banco aprobó un crédito por US\$45 millones para Panamá para apoyar la reforma del sector de abastecimiento de agua y saneamiento con el fin de mejorar la eficiencia y calidad del servicio. Estos recursos ayudarán a financiar la reestructuración del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales

(IDAAN), la agencia que opera los servicios de agua y alcantarillado, y para atraer la financiación y gestión privadas.

Esta agencia será transformada en una corporación mixta donde el 51% de las acciones serán de propiedad de un inversionista estratégico privado que operará los servicios de agua y saneamiento de la ciudad de Panamá y su área metropolitana. Tales servicios serán rehabilitados en la capital y en otras áreas como parte de un proceso de reforma del sector; al mismo tiempo se darán los pasos necesarios para proteger los recursos hídricos de la Región de la cuenca interoceánica. Igualmente se prepararán estudios de factibilidad y un plan maestro para el sistema de alcantarillado de la ciudad de Panamá.

PANAMA: Programa de reverdecimiento urbano en la ciudad de Panamá

Esta cooperación técnica por un monto de US\$50.000 tienen como propósito formular un plan de reverdecimiento urbano para la ciudad de Panamá. El proyecto no sólo aportará beneficios materiales y sociales sino que también contribuirá a revertir el deterioro de las áreas verdes de la ciudad. El plan general de reverdecimiento urbano incluirá tanto la participación de los residentes como del sector privado. El proyecto apunta a mejorar el valor estético y la calidad ambiental de la capital mediante la siembra de lechos de flores y la creación de un parque.

VENEZUELA: Modernización y rehabilitación del servicio de agua y alcantarillado

Con este préstamo por la suma de US\$30 millones se financiará la modernización y rehabilitación del sector de agua potable y saneamiento y se fomentará la inversión privada. Este programa ha sido diseñado para promover la eficiencia y la sostenibilidad financiera durante un período de transformación estructural de cinco años, al tiempo que establece el marco institucional necesario para que el sector evolucione en forma gradual y coherente hacia los niveles de eficiencia deseados bajo la dirección técnica del Secretariado de la Compañía Anónima Hidrológica Venezolana (HIDROVEN).

Con esta iniciativa se colocan los cimientos de una agencia regulatoria autónoma y se busca la aplicación de un nuevo marco legal e institucional, así como la descentralización del sector mediante la creación de por lo menos cuatro empresas nuevas.

El proyecto apoyará la consolidación de una compañía de operación, Hidrolara (HL), mediante la contratación de una empresa internacional especializada del sector privado. Hidrolara estará a cargo de la rehabilitación y mejoramiento de los sistemas de abastecimiento de agua potable y alcantarillado, así como de actualizar los sistemas de tarifas y cobros, registro de instalación, medición con contador, y mejoramiento del servicio al usuario. Asimismo, bajo el componente de asistencia técnica se comenzará la reestructuración de otros operadores, los cuales podrán participar en un segundo programa de rehabilitación.

El objetivo de esta iniciativa es consolidar las reformas estructurales y normativas, así como la descentralización institucional y regional del servicio, y fomentar la participación de usuarios y compañías privadas en el proceso.

Estrategia hídrica

La estrategia propuesta para un manejo integrado de recursos hídricos que recientemente se presentó ante el Comité de Políticas del Directorio del BID contiene acciones para apoyar inicialmente algunos de sus principios más fundamentales en aquellos países que hayan expresado interés al respecto. Entre las acciones mencionadas figuran cooperaciones técnicas tanto nacionales como regionales, las cuales están destinadas a promover: (i) la formación de un grupo asesor de América Latina y el Caribe dentro del Grupo Mundial del Agua para impulsar los principios de Dublín en torno a la gestión integrada de recursos hídricos, la resolución de conflictos y el uso eficiente del agua en la Región (en colaboración con la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (SIDA), el Banco Mundial y el PNUMA), y para redactar un plan de acción para América del Sur; (ii) apoyo para la elaboración de una estrategia y plan de acción regionales para el manejo integrado de recursos hídricos en América Central y en favor de un esfuerzo nacional similar en

Haití; y (iii) la formulación de lineamientos para aplicar el marco analítico que se propone en la estrategia, de manera que pueda ser utilizado por los equipos de proyecto en operaciones relacionadas con los recursos hídricos en América Latina y el Caribe. Las cooperaciones técnicas aprobadas en 1997 son las siguientes:

ATN/SF-5756-RG Reunión Latinoamericana y del Caribe del Comité Técnico Asesor (TAC) del Grupo Mundial del Agua (GWP). Costo total: US\$305.000. Contribución del Banco: US\$ 150.000 FOE (Fondo de Operaciones Especiales) en moneda brasileña.

ATN/SF-5758-RG Apoyo para políticas y estrategia de manejo integrado de recursos hídricos en América Central. Costo total : US\$150.000. Contribución del Banco: \$95.000 (FOE en dólares EUA).

ATN/SF-5465-HA Formulación de políticas relativas a los recursos hídricos. Costo total: US\$336.000. Contribución del Banco: US\$300.000 (FOE en dólares EUA).

ATN/NE-5661-RG Evaluación de marco institucional para manejo integrado de recursos hídricos. Costo total: DFL 200.000 equivalente a US\$100.000. Contribución del Banco: DFL 200.000 equivalente a US\$100.000 (florines holandeses del Fondo Fiduciario de Cooperación Técnica de los Países Bajos para el Medio Ambiente)

Conservación de recursos naturales y desarrollo rural

NICARAGUA: Programa de recuperación rural y agrícola

El objetivo de esta operación por un monto de US\$40 millones es contribuir al aumento sostenible de la competitividad del sector agrícola y alimentario con el fin de maximizar su contribución al crecimiento económico, una condición *sine qua non* para aliviar la pobreza. La premisa que subyace a este programa es que la revitalización productiva del sector agrícola y alimentario constituye la forma más efectiva de lograr los objetivos relacionados con la reducción de la pobreza. Esto por cuanto el sector representa la proporción más grande del valor de las exportaciones

y un porcentaje importante de la economía, reacciona con rapidez a los estímulos de la inversión, hace un uso intensivo de mano de obra y representa el porcentaje más elevado del empleo. Dado que el objetivo específico es aumentar los ingresos y el empleo rurales, se planea adoptar medidas orientadas a estimular a la familia campesina nicaragüense para que sea más productiva.

El programa ayuda a corregir las desventajas características de los productores medianos y pequeños derivadas de la falta capital fijo y humano apropiado. Las actividades que apoya el programa contribuirán a alcanzar las siguientes metas de la estrategia de revitalización: (i) mejorar el capital humano e institucional y utilizar la tecnología productiva de manera más eficiente; (ii) utilizar mejor los recursos naturales; (iii) rehabilitar y mejorar el capital productivo físico, y (iv) mejorar el acceso de los pequeños productores a los mercados de insumos y productos. El programa promueve la descentralización y la participación comunitaria. Se espera que los gobiernos locales, las instituciones especializadas privadas y las organizaciones no gubernamentales ayuden a las comunidades a desarrollar y ejecutar sus proyectos de inversión.

PANAMA: Programa de desarrollo sostenible para el Darién

En agosto de 1997 el Banco aprobó una cooperación técnica reembolsable por la suma de US\$1,3 millones como complemento a la financiación requerida para respaldar la preparación del Programa de Desarrollo Sostenible para el Darién, una operación de inversión y asistencia técnica que estará lista en 1998. Entre los objetivos del programa figuran la protección de la herencia natural y cultural de la región del Darién, el respaldo a actividades sostenibles que generen ingreso y empleo, el establecimiento de estructuras normativas e institucionales que promuevan inversiones sostenibles por parte del sector privado, la reparación de infraestructura y la creación de organismos decisorios y de planificación basados en la participación comunitaria y en la concertación entre los diversos grupos étnicos y partes interesadas de la Región.

La fase preparatoria comprende siete estudios de diseño y diagnóstico que cubren los sectores productivos y sociales, múltiples formas de transporte, protección y manejo de los recursos naturales, tenencia de tierra y territorios indígenas, así como una estructura institucional participativa diseñada para coordinar y guiar el esfuerzo de desarrollo sostenible en el largo plazo.

Desde la fase misma de diseño se ha hecho evidente que el programa de desarrollo sostenible para el Darién incorporará nuevos conceptos en materia de ordenamiento territorial, procesos decisorios participativos, innovaciones en los sistemas de prestación de servicios financieros y técnicos, enseñanzas derivadas de esfuerzos integrados de desarrollo del pasado, así como las tecnologías más avanzadas de teledetección y supervisión ambiental.

BELICE: Proyecto de medio ambiente y asistencia técnica

Este programa por un monto de US\$2,6 millones fue diseñado para mitigar los impactos ambientales y sociales indirectos que ha tenido en las comunidades indígenas K'ekchi, Mopán y Garífuna la rehabilitación de la autopista sur, y para asegurar el desarrollo sostenible de la región sur de Belice mediante una planificación regional participativa fundamentada en un proceso amplio de consulta en el ámbito comunitario. Los tres componentes del programa responden a las preocupaciones de las comunidades indígenas del área. El relativo a ordenamiento territorial contempla la preparación de un plan de desarrollo regional, un mapa donde se identifican los usos potenciales del suelo, un plan de demarcación para el corredor de cerca de 3,2 kms que corre paralelo a la autopista, y la planificación y creación de nuevas zonas de desarrollo especial (ZDE). El componente de protección ambiental comprende apoyo técnico, ejecución de un plan regional de vigilancia ambiental, colaboración con el Consejo Nacional de Evaluación Ambiental (NEAC) para evaluar impactos ambientales, y la implementación y evaluación de áreas protegidas. Por último, el componente de participación comunitaria consta de fortalecimiento y respaldo a las organizaciones de base existentes, mejoramiento de la capacidad de desarrollo de varias instituciones

por medio de capacitación, fomento a la participación de la comunidad en la planificación y a la adopción de decisiones, y adiestramiento en cuestiones relativas a la tenencia de tierras y procedimientos de titulación.

BELICE: Proyecto de ordenamiento de tierras

Este programa de US\$902.000, ejecutado por el Departamento de Tierras y Agrimensura del Ministerio de Recursos Naturales, tiene por objeto manejar asuntos de derechos de propiedad y titulación de tierras. Esto con el fin de promover una mayor productividad y la inversión del sector privado en agricultura, considerando que para lograr que se invierta en tierras es necesario que exista una documentación clara que garantice los derechos sobre las mismas.

En Belice, el panorama de inversión se ve gravemente limitado por la incertidumbre que crea la carencia de archivos confiables de tierras, el atraso en que se halla el levantamiento topográfico de muchos terrenos, la carencia de documentación, y las capacidades insuficientes de los agrimensores del sector privado. Este proyecto apunta a corregir estos problemas a través de una serie de componentes como el manejo de archivos de tierras, adjudicación de derechos de tenencia y una revisión de la legislación pertinente a la tenencia de tierra y a los impuestos sobre ganancias de capital. Este programa tiene un componente importante de supervisión ambiental fundamentado en los SIG e incluye consideraciones específicas sobre las comunidades indígenas.

REGIONAL: Financiación de la conservación de la biodiversidad

Esta cooperación técnica por un monto de US\$90.000 provenientes del Fondo Fiduciario de Cooperación Técnica de los Países Bajos para el Medio Ambiente tiene el propósito de contribuir a la conservación de la biodiversidad mediante el desarrollo y aplicación de instrumentos financieros. Para lograr este objetivo, la cooperación financiará un estudio que analizará la aplicación de instrumentos financieros que promuevan el uso sostenible y conservación de la biodiversidad, y que

contribuyan a definir el papel del Banco en la financiación de la misma. El estudio analizará y revisará enfoques conocidos y nuevos en esta materia, y desarrollará y promocionará enfoques innovadores y prometedores que se acomoden a los mecanismos ya disponibles en el Banco como son los créditos a los gobiernos, las cooperaciones técnicas y la condicionalidad de los contratos de préstamo. Asimismo analizará oportunidades de negocios en relación con la biodiversidad que ofrezcan beneficios claros para la misma (agricultura alternativa, silvicultura sostenible, productos no maderables del bosque, bioexploración y ecoturismo, entre otros), y el uso de mecanismos para inversiones comerciales en la conservación de la biodiversidad como es el desarrollo de mercados para la diversidad biológica.

Ordenamiento de zonas costeras

REGIONAL: Ordenamiento de zonas costeras y resolución de conflictos ambientales

Esta cooperación técnica no reembolsable por la suma de US\$75.000 se propone analizar procesos de concertación y resolución de conflictos en el campo del manejo de recursos marinos y costeros con el objeto de incorporar tales procesos a la operaciones financiadas por el Banco. El proyecto apunta a formular herramientas y técnicas aplicables a la ordenamiento de costas que procuren evitar o resolver conflictos mediante un conjunto equilibrado de objetivos en relación con la asignación de tierra o espacios y recursos marinos. Tales procesos pueden ser utilizados en conjunción con restricciones de zonificación y uso del suelo, regímenes de acceso cerrado y otras herramientas de asignación de recursos aplicables al uso múltiple de áreas costeras.

REGIONAL: Apoyo a la ejecución de acuerdos internacionales para el manejo de los recursos pesqueros

El Banco aprobó una cooperación técnica por valor de US\$200.000 para apoyar la aplicación de acuerdos internacionales sobre el manejo de recursos pesqueros. Esta comprende la realización de investigaciones y consultas orientadas a definir indicadores cuantificables de sostenibilidad de la producción pesquera y un estudio sobre el efecto del

comercio internacional en la misma. El objetivo general de esta cooperación técnica es ayudar a las administraciones nacionales de recursos pesqueros de América Latina a cumplir con sus nuevas responsabilidades en lo que compete a la aplicación de acuerdos internacionales relacionados con el manejo sostenible y la conservación de estos recursos. La agencia ejecutora de esta operación será la Organización de América Latina para el Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA) radicada en Lima, Perú, la cual trabajará en estrecha colaboración con la red de administraciones nacionales de recursos pesqueros.

Son tres los acuerdos internacionales sobre recursos pesqueros que caben en el marco del proyecto: (i) el Código de Pesca Responsable de la FAO para el manejo de los recursos pesqueros; (ii) el Acuerdo de la Naciones Unidas sobre especies de peces transzonales y altamente migratorias y (iii) el Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por parte de los buques pesqueros que pescan en altamar. Cinco países han sido seleccionados como casos de demostración, de acuerdo con la representatividad de sus recursos pesqueros. Son ellos Perú, Uruguay, Venezuela, Costa Rica y México. El resultado de estos cinco casos servirá de base para la preparación de un plan de acción regional dirigido a acelerar la aplicación de las disposiciones claves de cada acuerdo en el ámbito nacional. Dado que esta cooperación está encaminada a avanzar políticas específicas de manejo como son los regímenes de acceso restringido para existencias compartidas, reducción por captura, y prevención de conflictos relacionados con el comercio internacional de recursos pesqueros, se la considera como el primer paso hacia el cumplimiento de los principios consignados en el borrador de estrategia del Banco en torno al manejo de recursos marinos y costeros.

Energía

COLOMBIA: Eficiencia energética

Este crédito por la suma de US\$10 millones es el primer proyecto del Banco destinado exclusivamente a la conservación y consumo racional de energía

mediante la adopción de estrategias de desarrollo energético ambientalmente sostenibles. Estos recursos ayudarán al gobierno de Colombia a ejecutar una estrategia que apunta a optimizar el costo del servicio y de las necesidades financieras del sector; promover una mayor participación del sector privado; reducir el impacto ambiental de la producción y uso de energía, y orientar en forma adecuada la oferta y demanda de los recursos energéticos del país, lo cual incluye el uso de energías alternativas.

Las actividades se concentrarán en orquestar la demanda optimizando la generación y sustitución de combustible mediante la formulación de políticas destinadas a crear un mercado que garantice el uso racional y eficiente de energía a precios atractivos. El proyecto contribuirá a desarrollar estos mecanismos de mercado mediante el fomento a la participación del sector privado delineada en un marco legal, normativo e institucional.

Sistemas de información ambiental

En 1997 se aprobó un proyecto piloto de mapeo digital y Sistemas de Información Geográfica por la suma de US\$633.000, el cual se dirige a facilitar la transferencia de tecnología a los países de la Región. Su objetivo es aumentar los beneficios que reporta el uso de la última tecnología geomática en la adopción de decisiones relativas al desarrollo sostenible. Por medio de Internet, este proyecto conectará varias bases de datos de diversos países y organizaciones con el fin de proporcionar a los responsables por la toma de decisiones y educadores de la Región un acceso rápido y directo. Se producirán 11 atlas electrónicos a ser distribuidos vía CD-ROM o Internet y se ayudará a desarrollar las capacidades necesarias para manejarlos en el ámbito local. El proyecto contará con el apoyo del Instituto Panamericano de Geografía e Historia ubicado en la ciudad de México, del USGS EROS Data Center, la Universidad Carleton de Canadá y otras instituciones especializadas de Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, México, Panamá y Perú.

REGIONAL: Sistemas de información y

telecomunicaciones

Durante los últimos siete años, desde que se creara la primera unidad ambiental en su Sede de Washington, el Banco ha acumulado una cantidad significativa de experiencia en el área de inversión y control de calidad ambientales. Tanto los proyectos ambientales como los componentes de medio ambiente de proyectos sectoriales específicos generan una gran cantidad de datos e información que sus ejecutores recolectan y sistematizan por diferentes medios y en diferentes grados de profundidad. Por regla general, sin embargo, la riqueza de las experiencias e información acumuladas tanto en la sede del Banco como en el terreno sólo le llega a una fracción muy reducida de sus usuarios potenciales; esto afecta el resultado final de los proyectos, dado que no se puede acceder inmediatamente a la experiencia obtenida durante la ejecución de los mismos para que ésta pueda influenciar el diseño de las nuevas operaciones.

El propósito de esta cooperación técnica no reembolsable por la suma de US\$58.000 es analizar y definir un sistema de información ambiental que pueda registrar y difundir esta información entre el personal del Banco y las agencias ejecutoras.

BAHAMAS: Sistemas nacionales de información geográfica

Esta cooperación técnica no reembolsable por un monto de US\$992.000 provenientes del Fondo Especial del Japón promoverá el uso práctico y eficiente de información sobre tierras integrada y geográficamente referenciada en apoyo a las decisiones en materia de ordenamiento territorial y desarrollo físico.

El proyecto asistirá al gobierno de las Bahamas en el esfuerzo que actualmente está realizando para modernizar la administración pública en las áreas de gravación fiscal y avalúo de tierras, manejo de estadísticas sociales y económicas y seguridad pública.

Este proyecto de asistencia técnica proporcionará beneficios significativos en las áreas de políticas de

información geográfica, capacitación, bases de datos y acuerdos institucionales relativos a la colaboración entre las distintas agencias.

Gestión e instituciones ambientales

REGIONAL: Fortalecimiento de políticas y gestión ambiental

A partir de 1982, los ministros del medio ambiente de América Latina y el Caribe se han reunido periódicamente en el marco del Foro Ministerial (Reunión de Ministros del Medio Ambiente de América Latina y el Caribe) para evaluar y diseñar políticas y estrategias que orienten las actividades del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Durante la octava reunión (Cuba, septiembre de 1995), el foro decidió consolidar y fortalecer su papel y ampliar la esfera de temas a discutir para que incluyera actividades de cooperación regional en cuestiones ambientales. Esta decisión se reafirmó durante la décima reunión realizada en noviembre de 1996 en Buenos Aires, Argentina, donde los ministros emitieron una declaración en el sentido de que “el foro tiene la capacidad y firme determinación de consolidar y fortalecer su papel como el principal foro político intergubernamental de análisis y formulación de la agenda relacionada con temas ambientales cruciales”.

En respuesta a esta decisión adoptada por el foro, el Banco aprobó una cooperación técnica regional no reembolsable por la suma de US\$90.000 con el propósito general de contribuir al mejoramiento de la gestión ambiental en América Latina y el Caribe apoyando al foro. Esta ayudará a consolidar el papel del foro en áreas temáticas pertinentes a la gestión ambiental y le permitirá servir como canal principal de diálogo e intercambio de experiencias de gestión ambiental en la Región, y también como vehículo de ideas y esfuerzos colaborativos innovadores entre los ministerios nacionales. La operación será ejecutada por el PNUMA (Oficina Regional para América Latina y el Caribe) con la colaboración activa del Banco y del PNUD. Esta operación financiará la preparación de un documento general sobre los principales desafíos de gestión ambiental a ser abordados por el foro, y hará recomendaciones sobre las líneas de acción a seguir por parte del foro y de

los ministerios nacionales.

En la segunda fase de esta operación se financiarán estudios detallados sobre los temas prioritarios identificados. Estos estudios también servirán para demostrar el valor agregado que se genera al vincularse a un diálogo estructurado sobre los asuntos de gestión ambiental críticos que son comunes a los países. Se espera que el foro de ministros adopte un proceso formal bajo el cual se continúen identificando, analizando y discutiendo los principales temas en materia de gestión ambiental, lo cual incluye la preparación y formulación de posibles proyectos que la promuevan.

REGIONAL: Proceso de consulta regional en preparación a la Cumbre de las Américas

Esta cooperación técnica no reembolsable por la suma de US\$110.000 tiene por objeto promover la participación de la sociedad civil en la preparación de la Cumbre de las Américas a llevarse a cabo en Santiago de Chile en abril de 1998. En noviembre de 1997 se condujo una consulta regional en la que participaron 80 representantes de la sociedad civil y el gobierno para discutir la agenda de la cumbre. Actualmente se están bosquejando recomendaciones en torno a las áreas de reducción de la pobreza y participación comunitaria en la gestión ambiental, las cuales serán sometidas a la consideración de los gobiernos representados en la cumbre.

REGIONAL: Capacitación en desarrollo industrial ecológicamente sostenible

El objetivo de esta cooperación técnica por un monto de US\$108.000 fue promover procesos de producción no contaminantes mediante la capacitación de aquellos profesionales que diseñan y desarrollan técnicas de producción industrial y que participan en la preparación y/o ejecución de aquellos créditos que el Banco otorga para el control de la contaminación. La primera etapa del proyecto consistió en un curso de "capacitación de capacitadores" realizado en Sao Paulo, Brasil, donde profesionales provenientes de universidades, agencias del gobierno, el sector privado y las ONG se informaron sobre técnicas de producción menos contaminantes. En una segunda fase se les pedirá a

los participantes que organicen cursos regionales para difundir más ampliamente el uso de técnicas de producción más limpias.

REGIONAL: Evaluación del marco institucional para el manejo integrado de recursos hídricos

Esta donación regional por la suma de US\$100.000 apoyará el desarrollo de un marco analítico para evaluar el ámbito institucional que requiere el manejo integrado de recursos hídricos. El Banco tendrá la posibilidad de incorporar este marco a ejercicios de desarrollo de capacidades relacionados con proyectos hídricos.

La información sobre marco legal e institucional será compilada en Guatemala, Jamaica, Colombia y Chile. El proyecto también contempla un análisis de los marcos existentes y la evaluación de sus capacidades en relación con el manejo de recursos hídricos.

Fondos de medio ambiente

MEXICO

El Fondo Multilateral de Inversiones aprobó una inversión por valor de US\$4 millones en un fondo de capital de riesgo que apoyará a aquellas compañías cuyas actividades contribuyan a mejorar el medio ambiente en México.

El Fondo Norteamericano de Medio Ambiente proporcionará capital a aquellas firmas dedicadas al reciclaje de residuos, descontaminación del aire y el agua, y a la producción de purificadores industriales comerciales, sistemas de energía solar y productos biodegradables.

El Fondo del Japón para la Cooperación Económica en Ultramar y la Nacional Financiera de México aportarán cada uno US\$2 millones en cofinanciación para el proyecto.

FONDO DE INVERSIONES AMBIENTALES

El Fondo Multilateral de Inversiones aprobó US\$4 millones en financiación para ayudar a establecer el Fondo de Inversiones Ambientales para ONG, el cual

promoverá y apoyará aquellas microempresas y pequeñas empresas de América Latina y el Caribe dedicadas a operaciones de carácter ambiental.

Esta financiación consta de US\$3,25 millones en capital de riesgo y una cooperación técnica en donación por US\$1,75 para fortalecer la estructura del fondo y prestar asistencia empresarial a los negocios participantes. El fondo financiará aquellas operaciones empresariales de ONG orientadas tanto a conservar el medio ambiente como a producir ganancias.

El patrocinador del proyecto es The Nature Conservancy, una organización dedicada a preservar el medio ambiente. Se espera que otros donantes hagan aportes financieros equivalentes al del BID. El administrador del fondo estará radicado en Costa Rica.

Se espera que la mayoría de las empresas elegibles sean ONG, pero el fondo también estará abierto a aquellos negocios que cumplan con sus criterios económicos y ambientales. Entre los proyectos financiables figuran aquellos vinculados a sectores como la agricultura orgánica, el ecoturismo y la silvicultura sostenible.

Estrategias ambientales de país

Como resultado de dos pequeñas cooperaciones técnicas aprobadas en 1997 (TC-97-09-314-AR y TC-97-09-306-PR), la Región I está desarrollando actualmente estrategias ambientales para Argentina y Paraguay. Financiadas por el Fondo Fiduciario de Italia, estas estrategias utilizarán encuestas cuantitativas para evaluar necesidades y capacidades en cinco áreas generales: problemas ambientales claves; cumplimiento de la ley; financiación recurrente, sistemas de información, y planificación. Mediante la revisión de iniciativas pasadas del Banco en el campo de la gestión ambiental, especialmente las relacionadas con el fortalecimiento institucional, las estrategias ofrecerán un marco y contexto generales para programar las futuras actividades del BID en este sector.

Una de las características innovadoras de estas

operaciones es que adoptan un enfoque altamente descentralizado para desarrollar las estrategias. Por ejemplo, los especialistas en medio ambiente del BID radicados en las representaciones del Banco en esos dos países asumirán papeles de liderazgo en las dos operaciones. Las preocupaciones locales constituirán el núcleo mismo de las estrategias, de manera que las prioridades nacionales estén adecuadamente reflejadas en las estrategias ambientales nacionales del BID. Las consultas con representantes del gobierno y la sociedad civil culminarán en una serie de mesas redondas nacionales en las que se presentarán los resultados de las encuestas y se discutirán las prioridades a ser incluidas en las iniciativas futuras del BID en campos relacionados con el medio ambiente.

Desastres naturales

ECUADOR: Préstamo para enfrentar la emergencia causada por El Niño

El Banco aprobó un crédito por la suma de US\$70,8 millones para financiar la reparación de aquellas áreas afectadas por El Niño. El objetivo específico de este programa es adoptar medidas que prevengan, eviten o mitiguen los efectos del nivel anormal de las inundaciones causadas por El Niño, lo cual está ocasionando pérdida de vidas y bienes, deterioro de las condiciones de los grupos de bajos ingresos afectados, y daños a la infraestructura y al medio ambiente.

Los recursos se destinarán a los esfuerzos de socorro que buscan minimizar la pérdida de vidas y bienes y a las medidas reparativas. Entre las actividades a ser financiadas por el BID figuran la protección y rehabilitación de redes viales nacionales y locales, sistemas de abastecimiento de agua y obras de saneamiento, redes de energía, y servicios de salud y educación; la construcción de albergues de emergencia y vivienda temporal; programas nacionales de limpieza y manejo de desperdicios; protección del suministro de alimentos, y ayuda humanitaria para las comunidades afectadas.

Asimismo se fortalecerán las agencias del gobierno y los sistemas de defensa civil para que puedan planificar mejor y responder a la emergencia. El programa será realizado por la Oficina de la Presidencia través de la Unidad de Coordinación de Programas.

Entre las actividades de rehabilitación y reconstrucción figuran acciones para prevenir, evitar o mitigar los efectos adversos de desastres naturales similares que se puedan presentar en el futuro, y para hacerle frente a sus consecuencias. También se proporcionará financiación para aquellas actividades dirigidas a la recuperación parcial o total de las pérdidas experimentadas por los grupos socioeconómicos más vulnerables a consecuencia de El Niño.

PERU: Crédito de emergencia en relación con El Niño

El Banco aprobó un préstamo por US\$150 millones para llevar a cabo actividades tendientes a prevenir o reducir los daños causados por El Niño, fenómeno climático que ha producido niveles de sequía e inundación anormales, así como la pérdida de recursos pesqueros.

En la zona norte del país, caracterizada por su propensión a las inundaciones, los recursos serán utilizados para canalizar obras de drenaje en áreas agrícolas y urbanas, limpieza de zanjas y alcantarillas, construcción de autopistas, refuerzo de puentes, protección de escuelas, monumentos históricos y lugares arqueológicos, así como para el reasentamiento de pequeñas comunidades en terrenos más elevados.

En la región sur, caracterizada por su propensión a la sequía, los fondos se destinarán a apoyar labores de riego, labranza, siembra y almacenamiento de alimentos, y a otras actividades agrícolas.

Asimismo, el programa proporcionará ayuda humanitaria a las víctimas del desastre y rehabilitará los servicios en áreas como el transporte, saneamiento, y servicios e infraestructura de salud pública. El programa contribuirá a reducir las

pérdidas económicas originadas en el impacto del fenómeno El Niño ayudando a mantener vías, puertos y aeropuertos abiertos y en operación, y construyendo obras de riego y desagüe. Igualmente buscará a minimizar la pérdida de vidas humanas y prevenir la hambruna y epidemias que se puedan presentar durante la emergencia y con posterioridad a ella.

Reasentamiento involuntarios

En la actualidad, el Directorio del BID se halla discutiendo una política operacional en relación con el reasentamiento involuntario de comunidades. Esta política se propone: (i) definir los objetivos del Banco en materia de reasentamiento involuntario con el fin de mitigar --cuando no sea posible prevenir-- las privaciones económicas y sociales causadas por los proyectos que afectan las actividades de las comunidades y su forma de vida, logrando así aquellos objetivos de desarrollo que habrán de beneficiar a la comunidad en general; (ii) definir el alcance y los criterios de las acciones del Banco en aquellos proyectos que conduzcan al reasentamiento involuntario; (iii) crear un marco para la supervisión y evaluación sistemáticas del reasentamiento involuntario ocasionada por los proyectos del Banco, y (iv) promover el diálogo de la Gerencia con los prestatarios en torno a las actividades e inversiones que sea necesario incorporar a los proyectos que ocasionen este reasentamiento involuntario. Asimismo se ha actualizado el borrador de los lineamientos operacionales sobre reasentamiento involuntario en proyectos financiados por el Banco; estos se expedirán en su formato final una vez se haya aprobado la política correspondiente. Se intenta que estas guías ayuden al Banco y sus prestatarios a mitigar el impacto negativo del reasentamiento forzoso en individuos y comunidades, y que asistan a las poblaciones afectadas en la creación de una sociedad y economía sostenibles.

Siguiendo las directivas consignadas en el BID-8, al Banco ha completado una amplia base de datos sobre todos sus proyectos de infraestructura pasados y presentes que han ocasionado reasentamiento involuntario de comunidades. Un análisis de esta base de datos muestra que la información de la que dispone el Banco en materia de diseño, ejecución y

resultados de los componentes de reasentamiento es bastante escasa.

Desde 1970, por lo menos 120 proyectos del Banco han ocasionado u ocasionarán reasentamiento involuntario de comunidades. De este total, 52 ya se han concluido, 56 de ellos están siendo ejecutados, y 12 están en proceso de aprobación. Existe información disponible sobre el número de personas afectadas para 77 de los proyectos, que en su totalidad afectan a más de 650.000 personas, mientras que los que actualmente están en ejecución afectan a cerca de 465.000 individuos. Sin embargo, considerando que no existe información alguna para los 43 proyectos restantes, es posible que la cifra total de personas afectadas sea mucho más elevada. La mayoría de ellas proviene por lo general de grupos de bajos ingresos, y una gran proporción de los proyectos que ocasionan reasentamiento involuntario están en los países del grupo A. Asimismo, el análisis de los datos muestra lo siguiente: (i) un aumento significativo en el número de proyectos de infraestructura urbana relacionados especialmente con abastecimiento de agua y

desarrollo urbano en el portafolio del Banco, lo cual incrementa la proporción de reasentamiento en zonas urbanas versus las áreas rurales; (ii) un cambio gradual en los tipos de préstamos, de obras múltiples específicas a obras múltiples globales, préstamos sectoriales y operaciones por fases; (iii) escasas de información disponible respecto a los componentes de reasentamiento involuntario de los proyectos del Banco, y (iv) un mejoramiento notable en la preparación de los planes de reasentamiento y en el nivel de participación de las comunidades afectadas. Este último hallazgo confirma lo expresado en el BID-8 respecto a la necesidad de mejorar la planificación y ejecución de los componentes de reubicación, al tiempo que resalta la importancia de desarrollar un enfoque más sistemático de documentación, supervisión y evaluación de las actividades de reubicación.

Durante 1997, por lo menos 120 de los proyectos en preparación tenían componentes de reasentamiento involuntario, de los cuales ocho fueron aprobados en ese mismo año.

Cuadro 5. Proyectos del BID de reasentamiento involuntario aprobados en 1997				
No. del proyecto	Nombre del proyecto	Fecha de aprobación	Cantidad (millones)	Familias Reubicadas
PN-0105	Proyecto autopista Panamá-Colón	ABR/97	\$75	N/A
BR-0253	Proyecto vial Estado de Ceará II	JUL/97	\$115	360
BR-0242	Programa mejoramiento barrio Baixada Viva en Rio de Janeiro	SEP/97	\$180	400
BR-0275	Interconexión eléctrica norte-sur	NOV/97	\$307	32
AR-0136	Recuperación de la cuenca Matanza-Riachuelo	NOV/97	\$200	35
BR-0271	Planta hidroeléctrica de Itá	DIC/97	\$280	4,000
AR-0151	Programa integral de desarrollo metropolitano	DIC/97	\$260	500
BR-0272	Carretera de peaje Vialagos-Río	DIC/97	\$80	40

IV. COOPERACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

El BID y el Grupo Mundial del Agua

El Banco colabora con instituciones y organizaciones internacionales para intercambiar experiencias y coordinar puntos de vista como parte de un enfoque integrado de manejo de los recursos hídricos. El Grupo Mundial del Agua (GWP), una organización creada en 1996 con fondos del Banco Mundial, el PNUD y la Agencia Sueca para el Desarrollo (SIDA), cuenta con un Comité Técnico Asesor (TAC) conformado por profesionales de todo el mundo, Latinoamérica inclusive. Este grupo crea otros grupos técnicos regionales para intercambiar ideas y experiencias, preparar planes de acción regionales y publicar documentos sobre “buenas prácticas”. Los expertos del Banco se reunieron con el grupo consultivo de la organización durante el Séptimo Simposio sobre Agua realizado en el mes de agosto en Estocolmo, con el fin de discutir los avances de la organización y su evolución futura, los servicios que presta a sus miembros, y las implicaciones de la membresía.

En el mes de noviembre se creó un grupo técnico para América Latina. La reunión inicial se llevó a cabo en Brasil, con el copatrocinio de GWP/SIDA, el BID, y la Asociación Brasileña de Recursos Hídricos (ABRH). El grupo técnico de América Latina acelerará el proceso de manejo integrado de recursos hídricos en la región y promoverá la participación comunitaria, tal y como se recomienda en la Estrategia de Recursos Hídricos del Banco (véase el próximo capítulo para una reseña de la estrategia).

Seminario sobre manejo de recursos hídricos: reforma institucional y de políticas

Entre el 24 y 27 de junio se llevó a cabo un seminario sobre manejo integrado de recursos hídricos en Puerto España, Trinidad. Al evento asistieron representantes de las empresas de agua y alcantarillado, ministerios de agricultura, medio ambiente, salud, planificación y finanzas de 23

países caribeños; asimismo se hicieron presentes siete expertos de las Representaciones de País del Banco y de su sede central. Un panel de especialistas en el terreno compartió sus experiencias en manejo de recursos hídricos, redes de cooperación y programas existentes de cooperación regional en el Caribe. Después de asistir a las sesiones sobre varios temas relacionados con el manejo integrado de recursos hídricos, los participantes formaron grupos de trabajo para formular estrategias orientadas a promoverlo. Se identificaron cuatro áreas de acción claves: educación y concientización públicas, coordinación institucional, política y legislación en materia de recursos hídricos, y formas innovadoras de financiación.

El taller se realizó en cumplimiento del mandato de la décimo cuarta sesión plenaria del Consejo Caribeño de Ciencia y Tecnología (CCST) y contó con el patrocinio del CCST, el Banco Caribeño de Desarrollo (CDB), el Consejo Social de la Mancomunidad (CSC), el Instituto de Desarrollo Económico (EDI) del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Estados Americanos (OEA), el gobierno de Trinidad y Tobago y la Organización Meteorológica Mundial.

Primera reunión centroamericana y del Caribe de organismos de cuencas hidrográficas

En el mes de mayo, 86 participantes de seis países centroamericanos, Cuba, la República Dominicana, México, Francia, España, el PNUD, el Banco Mundial y el BID se reunieron en San José de Costa Rica para discutir el papel de los organismos de cuencas hidrográficas en el manejo integrado de recursos hídricos. Catorce expertos de la Sede Central del BID y de sus Representaciones de País participaron en estas discusiones, las cuales respaldaban un plan de acción para el manejo integrado de recursos hídricos, tal y como lo recomendó la Estrategia de Recursos Hídricos del Banco. La reunión contó con el patrocinio del BID,

el Centro Internacional del Agua en Nancy, Francia (NANCIE), la Comisión de las Cuencas del Río Tarcoles - Costa Rica, la Fundación Costarricense para el Desarrollo Urbano (FUNDEU), y el Comité Coordinador de Centroamérica, Panamá y la República Dominicana de Empresas de Agua, Saneamiento y Alcantarillado (CAPRE).

Cumbre de las Américas

En preparación a la Cumbre de las Américas a realizarse en Santiago de Chile el 18 y 19 de abril de 1998 se emprenderá un proceso consultivo regional con miras a promover la participación de la sociedad civil. Con este propósito, en noviembre de 1997 el Banco aprobó una cooperación técnica no reembolsable por US\$100.000 en apoyo a una reunión regional en Santiago a la cual asistieron 80 representantes de la sociedad civil y el gobierno para discutir la agenda de la cumbre. Allí se esbozaron recomendaciones en torno a los temas de reducción de pobreza y participación comunitaria en la gestión ambiental, las cuales serán sometidas a la consideración de los gobiernos representados en la cumbre.

Con esta operación, el Banco continuó su tradición de respaldar la participación comunitaria en el proceso de las cumbres oficiales, así como lo hizo en el contexto de la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible que tuvo lugar en Santa Cruz, Bolivia, en diciembre de 1996. En seguimiento a esta última, el Banco actúa como miembro activo del Grupo de Trabajo Interagencias para Apoyar la Implementación del Plan de Acción de la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible. Este grupo de trabajo se reúne con regularidad bajo el liderazgo de la Organización de Estados Americanos (OEA) y sirve como mecanismo de coordinación para fomentar y promover la financiación y asistencia técnica para proyectos a

realizarse dentro del marco del plan de acción de la cumbre de Bolivia. La OEA está coordinando la preparación de un informe inter-agencias sobre la aplicación de las recomendaciones de la cumbre de Bolivia, el cual será presentado durante la Cumbre de las Américas de 1998 en Chile. En este sentido, el BID ha asumido el liderazgo en lo que concierne al tema de instrumentos financieros innovadores para el desarrollo sostenible.

Comisión de Desarrollo Sostenible (CDS)

El Banco participó en la Quinta Sesión de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (8 al 25 de abril de 1997). Allí el Banco emitió una corta declaración sobre el progreso alcanzado en la ejecución de la Agenda 21 en América Latina y el Caribe y sobre el papel del Banco al respecto. En la declaración se indicó que en respuesta al llamado que hace la Agenda 21 para que las instituciones financieras internacionales revisen sus políticas y programas a la luz de los objetivos del desarrollo sostenible, el Banco renovó su mandato al respecto en 1994. En consecuencia, durante los últimos años los proyectos de desarrollo sostenible --entre ellos operaciones innovadoras para financiar la participación comunitaria en la conservación del medio ambiente -- han adquirido una mayor prominencia dentro de las actividades del BID. Además de la declaración, el Banco presentó por escrito ante la CDS sus observaciones acerca del informe enviado a la sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas para la Revisión y Evaluación de la Agenda 21 (23 al 27 de junio de 1997). El Banco participó en esa reunión en calidad de observador.

Sector privado

En marzo, el BID participó en la conferencia "Desarrollo, medio ambiente y resolución de disputas en las Américas: Nuevas direcciones para el sector privado" organizada por los Colegios de Abogados Americano e Interamericano. El BID hizo parte de un panel sobre el papel de las instituciones financieras internacionales en la promoción de inversión privada ambientalmente sostenible. Allí se delineó el papel del Banco en lo que concierne a fomentar un mejor desempeño ambiental por parte

del sector privado, en impulsar un número cada vez mayor de iniciativas privadas de desarrollo de recursos humanos, y en desarrollar fuentes sostenibles de financiación para proyectos comunitarios y aquellos patrocinados por el sector privado que puedan contribuir en forma significativa a la gestión ambiental.

La División de Medio Ambiente encargó un estudio para analizar las prácticas de evaluación ambiental y el impacto social de la privatización en la región. El estudio evaluará y contrastará estas prácticas e impactos con los que se han producido en el ámbito mundial. A partir de las enseñanzas que de allí se deriven se identificarán alternativas válidas y efectivas, y se ofrecerán algunas opciones y lineamientos para proyectos futuros de privatización del Banco.

Los días 13 y 14 de noviembre, ejecutivos del sector privado y funcionarios de los gobiernos del hemisferio occidental y Europa intercambiaron puntos de vista sobre el tema de la privatización del sector saneamiento en América Latina durante una conferencia en Washington, D.C. titulada "Aceptación social y consenso político en el proceso de participación del sector privado en los servicios de agua y saneamiento". Allí se sostuvieron discusiones y se intercambió información en torno a tres perspectivas distintas: la de los ejecutivos de las empresas recientemente privatizadas, la de funcionarios de gobierno que participaron en esfuerzos exitosos de privatización, y la de aquellos que encontraron resistencia política y social a la privatización. Una de las metas de la conferencia era explorar los costos políticos y sociales de la privatización en el sector de suministro de agua y saneamiento, y examinar las formas en que estos costos pueden ser abordados y mitigados. Los participantes discutieron las medidas que se pueden adoptar para mejorar la aceptación política y social de varias formas de participación privada en este sector.

Mercados Sostenibles de Energía Sostenible (SMSE)

En 1996, el Banco inició el Programa de Mercados Sostenibles de Energía Sostenible (SMSE), el cual se

espera que cumpla una función catalítica en el desarrollo de mercados sostenibles de tecnologías de eficiencia energética y energía renovable en todos los países prestatarios del Banco en América Latina y el Caribe. Este programa se coordina por intermedio de la División de Medio Ambiente, y se concentra en tres áreas principales: uso eficiente de energía, energía rural y transporte urbano. Durante varios años el BID ha tratado de asegurar que el programa de préstamos incluya proyectos --o componentes dentro de estos-- de eficiencia energética y energía renovable. En los préstamos recientes otorgados a Jamaica, las Bahamas, Colombia, Costa Rica, El Salvador y México (en preparación) se han separado fondos destinados a eficiencia energética en servicios de electricidad.

El programa SMSE es el último esfuerzo del Banco, y el más original, para cumplir con estas metas. Algunos de los países están trabajando activamente con el programa para desarrollar planes de acción; entre estos figuran Brasil (para servicios de energía rurales); Argentina y El Salvador (oportunidades para adquirir eficiencia energética) y Perú (servicios de eficiencia energética para clientes de la industria). En Argentina, Brasil y Ecuador se están realizando actividades tendientes a examinar el transporte urbano. Entre tanto en Guatemala se están llevando a cabo discusiones sobre cómo aplicar las enseñanzas obtenidas en el Brasil a sus necesidades de servicios de energía rural. Finalmente, los esfuerzos dirigidos a desarrollar un concepto de empresa de servicios de energía para hoteles en países turísticos pequeños están produciendo frutos. Actualmente se están discutiendo posibles proyectos con las Bahamas y Jamaica --dos de los adjudicatarios de préstamos del BID para eficiencia energética-- en los cuales pueda entrar a participar un aportante regional como el Banco Caribeño de Inversiones.

Energía y transporte urbano

En abril se llevaron a cabo discusiones con los ministros de la región centroamericana en torno a una ponencia sobre Consideraciones Ambientales y de Desarrollo Sostenible en la Construcción de Infraestructura (transporte y energía). En la agenda se priorizó el papel crítico que cumplen los

ministerios de transporte en la gestión ambiental. Los ministros acordaron trabajar en favor de una planificación regional integrada; fortalecer las agencias de transporte regionales y nacionales; capacitar recursos humanos y establecer mecanismos institucionales y medidas fiscales para atraer la inversión privada hacia la infraestructura de transporte y el desarrollo regional sostenible.

En el contexto del SMSE, el sector del transporte es especialmente importante dado que es el mayor consumidor de energía y la fuente principal de emisiones atmosféricas en América Latina y el Caribe. Aún más, el transporte urbano se ha convertido en uno de los asuntos claves que la región tendrá que abordar en el próximo siglo, debido a sus altísimos costos de inversión y mantenimiento; a la contaminación atmosférica cada vez mayor, a la creciente congestión del tráfico, y al acceso decreciente de los grupos más pobres a los servicios de transporte.

En materia de transporte urbano, el objetivo del SMSE es facilitar un enfoque integrado para satisfacer en una forma sostenible las necesidades que surjan en este campo. Las herramientas para lograrlo no se limitan únicamente a combustibles no contaminantes y vehículos eficientes, sino que además tienen que ver con una buena gestión de uso del suelo combinada con un tránsito organizado y transporte no motorizado, entre otras cosas. Tomando en cuenta las consideraciones previamente descritas, en octubre el programa SMSE invitó a expertos en materia de eficiencia de combustibles y planificación provenientes de la industria automotriz, instituciones de investigación y del sector público a que compartieran sus ideas y experiencias con el equipo del proyecto SMSE y otro personal del BID.

Sector forestal y áreas protegidas

El Banco participó en dos eventos importantes: la Primera Conferencia de Parques y Otras Áreas Protegidas de América Latina y el Caribe realizada en Santa Marta, Colombia, donde estuvo a cargo de uno de los discursos de apertura; y el Congreso Mundial Forestal en Antalya, Turquía, en el que presidió las sesiones sobre cooperación internacional.

En la ponencia presentada en Santa Marta se hizo notar que si bien el número de áreas protegidas se ha incrementado en forma significativa durante los últimos diez años, la superficie de las áreas bajo conservación estricta no ha aumentado en la medida en que la inversión pública en este campo ha disminuido. Las preocupaciones sociales, sobre todo respecto a las comunidades indígenas, han adquirido gran importancia, lo mismo que el tema de la participación pública. Igualmente están surgiendo nuevas oportunidades de cooperación, especialmente con el sector privado que está invirtiendo en las áreas protegidas.

Los participantes en el Congreso Mundial dieron su apoyo al Foro Internacional sobre Bosques como mecanismo de consulta para llegar a un acuerdo sobre un convenio internacional forestal. La coordinación de la cooperación internacional también debe darse en dos frentes adicionales: mediante comisiones regionales (como la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y el Tratado Amazónico), y a nivel de donantes, especialmente en proyectos que sólo pueden ser llevados a cabo en forma efectiva bajo el liderazgo de cada país beneficiario.

Funcionarios del Banco visitaron a varios donantes europeos (la GZT y KfW de Alemania, la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones, así como al gobierno de los Países Bajos) con el objeto de expandir la cooperación inter-institucional. Se identificaron varios ámbitos de cooperación en las áreas de intercambio de información sobre políticas, estrategias y prácticas óptimas, y sobre preparación y ejecución de proyectos en América Latina y el Caribe.

Convención sobre Desertificación

La región de América Latina se ve afectada por la degradación de tierras secas áridas, semiáridas y sub-húmedas en extensas áreas geográficas. Se estima que cerca de 100 millones de personas, especialmente familias de bajos ingresos, sufren los impactos de la desertificación.

En diciembre de 1996, 115 países, 19 de ellos de América Latina, ratificaron el Convenio sobre

Desertificación y promovieron la creación y ejecución de planes de acción nacionales, y de programas subregionales y regionales. Ya se han realizado tres conferencias regionales: una en Buenos Aires, en enero de 1996; una en Ciudad de México, en junio de 1996; y una en la Habana, en marzo de 1997. Argentina, Cuba, Honduras, México y Perú configuraron la comisión regional del convenio. El programa de acción regional fue aprobado durante la conferencia de la Habana.

El Banco ha prestado apoyo técnico y financiero a aquellos países que se han visto afectados por la degradación de sus tierras. Se espera que éstos formen programas de acción nacionales, y programas subregionales y regionales. En 1996 se aprobó una cooperación técnica regional mediante la cual se asignaron fondos a Bolivia, Chile, Ecuador y Perú para que formen tales programas.

Simposio sobre “devolución” en el campo de la política ambiental

El Resource Policy Consortium --entre cuyos miembros figuran investigadores, analistas de políticas y administradores de universidades, organizaciones privadas y agencias gubernamentales de todo el mundo-- se reúne una vez al año para intercambiar ideas sobre investigación socioeconómica relacionada con políticas ambientales y de recursos naturales. En 1997 el simposio examinó los conceptos y experiencias en materia de devolución, lo cual se refiere al ámbito del gobierno en que se debe desarrollar y hacer cumplir la política ambiental. Allí el BID sirvió como moderador de la sesión sobre “Devolución de la política ambiental en el mundo en desarrollo”.

Ponentes y participantes resaltaron el hecho de que, si bien el apoyo a la noción de que el gobierno debe tener un papel reducido en materia de política ambiental ha crecido en los últimos años, en los países en desarrollo las reformas sectoriales y el desmantelamiento del aparato del gobierno central ha creado en muchos casos una brecha en materia de políticas. Por lo general, la devolución no es una estrategia efectiva cuando las fronteras del impacto ambiental tocan varias jurisdicciones políticas, o cuando se le devuelve la responsabilidad a los niveles

más bajos, pero no se le transfiere simultáneamente autoridad en materia de adopción de decisiones, como tampoco los recursos financieros para poner en práctica políticas y programas.

Sesiones informativas del Banco

El 19 de junio el Banco participó en un panel en Boston, Massachusetts, donde describió los programas de crédito del BID para el sector ambiental en Brasil y las oportunidades de negocios y consultorías que de allí se derivan para las firmas internacionales en el sector cada vez más amplio de servicios y tecnologías ambientales en ese país. El foro, titulado “Brazil/New England Matchmaking Meetings” está patrocinado por la Autoridad Portuaria de Massachusetts, la Agencia de Comercio y Desarrollo de los Estados Unidos y el Servicio Comercial de los Estados Unidos.

Durante la conferencia Brasil-Estados Unidos sobre oportunidades ambientales que se realizó en el World Trade Center de Pittsburgh entre el 15 y el 18 de junio, un alto funcionario del Banco especializado en cuestiones ambientales y de recursos naturales habló sobre financiamiento de proyecto de inversión en el área ambiental. El *World Trade Center* está coordinando el segmento de Pittsburgh sobre un programa patrocinado por la Agencia de Comercio y Desarrollo de los Estados Unidos, el cual reúne a proveedores estadounidenses y compradores brasileños de tecnología ambiental.

El Consejo Empresarial Nueva Inglaterra-América Latina, el Instituto de Comercio Mundial y Massport copatrocinaron una sesión informativa realizada el 28 de octubre en la sede del segundo en Boston sobre oportunidades que surgen en relación con los US\$7.000 millones que el Banco presta anualmente en América Latina y el Caribe. Allí un especialista del Banco en proyectos de medio ambiente y recursos naturales explicó la forma en que las compañías pueden hacerle seguimiento a los proyectos de Banco para competir en más de 4.500 contratos que resultan anualmente de las actividades crediticias del BID.

Festival de cine

El Banco Interamericano de Desarrollo exhibió tres películas, dos el 10 de abril y una el día 15 en conjunción con la edición 1997 del Festival de Cine Ambiental que se lleva a cabo en la capital de los Estados Unidos. El 10 de abril el Banco exhibió “El regreso a Tambopata”, la historia de un hombre que durante su viaje por el curso del río Tambopata en Perú se percata de la necesidad de prevenir la devastación ecológica, inspirado por la sabiduría de su abuela, una india nativa del Amazonas. Ese mismo día el Banco presentó “Yepi” (Auxilio), un llamado a proteger la selva húmeda de Suriname, el país que cuenta con el porcentaje más elevado de selva intacta en el mundo.

El 15 de abril el Banco exhibió “Patrimonio mundial en América del Sur”, un video que presenta 12 sitios designados por la UNESCO como patrimonio natural y cultural de la humanidad en Brasil, Argentina, Paraguay y Bolivia. La presentación se diseñó con el propósito de hacer conocer el valor universal de estos sitios y de aumentar la conciencia sobre la necesidad de protegerlos para el disfrute de las generaciones futuras. Después del documental se realizó un panel de discusión sobre iniciativas del BID relacionadas con la preservación natural y cultural.

Página en la red

La División de Medio Ambiente del Departamento de Desarrollo Sostenible se halla en el momento actualizando y mejorando su página en la red electrónica mundial (<http://www.iadb.org/sds>) de manera que contenga más información y se facilite el acceso del público interesado. La mayor parte de las publicaciones que se reseñan en el capítulo V se encuentran disponibles allí.

Bajo la nueva estructura, la página principal contendrá los objetivos de la división, así como lineamientos y evaluaciones ambientales preparados

por el Banco; una lista de publicaciones preparada por la división; eventos a realizarse; áreas de interés especial como los Sistemas de Información Geográfica y el laboratorio de teledetección del Banco; la iniciativa de mercados sostenibles de energía sostenible (SMSE), un eslabón con el Fondo Regional de Tecnología Agrícola,⁵ y un área con eslabones relacionados. La página de la red se dividirá en secciones con información acerca de los siguientes temas: manejo integrado de recursos hídricos, medio ambiente urbano y control de la contaminación, sector forestal y manejo y conservación de la biodiversidad, manejo de recursos marinos y costeros, agricultura sostenible y desarrollo rural, conservación y fuentes alternativas de energía, gestión ambiental, legislación y economía. Cada sección tendrá la siguiente estructura: Noticias, eventos a realizarse, publicaciones y eslabones relacionados. Se tendrá información específica por sector. La nueva estructura permitirá que la división mantenga y actualice su página en la red con todos sus productos disponibles en Hyper-Text Markup Language (HTML), Rich Text Format (RTF) y Portable Document Format (PDF).

Asimismo, periódicamente la página principal del Banco en la red (<http://www.iadb.org>) contiene resúmenes de trabajos de estrategia y políticas en materia de medio ambiente y recursos naturales. En el pasado se colocó allí un resumen de la estrategia sobre recursos marinos y costeros, y recientemente apareció otro sobre la estrategia para el manejo integrado de recursos hídricos.

⁵ El Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria es un consorcio dedicado a promover la investigación agrícola estratégica de importancia para la región de América Latina y el Caribe. Los países de la región participan directamente en la identificación de prioridades y financiación de proyectos de investigación.

V. PUBLICACIONES

De interés especial

Agricultura, medio ambiente y pobreza rural en América Latina,⁶ un libro compilado por Lucio G. Rea (investigador de IFPRI) y Rubén G. Echeverría (División del Medio Ambiente del BID), es una publicación conjunta del Instituto Internacional de Investigación sobre Política Alimentaria (IFPRI) y el Banco Interamericano de Desarrollo. El libro se basa en varios estudios nacionales y regionales presentados en talleres técnicos en América Latina durante 1996. La publicación contiene una visión de las estrategias agrícolas actuales, asuntos ambientales y de recursos naturales, la necesidad de contar con instituciones rurales nuevas e innovadoras, temas de comercio y seguridad alimentaria en América Central, un análisis de la pobreza rural en la zona andina, así como un panorama general del desarrollo agrícola, tecnología y pobreza en los países del Mercosur.

Publicaciones de otras entidades emprendidas con el apoyo financiero del BID

El primer *Plan de mediano plazo del Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria* fue preparado durante 1997 por un equipo regional de expertos con el apoyo del BID, la Fundación Rockefeller, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá (CIID), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). El Plan de Mediano Plazo 1998-2000 presenta un marco básico para la inversión del fondo en investigación regional. El plan vincula los objetivos principales del fondo -- incrementar la competitividad de la agricultura en forma sostenible y reducir la pobreza-- con aquellas oportunidades de investigación regional en campos donde las inversiones del fondo puedan tener el mayor impacto. En este esfuerzo, la región fue caracterizada según “campos de investigación”, esto es, áreas relativamente homogéneas en términos de

las oportunidades de investigación que ofrecen, y según “familias de tecnologías”, las cuales representan tipos de actividades de desarrollo tecnológico requeridas para abordar los objetivos del fondo. Esta entidad opera como fideicomiso cuyos fondos crecientes se utilizan para ampliar los esfuerzos nacionales de investigación y aprovechar oportunidades de investigación de interés regional. El fondo existe como un programa regional autónomo con un secretariado radicado dentro del BID durante su fase inicial de tres años de operaciones. El Plan de Mediano Plazo y otros documentos del fondo se pueden obtener en <http://www.fondoregional.org>.

Organizado por la Universidad de Panamá y la Smithsonian Tropical Research Institution, el Octavo Simposio Internacional sobre Arrecifes de Coral reunió a 1220 científicos marinos y administradores de recursos de 62 países para discutir los últimos avances en la ciencia de arrecifes tropicales. Las *Actas* del simposio fueron publicadas en agosto de 1997, éstas contienen 300 trabajos sobre temas que van desde el estado de los arrecifes de coral en el mundo, la dinámica de nutrientes y otros ciclos químicos y las perturbaciones naturales y antropogénicas, hasta el uso de teledetección para supervisar la decoloración de los corales, el impacto en las reservas pesqueras y técnicas de restauración. Por primera vez se contó con una nutrida participación de representantes de América Latina y el Caribe, quienes contribuyeron con evaluaciones regionales para América Central, el Caribe y Brasil, así como con trabajos sobre decoloración de corales en lugares específicos, brote de enfermedades y concentraciones de metales pesados en países como Belice, Jamaica, Venezuela y el norte de Bahía, Brasil. Varios de los trabajos reseñaban los hallazgos iniciales de la Red de Investigación y Supervisión de la Productividad Costero-Marina del Caribe (CARICOMP); la cual vincula laboratorios, parques y reservas marinas en el Caribe. En total, la colección comprende 75 trabajos de investigación de América Latina y el Caribe.

⁶ Únicamente en español.

El Banco prestó apoyo a la Cuarta reunión del grupo de expertos en temas financieros de la Agenda 21 realizada en Santiago de Chile del 8 al 10 de enero de 1997, organizada por la División de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas con el respaldo de otras agencias internacionales y bilaterales. Las actas de esta reunión, *Finance for Sustainable Development: The Road Ahead*, se divulgaron con anterioridad la Sesión especial de las Naciones Unidas para revisar la implementación de la Agenda 21 que se llevó a cabo en el mes de junio. Allí se reseñan los principales temas financieros de la Agenda 21, identificando los obstáculos políticos e institucionales para la reforma y desarrollo de opciones orientadas a mejorar las políticas financieras internacionales y domésticas. Se trata de proporcionar a los responsables por la formulación de políticas en el gobierno, el sector privado y otros un análisis en profundidad sobre un mejor acceso a las finanzas externas, políticas de movilización de recursos externos y promoción de mecanismos financieros innovadores para la consecución de fondos. Con el apoyo del Banco, Ramón López, profesor de la Universidad de Maryland, aportó a este informe un artículo titulado *Demand-based Mechanisms to Finance the 'Green' Environment in Latin America and the Caribbean*.

Desde 1982, los ministerios o agencias oficiales que se ocupan del medio ambiente en América Latina y el Caribe han venido realizando reuniones anuales en coordinación con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) para fortalecer la cooperación regional en torno a cuestiones ambientales y para coordinar posiciones y actividades regionales en el marco del desarrollo sostenible. En 1996, el PNUMA estableció un programa de "Ciudadanía ambiental mundial" para crear vías de diálogo efectivo sobre gestión ambiental entre gobierno, sector privado y sociedad civil. Del 10 al 12 de noviembre de 1996 se llevó a cabo en Buenos Aires, Argentina un Foro Ciudadano sobre Gestión Ambiental Regional en conjunción con la Décima reunión de ministros del medio ambiente

de América Latina y el Caribe.

Los objetivos específicos del foro ciudadano eran intercambiar experiencias sobre participación entre los representantes de los varios actores sociales y con los ministros del medio ambiente, así como proponer canales efectivos para lograr un diálogo y concertación más amplios respecto a cuestiones sociales. El Banco prestó apoyo financiero al PNUMA para la publicación del Informe final del foro ciudadano sobre gestión ambiental regional.

Trabajos del BID en publicaciones periódicas o en reuniones de profesionales

En América Latina como en otras partes del mundo, las relaciones entre la sociedad civil y el Estado están experimentando cambios que dan origen a nuevos patrones de comportamiento y esquemas institucionales. Superando regímenes oligárquicos y autoritarios, y atravesando por crisis y descentralización, finalmente están surgiendo asociaciones innovadoras para abordar los desafíos actuales del desarrollo como son la reducción de la pobreza y la preservación de la calidad ambiental. En el trabajo presentado por Charles Fortin durante la reunión anual de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA) realizada en Guadalajara, México, del 17 al 19 de abril de 1997, el cual se titula *Local Stewardship of Watershed Resources: An Analysis of Creative Approaches and Positive Results*, se examinaron varios temas claves y estudios de caso sobre manejo de recursos naturales renovables. Allí se analizan esquemas de co-gestión con miras a describir algunos de los parámetros de la acción local en las cuencas hidrográficas, y las esferas dentro de las cuales pueden operar otras organizaciones de desarrollo, incluido el gobierno. El trabajo concluye con comentarios sobre las oportunidades que existen para realizar proyectos de recursos naturales y procesos democráticos en áreas seleccionadas. Más de 350 trabajos presentados en esa reunión se pondrán a disposición de los interesados en el local de la Universidad de Pittsburgh en la red electrónica mundial (<http://www.pitt.edu/~lasa/>).

Rubén G. Echeverría presentó el trabajo panorámico *Agricultural Research Policy Issues* en un panel de

discusión sobre “Investigación agrícola y sistemas de extensión: últimos 25 años, crisis actual, orientaciones futuras e implicaciones económicas e institucionales” realizado durante la XXIII Conferencia de la Asociación Internacional de Economistas Agrícolas que tuvo lugar en Sacramento, California, en agosto de 1997. El trabajo analiza dos de los desafíos críticos que enfrentan las instituciones de investigación y los gobiernos en la región: un cambio institucional acelerado y la carencia de una financiación estable para investigación sobre agricultura, gestión de recursos naturales y ciencias sociales. Estos dos se consideran los temas más importantes de la agenda latinoamericana actual en materia política de investigación agrícola. El trabajo se centra en las tendencias recientes de la inversión en investigación y alternativas de financiación, y en la evolución institucional detectada en las organizaciones de investigación para hacerle frente a estos retos. El bajo nivel de financiación actual para actividades de investigación básica, aplicada y de desarrollo, junto con los dramáticos cambios organizacionales que están ocurriendo en varias de las entidades públicas de investigación en la región, ofrecen una oportunidad para desarrollar sistemas auténticamente nacionales para la innovación agrícola.

El diseño, análisis y ejecución de proyectos de abastecimiento y gestión de agua ha sido un área importante de trabajo para los gobiernos y el sector privado en la región por varias décadas. Desde el principio, el BID ha sido una de las principales fuentes de asistencia para operaciones en ese sector, invirtiendo un promedio de US\$1000 millones de dólares anuales en proyectos de recursos hídricos desde 1961. En junio, con el copatrocinio del BID, el Consejo Caribeño de Ciencia y Tecnología y la Agencia de Recursos Hídricos del Gobierno de Trinidad y Tobago se organizó la conferencia “Manejo integrado de recursos hídricos en el Caribe: reformas institucionales y de políticas”, la cual tuvo lugar en Puerto España, Trinidad.

Luis García, especialista principal del Banco en cuestiones de recursos hídricos, explica los amplios cambios que en materia de política de recursos hídricos están teniendo lugar tanto en la región como en el Banco en “Hacia una estrategia de

participación del Banco Interamericano de Desarrollo en la gestión integrada de recursos hídricos en América Latina y el Caribe”, un trabajo preparado para la conferencia de Trinidad. Históricamente, la mayoría de los países de la región han priorizado la inversión en el desarrollo de sus recursos hídricos. Sin embargo, el aumento de la población y de los niveles de desarrollo económico, junto con la disminución de las posibilidades para expandir la oferta económica, han colocado en primer plano los conflictos en torno a la calidad y cantidad de agua, señalando la necesidad de que se cambie el énfasis. Esto se ve reforzado por una tendencia cada vez más clara hacia una mayor participación del sector privado en la prestación de servicios públicos relacionados con el agua (agua potable, riego, energía eléctrica). Esto requiere que exista un equilibrio cuidadoso entre las ganancias privadas y el beneficio público de asignaciones y usos alternativos, y que se elijan instrumentos de política y esquemas institucionales apropiados (como la participación de los interesados, derechos de agua negociables, y organismos de cuencas hidrográficas, entre otros) para alcanzarlo, al tiempo que se le concede la debida importancia a las cuestiones culturales y de equidad. Hoy día, el enfoque integrado para el manejo de recursos hídricos está reemplazando la orientación del pasado caracterizada por una óptica subsectorial estrecha y miope respecto al suministro. Esto quiere decir que el Banco le da tanta importancia al análisis institucional como a la construcción de infraestructura física, y que apoya la formulación de estrategias, políticas y planes maestros integrados para el manejo de recursos hídricos, así como el desarrollo de capacidades y fortalecimiento de las instituciones responsables por su gestión en la región.⁷

⁷ El Dr. García también presentó este trabajo durante el Primer Encuentro sobre Organismos de Cuencas de Centroamérica realizado en San José de Costa Rica en mayo de 1997. El encuentro fue organizado por la Comisión Coordinadora del Río Grande de Tarcoles y contó con el copatrocinio del Banco. Asimismo, las versiones en inglés y español del documento fueron distribuidas durante la reunión del Grupo Mundial del Agua y el Segundo Simposio Brasileño sobre Recursos Hídricos realizados en Espíritu Santo, Brasil, en el mes de noviembre; ambos eventos contaron con el copatrocinio del BID, SIDA y la Asociación Brasileña de

En otro trabajo preparado para la conferencia de Trinidad y titulado *Current Paradigms in the Economics of Water Resources Management*, el economista del BID Sergio Ardila observa que si bien varias agencias financiadoras han aplicado estrictos métodos de costo/beneficio ex-ante para identificar proyectos que mejoren el bienestar de la población, los resultados no han satisfecho plenamente las expectativas. Ardila no culpa a los elementos metodológicos básicos de los análisis tradicionales, pero sí señala en su reseña histórica que mientras algunos han dejado de usarse (precios sombra, ajustes distributivos) y otros han adquirido importancia a través del tiempo (una contabilidad más completa de los costos y beneficios ambientales), las sorpresas desagradables que se presentan durante la ejecución de proyectos reflejan una omisión en el análisis: la incapacidad de entender el entorno institucional y de anticipar los incentivos económicos que esto encarna. En particular existen dos fuentes fundamentales de problemas en la provisión de servicios para los proyectos de manejo de recursos hídricos: la confusión de los roles normativos y operacionales en las empresas estatales -- en que son a la vez juez y parte -- y las influencias políticas indebidas a que se somete a la Gerencia de estas empresas. Estas debilidades dan origen a una supervisión insuficiente, restricciones débiles en materia de presupuesto e incentivos confusos, que es donde radican la mayoría de los problemas que experimentan los servicios públicos.

Un enfoque más realista y riguroso del análisis económico de propuestas de inversión requiere que se enriquezca el modelo básico con una descripción completa de la función objetiva de empresas, consumidores y reguladores; la admisión de que existen asimetrías en materia de información, y con una renovada atención a las instituciones y reglas, y a la forma en que éstas se generan y actualizan. La capacidad de entender y abordar estos “nuevos”

Recursos Hídricos. Un trabajo similar preparado por García y titulado “Un rol para los organismos de cuencas dentro de estrategia de gestión integrada de recursos hídricos” aparece publicado en las Actas del Seminario Técnico Internacional de la Red Internacional de Organismos de Cuencas sobre Financiación de Organismos de Cuencas realizado el 3 de octubre en Valencia, España.

temas descansa en gran medida en la economía de la información, que en poco más de dos décadas se ha convertido en una rama distinguible de la economía con una literatura cada vez más nutrida. En resumen, las preguntas económicas tradicionales sobre qué producir, cómo y para quién se ven ahora complementadas por dos nuevas inquietudes: ¿cómo se deberían tomar estas decisiones y quién las debería tomar?

Marc Dourojeanni, ex-jefe de la División de Medio Ambiente en la sede del Banco en Washington y actualmente en la Representación del BID en Brasil, hizo tres presentaciones durante 1997 sobre áreas protegidas y desarrollo en el Amazonas, las cuales se publicaron y se divulgaron en 1997.

Dourojeanni presentó “Áreas protegidas: Problemas históricos y actuales y nuevas direcciones” durante el Primer Congreso Brasileño sobre Unidades de Conservación realizado en Curitiba entre el 16 y el 21 de noviembre de 1997. En el documento se analiza la evolución de las áreas protegidas en América Latina durante los últimos 25 años, señalando el notable progreso alcanzado en lo que se refiere al incremento en su número, al fomento de una mayor participación comunitaria en su manejo y a la existencia de métodos innovadores de financiación. Del lado negativo, Dourojeanni cree que existe una tendencia cada vez mayor a establecer categorías de áreas protegidas que favorece más el uso de recursos que la conservación de la biodiversidad. La calidad del manejo ha decaído, lo mismo que la inversión por unidad de área protegida. El documento examina las críticas que se le han hecho a las áreas estrictamente protegidas y visualiza las formas en que se pueden mejorar las prácticas actuales, haciendo énfasis en la complementariedad entre áreas estrictamente protegidas y aquellas que permiten algunas formas de explotación de recursos.

En el congreso de Curitiba aludido anteriormente, Dourojeanni también discutió “Formas de financiar las áreas protegidas en América Latina”. Durante las dos últimas décadas, la inversión pública para la creación y mantenimiento de áreas protegidas ha decaído sustancialmente. El documento analiza las opciones que existen para el financiamiento de áreas protegidas en el contexto político y económico de la

región. Con respecto a éste último se hace hincapié en la necesidad de evaluar los servicios que proporcionan las áreas naturales y de cobrar por ellos bien sea mediante impuestos, tarifas o permisos negociables.

“Viejos y nuevos efectos del desarrollo amazónico: ¿Hay alguna esperanza de sostenibilidad?” observa que si bien se ha dado una discusión amplia en torno a la sostenibilidad, es muy poco lo que ha cambiado el desarrollo en la Amazonía. La deforestación y la degradación de los recursos naturales ha aumentado durante los últimos 50 años y, después de un período de calma relativa durante los ochentas, ha continuado nuevamente su marcha ascendente. Dourojeanni hace énfasis en el problema de la urbanización cada vez mayor de la Amazonía (lo cual ha distorsionado las prioridades políticas) y estudia detalladamente las razones por las cuales el conocimiento y las técnicas que existen hoy en día no se han aplicado en este caso. El autor concluye que entre las medidas prioritarias continuarán figurando el uso agrícola intensivo de tierras previamente deforestadas y el justo avalúo y pago por los servicios que presta la selva amazónica pero que no entran a formar parte del mercado. Este trabajo fue presentado durante el Seminario Amazónico Internacional XXI: Agenda para un Mundo Sostenible realizado en Brasilia, D.F, Brasil, el 24 y 25 de noviembre de 1997, y también durante el Seminario Amazónico: Integración, Recursos y Problemas, realizado por el Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Sao Paulo, Brasil, el 9 de diciembre de 1997.

En el volumen 48 de *Unasylva*,⁸ el experto forestal principal del BID Kari Keipi publica un artículo titulado *Financing Forest Plantations in Latin America* en el cual explica por qué el tema de los incentivos públicos para la inversión privada es particularmente complejo en el caso de bosques naturales y plantaciones. Mientras que hoy en día la mayoría de los países latinoamericanos otorgan

algún tipo de subsidio público para promover la plantación de árboles, varios otros, como Brasil y Uruguay, han eliminado o reducido los subsidios como parte de una política general, mientras que hay algunos, como Chile, que están revisando su política de incentivos.

Las plantaciones forestales, que en su mayoría se establecen en tierras agrícolas abandonadas y propensas a la erosión, son sólo una mínima parte de la solución de un problema mucho mayor. Estas representan apenas un uno por ciento del área forestada de la región, y las existencias actuales de las plantaciones forestales para propósitos tanto industriales como sociales no alcanzan a ser ni la mitad de la superficie de bosques naturales que desaparece cada año. Dado que los bosques naturales, y en menor escala los plantados, proporcionan innumerables beneficios que no entran a formar parte del mercado (recreación, protección de cuencas, reservas genéticas de fauna y flora, almacenamiento de carbono), es posible que el nivel social óptimo de área forestada pueda exceder significativamente la cantidad que el mercado privado esté dispuesto a proporcionar. Parte de la solución radica en establecer condiciones favorables para que se produzca la inversión privada en la plantación de árboles y en la conservación de bosques naturales. En su análisis práctico y desapasionado de la lógica que subyace a los subsidios para plantaciones forestales y a las formas en que estos se concretan, Keipi concluye que los incentivos deberían justificarse económicamente sobre la base de externalidades sociales y ambientales benéficas, y preferentemente deberían promover indirectamente programas de forestación a cargo del sector privado mediante el apoyo público a la investigación, capacitación, extensión y producción de información.

En el sector energético, los desarrollos históricos de las dos últimas décadas (incluidas las crisis del petróleo y de la deuda, así como los movimientos tendientes a la privatización y una mayor conciencia ambiental) hicieron que muchas de las herramientas de planificación del sector se tornaran obsoletas. Como respuesta a esta situación, a principios de los noventa la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) desarrolló con el patrocinio del

⁸ Un artículo de Kari Keipi en la misma línea apareció en 1997 *Southern Hemisphere Forest Industry Yearbook* publicado por Trade and Media Services Limited, Rotorua, Nueva Zelanda.

BID un sistema actualizado de análisis por computador para estudios de expansión de la generación, al que se conoce como SUPER. En su trabajo para el *IEEE Transactions on Power Systems* titulado *A Modular System for Decision-Making Support in Generation Expansion Planning*, el especialista del Banco en cuestiones de energía, Jaime Millán y sus coautores R.A Campo y G. Sánchez Sierra, describen las principales características de este modelo, el cual, entre muchas otras cosas, maneja cuestiones de riesgos financieros, gestión de la demanda e impactos ambientales.

ESTUDIOS DE EVALUACION

En junio, la Oficina de Evaluación (EVO) publicó un resumen del informe final sobre *Bank-Supported Renewable Natural Resources Management Efforts in Watersheds (Document RE-219)*. Con este documento se quiere que la alta administración y el Directorio del Banco tengan a su disposición una evaluación de algunas de sus experiencias sobre manejo de recursos naturales en cuencas. Las cuatro evaluaciones de desempeño de proyectos que se resumen en este informe final sirven de base a las recomendaciones sobre cómo mejorar el diseño y la ejecución de proyectos para lograr que los esfuerzos de gestión de recursos naturales sean más eficientes.

Con respecto al diseño y ejecución de inversiones en la gestión de recursos naturales, el informe recomienda que la Gerencia del Banco tome en cuenta el sustento de las familias campesinas que viven en cuencas hidrográficas superiores. El diseño de proyectos debería contener cálculos sobre la capacidad de carga de las tierras de labranza y de la producción agrícola vis a vis los requerimientos de los trabajadores agrícolas para mantener un nivel de vida decente, así como medidas para garantizar distribuciones poblacionales compatibles en toda la cuenca. Si las condiciones naturales son deficientes y la base de recursos no puede sostener los asentamientos en las laderas, se deben proponer esquemas alternativos y buscar consenso en torno a la reubicación en áreas que contengan actividades productivas, autonomía económica y provisión de servicios.

La infraestructura en gran escala (sea que se la mida por tamaño, costo o área de influencia), así como las inversiones cuantiosas en proyectos de recursos naturales pueden ser asuntos bastante complejos, aumentando los riesgos de que no se logre la plena efectividad del proyecto. Por lo tanto, el informe sugiere que el Banco también promueva un sólido manejo de cuencas prestándole un apoyo cada vez mayor a los componentes, incluidos proyectos pilotos, cuya escala y complejidad no debe exceder la capacidad institucional (actual o potencial) de las agencias ejecutoras. Cuando se considere apropiado, las inversiones en infraestructura deben estar precedidas o acompañadas de cooperaciones técnicas y proyectos de fortalecimiento institucional.

Los proyectos dentro de las cuencas (inclusive los de recursos hídricos en gran escala) se deben concebir como catalizadores o refuerzos a actividades productivas o a una sólida gestión de recursos naturales ya en marcha en asentamientos en tierras de ladera. La alta administración del Banco, en conjunción con las autoridades de los gobiernos, debe por lo tanto establecer políticas y participar activamente en actividades de coprogramación preparatoria con el fin de definir proyectos que sean coherentes y formen parte de planes y procesos de desarrollo de cuencas en el largo plazo. Estos deberían incluir compensación a las poblaciones residentes por pérdidas potenciales, así como la preservación del capital natural para garantizar la equidad intergeneracional.

The Business of Respectful Exploitation - Good Practice in the Management of Natural Resources in Watersheds, un documento de trabajo preparado por Charles Fortin y Daniel Engelber, examina las experiencias con proyectos de otras entidades. El Banco ha invertido una cantidad considerable de recursos en proyectos de embalses dirigidos a la generación de energía eléctrica, riego y suministro de agua en áreas urbanas. Recientemente el Banco le ha hecho un seguimiento a varias de estas inversiones en infraestructura que contienen componentes de apoyo a la gestión de recursos naturales en las cuencas que suministran agua a estos embalses. Además del conocimiento adquirido a partir de estas evaluaciones de proyectos, en este documento se reconoce que también es posible

obtener enseñanzas significativas de las buenas prácticas y resultados positivos que surgen de proyectos de otras agencias. Por lo tanto, el objetivo de este trabajo es incorporar y sistematizar el funcionamiento interno y las circunstancias externas de una amplia variedad de procesos y proyectos exitosos relacionados con los recursos naturales, con miras al análisis. El principal objetivo de esta investigación es establecer cómo y por qué ciertas actividades en torno a las cuencas pueden generar resultados positivos en forma sostenible.

La Oficina de Evaluación del BID también puso en marcha un esfuerzo para estudiar la gestión ambiental de inversiones en obras de infraestructura pública financiadas por el Banco. El propósito de este programa es obtener enseñanzas acerca de la utilidad y pertinencia de los lineamientos del Banco y examinar la manera en que se ejerce vigilancia en relación con los proyectos de infraestructura. El análisis y evaluación de los impactos de la gestión ambiental, el cumplimiento de las estipulaciones de los contratos de préstamos, y la efectividad de los instrumentos para garantizar que éstas se cumplan conducirán a formular una serie de recomendaciones para fortalecer la capacidad de los países para ejecutar las inversiones apoyadas por el Banco, particularmente en obras de infraestructura públicas. En el período 1997-1998 se contempla realizar cinco Revisiones de Desempeño de Proyectos. En 1997 se concluyeron dos relativos al sector del transporte: Programa de mejoramiento de vías Chile (CH-0041), Arica-Tambo Quemado (Préstamo 613/OC-CH) y Programa de rehabilitación de vías para el estado de Ceará (Préstamos 587/OC-BR y 833/SF-BR).

Estudios de la red regional de investigación financiados por el Banco

Después de cinco años de actividades nacionales y regionales, en 1997 se concluyó un extenso estudio titulado *Strengthening Capacities to Prioritize Agricultural Research Investments in Latin America*, del cual surgieron varios hallazgos y productos. El proyecto ha sido coordinado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura con el apoyo de una cooperación técnica regional del BID; asimismo cuenta con la colaboración con todos los Institutos Nacionales de Investigación Agrícola

(INIA) de la región, y con la asistencia de programas cooperativos de investigación (PROCI) regionales y de los centros de investigación agrícola regionales e internacionales, especialmente el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria (IFPRI) y el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT). La meta principal del proyecto era estimular el desarrollo y uso de metodologías para evaluar el impacto de la investigación agropecuaria. Estos métodos se fundamentan en principios económicos y biológicos básicos que, aplicados en forma ex-ante, ayudan a establecer prioridades de investigación entre las varias alternativas que compiten. Como resultado del esfuerzo conjunto de todos los países participantes se elaboraron metodologías y se capacitó a cerca de 60 investigadores en la utilización de estos métodos a nivel subregional. Asimismo se establecieron varias bases de datos biofísicos, macroeconómicos, de producción y comercio, y se desarrolló un nuevo programa de computador para evaluar impactos. Uno de los estudios realizados como parte del proyecto muestra que durante los últimos 30 años los consumidores de la región han recibido beneficios anuales que se calculan en US\$518 millones como resultado de la investigación sobre el arroz conducidas en América Latina.

En 1997, la Oficina del Economista Jefe publicó como documentos de trabajo cuatro estudios sobre agua y saneamiento financiados por el Proyecto de la Red Regional de Investigaciones: “Organización, regulación e incentivos: La economía política de los sistemas de agua potable y desagüe, el caso peruano”, Serie de Documentos de Trabajo, Oficina del Economista Jefe, BID, Washington, DC, septiembre de 1997, analiza el sector de agua y saneamiento en el Perú desde 1990, cuando pasaba a convertirse de una estructura altamente centralizada a una que le asigna la responsabilidad principal a las municipalidades. Este trabajo muestra cómo las reformas del sector han sido fundamentalmente impulsadas por factores políticos externos, trátase de los esfuerzos del Acción Popular Revolucionaria Americana (APRA) en sus últimos años por fragmentar el poder, o de los de la presente administración por interrumpir la privatización de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima

(SEDAPAL) justo antes de las elecciones. También demuestra la fragilidad de los recursos financieros del sector, los cuales dependen excesivamente de los impuestos a la nómina, que a su vez están sujetos a debates de reforma.

El estudio también compara el desempeño de tres compañías de agua --SEDAQOSQO, SEDAPAL y SEDAPIURA -- en un contexto político y económico cambiante. La comparación demuestra que SEDAPAL ha mejorado su desempeño y funciona mejor que las firmas municipales según lo muestran varias medidas de eficiencia. Este mejor desempeño se atribuye a la tutela ejercida por las agencias financiadoras internacionales interesadas en la eficiencia. En cambio las compañías de agua municipales son incapaces de romper el círculo vicioso creado por las bajas tarifas, la insuficiencia de fondos, la operación ineficiente y la interferencia política. Sin embargo, es poco probable que el esquema actual de SEDAPAL pueda sostener sus avances en materia de eficiencia sin la participación continua de las agencias externas. El estudio concluye con una discusión de las alternativas en materia de políticas, concentrándose especialmente en el papel del sector privado y en la creación de un nuevo marco normativo.

En Argentina, tradicionalmente el sector del agua ha sido administrado por el sector público. Sin embargo, en los últimos 10 años este país ha venido experimentando con la participación del sector privado en una escala y ritmo que sobrepasan los de otros países latinoamericanos. “Argentina: La regulación económica en las concesiones de agua potable y desagües cloacales en Buenos Aires y Corrientes”, Serie Documentos de Trabajo R-312, Oficina del Economista Jefe, BID, Washington, DC, octubre de 1997, analiza las primeras dos concesiones otorgadas en Argentina en la provincia de Corrientes y en la ciudad de Buenos Aires. El trabajo explora las ventajas relativas de los dos procesos de concesiones, sus marcos normativos y contextos institucionales. Asimismo muestra la manera en que estas diferencias han podido afectar tanto el desempeño resultante de las dos compañías de agua como las negociaciones poscontrato, si bien el hecho de que se trate de experiencias recientes limita las posibilidades de extraer conclusiones

definitivas. El estudio demuestra el impacto que tiene el contexto institucional y político en los resultados de los esquemas de concesión y destaca los puntos fuertes y débiles de los varios actores vinculados al proceso de mejorar el servicio de agua con participación del sector privado.

“Los servicios de agua potable en Chile: Condiciones, institucionalidad y aspectos de economía política”, Serie Documentos de Trabajo R-308, Oficina del Economista Jefe, BID, Washington DC, 1997, analiza la transición de los servicios de agua y saneamiento en Chile de una actividad centralizada manejada por el sector público a una más descentralizada, con un marco normativo ampliamente desarrollado y en la que se comienza a manifestar la participación del sector privado de varias maneras. El estudio argumenta que esta participación del sector privado en los servicios de suministro de agua ha sido más lenta que en otros sectores como la telefonía y la electricidad porque los consumidores se hallaban relativamente satisfechos con el desempeño de las empresas públicas y porque los inversionistas privados habían mostrado poco interés de participar en esta actividad. Al examinar los debates actuales, el estudio señala la falta relativa de presencia por parte de los consumidores en las discusiones y la poca resistencia por parte de los empleados. En su mayoría, el debate se ha visto afectado por los problemas percibidos en torno a las iniciativas de privatización en otros sectores. El estudio contiene información detallada sobre el marco legal y normativo, junto con datos comparativos sobre las distintas autoridades regionales del agua.

Regulation, Organization and Incentives: the Political Economy of Potable Water Services in Honduras, Serie Documentos de Trabajo, R-314, Oficina del Economista Jefe, BID, Washington, DC, diciembre de 1997 (en inglés) analiza el precario desempeño del sector del agua en Honduras, y muestra cómo se mantiene un “equilibrio de bajo nivel” con tarifas demasiado bajas como para financiar una expansión eficiente del servicio. El estudio compara el desempeño de las autoridades nacionales de agua (SANNA) con el de varios servicios municipales y en este contexto examina el debate actual en materia de regionalización y

municipalización. Asimismo documenta la continua dependencia del sector de fondos externos para las inversiones y la enorme ineficiencia de sus operaciones. Seguidamente muestra que los consumidores están relativamente menos dispuestos a aceptar tarifas más elevadas de la SANAA a cambio de promesas relacionadas con el mejoramiento de su desempeño que cuando se trata de entidades locales, debido a la falta de credibilidad de la primera. El trabajo concluye con un análisis de los grupos de interés en el cual se sugieren formas de romper con el equilibrio de bajo nivel para establecer un sector más eficiente.

Documentos y lineamientos técnicos de la unidad de pueblos indígenas y desarrollo comunitario del (SDS/IND)

“Pueblos indígenas y desarrollo sostenible: el papel del Banco Interamericano de Desarrollo” (No.IND97-101) fue el trabajo panorámico presentado por Anne Deruyttere, jefe de la unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, durante el Foro de las Américas organizado por el BID en abril de 1997. El documento describe la diversidad de los pueblos indígenas de las Américas en términos de su ubicación geográfica, hábitats ecológicos y sistemas de producción. Asimismo ilustra la correlación entre poblaciones indígenas y niveles de pobreza, y examina los principales problemas y exigencias de estos grupos y la manera en que el BID está respondiendo con un enfoque mucho más proactivo.⁹

“Impacto de los cultivos ilícitos en los pueblos indígenas de Colombia” es un resumen del informe final presentado al Banco como parte del Programa de Desarrollo Alternativo aprobado en 1996 para Colombia. Carlos C. Perafán Simmonds, un antropólogo consultor, describe la metodología usada para recolectar la información y analiza los diferentes tipos de “impactos” y la “vinculación” de las comunidades indígenas de Colombia a la producción de cultivos ilícitos. Asimismo aparece un diagnóstico de pre y post condiciones y se proponen medidas y estrategias de mitigación.

⁹ En español y en inglés.

Documentos y lineamientos técnicos de la división de medio ambiente (SDS/ENV)

El medio ambiente urbano

La concentración cada vez mayor de la población en las ciudades puede imponer una carga excesiva en los frágiles recursos naturales y ambientales de las urbes, particularmente en los países en desarrollo donde tales recursos son escasos. La planificación y previsión cuidadosas son ingredientes claves para garantizar que los recursos naturales de una ciudad se conservarán saludables en el presente y en el futuro. Sin embargo, los gobiernos locales no pueden emprender esta planificación y preparación por sí solos. Los planificadores urbanos deben vincular a los residentes, incluidas las mujeres, en el proceso decisorio, solicitando aportes sobre temas que van desde la ubicación y diseño de espacios verdes, hasta la priorización de los beneficios ambientales deseados y el desarrollo de una estrategia viable de conservación. En este esfuerzo también se debe vincular al sector privado, los grupos comunitarios, las ONG y la comunidad internacional.

En *Good Practices for Urban Greening*, Mark Sorensen, Jac Smit, Valerie Barzetti y John Williams explican que el reverdecimiento urbano contribuye a mejorar el aire, el agua y los recursos del suelo mediante la absorción de contaminantes atmosféricos, aumentando las zonas de captación de agua y las superficies de las llanuras aluviales, y estabilizando los suelos. Los bosques urbanos ofrecen sombra en el verano y rompen los vientos en el invierno, disminuyen la contaminación acústica y los niveles de dióxido de carbono. Entre los beneficios económicos figuran la madera y productos agrícolas comerciables y una variedad de productos no maderables del bosque. Por último, entre los beneficios que prestan a la sociedad en general y particularmente a los pobres de las ciudades figuran la contribución de los árboles y la vegetación a su salud física y mental, las oportunidades que ofrecen en materia de recreación y como salón de clase en la naturaleza para educación ambiental, y el mejoramiento estético del paisaje urbano.

La financiación privada del reverdecimiento urbano

es un complemento esencial al apoyo público. Existe un rango de opciones diversas en el que figuran la publicidad, las tarifas de entrada a los parques, las donaciones filantrópicas y los pagos en especie, entre otras. Los mecanismos para evitar y reducir costos sirven como instrumentos de contabilidad para mostrar al público y a los funcionarios urbanos la manera en que las áreas verdes le ahorran dinero a la ciudad. Es posible lograr la recuperación y distribución de costos, por ejemplo mediante el arrendamiento de parcelas agrícolas u ofreciendo recolectar leña a cambio de aportes en mano de obra. Los canjes de deuda por naturaleza y la creación de fondos fiduciarios pueden ayudar a dotar a la población de zonas verdes sin tener que drenar al tesoro público de sus escaso capital. El informe se propone entregar a un grupo amplio de lectores información general sólida sobre los beneficios y desafíos que presenta el desarrollo de un programa sostenible de reverdecimiento urbano, y los enfoques que existen para lograrlo. Allí se registran varios ejemplos extraídos de estudios de caso de América Latina y el mundo. Los ejemplos e ideas que aparecen en este informe se apoyan en la experiencia e ideas de más de 300 profesionales e individuos de 23 países que trabajan en varios niveles de los sectores público y privado.

Otra faceta importante del medio ambiente urbano tiene que ver con la forma en que se manejan las basuras. El Banco y la Organización Panamericana de la Salud colaboraron en la producción de una reseña regional sobre las principales características técnicas, operacionales, económicas, sanitarias, ambientales y sociales de las situación de las basuras titulada “Diagnóstico de la situación del manejo de residuos sólidos municipales en América Latina y el Caribe”¹⁰ preparada por Guido Acurio, Antonio Rossin, Paulo Texeira y Francisco Zepeda.

Héctor Malarín y William Vaughan, ambos economistas del BID, examinan los temas relacionados con el análisis de proyectos de manejo de residuos sólidos en *An Approach to the Economic Analysis of Solid Waste Disposal Alternatives*. Allí proponen y explican en enfoque regional de

optimización para escoger la mejor configuración de los lugares de eliminación final de residuos y su capacidad de almacenamiento. El método se ilustra mediante el uso de información estilizada sobre costos y ubicación adaptada de un estudio de caso real. La lógica de este ejercicio es que las inversiones en sitios individuales de eliminación final de residuos no deben ser vistas independientemente de su escenario espacial y de sus relaciones de costo con otros lugares en el sistema regional; el ignorar estas relaciones puede ocasionar un aumento en los costos de capital y operación del sistema. Sin embargo, dado que es difícil seleccionar y priorizar entre miles de alternativas posibles mediante inspección o simulación repetida de los costos totales de todas las combinaciones posibles de localización y escalas en el caso de una región “extensa”, se recomienda entonces el método de costo mínimo, pues éste hace la selección automática una vez se ha especificado el problema en forma apropiada. Después de revisar las bases del enfoque heurístico para la selección de sitio se presenta y resuelve el modelo de optimización en el contexto de un estudio de caso, inicialmente en términos de costos financieros. En una de las secciones subsiguientes se esboza una forma de incorporar al modelo los daños ambientales relativos a localizaciones alternativas y se resuelve el ejemplo con los costos ambientales incluidos para mostrar la manera en que estos pueden influenciar la identificación del mejor conjunto de localizaciones.

Desarrollo rural

La División de Medio Ambiente, en colaboración con varios profesionales del BID, preparó un documento técnico sobre desarrollo rural titulado *Elementos estratégicos para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe* (Rubén G. Echeverría, SDS/ENV, diciembre de 1997) con base en estudios regionales conducidos en 1996 y 1997. Se trata de un documento de antecedentes preparado para la Estrategia de Desarrollo Rural que se mencionó en el Capítulo II y que se reseña a continuación. En él se presenta el contexto de la pobreza rural y las enseñanzas que han dejado esfuerzos previos por reducirla. Asimismo se examinan varios enfoques como por ejemplo un marco de políticas e institucional favorable,

¹⁰ En español únicamente.

inversiones en capital humano, y el vínculo entre la reducción de la pobreza y la preservación del medio ambiente. Las principales opciones estratégicas se fundamentan en la diversidad de problemas que causan la pobreza rural en la región, y principalmente en el potencial agrícola de los habitantes rurales. Se estima que cerca de la mitad de los 70 millones de pobres del campo de la región no cuentan con una “solución agrícola” sino con alternativas fundamentadas en actividades de otra índole. La titulación de tierras, los mercados de agua, el desarrollo tecnológicos, los servicios financieros y nuevos mercados son algunas de las áreas críticas para los pequeños productores con potencial agrícola; entre tanto, el acceso a la tierra, las microempresas rurales, el desarrollo rural impulsado por el sector privado, la infraestructura y la capacitación son algunos de los aspectos claves en el caso de los pobres del campo sin potencial agrícola y los campesinos sin tierra. El documento presenta varias de las actividades que el Banco ha continuado apoyando como son la promoción de políticas favorables, el fortalecimiento de las organizaciones locales y una mayor participación de la sociedad civil, una mejor coordinación entre las agencias de desarrollo, y la formulación de estrategias nacionales de desarrollo centradas en la pobreza rural.

El Banco tiene una larga tradición de apoyar proyectos diseñados para aliviar la pobreza en el sector rural, y en 1997 elaboró una estrategia explícita para guiar sus acciones en los años venideros (Estrategia para la reducción de la pobreza rural, BID, 1997, Washington, DC). La mayoría de los esfuerzos realizados en el pasado se concentraron en proyectos de desarrollo rural integrado que en algunos casos tenían vínculos débiles con políticas macroeconómicas y sectoriales generales y no contemplaban la amplia participación de los beneficiarios. La nueva estrategia se centra en la pobreza rural desde una perspectiva más amplia que trasciende la agricultura y la gestión de recursos naturales para incluir programas sociales, servicios financieros rurales e infraestructura básica; al mismo tiempo reconoce las diferencias significativas que existen entre las diversas situaciones de pobreza rural e identifica el fortalecimiento institucional como la primera fase del proceso. La estrategia

subraya la importancia de diseñar programas que contemplen la descentralización de actividades, el fortalecimiento de la sociedad civil, la participación real de los beneficiarios y, cuando sea necesario, componentes específicos para facilitar acceso a la tierra y al crédito, así como la promoción de microempresas rurales tanto agrícolas como de otra índole. La estrategia apunta a establecer una coordinación más estrecha con otras agencias de desarrollo, cooperación técnica y crediticias, lo mismo que con organizaciones nacionales, subregionales y municipales; también se propone coordinar las varias actividades internas del Banco que tienen que ver con la reducción de la pobreza rural, garantizando un esfuerzo de integración más estrecho. El documento sugiere que se continúe poniendo atención a la ejecución, supervisión y evaluación de las operaciones, fortaleciendo a las agencias ejecutoras que se desempeñan en el ámbito municipal y comunitario, y dotando de la flexibilidad necesaria a aquellos proyectos ya en marcha. Para mayor información sobre los temas de la Estrategia de Desarrollo Rural, refiérase al capítulo II de este informe.

Sector forestal, biodiversidad y protección de hábitats

En América Latina y el Caribe, las áreas cubiertas de bosque han disminuido considerablemente en las últimas décadas, y las inversiones en el sector forestal han sido bajas debido a la inestabilidad macroeconómica del pasado y al elevado costo de oportunidad de la tierra causado en parte por los subsidios a la agricultura. En “El financiamiento de las inversiones forestales en América Latina: El uso de los incentivos”, el especialista forestal principal del BID Kari Keipi y Olli Haltia explican que si bien las reformas macroeconómicas, políticas e institucionales que crean un mejor clima para la participación del sector privado son probablemente los vehículos más efectivos para obtener niveles significativos de inversión en el sector forestal, los incentivos financieros tanto para ésta última como para la conservación todavía están en capacidad de cumplir un papel importante dado que los programas de forestación pueden producir externalidades ecológicas y sociales positivas.

El Octavo Aumento General de Recursos del BID hace un llamado para que se “obtengan ventajas en la ayuda a la conservación de la diversidad biológica”, pero también advierte que los habitantes del bosque deben recibir “beneficios del manejo sostenible de los bosques” (IDB Documento AB-1704, 18 de julio de 1994, pág.34). Una manera de conciliar la protección del hábitat y el bienestar económico local es promover actividades económicas que sean tanto remunerativas como benignas al medio ambiente. Se ha sugerido que el turismo de naturaleza, la extracción de productos no maderables del bosque, la producción ambientalmente sana de madera y la prospección genética pueden cumplir con estos dos criterios. Douglas Southgate de Ohio State University, en su sobrio trabajo *Alternatives for Habitat Protection and Rural Income Generation* trata de establecer si estas cuatro actividades representan verdaderamente alternativas económicas viables en el interior ambientalmente frágil de los países de América Latina. Allí se analizan varios casos en cada una de las cuatro líneas de actividad con el fin de determinar el nivel y distribución de las ganancias financieras netas que generan. Asimismo se examina con particular atención el grado en que las ganancias netas fluyen hacia las poblaciones locales, comparadas con otros agentes económicos.

En general, el examen de las ganancias que puedan obtener las poblaciones locales del ecoturismo y la recolección de productos no maderables del bosque sugiere que posiblemente la asignación de tiempo y esfuerzo a estas actividades no sea muy remunerativa, dado que la mano de obra no calificada no es particularmente escasa en las áreas rurales. Además, es poco lo que se puede ganar controlando el acceso a recursos naturales que por lo general abundan. Más aún, realizar las inversiones sectoriales de capital humano y de otra índole requeridas para que los habitantes del bosque capten la mayor parte de las ganancias netas del ecoturismo, la prospección genética y otras actividades probablemente no los beneficiaría demasiado. En cambio, concluye Southgate, tiene más sentido proporcionarles educación y capacitación que sean ampliamente aplicables a todo el espectro de la economía local.

La experiencia del BID con proyectos enfocados únicamente en biodiversidad es más bien limitada, pero sí ha trabajado ampliamente en favor de la incorporación de consideraciones relativas a la biodiversidad en sus operaciones regulares de inversión. En *Proceedings on Investing in Biodiversity Conservation*, un taller llevado a cabo en la Sede del Banco en Washington el 28 de octubre de 1996, refleja el consenso de los participantes en torno a la idea de que el BID debería continuar incorporando las preocupaciones relativas a la biodiversidad en sus operaciones de desarrollo regulares. Los países deberían considerar la posibilidad de cambiar las políticas oficiales de subsidios a sectores productivos que aún quedan, las cuales pueden distorsionar la economía y tener un efecto negativo en la conservación de la biodiversidad. La participación pública y la vinculación de los sectores afectados son esenciales para el éxito de las inversiones en este campo.

Los participantes sugirieron varias líneas de acción para el BID, entre las cuales figuran: preparar un informe acerca de la experiencia del Banco en proyectos de biodiversidad y en programas de desarrollo con componentes de biodiversidad; capacitar al personal del BID para que tenga una plena comprensión del concepto de biodiversidad y sus implicaciones en la preparación y ejecución de proyectos; y continuar apoyando los fondos nacionales ambientales y explorando enfoques de cofinanciación del sector privado en bioexploración, implementación conjunta y fondos para empresas comerciales que sean eficientes en función de los costos.

En *Integration of Fresh Water Ecosystem Conservation into a Comprehensive Water Resources Management Strategy for Latin America and the Caribbean*, Enrique Bucher, Gonzalo Castro y Vinio Floris lamentan que, a pesar de su importancia crítica, por lo general muchos ecosistemas de agua dulce se consideran inútiles. Este error se origina en la incapacidad de los planificadores de proyectos y de los responsables por la toma de decisiones de evaluar en forma adecuada las funciones, atributos y productos de los ecosistemas de agua dulce, muchos de los cuales son bienes públicos a los que el mercado no asigna valor.

El ajuste económico y los esfuerzos de privatización en América Latina no han tomado suficientemente en cuenta las ramificaciones sociales y ambientales de los mercados no regulados. En consecuencia, la deforestación y erosión de los bosques que rodean las cuencas de captación ha alcanzado niveles dramáticos a lo largo de las laderas orientales de los Andes, desde Colombia hasta el norte de Argentina. El desarrollo rural, más que todo para el cultivo de arroz, está afectando los humedales en toda América Latina. La contaminación del agua como consecuencia de la minería y la industria constituye una preocupación cada vez mayor. La construcción de represas y la canalización de los ríos también tiene la capacidad de socavar importantes recursos de agua dulce.

Bucher, Castro y Floris informan que en una evaluación conducida por un panel de 38 expertos se encontró que en general, el 88% de las ecoregiones de agua dulce en América Latina y el Caribe se consideran vulnerables, en peligro o críticas. Estas aparecen específicamente identificadas en la monografía, que además contiene varios mapas en que se clasifican las ecoregiones de agua dulce en términos de sus particularidades biológicas, estado de conservación y áreas prioritarias para conducir acciones de preservación. Los autores utilizan tres estudios de caso para ilustrar los diferentes enfoques que existen para integrar la conservación de los ecosistemas de agua dulce a la gestión sostenible de recursos hídricos, y ofrecen recomendaciones en torno a las acciones que el Banco pueda realizar.

Manejo de recursos marinos y costeros

Durante los años sesenta, la mayoría de los gobiernos ignoraron el desarrollo de sus recursos pesqueros marinos, pero en los setentas se hicieron varios intentos por desarrollar estos recursos por intermedio de grandes empresas paraestatales e inversiones públicas en infraestructura pesquera, algunas con apoyo del BID. El posterior fracaso de las empresas pesqueras operadas por el Estado en toda la región y la tendencia a la privatización condujeron a la eventual extinción del crédito del BID para la inversión pública en pesquerías en 1985. Durante la última década se ha hecho cada vez más evidente que la mayor parte de las poblaciones de

peces en la región han sufrido por causa de la pesca excesiva, tanto en términos económicos como biológicos; esto ha llevado a muchos países de la región a darle una importancia creciente al manejo de sus recursos pesqueros. En *The Development and Management of Marine Fisheries in Latin America and the Caribbean*, Francis T. Chisty analiza la evolución de las pesquerías de la región, así como las políticas e instituciones nacionales que las rigen. En forma asequible, Chisty explica las consecuencias, en términos del desperdicio económico, de las condiciones de acceso abierto a estos recursos y evalúa instrumentos alternativos de políticas que los administradores de recursos pueden utilizar para compensar la incapacidad del mercado de asignar capital y mano de obra al sector en forma apropiada. Finalmente ofrece sugerencias sobre la manera en que el Banco puede mejorar el nivel y foco de su vinculación al sector pesquero.

Manejo integrado de recursos hídricos

Desde su creación, el Banco ha participado en el sector de recursos hídricos, principalmente con proyectos en los campos de saneamiento, energía eléctrica, riego y drenaje, pero también en otras áreas como el manejo de cuencas, control de inundaciones y proyectos de vías fluviales.

A partir de 1961, el Banco ha venido invirtiendo cerca de US\$1.000 millones por año en proyectos relacionados con el agua, y se espera que esta tendencia se acentúe en un futuro próximo. El total de recursos financieros asignados entre 1961 y 1995 para proyectos relacionados con el agua asciende a US\$32.300 millones (en dólares del 1995), esto es, el 25% del valor total de los préstamos otorgados por el Banco. En este momento se encuentran en preparación proyectos en este campo por valor de US\$ 3.900 millones.

Las inversiones del Banco han sido principalmente subsectoriales de proyecto; los proyectos de propósitos múltiples constituyen la excepción y no la regla. Sin embargo, durante los últimos 35 años se han obtenido muchas enseñanzas útiles, al tiempo que han surgido tendencias interesantes tanto en América Latina como en la financiación del Banco en proyectos relacionados con el recurso agua. En

particular se nota que cada vez se le presta más atención a las cuencas, a la calidad de las aguas receptoras, a los aspectos de administración dentro de los subsectores del agua, a la planificación integrada de los recursos hídricos y a la financiación de inversiones privadas para la prestación de servicios que por mucho tiempo estuvieron bajo el dominio del sector público.

Algunos de estos proyectos, como los relacionados con energía eléctrica, riego, suministro de agua y saneamiento, tienen que ver con el uso de recursos comunes en los dos extremos del espectro: las fuentes del suministro y los cuerpos de agua que reciben las aguas residuales.

A pesar de los avances alcanzados en términos de seguir un enfoque de gestión de recursos hídricos en la financiación de proyectos --como los de suministro de agua y saneamiento, por ejemplo --, uno de los principales problemas que aún se confronta es que la utilización de los recursos hídricos ha sido vista como una cuestión de producción y consumo y no de manejo integrado, lo cual contemplaría igualmente sus vínculos con otros usos que se le dan al agua, así como consideraciones en torno a la calidad del suministro y de la disposición final de las aguas servidas.

El Octavo Aumento General de Recursos hace un llamado específico para que el Banco “desarrolle y ponga en práctica directrices respecto a un manejo de recursos hídricos que promueva un enfoque integrado de manejo de cuencas en que se consideren todas las fuentes y usos del agua en un cuenca hidrográfica determinada”. En respuesta a este llamado se desarrolló una estrategia para la participación del Banco en el manejo integrado de recursos hídricos en América Latina y el Caribe, la cual se presentó ante el Comité de Políticas del Directorio. Con este propósito se prepararon los documentos *Strategy for Integrated Water Resources Management* e *Integrated Water Resources Management Strategy Background*

Paper.¹¹

La estrategia contenida en estos documentos fue formulada mediante un procedimiento iterativo paso por paso y en consulta con los funcionarios del ramo en los países, personal del Banco, organizaciones no gubernamentales y entidades internacionales crediticias y de asistencia técnica. Asimismo se apoya en cinco documentos de antecedentes disponibles en SDS/ENV (véase la lista de publicaciones al final de este informe o la página de Internet antes mencionada).

Existe un consenso en el ámbito internacional acerca de que el uso eficiente y sostenible del agua será uno de los asuntos de mayor importancia mundial durante el próximo siglo. Ya se han establecido acuerdos sobre lo que será necesario hacer para alcanzar este objetivo: enfatizar el manejo integrado; reconocer el valor económico del agua; promover la participación de los diversos grupos de interés en el proceso de toma de decisiones; aplicar un enfoque ecosistémico, y fomentar la participación del sector privado. En la actualidad se están emprendiendo esfuerzos en diferentes regiones para alcanzar acuerdos sobre la manera de hacerlo, dado que algunos de los mecanismos que se proponen han causado controversia.

Por los tanto, los nuevos elementos consignados en estos documentos de estrategia se centran en la manera en que el Banco:

- C puede incorporar elementos de manejo integrado de recursos hídricos a sus operaciones en este campo, con el fin de cambiar el énfasis de sus acciones en los proyectos de un enfoque de aumento del suministro a uno de manejo integrado de oferta y demanda;
- C puede ayudar a los países prestatarios a lograr

¹¹ Un artículo de Robert Hamilton titulado *New Currents in Water Resources Management: Water Managers Can No Longer Go with the Flow* en el que se resumen las principales metas y componentes de la estrategia fue publicado en la edición de agosto de 1997 de *The IADB*. Este mismo artículo se desplegó en forma prominente en la página del BID de la red electrónica mundial <http://www.iadb.org>.

un manejo integrado de recursos hídricos con los instrumentos de que dispone, a fin de:

- asignar y conservar el agua en forma más eficiente;
- resolver conflictos originados en usos que compiten;
- contabilizar el valor social, económico y ambiental del agua, y
- fomentar la participación del sector privado en los procesos decisorios y en la financiación.

La estrategia se ha conceptualizado como un continuum que comprende una sucesión de acciones de diversa naturaleza, el cual no comienza ni concluye con estos documentos. Se inició con el proceso de consulta y desarrollo de estrategia, cuyos resultados se reflejan en estos documentos, y debe continuar con un proceso de ejecución iterativo, cuyas acciones iniciales de apoyo se describen en los documentos mencionados y cuyos resultados deberán reflejarse y evaluarse periódicamente en el terreno.

Para tal fin, los documentos de estrategia se concentran en los principios y aplicación flexible de instrumentos -- como son la privatización, los derechos de agua negociables, los organismos de cuencas, la participación comunitaria, la ordenación de cuencas o las inversiones en obras civiles -- y no en los instrumentos mismos. La manera en que el Banco elija utilizar estos instrumentos para alcanzar los objetivos seleccionados se deberá identificar y acordar claramente con cada uno de los países. Sin embargo, este diálogo no será pasivo, en el sentido de que se obtendrá la información sobre las condiciones locales y al mismo tiempo se le proporcionará a los países la información sobre la manera en que funcionan estos instrumentos.

Si bien la estrategia ofrece directrices para el análisis de los proyectos del Banco en relación con el agua, se trata de una herramienta flexible. Es posible que varios países, así como las regiones dentro de estos, se hallen en diversas etapas de gestión y desarrollo con respecto a sus recursos hídricos; también es posible que sus necesidades sean diferentes, así como los recursos de que dispongan para hacerle frente a los problemas relacionados

agua. En la medida de sus posibilidades, el Banco luchará por trabajar dentro de los marcos políticos, legales, económicos y socioculturales prevalecientes, y de las prácticas de gestión existentes. Pero asimismo propondrá cambios institucionales en el sector de los recursos hídricos cuando lo considere necesario.

La estrategia es también adaptativa y reconoce que los diferentes problemas en torno a la utilización del agua, lo mismo que la conservación de los ecosistemas de agua dulce, pueden ser estructuralmente diferentes, y que cada tipo requerirá enfoques radicalmente distintos. Se trata de una estrategia orientada a resolver problemas que reconoce la contribución sustantiva que el Banco puede hacer a los procesos decisorios en torno a los recursos hídricos en la región.

Las contribuciones a la estrategia de manejo integrado de los recursos hídricos del Banco anteriormente descritas provienen en parte de un seminario sobre "Instrumentos económicos para el manejo integrado de recursos hídricos". Las actas del seminario, publicadas en mayo de 1997, contienen trabajos sobre privatización, mercados de agua y derechos de agua negociables de varios economistas destacados en el campo de los recursos hídricos (entre ellos Delworth Gardner de la Universidad Brigham Young, Charles Howe de la Universidad de Colorado y Richard Howitt de la Universidad de California-Davis), y un resumen de las ideas aportadas por un panel de expertos del BID, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria y el Banco Mundial. La mayoría de los participantes estuvieron de acuerdo en que, dadas las precondiciones requeridas y una ejecución apropiada, los mercados de agua pueden promover una asignación más eficiente del recurso; pero también afirmaron que los costos de transacción deben permanecer bajos, que se debe evitar la concentración del poder del mercado, y proteger la calidad ambiental y los valores culturales.

Este esfuerzo por integrar consideraciones relativas a los ecosistemas de agua dulce a la estrategia fue impulsado por el "Taller sobre el impacto de la crisis del agua en los ecosistemas de agua dulce en

América Latina y el Caribe: Tendencias esperadas y propuestas de políticas” realizado en 1996 en Buenos Aires, Argentina, durante el Segundo Diálogo Interamericano sobre el Manejo de Recursos Hídricos. El diálogo fue organizado por la OEA y el taller fue convocado por el Fondo Mundial para la Vida Silvestre (WWF). Las actas, publicadas en noviembre de 1997, contienen los trabajos de Gonzalo Castro, Vinio Floris, Enrique Bucher, Henry Lee, William Reilly, Axel Dourojeanni, Antonio Santo Vázquez y Luis García.

El trabajo de 1997 en materia de recursos hídricos no se limitó a estudios de política económica y estrategia general; las herramientas de análisis aplicado también constituyeron un foco de atención. En reconocimiento a la ventaja que ofrece relacionar los modelos matemáticos de los sistemas naturales con el despliegue geográfico de información espacial, Juan Valdés y Pedro Restrepo desarrollaron para el Banco una aplicación en hidrología. En su trabajo “Interfaz entre modelos hidrológicos y Sistemas de Información Geográfica: instalación y estudio de caso”,¹² los autores describen la instalación de tres modelos de computador en el laboratorio de Sistemas de Información Geográfica del Banco: el sistema

modular de modelado (MMS), el sistema de modelado precipitación-escorrentía (PRMS) y el sistema de análisis de recursos geográficos (GRASS). También describe la aplicación de un sistema de modelado a una cuenca hidrográfica en El Salvador. Este trabajo complementa una publicación previa de SDS/ENV titulada “Aplicación de Sistemas de Información Geográfica a problemas de recursos hidráulicos en cuencas hidrográficas”.

Lineamientos ambientales

Los lineamientos ambientales se centraron en la gestión con un énfasis especial en procesos de consulta y participación pública, así como de planificación de gestión ambiental y desarrollo de capacidades para los sectores microempresa, basuras municipales, energía y transporte. Se espera que la publicación y distribución de estos materiales ocurra a principios de 1998. Estos lineamientos han sido diseñados para los administradores de evaluaciones de impacto y ofrecen una visión panorámica de las tendencias en materia de requisitos y procedimientos de calidad ambiental dentro del BID, pero no establecen criterios o estándares técnicos. Allí se refiere al lector a manuales del Banco Mundial y a otros materiales de especificaciones técnicas.

¹² Únicamente en español.

V. PUBLICACIONES DE LA DIVISION DE MEDIO AMBIENTE DE SDS

Acurio, G., A. Rossin, P. F. Teixeira y F. Zepeda. *Diagnóstico de la situación del manejo de residuos sólidos municipales en América Latina y el Caribe*. Julio de 1997. (N° ENV97-107).

Ardila, S. *Guía para la utilización de modelos econométricos en aplicaciones del método de valoración contingente*. Diciembre de 1993. (N° ENP-100)

Bachrach, M. y W. J. Vaughan. *Household Water Demand Estimation*. Marzo de 1994. (N° ENP-106).

Basterrechea, M., A. Dourojeanni, L. García, J. Novara y R. Rodríguez. *Lineamientos para la evaluación ambiental de proyectos de manejo de cuencas hidrográficas para eventual financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo*. Mayo de 1996.

Basterrechea, M., A. Dourojeanni, L. García, J. Novara y R. Rodríguez. *Lineamientos para la preparación de proyectos de manejo de cuencas hidrográficas para eventual financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo*. Mayo de 1996.

Bucher, E., G. Castro y V. Flores. *Integration of Freshwater Ecosystem Conservation into a Comprehensive Water Resources Management Strategy for Latin America and the Caribbean*. Diciembre de 1997.

Carbonell, W. y D. Infante. *Oportunidades y desafíos de la biotecnología para la agricultura y agroindustria de América Latina y el Caribe*. Septiembre de 1996. (N° ENV-105).

Christy, F. T. *The Development and Management of Marine Fisheries in Latin America and the Caribbean: Issues and Options for the Inter-American Development Bank*. Mayo de 1997. (N° ENV-110).

Comité del Medio Ambiente. *Informe anual sobre el*

medio ambiente y los recursos naturales. 1990-1997.

Comisión de Medio Ambiente y Desarrollo de América Latina y el Caribe. *Amanecer en los Andes*. Noviembre de 1996.

Commission on Development and Environment for Amazonia. *Amazonia Without Myths/Amazonia sin mitos*. 1993.

Dourojeanni, M. J. *Buen diseño de proyectos de conservación de recursos naturales*. Marzo de 1994. (N°ENP-105).

Dourojeanni, M.J. *Some Thoughts on the Applicability of the Convention on Biodiversity in Latin America*. Febrero de 1994. (N°ENP-104).

Dourojeanni, M.J. *Reflexiones sobre la aplicabilidad de la Convención sobre Biodiversidad en America Latina*. Febrero de 1994. (N°ENP-104).

Dourojeanni, M.J. *Compatibilizando desarrollo y conservación: El caso del manejo de los bosques naturales*. Enero de 1994/Reimpresión marzo de 1997. (N° ENP-102 y ENV97-103).

Echeverría, R. G. *Elementos estratégicos para la reducción de la pobreza rural en America Latina y el Caribe*. Diciembre de 1997.

Echeverría, R.G., E. J. Trigo y D. Byerlee. *Cambio institucional y alternativas de financiación de la investigación agropecuaria*, Agosto de 1996. (N° ENV-103).

Environment Committee. *Annual Report on the Environment and Natural Resources*. 1990-1996.

García, L.E. *El contexto económico en la preparación de proyectos de manejo de cuencas*. Septiembre de 1995. (N°ENV-5)

Haltia, Olli y Kari Keipi. *Financing Forest*

Investments in Latin America: The Issue of Incentives. December 1997. (N°ENV-113).

Haltia, Olli y Kari Keipi. *El financiamiento de las inversiones forestales en América Latina: El uso de los incentivos.* Diciembre 1997. (N°ENV-113).

Hueth, D.L. *The Use of Subsidies to Achieve Efficient Resource Allocation in Upland Watersheds.* March 1995. (N°ENV-1).

Investing in Biodiversity Conservation: Workshop Proceedings. July 1997. (N° ENV97-104).

Investing in a Sustainable Future/Invirtiendo en un futuro sostenible. Diciembre de 1996.

Kaimowitz, D. *La investigación sobre manejo de recursos naturales renovables para fines productivos en América Latina.* Septiembre de 1996. (N° ENV-104).

Laarman, J. G. *Government Policies Affecting Forests in Latin America.* Marzo de 1997. (N° ENV-108).

Latin American and Caribbean Commission on Development on Environment. *Dawn in the Andes.* 1997.

López, R. *Policy Instruments and Financing Mechanisms for the Sustainable Use of Forests in Latin America.* Diciembre de 1996. (N° ENV-106).

López, R. *Financing Sustainability in Latin America and the Caribbean: Toward an Action*

Program. Mayo de 1994. (N°ENP-107).

Lord, W.B., M. Israel y D. Kenney. *A Proposed Strategy to Encourage and Facilitate Improved Water Resources Management in Latin America and the Caribbean.* Marzo de 1996.

Malarin, H. y W. J. Vaughan. *An Approach to the Economic Analysis of Solid Waste Disposal Alternatives.* Diciembre de 1997.

Meteorological and Hydrological Data for the Insurance Industry: 1995. Memorias de un taller patrocinado por la Organización Meteorológica Mundial en cooperación con el BID.

Nolet, G. *An Overview of International Environmental Conventions.* Abril de 1995/Reimpreso en marzo de 1997. N° ENV-102.

Proceedings of the Sixth Consultative Meeting on Environment. 1996.

Seminar on Economic Instruments for Integrated Water Resources Management: Privatization, Water Markets and Tradable Water Rights. Mayo de 1997. (No. ENV97-101).

Seminario sobre instrumentos económicos para la ordenación integrada de recursos hídricos: Privatización, mercados de agua y derechos de agua negociables. Mayo de 1997. (N° ENV97-101).

Report of the Workshop on a Proposed Bank Strategy to Encourage and Facilitate Improved Water Resources Management in Latin America and The Caribbean. Marzo de 1996.

Russell, C. S. y P. T. Powell. *Choosing Environmental Policy Tools: Theoretical Cautions and Practical Considerations.* Junio de 1996. (N° ENV-102).

Russell, C. S. y P. T. Powell. *La selección de instrumentos de política ambiental: Problemas teóricos y consideraciones prácticas.* Diciembre de 1997. (N° ENV-102).

Sorensen, M., J. Smit, V. Barzetti y J. Williams. *Good Practices for Urban Greening*. May 1997 (N° ENV-109).

Southgate, D. *Alternatives for Habitat Protection and Rural Income Generation*. Marzo de 1997. (N° ENV -107).

Taller sobre estrategias de manejo integrado de recursos hídricos en América Latina y el Caribe. Diciembre de 1996. (N° ENV96-103).

Taller sobre el uso de incentivos financieros para plantaciones forestales industriales: Memorias. Julio de 1995.

Tietenberg, T. *Private Enforcement of Environmental Regulations in Latin America and the Caribbean: An Effective Instrument for Environmental Management?*. Mayo de 1996. (N° ENV-101).

Valdés, J., y P. Restrepo. *Interfaz modelos hidrográficos con Sistemas de Información Geográfica: Instalación y estudio de caso*. Julio de 1996. (N° ENV97-105).

Valdés, J., P. y Restrepo. *Aplicación de Sistemas de Información Geográfica a problemas de recursos hidráulicos*. Agosto de 1996. (N° ENV96-101).

Vaughan, W.J. *Sample Size for the Ex-Ante Economic Evaluation of Multiple Works Programs*. Enero de 1994. (N° ENP-103).

Vaughan, W.J., y S. Ardila, 1993. *Economic Analysis of the Environmental Aspects of Investment Projects*. Diciembre de 1993. (N° ENP-100).

Workshop on Strategies for Integrated Water Resources Management in Latin America and the Caribbean. Diciembre de 1996. (N° ENV96-102).

Workshop on the Use of Financial Incentives for Industrial Forest Plantations: Proceedings. Julio de 1995.