



BID



Junio 15 de 2001

**Grupo Técnico Interinstitucional para el Plan Puebla Panamá
BCIE-BID-CEPAL con el apoyo del INCAE**

PLAN PUEBLA-PANAMÁ
INICIATIVAS MESOAMERICANAS Y PROYECTOS

San Salvador, El Salvador

ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	3
LAS INICIATIVAS MESOAMERICANAS.....	5
MECANISMOS DE DECISIÓN Y SEGUIMIENTO.....	6
NOTA METODOLÓGICA.....	7
INICIATIVA MESOAMERICANA DE DESARROLLO SUSTENTABLE (IMDS)	9
INICIATIVA MESOAMERICANA PARA EL DESARROLLO HUMANO.....	14
INICIATIVA MESOAMERICANA DE PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES	24
INICIATIVA MESOAMERICANA DE TURISMO.....	34
INICIATIVA MESOAMERICANA DE FACILITACIÓN DEL INTERCAMBIO COMERCIAL	36
INICIATIVA MESOAMERICANA DE INTEGRACIÓN VIAL.....	45
INICIATIVA MESOAMERICANA DE INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA.....	49
INICIATIVA MESOAMERICANA DE INTEGRACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES	52
MATRIZ DE INICIATIVAS Y PROYECTOS MESOAMERICANOS	53

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

1. INTRODUCCIÓN

- 1.1 La Región Mesoamericana de Puebla a Panamá cuenta con una enorme riqueza humana, fruto de su diversidad étnica y cultural, con la concentración en su territorio de una biodiversidad admirable, y una localización privilegiada por su condición de istmo hemisférico. Estos formidables acervos constituyen las bases para poder enfrentar con éxito los desafíos del presente y construir un futuro próspero, armónico con la naturaleza, en el que cada vez haya menos pobres.
- 1.2 El **objetivo del Plan Puebla-Panamá** es potenciar la riqueza humana y ecológica de la Región Mesoamericana, dentro de un marco de desarrollo sustentable que respete la diversidad cultural y étnica. Por ello, se plantea una estrategia integral para la región que ampara un conjunto de iniciativas y proyectos mesoamericanos.
- 1.3 Esta estrategia no solo apuntala los esfuerzos de integración de Centroamérica, sino que los fortalece al incluir al Sur-Sureste de México dentro del concepto de Región Mesoamericana. Es una visión renovada de la integración mediante la ampliación de su ámbito geográfico a una región que comparte características y desafíos en el terreno de su desarrollo humano sustentable. Esta estrategia reconoce también los logros alcanzados por la Región en materia de cooperación y vinculación, por ello, se inscribe en el marco del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez.
- 1.4 El aprovechamiento de las oportunidades de desarrollo latentes se potencia mediante la visión conceptual mesoamericana, en torno a la forma en que se abordan los desafíos. Este esfuerzo complementa las acciones de los países llevadas a cabo en lo individual, por subgrupos de países o por unidades políticas menores dentro de los propios estados-nación.
- 1.5 La aceleración del cambio tecnológico y la creciente liberalización comercial en el hemisferio interconectan, de manera cada vez más estrecha, poblaciones y mercados. La Región Mesoamericana está estratégicamente ubicada para aprovechar estos fenómenos para generar empleo, elevar la productividad, impulsar el crecimiento económico y aprovechar su biodiversidad de forma sustentable.
- 1.6 A pesar de los fuertes lazos históricos y culturales, y de los esfuerzos realizados, los niveles de intercambio intraregional son relativamente bajos y la cooperación en materia social y ambiental, aunque creciente, también se ha mantenido por debajo de su potencial. Más aún, la interconexión de Mesoamérica con el mundo externo también se realiza en condiciones subóptimas, debido a que no se aprovecha la vecindad con otras regiones para fortalecer, entre otros aspectos, su posición competitiva, la participación de empresas pequeñas y medianas, el desarrollo humano y el potencial del uso sustentable de sus recursos naturales.

- 1.7 Para lograr una inserción externa más efectiva, Mesoamérica necesita mejorar su competitividad. Esta competitividad debe ser entendida como el mejoramiento sustancial de las condiciones de su población, especialmente en educación y salud, el manejo racional de sus recursos naturales, la inversión eficiente en infraestructura de transportes y comunicaciones, la adopción de una estrategia para la incorporación de empresas pequeñas y medianas al esfuerzo exportador y, en general, el mejoramiento del entorno económico y regulativo.
- 1.8 A pesar de la proximidad geográfica, el mercado interior mesoamericano no es aprovechado a cabalidad, debido a las debilidades de su interconexión física y las divergencias regulativas. El desafío por ello, es lograr, mediante inversiones eficientes y reformas institucionales prioritarias, una creciente integración regional que genere empleo, disminuya costos de transacción y, por ende, logre el desarrollo humano.
- 1.9 El mercado interno mesoamericano es crucial para la competitividad regional. Este mercado puede proveer la demanda suficiente para que las empresas generen sus economías de escala y el conocimiento para exportar a terceros mercados. La biodiversidad compartida, los flujos poblacionales y los problemas sociales comunes también demandan una perspectiva mesoamericana en el planteamiento de las soluciones a los desafíos que la región enfrenta.
- 1.10 Se pueden diferenciar **tres dimensiones interrelacionadas de la realidad mesoamericana**: i) el crecimiento económico y la distribución de sus frutos; ii) el manejo sustentable de los recursos naturales; y, iii) el desarrollo social y humano. Cada una de las tres dimensiones tiene una justificación por sí misma, pero también están interrelacionadas. De hecho, el círculo virtuoso del desarrollo regional depende de un abordaje simultáneo de las tres dimensiones, de manera que el avance de una dimensión conlleve el progreso de las otras. En el caso contrario, el rezago en cualquiera de las áreas detendría el avance en las demás.
- 1.11 En definitiva, el cabal aprovechamiento del potencial humano depende del crecimiento económico y de una distribución adecuada de sus frutos, lo cual requiere una mayor competitividad de la región. Pero este crecimiento depende, a su vez, del desarrollo humano alcanzado, y deberá ser ecológicamente sustentable para ser perdurable en el tiempo. Crecimiento sin desarrollo humano traiciona sus fines y el crecimiento no sustentable no puede, en consecuencia, ser duradero. Por ello, sin crecimiento económico, el desarrollo humano que se puede alcanzar es muy limitado y, sin crecimiento, resulta difícil proteger la biodiversidad.
- 1.12 La estrategia del Plan Puebla-Panamá parte del reconocimiento de las múltiples interrelaciones que definen a la región mesoamericana. Mediante un enfoque articulado, estas interconexiones pueden potenciar un cambio estructural que retome los desafíos del pasado y del presente y los proyecte hacia un futuro compartido por los pueblos de la región. A su vez, la estrategia se compone de un conjunto de iniciativas y sus proyectos correspondientes que dan contenido a las tres dimensiones del desarrollo regional. Estas iniciativas mesoamericanas tienen un propósito doble: por un lado, promover la

integración y, por el otro, fomentar el diálogo de autoridades y sociedad civil que consolide la visión compartida del desarrollo social y económico.

- 1.13 Las iniciativas que se identifican para impulsar el desarrollo sustentable –tanto en términos sociales como económicos y de medio ambiente- vienen a complementar los esfuerzos tradicionales que en materia de cooperación y colaboración se han venido llevando a cabo entre México y Centro América en el marco del Acuerdo de Tuxtla desde 1991. Así, en un sentido, los proyectos del Plan Puebla-Panamá que aquí se identifican para promover el desarrollo de la región Mesoamericana vienen a abrir una nueva etapa en el diálogo y trabajo conjunto para superar las condiciones de pobreza y elevar el bienestar socioeconómico de las poblaciones de Mesoamérica.
- 1.14 Entre los criterios o consideraciones empleados para la identificación de los proyectos destacan los siguientes:
- promueven la integración y el desarrollo económico y social de los pueblos;
 - toman en consideración la conservación y el uso sustentable de los recursos naturales;
 - disminuyen la vulnerabilidad ante los desastres naturales;
 - reconocen y respetan plenamente la diversidad étnica y cultural;
 - incluyen la participación del sector privado;
 - abarcan a toda la región mesoamericana;
 - promueven la participación social en el diseño y ejecución de los proyectos.

2. LAS INICIATIVAS MESOAMERICANAS

2.1 Las iniciativas propuestas y sus respectivos objetivos son los siguientes:

i. Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sustentable.

Objetivo: promover la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales y los mecanismos participativos, especialmente de las comunidades locales, en la gestión ambiental.

ii. Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Humano

Objetivo: reducir la pobreza, facilitar el acceso a los servicios sociales básicos de la población vulnerable y contribuir al pleno desarrollo de los pueblos mesoamericanos.

- iii. **Iniciativa Mesoamericana de Prevención y Mitigación de Desastres Naturales**
Objetivo: promover la prevención y mitigación de desastres naturales e incorporar la consideración de la gestión del riesgo en los proyectos de todos los sectores.
- iv. **Iniciativa Mesoamericana de Promoción del Turismo**
Objetivo: promover el desarrollo del turismo ecológico, cultural e histórico mediante acciones regionales que destaquen la complementariedad, las economías de escala y los encadenamientos productivos del turismo.
- v. **Iniciativa Mesoamericana de Facilitación del Intercambio Comercial**
Objetivo: fomentar el intercambio comercial en la región mediante una reducción de los costos de transacción en el comercio entre los países y promover la participación de pequeñas y medianas empresas en las exportaciones regionales.
- vi. **Iniciativa Mesoamericana de Integración Vial**
Objetivo: promover la integración física de la región para facilitar el tránsito de personas y mercancías y, de esta manera, reducir los costos de transporte.
- vii. **Iniciativa Mesoamericana de Interconexión Eléctrica**
Objetivo: unificar e interconectar los mercados eléctricos con miras a promover un aumento de las inversiones en el sector y una reducción del precio de la electricidad.
- viii. **Iniciativa Mesoamericana de Integración de los Servicios de Telecomunicaciones**
Objetivo: desarrollar la infraestructura de interconexión informática de la región.

3. MECANISMOS DE DECISIÓN Y SEGUIMIENTO

- 3.1 Con el fin de avanzar, de manera rápida y eficaz, en el proceso de formulación e implementación de las iniciativas y sus proyectos, se propone la definición de un mecanismo de seguimiento y coordinación de las acciones correspondientes. El punto de partida del mecanismo podría ser la Comisión Ejecutiva del Plan Puebla-Panamá. Esta instancia, en sus reuniones periódicas (trimestrales), revisaría el avance de los proyectos y tomaría decisiones en torno a las acciones necesarias para asegurar su desarrollo, así como decidiría la posible incorporación de nuevos proyectos. A su vez, esta Comisión sería la instancia encargada de preparar los reportes de avance a los Presidentes de la región. También se constituirían comisiones especializadas con representantes de alto nivel de cada uno de los países en cada una de las iniciativas mesoamericanas acordadas. Estas comisiones reportarían sus resultados a la Comisión Ejecutiva. El Grupo Técnico Interinstitucional apoyaría el trabajo técnico de las comisiones y atendería las solicitudes expresas de los Comisionados Presidenciales.
- 3.2 Un elemento clave en la formulación de los proyectos y contenido del Plan Puebla-Panamá es la incorporación de mecanismos de consulta y de seguimiento. Estos

incluirían instrumentos de seguimiento y consulta tales como sistemas de gestión, información, divulgación y consulta.

4. NOTA METODOLÓGICA

- 4.1 El 30 de noviembre de 2000 el Presidente Electo de México propuso a los Presidentes de los países del Istmo Centroamericano y al Primer Ministro de Belice promover un plan de desarrollo regional desde Panamá hasta Puebla, que cubriese nueve estados en el sureste de México y los siete países del Istmo Centroamericano. La propuesta fue acogida con beneplácito por los Gobiernos.
- 4.2 En esa reunión de los Presidentes, a la que también fueron invitados los directivos del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los Gobiernos pidieron a estos organismos acompañar el proceso. Así, se llegó a constituir el Grupo Técnico Interinstitucional (GTI).
- 4.3 Con el fin de identificar la conectividad de la propuesta regional de transformación y modernización de Centroamérica en el siglo XXI y el capítulo México del Plan Puebla-Panamá, el GTI presentó un informe a la Comisión Ejecutiva para el Plan Puebla-Panamá en una reunión celebrada los días 11 y 12 de mayo en San Salvador. Se identificaron ocho iniciativas.
- 4.4 En respuesta a la solicitud de la Comisión Ejecutiva para el Plan Puebla-Panamá, el GTI, con el apoyo del INCAE, se abocó a preparar una revisión del estado de los proyectos seleccionados y a formular una propuesta inicial en torno a las características de los proyectos mesoamericanos identificados. Luego de dos presentaciones y una amplia discusión por parte de los Comisionados los días 30, 31 de mayo y 8 de junio, en el presente documento se incluyen ocho iniciativas mesoamericanas con una serie de propuestas de proyectos.
- 4.5 En su preparación, se recurrió primero a información proveniente del documento de Modernización y Transformación de Centroamérica en el siglo XXI y sus proyectos preparados para el Grupo Consultivo Regional de Madrid de marzo, 2001 y del propio documento del Plan Puebla-Panamá, capítulo México. A ella se sumó información disponible en las instituciones del GTI. El ejercicio se enriqueció mediante consultas con áreas especializadas de los gobiernos de los ocho países, los órganos del Sistema de Integración Centroamericana, (SG-SICA, SIECA, CCAD, Sistema de Integración Social, CEPREDENAC, Comisión de Recursos Hídricos, Turismo), organismos internacionales como el de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de la ONU, y otros organismos financieros internacionales como el Banco Mundial. La elaboración de los perfiles de proyectos contó, en varios casos, con reuniones especializadas convocadas por el GTI.

4.6 En la medida de lo posible, los resultados preliminares fueron circulados para comentarios de las autoridades nacionales y regionales. Por otra parte, varios de los proyectos en los que se basan las iniciativas que aquí se presentan, fueron consultados con la sociedad civil e incluso algunos fueron propuestos por grupos organizados de la sociedad civil. Debe notarse, por ello, que el trabajo presentado refleja un proceso en marcha.

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE DESARROLLO SUSTENTABLE (IMDS)

1. Objetivo

- 1.1 La Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sustentable (IMDS) se presenta como un eje programático del Plan Puebla-Panamá, cuyo objetivo es generar condiciones en la región Mesoamericana para que las acciones de reducción de la pobreza, crecimiento económico, sustentabilidad ambiental e integración regional se refuercen mutuamente. El enfoque integral del desarrollo sustentable mesoamericano debe ser el concepto rector del conjunto de políticas, líneas de acción y proyectos del PPP, como marco envolvente del desarrollo regional, sustentado por la visión de iniciativas regionales y proyectos regionales en marcha, como el Corredor Biológico Mesoamericano (CBM). Específicamente, la Iniciativa (IMDS) aportará los criterios y consideraciones sociales y ambientales que deben ser incorporados en el PPP dentro de las siguientes líneas estratégicas: (i) desarrollar, consolidar y armonizar instrumentos de gestión ambiental; (ii) mantener y mejorar la oferta de bienes y servicios ambientales; (iii) respetar el patrimonio cultural indígena y reforzar las capacidades de toma de decisión de las comunidades locales y la participación de hombres y mujeres; (iv) potenciar el valor económico de los recursos naturales y la generación de ingresos; y (v) proteger la biodiversidad (terrestre, costera y marina) y conservar las áreas protegidas de la Región.

2. Antecedentes y Justificación

- 2.1 Centroamérica y el Sur-Sureste de México, Mesoamérica, reconoce la necesidad de impulsar y fortalecer sus programas de desarrollo económico con el fin de superar los problemas de rezago económico y social. Comparten grandes oportunidades e importantes desafíos en las tres vertientes del desarrollo sustentable: el económico, el social y el ambiental. El PPP parte del reconocimiento de la gran riqueza y diversidad de recursos naturales del área Mesoamericana. La Región cuenta con importantes extensiones de bosques tropicales, abundante disponibilidad de agua y una biodiversidad entre las más ricas del mundo. La disponibilidad de estos recursos naturales en el largo plazo es crítica para asegurar la viabilidad de las estrategias de desarrollo en el área. Por ejemplo, el abastecimiento de energía eléctrica para el conjunto de estos países está asociado con la permanencia de los principales abastecedores de agua, que son los bosques.
- 2.2 En contraposición a su riqueza natural, la región enfrenta la amenaza de la degradación ambiental. La presión demográfica y la sobreexplotación de los recursos naturales deterioran la fuente misma de supervivencia ambiental y económica de la región así como la base potencial de un mayor desarrollo económico y social sustentable. La fragilidad de los ecosistemas, el patrimonio cultural y el bienestar social en general exige que todo proyecto de inversión esté diseñado en concordancia con un marco de gestión

ambiental efectivo, prestándose especial atención a las relaciones con el sector agropecuario, pesquero y en general, el desarrollo rural en el marco de esta iniciativa.

- 2.3 Este marco de gestión está plasmado en el concepto amplio del Corredor Biológico Mesoamericano (CBM) y sus principios ordenadores del desarrollo, según las conclusiones alcanzadas en el Grupo Consultivo Regional de Madrid. El concepto del CBM ha sido reconocido por cada uno de los países como principio organizador del desarrollo sustentable regional y un ejemplo claro de las posibilidades de integración que potencia la gestión local, el patrimonio cultural, la inversión pública y privada, y la participación social amplia, con hombres y mujeres en pie de igualdad. Los países de Mesoamérica han ido consolidando una visión compartida de las distintas vertientes que integran el concepto del Corredor Biológico Mesoamericano, lo que ha permitido poner en marcha una serie de proyectos regionales que reciben financiamiento de diversas fuentes regionales e internacionales. La Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sustentable se sustenta en el concepto rector del CBM, y adopta una estrategia de desarrollo sustentable incluyente, estableciendo sinergias con los proyectos ya existentes del CBM.

3. Perfiles de Proyecto de la Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sustentable

- 3.1 En el contexto del PPP, el Programa Mesoamericano de Desarrollo Sustentable se concibe como un marco programático estructurado en tres ejes de acción o subprogramas; cuya ejecución simultánea e integrada es una condición de sostenibilidad ambiental y social del PPP. Cada uno de los tres ejes de acción tiene como componentes transversales el enfoque de cuencas, la protección de la biodiversidad marina y terrestre, la protección de áreas críticas y frágiles y la educación ambiental. El enfoque de cuencas recoge la importancia estratégica de la gestión de cuencas multinacionales, no solo por los servicios ambientales de las mismas, si no por ser condición necesaria para la reducción de la vulnerabilidad.
- 3.2 **Gestión ambiental.** Tiene como meta garantizar que el Plan Puebla-Panamá en su conjunto y en cada uno de sus proyectos tenga viabilidad ambiental; marcos de gestión ambiental fortalecidos en la Región y normativas ambientales adecuadas, que a su vez son facilitadoras de la competitividad regional. La ejecución de este proyecto es requerido para guiar todo el accionar del PPP y complementar el marco ambiental obligatorio al que estarían sujetos todos los proyectos de inversión. Este proyecto tiene su base en la propuesta del proyecto PROSIGA-CCAD presentado en Madrid y en los proyectos de Gestión Ambiental presentados por la SEMARNAT (Plan Puebla-Panamá: Propuesta de Proyectos para la Región).
- 3.3 Para los primeros cinco años de implementación del PPP, se incluyen las siguientes actividades: (i) desarrollo y armonización de las políticas ambientales claves de la Región Mesoamericana; (ii) compatibilización de los instrumentos de gestión ambiental y marcos regulativos prioritarios (EIAs, normas y estándares, sistemas de permiso, fiscalización, certificación ambiental); (iii) fortalecimiento de la descentralización de la gestión ambiental (iv) implementación de planes de ordenamiento territorial/ambiental

específicos; (v) implementación de un sistema regional de información ambiental y monitoreo del PPP. El marco de coordinación y ejecución de este proyecto se definirá a partir de los convenios a los que se llegue y acuerdos que se establezcan aprovechando la institucionalidad existente.

- 3.4 **Patrimonio Cultural y Equidad.** Tiene como metas: garantizar la participación local e indígena en las consultas y toma de decisiones sobre proyectos del PPP; fortalecer sus capacidades locales de gestión; y establecer principios de equidad de género. La ejecución de este proyecto en el corto y mediano plazo es crítico para lograr la aceptación y viabilidad social del PPP. Incluiría las siguientes actividades prioritarias: (i) fortalecimiento de capacidades locales de gestión, negociación y procesos de consulta; (ii) generación de oportunidades de potenciamiento económico local sustentable; (iii) actividades de preservación y valorización cultural; (iv) procesos participativos para la equidad de género. El marco de ejecución de este proyecto se definirá a partir de los convenios y acuerdos que se establezcan entre las instancias regionales representativas, incluyendo en forma específica a los grupos étnicos y culturales de la región.
- 3.5 **Preservación y Aprovechamiento de los Recursos Naturales.** Tiene como meta maximizar el potencial económico y de generación de ingresos basados en la riqueza natural regional y sus ventajas comparativas y competitivas, aprovechando oportunidades de mercados locales, regionales e internacionales. Existe una diversidad de iniciativas que se pueden financiar a nivel regional, y que deben ser atendidas en forma flexible, oportuna y a la medida de quienes proponen los proyectos, tanto en el sector público, como en el privado y la sociedad civil en general. La creación de un fondo regional sería el mecanismo de financiamiento recomendado para atender estas iniciativas.
- 3.6 Para el financiamiento y ejecución del proyecto se ha tomado como base el Fondo Centroamericano de Ambiente y Desarrollo (FOCADES). Al incluirse México en la Iniciativa, requerirá el financiamiento complementario para constituirse lo que podría ser el **Fondo Mesoamericano para el Desarrollo Sustentable (FOMADES)**. Esta figura contaría con los aportes de los países y contribuciones adicionales de organismos internacionales. El FOMADES sería reglamentado y diseñado como parte del mecanismo de ejecución del proyecto, buscando que las prioridades de todas las acciones se definan en un marco participativo, a fin de atender solicitudes que surjan principalmente de las comunidades, gobiernos locales y la sociedad civil en general.
- 3.7 El FOMADES financiaría diversas operaciones y actividades que deben surgir de la demanda y de procesos participativos abiertos. Se incluyen: (i) desarrollo del turismo regional ecológico y sustentable; (ii) pago por servicios ambientales (secuestro de carbono; generación y protección de fuentes de agua); (iii) desarrollo forestal sustentable; (iv) gestión de cuencas internacionales; (v) acuacultura y agricultura sustentable, y productos orgánicos de alto valor; (vi) diversificación productiva y agroforestería; (vii) producción limpia; (viii) calidad y monitoreo ambiental regional urbano (CENTAIRE); (ix) manejo de recursos costeros y arrecifes; (x) control de incendios forestales; (xi) sanidad forestal. La demanda potencial de proyectos financiables ya tiene una base en la propuesta regional de Transformación y Modernización de Centroamérica

(Madrid 2001), así como en la propuesta de proyectos ambientales del Plan Puebla-Panamá.

4. Situación Actual

- 4.1 En la Región Mesoamericana existen propuestas específicas diseñadas para incorporarse a cada uno de los perfiles descritos. El marco institucional nacional para poner en marcha la Iniciativa está consolidado a nivel regional. La cuantificación y preparación definitiva de actividades y proyectos específicos será responsabilidad de un Grupo de Coordinación a crearse con el apoyo de las instituciones regionales idóneas representativas.

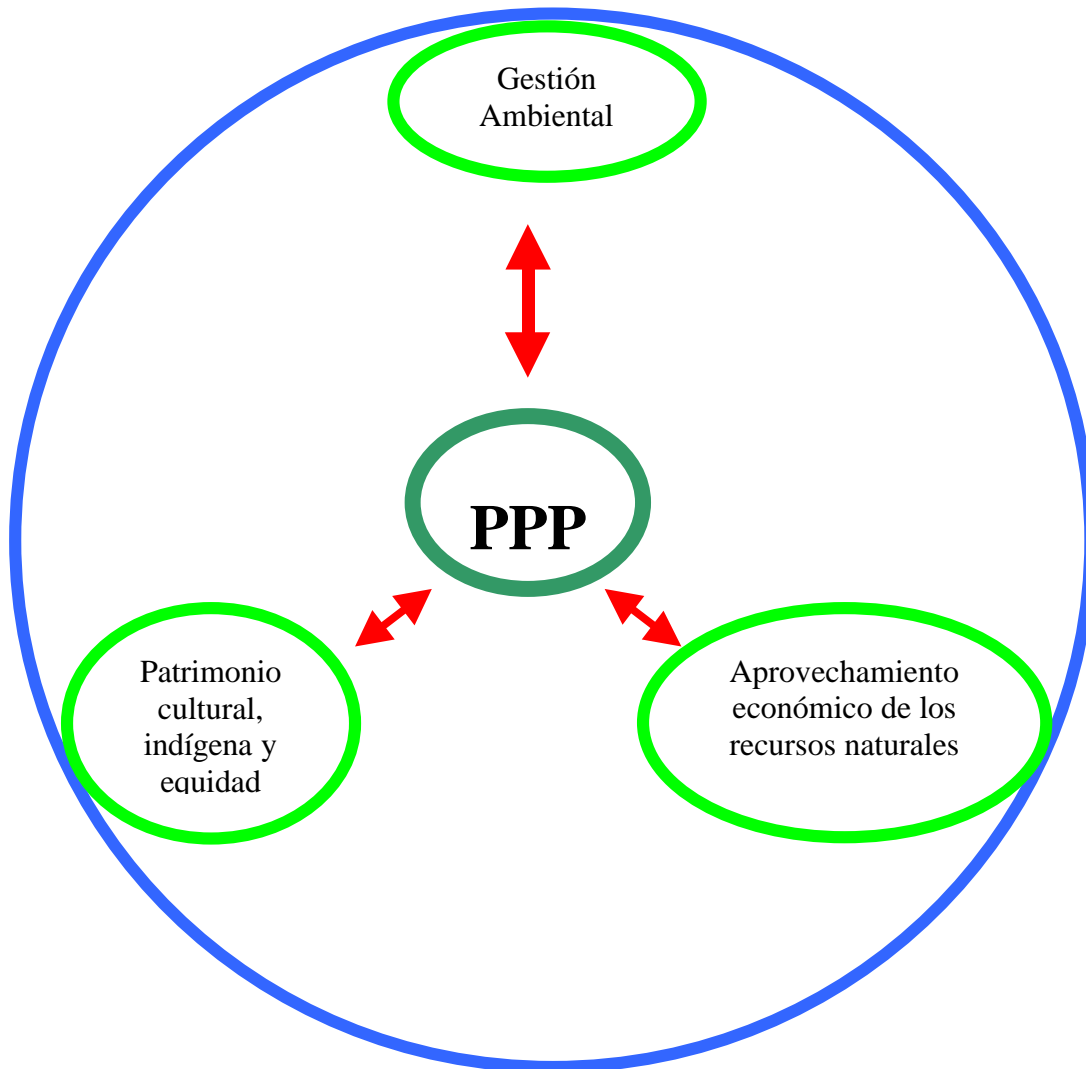
5. Actividades a Desarrollar

- 5.1 Como paso siguiente, se propone el establecimiento de un Grupo Coordinador, integrado por representantes designados por los Gobiernos de los ocho países, con la finalidad de dar forma final al diseño de la Iniciativa. El Grupo de Coordinación deberá promover mecanismos participativos y de consulta como parte del proceso de diseño, enmarcado en una estructura de coordinación global del PPP a ser definida.

Gráfico 1

**INICIATIVA MESOAMERICANA DE DESARROLLO SUSTENTABLE
COMO MARCO ENVOLVENTE DEL PLAN PUEBLA-PANAMÁ**

PROTECCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD TERRESTRE Y MARINA



MANEJO DE CUENCAS

**PROTECCIÓN ÁREAS
CRÍTICAS Y FRÁGILES**

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA PARA EL DESARROLLO HUMANO

CONSIDERACIONES GENERALES

- 1.1 La mayor parte de los países del Istmo Centroamericano y de los estados del Sur-Sureste de México que cubre el Plan Puebla-Panamá se caracterizan por presentar los indicadores sociales más rezagados, que se resumen en elevados índices de pobreza. Mesoamérica se caracteriza por su diversidad étnica: población afrocaribeña e indígena que representa el 18 por ciento de la población total, es decir, casi 11 millones de habitantes.
- 1.2 La política social por sí sola es incapaz de vencer estos rezagos, sino que es su combinación con la política económica, mediante la producción y generación de empleo remunerado, la determinante para elevar los niveles de vida de la población. En términos de empleo, se ha considerado cómo la política social, en particular la de inversión en capital humano, incide sobre mejoras en la productividad y la producción.
- 1.3 Tanto las propuestas referentes a México, como la estrategia centroamericana de modernización y reactivación económica presentada en Madrid tienen como razón el desarrollo humano y calidad de vida.
- 1.4 La Iniciativa incluye cuatro proyectos: 1) capacitación para el trabajo; 2) sistema de información estadística sobre migraciones; 3) participación de las comunidades indígenas y afrocaribeñas en el desarrollo local; y 4) manejo y conservación de recursos naturales por parte de organizaciones campesinas, indígenas y afrocaribeñas.

PLAN PUEBLA–PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA PARA EL DESARROLLO HUMANO

PERFIL: CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO

1. Objetivo

- 1.1. Elevar la calidad del capital humano, mediante la formación de mano de obra calificada que permita a la población Mesoamericana tener acceso al mercado de trabajo formal, bajo sus distintas formas de inserción y a su desarrollo como microempresarios. Elevar la calidad de los servicios de capacitación para el trabajo mediante un Programa de formación y actualización de docentes y de adecuación de la oferta formativa de los institutos nacionales de formación técnica y profesional que esté sustentado en los enfoques y metodologías validados en las experiencias regionales e internacionales más exitosas y que responda adecuadamente a la necesidad de competitividad, equidad social y sustentabilidad ambiental.

2. Antecedentes y Justificación

- 2.1 El desarrollo de los recursos humanos y del capital humano necesarios para poner en marcha el conjunto de componentes estratégicos para la transformación y modernización de Mesoamérica, requiere de la atención prioritaria por parte del conjunto de actores comprometidos con el desarrollo sustentable de la región.
- 2.2 Se contempla un conjunto de campos de acción: (i) turismo, agroempresas, textiles y electrónica, en lo económico; (ii) bosques, biodiversidad y agua, en lo ambiental; y (iii) acceso a oportunidades humanas, gestión local-territorial y participación ciudadana, en lo social. Todos ellos requieren estar fundamentados en una masa crítica de recursos humanos a nivel local y nacional, que incluye desde gerentes, técnicos, y operarios hasta micro y pequeños empresarios en diversas disciplinas, los cuales deberán estar formados en enfoques innovadores y tecnologías que combinen el conocimiento de “punta” a nivel internacional con las especificidades y aprendizajes regionales.
- 2.3 Si bien la gran mayoría de estos campos de acción no están cubiertos hoy adecuadamente por la oferta formativa que brindan las entidades encargadas de la formación técnico y profesional, existen experiencias dentro de la región que abordan estas temáticas y en las cuales se viene construyendo un conocimiento regional que se debe consolidar y proyectar a mayor escala. Especial atención merecen las instituciones nacionales y estatales de formación técnica, en las cuales debiera recaer una parte fundamental del esfuerzo, pero que no siempre cuentan con los recursos técnicos y financieros necesarios para calificar su oferta educativa y ampliar su cobertura.

3. Descripción

- 3.1 Mediante el proyecto se busca crear una Red Mesoamericana de Excelencia en Educación Técnica y Profesional, que incluya la coordinación de los distintos institutos de la Región, la cual estará integrada por instituciones y personas con experiencia en proyectos innovativos, dentro de los campos de acción definidos como prioritarios, con lo cual se promueve la capitalización y diseminación de los aprendizajes regionales, la retroalimentación con experiencias internacionales y el desarrollo curricular y de contenidos para procesos educativos formales e informales. Esta Red incluirá un “pool” o Banco Mesoamericano de Capacitadores, especializados en diferentes técnicas, que podrán movilizarse hacia diversos puntos de Mesoamérica para cubrir, mediante programas temporales, las necesidades de capacitación en las que un país o región carezca de capacitadores o donde no se justifique su disponibilidad permanente.

4. Situación Actual

- 4.1 Todos los países de la región mesoamericana cuentan con sistemas nacionales de formación para el trabajo, los que actúan bajo diversas modalidades. Sin embargo, la rápida transformación tecnológica de algunos oficios, así como la demanda de nuevos oficios al modernizarse y reestructurarse las economías para su reinserción mundial, exigen redoblar la capacidad institucional de formación profesional. A la vez, la fuerza de trabajo demanda, junto a los servicios de capacitación, otros de reconversión que le garanticen alcanzar los niveles más actualizados de conocimientos técnicos para ser competitiva.
- 4.2 Los Gobiernos de la región están estableciendo mecanismos de certificación de oficios y profesiones que faciliten la libertad de circulación laboral, de manera que la mano de obra pueda desplazarse libremente en la región. Este proceso de certificación demanda estandarizar la calidad de la formación profesional.

5. Actividades a Desarrollar

- 5.1 Los representantes del Sector Trabajo de los países crearán la Red Mesoamericana de Excelencia Educativa y el “Pool” o Banco Mesoamericano de Capacitadores especializados.

PLAN PUEBLA–PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA PARA EL DESARROLLO HUMANO

PERFIL: CREAR UN SISTEMA DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICO SOBRE LAS MIGRACIONES

1. Objetivo

- 1.1 Facilitar la adopción de políticas e intervenciones en materia migratoria y la acción consensuada entre los países mesoamericanos, estableciendo sistemas de información y registro que permitan una mejor comprensión de los procesos migratorios y de los derechos humanos de los migrantes, así como de su interrelación con los procesos de integración y globalización.

2. Antecedentes y Justificación

- 2.1 Recientemente, la IV Conferencia Regional realizada en El Salvador en enero de 1999, así como la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM) solicitaron a la Organización Internacional de Migraciones (OIM) la elaboración de un Proyecto destinado a conformar un sistema de información migratoria para Mesoamérica. Debido a las graves carencias de información nacional y regional para investigar y monitorear el comportamiento de las migraciones, se propone desarrollar un Proyecto para establecer un Sistema sobre la base de la participación y la acción coordinada de los Gobiernos y organismos productores de información migratoria de los países que conforman la Región y los vínculos necesarios con otros organismos de integración de la misma, así como con sistemas de información de otras regiones y de los países principales receptores de la migración mesoamericana.

3. Descripción

Mediante el proyecto se busca crear un sistema de información migratoria para Mesoamérica (SIEMMES) que permita:

- 3.1 Facilitar la producción e intercambio de información estadística sobre los movimientos de población a partir de la compatibilización y articulación de la información proveniente de distintas fuentes estadísticas.
- 3.2 Mejorar, actualizar y consolidar la producción y disponibilidad de información sobre entradas y salidas internacionales y de permanencia de la población extranjera.
- 3.3 Conocer la migración internacional hacia, desde y dentro de la Región, así como las características de los migrantes a partir de la información de los Censos Nacionales de Población. Durante los periodos intercensales, promover la aplicación de módulos

migratorios en las Encuestas de Hogares que aplican regularmente los países de la Región.

- 3.4 Fortalecer las capacidades nacionales mediante la capacitación de los técnicos de las Direcciones de Migración y de las Direcciones / Institutos de Estadística que se desempeñan como enlaces nacionales del proyecto, en la elaboración estadística y análisis de información migratoria disponible en los organismos oficiales productores de dicha información.
- 3.5 Producir estudios sobre la situación migratoria de los países y la Región en su conjunto y difundir sus resultados.
- 3.6 Identificar acciones que sirvan para promover un mayor clima de respeto a los derechos humanos de los migrantes.

4. Situación Actual

- 4.1 Todos los países de la región mesoamericana cuentan con sistemas nacionales de registro migratorio, los que actúan bajo diversas modalidades. Las autoridades de los 8 países mesoamericanos están fortaleciendo sus vínculos de coordinación para hacer más eficaces los servicios migratorios. En fecha reciente, además, México ha solicitado su incorporación plena a la Organización Internacional de Migraciones, OIM, lo que reforzará el ámbito de acción de la OCAM.
- 4.2 Se ha elaborado un acuerdo de cooperación que constituye el marco de alcance regional para el desarrollo de las actividades del Proyecto. Dicho acuerdo se encuentra actualmente en proceso de análisis y firma de las autoridades competentes.
- 4.3 Igualmente, se está desarrollando un estudio sobre el estado de la situación de las fuentes productoras de estadísticas migratorias en la Región.
- 4.4 El Proyecto se ha sumado a la iniciativa que desde hace larga data propuso OCAM sobre homologación de instrumentos de registro de ingresos y egresos internacionales en los países que forman parte de dicha Comisión. Los aportes del Proyecto en este sentido se viabilizan a través de la participación en las actividades de la Comisión Técnica Permanente (CTP) de la OCAM, instancia a quien fue delegada esta tarea.

5. Actividades a Desarrollar

El Proyecto contempla:

- 5.1 Definir modalidades de participación de los países en el Proyecto y sus mecanismos de adhesión.

- 5.2 Ajustar y consensuar con las contrapartes nacionales (Direcciones de Migración y de Estadística) el diseño del Sistema –insumos, base de datos– a partir de un diagnóstico del estado actual de la producción estadística.
- 5.3 Incorporar al Sistema la información proveniente de: los Registros de Entradas y Salidas Internacionales, Censos Nacionales de Población y módulos migratorios en las Encuestas de Hogares que periódicamente aplican los países de la Región.
- 5.4 Consensuar el diseño compatible de los registros de permanencia de extranjeros y de los registros de deportados, incorporando luego esos datos al sistema.
- 5.5 Difundir los informes y estudios a través de publicaciones y medios electrónicos.
- 5.6 Realizar actividades de capacitación específica para los técnicos de las Direcciones de Migración y de Estadística.

PLAN PUEBLA–PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA PARA EL DESARROLLO HUMANO

PERFIL: MEJORAR LOS NIVELES DE PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROCARIBEÑAS EN EL DESARROLLO LOCAL

1. Objetivo

- 1.1 Contribuir a elevar el nivel de vida de los pueblos indígenas y afrocaribeños de Mesoamérica, mediante la promoción de procesos de gestión y capacitación que permitan aumentar los niveles de participación, la transparencia, la descentralización y la integración de las comunidades y sus organizaciones de base, las instituciones y los gobiernos locales. En una segunda etapa la metodología de gestión y participación se extendería a todas las comunidades.

2. Antecedentes y Justificación

- 2.1. En Centroamérica la población indígena constituye el 26% de los habitantes, en tanto que, en los Estados del Sur de México representa un poco más del 15%. Las poblaciones indígena y afrocaribeña mesoamericana constituyen uno de los grupos poblacionales que están especialmente expuestos a las desigualdades sociales y la marginalidad, lo que incrementa su vulnerabilidad social, económica y ambiental. El impacto ocasionado por la baja cobertura escolar, la desnutrición y la prevalencia de enfermedades transmisibles, es especialmente sentida por la mujer, la niñez y la adolescencia indígena.
- 2.2. A pesar de que culturalmente predominan en las diferentes comunidades y etnias diversos mecanismos de toma colectiva de decisiones, la sociedad civil indígena no cuenta con canales y vínculos adecuados con las instancias de decisión local, municipal y gubernamental. Por lo tanto, no ha tenido un mayor grado de participación en la toma de decisiones sobre los aspectos fundamentales que afectan su propio devenir. No obstante, es creciente la demanda y preocupación por crear esos espacios de interrelación.
- 2.3. Uno de los principales obstáculos en los programas de reducción de la pobreza y de mejoramiento de los niveles de desarrollo humano es la carencia de mecanismos de participación activa de gran parte de las poblaciones en los procesos de desarrollo. Tal carencia contribuye a ampliar la brecha y la falta de concordancia entre las políticas económicas y las políticas sociales. Esto es especialmente válido en el caso de los pueblos indígenas y afrocaribeños que, en general, carecen de mecanismos de articulación entre sus procesos de consulta interna –generalmente enraizados en sus tradiciones y costumbres– con los mecanismos gubernamentales, municipales y locales de consulta y participación ciudadana, muchas veces prácticamente ausentes, débiles o diseñados sin tener en consideración los valores culturales de las comunidades indígenas.

- 2.4. Es conveniente, por tanto, desarrollar mecanismos para que la sociedad civil indígena y afrocaribeña tenga un mayor grado de participación efectiva en la toma de decisiones sobre los aspectos fundamentales que la afectan.

3. Descripción

- 3.1 El Proyecto se propone desarrollar las siguientes actividades principales: capacitación para la formación de equipos de trabajo locales, constituidos por indígenas, población afrocaribeña y representantes de autoridades locales, gubernamentales y municipales indígenas y no indígenas, que sirvan como coordinadores en la formulación de estrategias de desarrollo; aplicación y articulación de procesos participativos en comunidades indígenas y afrocaribeñas seleccionadas; capacitación y acciones demostrativas a nivel local, aumentando la capacidad de gestión de todos los actores, a través de asesorías técnicas durante la puesta en práctica de las fases metodológicas participativas; desarrollo de mecanismos de fiscalización social, a través del diseño y funcionamiento de sistemas de información y evaluación; y definición de normas y de un marco legal que institucionalice la participación indígena y afrocaribeña. Atención especial se dará a los indicadores de pobreza en poblaciones indígenas y afrocaribeñas.
- 3.2 Se identificarán comunidades en todos los países:
 - o Según el tamaño de sus poblaciones indígenas y afrocaribeñas, seleccionadas por los Gobiernos respectivos – en consulta con organizaciones representativas - y de acuerdo a indicadores de pobreza y densidad de esas poblaciones.
 - o Se asignarán recursos regionales a los procesos comunales, a las correspondientes acciones de capacitación y a las acciones demostrativas en cada país participante, mediante concursos anuales de proyectos.

4. Actividades a Desarrollar

- 4.1 Al aprobarse el proyecto, los coordinadores del programa con participación de organizaciones indígenas y afrocaribeñas concertarán los mecanismos para: a) formar los equipos nacionales y seleccionar las unidades territoriales a considerarse; b) se hará una convocatoria a los representantes de las organizaciones regionales y de cada país para invitarlos a integrarse al proceso; c) se realizarán de talleres para capacitar a representantes indígenas y afrocaribeños, locales, municipales y gubernamentales en metodologías participativas y técnicas de negociación, en planificación estratégica, en elaboración del plan de desarrollo comunal, desarrollo de perfiles de proyectos, mecanismos de evaluación y procesos de fiscalización.

PLAN PUEBLA–PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA PARA EL DESARROLLO HUMANO

PERFIL: USO, MANEJO Y CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES POR PARTE DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS, INDÍGENAS Y AFROCARIBEÑAS

1. Objetivos

- 1.1 En un marco de transformación y modernización, mejorar el uso, manejo y conservación de los recursos naturales y las cuencas, fomentando actividades agro forestales comunitarias y turísticas sustentables, y fortaleciendo la participación de las sociedades civiles y de las mujeres en las organizaciones de base, reduciendo con ello las asimetrías económicas y sociales
- 1.2 Disminuir el impacto de desastres naturales mediante la reducción de vulnerabilidades sociales y ambientales y la mitigación de sus efectos.

2 Antecedentes y justificación

- 2.1 Mesoamérica es una región cuya gran riqueza forestal ha sufrido una gran pérdida de su extensión por incendios forestales y por el avance de la frontera agrícola. Esta modernización agropecuaria, con prioridad hacia el desarrollo ganadero no ha sólido tomar en cuenta los factores sociales y ecológicos, agravados por la enorme desigualdad de la posesión de los recursos naturales, que opera en contra de las comunidades campesinas tradicionales, así como en particular las indígenas y afro caribeñas.
- 2.2 En la región existen importantes convenios ambientales para fomentar el desarrollo sustentable, la conservación de la biodiversidad y la protección de áreas silvestres, además de estrategias de combate contra la pobreza, sin vinculación explícita con los anteriores, siendo que, precisamente, en zonas de frontera agrícola las situaciones de pobreza se acentúan.

3. Descripción

Para lograr estos objetivos se propone que el proyecto promueva:

- 3.1 El fortalecimiento y la conformación de un modelo de productores campesinos, indígenas y afrocaribeños comprometidos en lo comunitario y con visión para apropiarse esquemas de financiamiento por pagos de servicios ambientales, con habilidades gerenciales y administrativas y capacitada para desarrollar una producción sustentable.
- 3.2 La definición de actividades productivas en función de análisis de mercado, con arreglo a un perfil del productor que se desarrolle, de su finca y de su organización.

- 3.3 El establecimiento de proyectos piloto de restauración de laderas en cuencas hidrográficas, para disminuir la contaminación y elevar la calidad de los cultivos.
- 3.4 El desarrollo de iniciativas empresariales turísticas sustentables, con arreglo a un modelo comunitario, con la capacitación y la fijación de una ruta de establecimientos turísticos de este tipo.
- 3.5 Una propuesta de normativa forestal comunitaria para cada país o estado, una propuesta de metodología de plan de manejo unificado de la región.
- 3.6 Líneas concretas de acción para capacitación, habilitación y la mayor participación de la mujer en este campo.
- 3.7 Propuestas de agricultura alternativa y agro ecología y en particular de comunidades cafetaleras protectoras de micro cuencas.

4. Situación actual

- 4.1. Se tienen avanzados los componentes centroamericanos de este proyecto, en el marco de la Coordinadora Centroamericana del Campo (CCC), pero no se ha explorado su extensión a los estados mexicanos del sur-sureste.

5. Actividades para desarrollar el proyecto

- 5.1. Se requiere replantear este proyecto, ahora ampliado a México, en función de las organizaciones y convenios existentes en este país, y su relación con sus equivalentes centroamericanos
- 5.2. Se requiere igualmente someterlo a consulta de las organizaciones campesinas, indígenas y afro caribeñas en los países y estados de la región mesoamericana

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES

1. Consideraciones Generales

- 1.1 Por su ubicación geográfica y las características climáticas y geomorfológicas, la región mesoamericana comparte muchos de los mismos riesgos de desastres. De ello deriva que la cooperación y refuerzo mutuo en la gestión del riesgo es una prioridad compartida y sentida por los gobiernos y los pueblos de la región. Los marcos estratégicos acordados por los Presidentes de la región reconocen los desafíos comunes y plantean líneas de acción para tratarlos en forma conjunta. Destacan tres como centrales: el Marco Estratégico para la Reducción de Desastres en Centroamérica, la Alianza para el Desarrollo Sustentable de Centroamérica (ALIDES) y el Mecanismo de Tuxtla que en su cuarta reunión presidencial (Guatemala, 25 de agosto de 2000) adoptó el Programa Mesoamericano de Cooperación 2001-2002 con seis áreas prioritarias, incluyendo la prevención y atención de desastres naturales. Dentro de estos marcos, todos los países de la región están en proceso de mejorar sus sistemas de gestión y financiamiento del riesgo de los desastres, considerándose como una meta compartida la identificación de mecanismos financieros --a nivel nacional y regional-- para la prevención y mitigación.
- 1.2 A partir de estos marcos, se proponen --en el contexto del Plan Puebla-Panamá-- dos tipos de acción. Primero, la adopción de la reducción de riesgo de desastres como un elemento de la estrategia de desarrollo regional, incorporándolo explícitamente en los proyectos en todos los sectores. Específicamente, se recomienda que la formulación de todo proyecto evalúe explícitamente la vulnerabilidad y el impacto de dicho proyecto con fines de incorporar las acciones y los recursos necesarios para reducir los riesgos presentes y evitar los futuros. Segundo, la implementación de los tres proyectos de prevención y mitigación de desastres adjuntos:
 1. Desarrollo de mercados de seguros para riesgos de catástrofe
 2. Concienciación pública para la prevención de desastres
 3. Información Hidrometeorológica para la Competitividad
- 1.3 Finalmente, se debe definir una organización sencilla de seguimiento tanto de la adopción del eje transversal de la reducción de vulnerabilidad en los proyectos de Plan Puebla-Panamá como de la implementación de los proyectos propuestos. Cada proyecto generará datos técnicos, metodologías, buenas prácticas, e información general de actores y actividades. También se generará una red de participantes regionales. La organización de seguimiento debe fortalecer esta red virtual, aprovechando las redes existentes en la región mesoamericana.

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES

PERFIL: CONCIENCIACIÓN PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN DE DESASTRES

1. Objetivo

- 1.1 El objetivo del Proyecto es elevar la conciencia pública sobre la gestión y reducción de riesgo y estimular un diálogo en el ámbito nacional y regional, a fin de promover los conceptos de prevención, mitigación y reducción de vulnerabilidad dentro de la cultura Mesoamericana. En particular, el Proyecto definirá y aplicará estrategias de divulgación y capacitación sobre la gestión del riesgo en el ámbito regional.

2. Antecedentes y Justificación

- 2.1 Con pocas excepciones, los actores y autoridades pertinentes han tenido limitado éxito en la reducción de la vulnerabilidad en el ámbito regional, y dentro de las comunidades locales en el ámbito nacional. Tanto estas autoridades como las comunidades suelen carecer de acceso a conocimiento sobre la gestión efectiva del riesgo que enfrentan. Los medios de comunicación locales suelen atribuir más importancia a descripciones de los efectos de desastres que a posibles acciones que pudieran haber influido en aminorar dichos efectos. Por lo cual, la información no destaca la importancia de las acciones preventivas y muchas veces reporta datos que no corresponden a la realidad y que desorientan.
- 2.2 El sector científico y académico en la región sí ha generado importante conocimiento acerca de la reducción del riesgo, pero no se transfiere con igual fuerza este conocimiento a los tomadores de decisiones y a la población en general. Es indispensable sensibilizar a la población en general mediante la disseminación de información fidedigna y en un lenguaje coloquial, para así estimular la demanda para mejoras políticas de mitigación y prevención.
- 2.3 La experiencia de varias organizaciones muestra que las campañas de información pública tanto en el ámbito nacional como regional, han tenido importante éxito en elevar la conciencia del público y en influir sus acciones. Se destacan lecciones importantes, que se deberían incorporar en el diseño de un proyecto de concienciación pública, incluyendo: i) la necesidad de que una campaña sea percibida como libre de presiones políticas; ii) materiales y canales de difusión de una campaña deberían ajustarse a las características propias del país para ser percibidos como relevantes; iii) y la importancia de unir desde el principio a todos los actores responsables y afectados (*stakeholders*), regionales y nacionales, para orientar el diseño y los enfoques de la iniciativa.

3. Descripción

- 3.1 Para alcanzar un nivel de conciencia que influya en la acción para reducir el riesgo de desastres, el Proyecto fortalecerá los esfuerzos de los países y promoverá un alcance regional. Específicamente, el Proyecto: (a) mejorará la calidad y cantidad de los materiales, y los canales y métodos de su divulgación; y (b) aumentará la capacitación y formación de recursos humanos para la comunicación social.
- 3.2 **Campaña Mesoamericana de Concienciación Pública.** Se incluirá un programa regional de concienciación pública dentro de la Campaña Mundial para la Reducción de Desastres de la EIRD¹ aprovechando la oportunidad de fortalecer e impulsar las iniciativas regionales existentes en la región. Se incluirá: (a) la identificación del mensaje, tales como ejemplos prácticos de buena práctica en gestión de riesgos (evaluaciones de vulnerabilidad y monitoreo, mitigación, alerta anticipada, la evidencia de la relación favorable costo/beneficio, preparativos en caso de emergencia, entre otros); (b) la preparación de los materiales de campañas, tales como radionovelas, audiovisuales (videos), paquetes informativos para los medios de comunicación, carpetas populares; (c) el establecimiento de canales culturalmente relevantes de divulgación, tales como radio, televisión, prensa/revista, movilización de la comunidad, y comunicación interpersonal; (d) el intercambio de experiencias regionales, incluyendo la preparación de una guía de buenas prácticas aprendidas en la campaña; y (e) el seguimiento y evaluación del impacto de la campaña.
- 3.3 Especialistas en el tema, especialmente las fuentes de información existentes (por ejemplo, el CRID² y sus asociados nacionales, LA RED³, la CEPAL entre otros), apoyarán el diseño y la implementación de la campaña regional de concienciación pública. Aunque la visión y el marco conceptual de la campaña serán regionales, el contenido y la metodología de divulgación serán orientados de acuerdo con las necesidades propias de cada país. Durante y después de la campaña, los centros de información existentes promoverán el uso e intercambio de información, especialmente en los países que presentan mayor desarrollo en esta materia.
- 3.4 **Capacitación y formación de recursos humanos para la comunicación social.** Apoyará el diseño de un programa de tres años para fortalecer el trabajo de los comunicadores sociales en la región Puebla-Panamá, impulsando el intercambio de buenas prácticas y la formación de la red de especialistas del tema. Las actividades incluirán: (a) un estudio regional que evalúa y sistematiza las experiencias de capacitación local sobre este tema ya existentes en la región, para identificar buenas prácticas y preparar unas guías; y (b) el intercambio de experiencias locales en materia de divulgación y capacitación de buenas prácticas en la gestión del riesgo mediante un sistema de “pueblos gemelos” (pueblos ayudando pueblos) en la región.

¹ EIRD: Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas.

² CRID: Centro Regional de Información de Desastres para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas.

³ La RED: Red de Estudios Sociales para la prevención de Desastres en América Latina.

4. Situación Actual

- 4.1 Actualmente, los países de la región carecen de diálogos nacionales sobre la prevención de desastres que informarían la política del gobierno. Sin embargo, algunos de los países de la región tienen experiencia en conducir campañas exitosas de divulgación que podrían ser compartidas con los demás países de la región. Hasta ahora, la mayoría de los esfuerzos se han conducido en el ámbito nacional con marcos conceptuales y visiones distintos o con una audiencia específica, sin un intercambio con los otros países de la región. La Campaña Mundial para la Reducción de Desastres de la Estrategia Internacional para Reducción de Desastres (EIRD/ONU) es la única iniciativa regional que sugiere actividades para que los países las apliquen, y propone diferentes temas que son abordados de año en año.
- 4.2 En la región se cuentan con programas de capacitación de comunicadores sociales en el tema de gestión de riesgos. Sin embargo, estas iniciativas se limitan a países o sectores particulares, como por ejemplo, un enfoque sobre salud (desarrollado por la Organización Panamericana para la Salud).
- 4.3 Existen cursos ya probados de fortalecimiento de capacidades locales en gestión de riesgos, que se han impartido en casi todos los países de Centroamérica y en algunos estados de México, como por ejemplo el curso desarrollado por LA RED. La Organización de Estados Americanos junto con el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN) pusieron en práctica una iniciativa que actualmente es compartida por los países (El Plan Hemisférico de Acción para la reducción de la Vulnerabilidad del Sector Educativo a los Desastres Naturales, EDUPLAN/hemisférico), dividida en tres áreas de acción: infraestructura educativa, formación ciudadana y aspectos académicos. Dentro de esta iniciativa se brinda asesoramiento técnico para aplicarla en los diferentes países. El tema de gestión del riesgo, como eje transversal, está incorporado en los planes de educación básica y media de algunos países. Asimismo, otros países cuentan con iniciativas de educación superior (diplomados y maestrías) en gestión del riesgo. Estas iniciativas formarán materia prima para la capacitación y formación de recursos humanos para la comunicación social propuesta arriba.

5. Actividades por desarrollar

- 5.1 Los gobiernos de la región mesoamericana se comprometerían a participar activamente en preparar y realizar las actividades de la Campaña y a desarrollar una visión y estrategia común. El primer paso, se organizará un taller que reunirá a los actores pertinentes (stakeholders) para: (a) diseñar la campaña de concienciación: análisis de iniciativas actuales y lecciones, identificación del mensaje, consenso sobre la estrategia, el enfoque y la diseminación; y (b) identificar entidades para llevar a cabo el estudio sobre la capacitación y formación de recursos humanos para la comunicación social y diseñar un sistema de “pueblos gemelos.” Se realizará la campaña y el programa de capacitación al inicio de 2002.

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES

PERFIL: INFORMACIÓN HIDROMETEOROLÓGICA PARA LA COMPETITIVIDAD

1. Objetivo

- 1.1 El objetivo del Proyecto es mejorar la información hidrometeorológica y climática y su uso por los tomadores de decisiones públicos y privados en la región mesoamericana, con el fin de salvar vidas, reducir el impacto negativo de desastres naturales y contribuir directamente a la competitividad de la región. En particular, el Proyecto: (1) incrementará la oferta de información hidrometeorológica y climática (prestando especial atención a aspectos de oportunidad y confiabilidad, ajustada a las necesidades de los usuarios o clientes); (2) fortalecerá las capacidades nacionales en la recolección y análisis de datos básicos, la disseminación y comercialización de los productos de meteorológicos con valor agregado; y (3) creará un sistema regional para la producción e intercambio de pronósticos e información, que integre las capacidades y recursos nacionales y regionales tomando ventaja de las distintas fortalezas.
- 1.2 Este proyecto servirá de ejemplo para una posterior conformación de un sistema de información geomorfológica (sísmica y volcánica) a fin de promover un sistema integrado de monitoreo en la región, con el adecuado equipamiento en los sitios de mayor riesgo de este tipo de eventos.

2. Antecedentes y justificación

- 2.1 Los eventos hidrometeorológicos que afectan la región mesoamericana son una amenaza constante que hace retroceder recurrentemente el desarrollo. Solo los eventos considerados como grandes desastres de origen natural en Centroamérica se estima que en los últimos treinta años han causado la pérdida de miles de vidas y daños del orden de US\$30 mil millones. El costo de estos eventos puede reducirse mediante acciones de prevención y preparación. Sin embargo, el inicio oportuno de estas acciones depende de la disponibilidad de avisos y alertas anticipadas e información para la valoración de riesgos relacionados con estos eventos. Si bien la causa de los mismos es variada (geológica y climática principalmente), las variaciones climáticas observadas en las últimas décadas en términos de número de eventos e intensidad de los mismos hace prioritario contar con información hidrometeorológica o climática adecuada, confiable y oportuna. Con ella los tomadores de decisiones en sectores como la agroindustria, la aviación, los servicios de transporte, el sector energético podrán adoptar medidas para evitar pérdidas, aumentar la eficiencia en cada uno de los sectores usuarios, aprovechar las oportunidades de negocios, y reducir los costos operativos.
- 2.2 Las agencias hidrometeorológicas en la región no satisfacen plenamente las demandas de información de estos sectores para el incremento de la competitividad regional. En la

mayoría de los países la carencia de presupuestos suficientes, personal calificado, equipo básico, y una orientación hacia el cliente les impide satisfacer esta demanda. Se hace necesario resaltar la misión de estas oficinas en el desarrollo, alentar su visión para aprovechar las oportunidades de negocios, mejorar la oferta de servicios (a la medida de los usuarios) y encontrar mecanismos para garantizar sostenibilidad de sus operaciones. Igualmente, se asigna prioridad a eliminar aquellas barreras legales y administrativas que existan para que las oficinas puedan captar beneficios por los servicios que presten y asegurar la actualización tecnológica.

3. Descripción

- 3.1 Para lograr los objetivos, el Proyecto: (1) mejorará la capacidad operativa de proveer servicios a los clientes y usuarios; (2) actualizará la capacidad técnica y metodológica; y (3) reforzará el mantenimiento de los equipos de observación recién puestos después del Huracán Mitch.
- 3.2 **Mejorar servicios operativos.** Financiará actividades que mejoran los pronósticos, alertas y avisos oportunos sobre eventos hidrometeorológicos, oceanográficos o climáticos, que puedan afectar a las condiciones de vida o las actividades económicas en la región. Incluyen: (a) la ampliación y mejoramiento de las redes de telecomunicación; (b) la creación de Centros Regionales Operativos (y su unidades operativas nacionales) por área de trabajo, incluyendo los incendios forestales, servicios marinos, radares, pronósticos meteorológicos y climáticos. Se ubicarán en diferentes países según sus capacidades y se responsabilizarán de productos con cobertura regional, orientados para los clientes privados y usuarios específicos; (c) la preparación de planes estratégicos para el desarrollo de los servicios hidrometeorológicos nacionales (incluyendo evaluaciones del marco institucional y legal, financiamiento, recursos humanos y comercialización de sus servicios); y (d) la creación de marcos legales y administrativos para la comercialización de servicios y productos meteorológicos con valor agregado.
- 3.3 **Capacidades técnicas.** Actividades para preparar y actualizar las capacidades en las áreas de predicción meteorológica, climática e hidrológica que incluye: (a) ampliar las acciones de equipamiento y sistemas de observación y alerta anticipada regionales y nacionales; (b) conservar, actualizar e integrar regionalmente las bases de datos; y (c) financiar entrenamiento universitario de meteorólogos e hidrólogos operativos.
- 3.4 **Mantenimiento de equipos de observación.** Establecer un sistema financiero y operativo que asegure el mantenimiento de los equipos instalados durante el proceso de reconstrucción post Huracán Mitch. Se creará un fondo regional con apoyo administrativo (un centro regional operativo) para establecer prioridades y responder a las demandas de los países.

4. Situación Actual

- 4.1 El Comité Regional de Recursos Hidráulicos (CRRH) del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) ha constituido un recurso regional valioso desde 1966. Recientemente, ha facilitado mucha de la cooperación internacional, posterior al paso del Huracán Mitch, que financió equipo de observación, computadoras, capacidades de

modelaje, y esfuerzos de fortalecimiento institucional. Sin embargo, en la mayoría de los países de Centroamérica los servicios hidro-meteorológicos nacionales carecen de la capacidad operativa y técnica para responder a las demandas básicas de los usuarios y clientes potenciales.

- 4.2 Hay varios esfuerzos en la región que sientan las bases analíticas para el presente Proyecto. Estos incluyen: Un estudio preparado por la Organización Meteorológica Mundial y concluido en agosto de 1999, que analizó la factibilidad de la modernización de los servicios meteorológicos e hidrológicos nacionales en El Salvador, México, y Costa Rica; consultas por parte de CRRH con representantes de los sectores productivos y usuarios de los servicios y productos hidrometeorológicos; y una evaluación para estimar los beneficios para los sectores económicos vulnerables a la variabilidad climática en cuatro países que fueron afectados por el Huracán Mitch.

5. Actividades por Desarrollar

- 5.1 Cuando se logre un acuerdo sobre las modalidades del Proyecto, los Gobiernos a través de las autoridades pertinentes se comprometen a: (a) presentar un plan estratégico para el desarrollo de los servicios meteorológicos e hídricos nacionales, basado en un diagnóstico de los marcos legal e institucional de los servicios nacionales y un estudio del mercado para productos hidrometeorológicos comerciales (finales de 2001); y (b) un plan regional con calendario para la creación de los centros regionales operativos, el fondo regional para el mantenimiento de los sistemas de observación, y el establecimiento del programa de entrenamiento universitario a meteorólogos e hidrólogos operativos (iniciales de 2002).

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES

PERFIL: DESARROLLO DEL MERCADO DE SEGUROS PARA RIESGOS DE CATÁSTROFE

1. Objetivo

- 1.1 El objetivo del Proyecto es desarrollar un mercado eficiente de seguros privados contra catástrofes en la región mesoamericana que incentive la adopción de una adecuada política de prevención y mitigación de desastres. A través de una gestión financiera más adecuada del riesgo, el mercado de seguros tiene por objeto potenciar el crecimiento de la productividad de la economía y contribuir a la competitividad de la región.

2. Antecedentes y Justificación

- 2.1 Históricamente, los desastres han tenido graves consecuencias económicas, sociales, ambientales y hasta políticas. Centroamérica y la región Sur-sureste de México, muestran una elevada vulnerabilidad frente a los daños que pueden causar los fenómenos naturales. El costo de reparación de los daños sobre el proceso de desarrollo es muy elevado y más específicamente la carga fiscal que representan los procesos de reconstrucción hacen evidente la necesidad de encontrar mecanismos que disminuyan la vulnerabilidad, reduzcan el riesgo y permitan su transferencia financiera parcial o total, facilitando el acceso oportuno a recursos externos. El desarrollo de los mercados de seguro es el mecanismo por excelencia para la transferencia del riesgo de desastres.
- 2.2 En un mercado eficiente de seguros el desarrollo de políticas para prevención de los riesgos debe favorecer tanto al asegurador como al asegurado. La reducción en las pérdidas potenciales habrá de reflejarse adecuadamente en los costos de seguro. Por lo tanto, fomentar un adecuado grado de competencia en el mercado de seguros genera los incentivos adecuados para un manejo eficiente de los riesgos. Además, el desarrollo del mercado de seguros acompañado de un manejo apropiado de los riesgos se debe traducir necesariamente en una reducción de las pérdidas esperadas por siniestros ocurridos. En presencia de un mercado eficiente de seguros la relación costo-beneficio de los seguros es favorable para el desarrollo económico del país.
- 2.3 En efecto, el fomento de los seguros contribuye al desarrollo económico sustentable en razón que: el seguro promueve la estabilidad financiera, lo cual permite que los negocios funcionen con menor volatilidad y riesgo de fracaso. Los seguros privados pueden sustituir programas de seguridad del gobierno, permitiendo una mejor utilización de los recursos fiscales. Por otra parte, el seguro es un mecanismo institucional de promoción y generación del ahorro nacional; permite manejar los riesgos más eficientemente; crea incentivos para reducir los riesgos tanto en los aseguradores como en los asegurados; y contribuye a una más eficiente utilización de los recursos de capital del país.

3. Descripción

- 3.1 Para el desarrollo de los mercados privados de seguros se plantea: (1) desarrollar los marcos legales y de supervisión a nivel nacional; (2) mejorar los servicios que prestan las compañías de seguro contra las catástrofes; y (3) fomentar mecanismos regionales e internacionales de reaseguros. Específicamente, cada uno de esos componentes implicará
- 3.2 Marcos legales y de supervisión nacional: Apoyar actividades para: (a) actualizar la legislación y sus normativas regulatorias, de forma tal que se cuente con un marco regulativo apropiado que promueva un mercado competitivo con mercados más abiertos; (b) fortalecer la supervisión independiente y con adecuado poder fiscalizador y de sanción para monitorear la solvencia de las compañías aseguradoras, eliminar condiciones que favorezcan el comportamiento anti-competitivo, y vigilar la conducta del mercado; y (c) promover que las compañías aseguradoras adopten los estándares internacionales que garanticen su solvencia y maximicen su eficiencia, y se fomente la transparencia mediante la producción y publicación oportuna de sus estados financieros en forma detallada y precisa.
- 3.3 Mejoramiento de los servicios privados de seguro y de la infraestructura de gestión de riesgos. Apoyar actividades con las compañías nacionales que: (a) fomentan el desarrollo de recursos humanos e institucionales de forma tal que se garantice a los asegurados un eficiente servicio de seguros; (b) promuevan incentivos económicos para la reducción del riesgo, como la reducción de primas y deducibles por parte de las aseguradoras para aquellos asegurados que inviertan en programas de reducción de riesgo; (c) fomentan la creación de una infraestructura apropiada para que el sistema de seguros funcione adecuadamente, en particular para valoración y la gestión de riesgos; entre ellos los inspectores de construcción, ajustadores y agencias calificadores de riesgo⁴ y la producción oportuna y completa de información sobre los riesgos a ser cubiertos;⁵ y, (d) finalmente, apoyar actividades con las compañías de seguro que aumentan la conciencia pública sobre los beneficios derivados de la utilización del mecanismo del seguro.
- 3.4 Mecanismos regionales de reaseguros. En la medida que los mercados nacionales de seguros se desarrollan y armonizan, este componente apoyará los estudios y proyectos pilotos necesarios para el fomento de posibles mecanismos regionales de reaseguros. Se incluirán posibles esquemas para sumar y compartir riesgos y recursos (*pooling*) y de agregación de riesgo público (de acervos y responsabilidades sociales) para el aseguramiento internacional. Los organismos multilaterales apoyarán a los países a establecer programas de mitigación y reducción de la vulnerabilidad tanto sobre las propiedades privadas como las públicas, incluida la infraestructura. Estos comprenden el establecimiento de códigos de construcción de obligatorio cumplimiento, la adecuada

⁴ Los aseguradores trasladarán al precio de los seguros, los menores riesgos por la adopción de políticas de mitigación del riesgo, en la medida que cuenten con adecuados mecanismos de certificación que garanticen que las estructuras, diseño y construcción se han hecho siguiendo las normas y estándares establecidos.

⁵ Necesaria para que los mecanismos de fijación de precios funcionen adecuadamente.

planificación e implementación del ordenamiento territorial, y la creación y fortalecimiento de administración de riesgos a nivel nacional y regional.

4. Situación actual

- 4.1 La cultura de uso de seguros es muy limitada en la región mesoamericana. Existen diversos factores que explican el escaso desarrollo del mercado de seguros. Entre ellos están: la falta de competitividad y competencia del mercado de seguros y reaseguros; falta de control y supervisión sobre la calidad y estabilidad de los aseguradores; la exclusión de la inversión extranjera en el sector de seguros; la falta de capacitación y profesionalismo de los agentes de seguro; ineficiencias en el pago oportuno de las coberturas; la debilidad financiera de las compañías; la legislación, la regulación y la supervisión de los seguros en la región no se ajustan a los estándares internacionales de reconocida aceptación.
- 4.2 Por otra parte, los mecanismos de aseguramiento de infraestructura pública son aún incipientes en la región y, aisladamente pueden llegar a ser prohibitivos por su costo al no existir una adecuada dispersión del riesgo. En la actualidad, el Gobierno de Honduras conjuntamente con las entidades multilaterales y la participación del sector privado local e internacional, están estudiando la viabilidad de esquemas de gestión de riesgos impulsado por seguros. Belice se encuentra considerando una póliza de seguro que cubriría el costo de pagar los intereses de la deuda externa.

5. Actividades por Desarrollar

- 5.1 Cuando se logre un acuerdo sobre las modalidades del Programa, los gobiernos a través de las autoridades pertinentes (entidades encargadas de la supervisión de entidades aseguradoras) se comprometen a: (a) presentar un diagnóstico de la situación del marco legal vigente y (b) adoptar un programa de actualización de la normatividad de forma tal que se logre su armonización regional de acuerdo a los estándares internacionales mínimos de reconocida aceptación. En el caso de México, El Salvador y Guatemala este ejercicio ya está en marcha el marco del programa FSAP del FMI y el BM. Además, los países se comprometen a (c) adelantar estudios de costo-beneficio para la cobertura de riesgo de los bienes y servicios públicos, al tiempo que tanto los gobiernos como los donantes aceptan el compromiso de no financiar la recuperación y reconstrucción de activos asegurables. Finalmente, los gobiernos, conjuntamente con las entidades aseguradoras, promoverán el mejoramiento de los servicios privados de seguro y de la infraestructura de gestión de riesgos. Los países adoptarán códigos de construcción y ordenamiento territorial y de mitigación de obligatorio cumplimiento en los proyectos públicos.

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE TURISMO

PERFIL: IMPLEMENTACIÓN DE LA CUENTA SATÉLITE DE TURISMO Y LA CERTIFICACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD TURÍSTICA

1. Objetivo

- 1.1 Promover acciones regionales que enfatizen la complementariedad, las economías de escala y los encadenamientos productivos en el ámbito turístico regional para consolidar un conglomerado regional.

2. Justificación y antecedentes

- 2.1 En la región existen iniciativas de cooperación y de vinculación gubernamental y empresarial de significación en el sector turismo. La Organización Mundo Maya constituye una experiencia de las ventajas de compartir la promoción y la creación de paquetes complementarios en varios países. Esta experiencia muestra que es factible diseñar programas multinacionales basados en la riqueza y diversidad natural y cultural de la región.
- 2.2 La creación del Corredor Logístico Mesoamericano generará, como una de las consecuencias inmediatas, un nuevo tráfico turístico en toda la región.
- 2.3 El turismo es reconocido internacionalmente como una importante herramienta de desarrollo y como generador de divisas. Un turismo sustentable en lo económico, social y ambiental en todas las actividades que lo componen, requiere del conocimiento tanto del sector en sí, como de los encadenamientos que propicia y del marco que requiere para su competitividad en el ámbito local, nacional, regional e internacional. Al dimensionar el impacto sectorial y general del turismo y al hacer visible esta red de interacciones, los actores involucrados en su desarrollo pueden formular lineamientos estratégicos e inversiones que se materialicen en bienestar y calidad de vida para los habitantes de la región en el presente y principalmente en el futuro.
- 2.4 En los estados del Sur-Sureste de México y en los países del Istmo Centroamericano la actividad turística reviste una importancia especial por su peso relativo en el producto, con gran dinamismo respecto a otras actividades tradicionales, y altamente generadora de empleo. El encadenamiento de los servicios turísticos con otras ramas de la economía es ampliamente reconocido aunque aún no suficientemente cuantificado en la región.
- 2.5 La actividad turística atrae, además, recursos importantes de inversión extranjera en asociación con capitales locales, y un un impacto fiscal significativo. Todo ello se complementa con una generación de divisas que puede contrarrestar parcialmente el déficit externo asociado a otras actividades.

- 2.6 Por otra parte, las características de la región exigen que el desarrollo del turismo se realice bajo un esquema de sostenibilidad, con la participación de las comunidades locales, que garantice la preservación del medio ambiente y los recursos culturales regionales.

3. Descripción

- 3.1. En apoyo y de manera complementaria a otras iniciativas regionales, se buscará la generación de una base de información comparable en los países. Prioritariamente la implementación de la Cuenta Satélite de Turismo (proyecto incipiente en la Región) contribuirá de forma efectiva y uniforme a consolidar la información que demuestre el aporte del turismo a la actividad económica en general.
- 3.2. Se asignará también particular importancia a la implementación de un sistema de certificación del turismo sustentable para todas sus actividades y productos, apoyándose en los de tipo voluntario que ya existen en parte de la región, yendo más allá de la certificación de protección ambiental o de turismo ecológico.
- 3.3. Se buscará la participación y apoyo de las instituciones nacionales / regionales existentes para ahorrar recursos y evitar duplicaciones. A partir de un reconocimiento de las fortalezas y debilidades de los distintos países / actores, se promoverá la participación privada y de los actores relevantes en la formulación de líneas estratégicas y se apoyará las acciones de las instituciones regionales pertinentes y las entidades académicas y sociales vinculadas al sector. Ello permitirá una especialización productiva y esquemas de trabajo compartidos donde cada uno desarrolla los temas de mayor interés, mayor fortaleza y ventaja competitiva.
- 3.4. Se buscará que las reglamentaciones para el establecimiento y operación de la actividad turística sean compatibles con los planteamientos de una gestión ambiental sustentable y con las normas de uso del suelo, construcción, etc. tendientes a la reducción de la degradación del medio ambiente y la vulnerabilidad frente a los desastres naturales.

4. Actividades por desarrollar

- 4.1. Explicitar de los encadenamientos que se generan en el turismo, su impacto en la economía, en lo social, el medio ambiente, las finanzas y el sector externo.
- 4.2. Apoyar la adopción de líneas estratégicas de complementariedad, con participación activa de los sectores empresariales privados y los actores sociales y apoyo a programas de desarrollo de proveedores de bienes y servicios turísticos.
- 4.3. Fortalecer los mecanismos de formulación de políticas y los instrumentos de evaluación y seguimiento, apoyándose en las instituciones y mecanismos existentes.
- 4.4. Implementar mecanismos para la sustentabilidad del turismo mediante la certificación voluntaria.

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE FACILITACIÓN DEL INTERCAMBIO COMERCIAL

1. Objetivo

- 1.1 El objetivo general es contribuir a incrementar el intercambio comercial en la región mesoamericana mediante un conjunto de acciones que permitan ampliar el comercio, reducir el costo y tiempo de las transacciones transfronterizas en la región mesoamericana, de tal manera que aumente la competitividad regional y la participación de las empresas pequeñas y medianas (PYMES) en el comercio de la región.

2. Antecedentes y Justificación

- 2.1 El comercio entre los países de la región mesoamericana es relativamente bajo. Medidas de facilitación de negocios podrían aumentar el volumen de actividad en la región y un incremento de la eficiencia y control en las aduanas podrían mejorar las condiciones de competitividad de los productores de la región mesoamericana y las condiciones de competencia en los mercados de la región. A su vez la homologación de los tratados comerciales existentes contribuiría a reducir las distorsiones del comercio regional.
- 2.2 Las empresas pequeñas y medianas (PYMES), que concentran la mayoría del empleo, tienden a participar relativamente poco en el comercio regional e internacional. Un incremento en su participación en el comercio regional o su incorporación como proveedoras de empresas exportadoras, pueden ser pasos en el camino de su participación en mercados más amplios y tener efectos importantes sobre los niveles de empleo.
- 2.3 Este conjunto de acciones es complementario a las inversiones tendientes a mejorar la competitividad regional que se realizaría en las áreas de infraestructura vial, energía y telecomunicaciones. El pleno aprovechamiento de estas inversiones requiere de este conjunto de acciones adicionales, de lo contrario los beneficios de las inversiones de infraestructura sería limitado.
- 2.4 Las acciones contempladas en esta Iniciativa no requieren montos elevados de inversión. En muchos casos solo son necesarias decisiones públicas para realizarlas, mientras que en otras, estas decisiones precisan acompañarse de programas de cooperación técnica.

3. Descripción

- 3.1 Esta iniciativa se compone de cuatro proyectos: i) facilitación de negocios; ii) modernización de aduanas; iii) homologación de tratados comerciales; y iv) promoción de PYMES exportadoras (PYMEX).

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE FACILITACIÓN DEL INTERCAMBIO COMERCIAL

PERFIL: FACILITACIÓN DE NEGOCIOS Y HOMOLOGACIÓN DE TRATADOS COMERCIALES

1. Objetivo

- 1.1 Reducir las barreras no arancelarias y tomar medidas complementarias que contribuyan a la facilitación del comercio en la región mesoamericana; y homologar los tratados de libre comercio negociados en la región con el objetivo de facilitar el intercambio comercial y la administración aduanera.

2. Antecedentes y justificación

- 2.1 Los acuerdos de libre comercio negociados entre los cinco países miembros del Mercado Común Centroamericano (MCCA) con México, aquellos en negociación (Panamá con el MCCA) y otros que pudieran negociarse (Belice y Panamá) reducen de manera significativa las barreras arancelarias al comercio.
- 2.2 No obstante, otros elementos y controles en las aduanas dificultan y encarecen el comercio. Estos incluyen las normas técnicas y los controles fito-sanitarios.
- 2.3 En el pasado reciente cinco países centroamericanos negociaron tratados de libre comercio con México. Panamá, por su parte, lleva negociaciones avanzadas con los cinco miembros del Mercado Común Centroamericano y el previsto con México. Belice ha indicado su deseo de profundizar sus relaciones comerciales con los países de la región. Si bien este conjunto de tratados constituye una base importante, su armonización vendría a reducir las distorsiones al comercio regional fruto de múltiples tratados.

3. Descripción

- 3.1 Acelerar las negociaciones comerciales en marcha entre los países de la región y homologar los tratados comerciales existentes, particularmente de los países centroamericanos con México.
- 3.2 Capacitar sobre las posibilidades de exportar que se derivan de los tratados de libre comercio firmados entre los países de la región.
- 3.2 Identificar las medidas de facilitación de negocios y promover su implantación, especialmente en el campo de la aplicación de las normas técnicas y de las medidas fito y zoo-sanitarias.

- 3.3 Promover la capacitación en la administración de tratados de libre comercio, con énfasis en los temas de normas técnicas y de medidas fitosanitarias.
- 3.4 Acelerar las negociaciones comerciales en marcha entre los países de la región.
- 3.5 Identificar las áreas y temas de los tratados de libre comercio que requieren ser homologados.
- 3.6 Proceder a homologar los tratados comerciales existentes, particularmente de los países centroamericanos con México.

4. Situación Actual

- 4.1 Dos países (Honduras y Guatemala) están ejecutando programas de cooperación técnica de fortalecimiento institucional en materia de comercio exterior. Nicaragua planteó una solicitud similar a la de los otros dos países. Muchas de las acciones de apoyo al comercio se podrán implementar mediante el avance de estos programas, especialmente en las áreas arriba indicadas (normas técnicas y medidas fito y zoo-sanitarias).
- 4.2 Recientemente se ejecutó una cooperación técnica regional de apoyo a la formación de una base de información sobre el comercio exterior en la SIECA que se tomó de modelo para el ALCA. A su vez, en coordinación con el BCIE, el INTAL y la OMC, el BID tiene un programa de capacitación sobre comercio exterior. Este último se puede fortalecer para que tenga mayor incidencia directa sobre el sector privado mediante la formación de capacitadores.
- 4.3 En el marco de las negociaciones para conformar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) se acordó un conjunto de medidas de facilitación de negocios y los ocho países que integran el Plan Puebla-Panamá se comprometieron a ejecutarlas. Estas medidas bien podrían constituir el punto de partida en esta materia.
- 4.4 La región se encuentra negociando múltiples tratados comerciales entre sí y en otros foros como el Área de Libre Comercio de las Américas. La implementación de estos tratados coloca demandas sobre distintas oficinas del sector público responsables de aspectos diferentes del comercio, de cuya eficiencia depende en parte la agilidad en el aprovechamiento de los tratados. La homologación de los tratados comerciales vendría a facilitar la administración de tratados.
- 4.5 El Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla prevee la homologación de los tratados comerciales en la región.

5. Actividades por desarrollar

- 5.1 Se propone que los Viceministros de Comercio (como es usual en el ALCA) se constituyan en la Comisión que preside el proyecto.

- 5.2 La Comisión deberá reunirse en un plazo perentorio para acordar los parámetros y alcance del proyecto. Se propone que la primera etapa sería la implementación de las medidas acordadas en el ALCA de facilitación de negocios. Por lo tanto, su implementación dependería de la decisión de avanzar en la ejecución del proyecto.
- 5.3 Se propone que el foro de Viceministros de Comercio de la región mesoamericana se constituya en el Comité del Proyecto.
- 5.4 Convocar al Comité de Proyecto para que defina el alcance y el programa de ejecución del proyecto.

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE FACILITACIÓN DEL INTERCAMBIO COMERCIAL

PERFIL: MODERNIZACIÓN Y ARMONIZACIÓN DE ADUANAS

1. Objetivo

- 1.1 Simplificar, modernizar y armonizar los procedimientos aduaneros con el fin de facilitar el tránsito de personas y mercancías por las fronteras y facilitar el control y la prevención del fraude. De esta manera se promovería la integración y la competitividad en la región

2. Antecedentes y justificación

- 2.1 Las aduanas cumplen objetivos múltiples de control, recolección de impuestos y facilitación de comercio. Las tareas correspondientes a estos objetivos son vitales para profundizar la integración regional y facilitar la reinserción de la región en la economía mundial.⁶
- 2.2 Los procedimientos aduaneros son un elemento de costo que afectan las transacciones y la competitividad de las empresas en la región. Influyen por lo tanto, en la materialización de los beneficios de la proximidad de los países de la región entre sí y con grandes mercados externos.

3. Descripción

- 3.1 Desarrollar e implantar sistemas institucionales y operativos para facilitar el tránsito de personas y mercancías por fronteras terrestres.
- 3.2 Implantar un sistema de intercambio electrónico de información (aduanas virtuales) como instrumento para facilitar el comercio, el control y la prevención del fraude.

4. Situación actual

- 4.1 Un antecedente importante es la existencia de programas nacionales de reforma aduanera en seis de los ocho países de la región con apoyo del BID (Panamá tiene un proyecto con apoyo del Banco en preparación).
- 4.2 A su vez, los países que integran el Acuerdo de San José (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) han acordado con la Unión Europea un programa regional de facilitación de aduanas.

⁶ Este proyecto es vital que se desarrolle para aprovechar la inversión en integración vial.

4.3 Los países del Triángulo del Norte han iniciado un importante proceso de armonización y modernización de sus puestos fronterizos.

5. Actividades por Desarrollar

5.1 Como primer paso para desarrollar el proyecto de aduanas se propone constituir a los ocho Directores de Aduanas en el Comité del Proyecto y convocarlo para definir características y alcance del proyecto mesoamericano.⁷

5.2 En términos de contenido, el proyecto de aduanas requiere:

- i. la identificación de procedimientos para el control y simplificación de las operaciones aduaneras en los países;
- ii. un análisis institucional del sistema aduanero en cada país que incluya un análisis comparativo del marco legal e institucional, estructura administrativa, estatuto de carrera profesional y necesidades de capacitación del operador y usuario aduanero.
- iii. El diseño y puesta en práctica de aduanas yuxtapuestas, de conformidad con las legislaciones nacionales, como ejemplo concreto de facilitación de las operaciones aduaneras entre países.

⁷ Es importante la coordinación con el proyecto de la integración vial.

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE FACILITACIÓN DEL INTERCAMBIO COMERCIAL

PERFIL DE PROMOCIÓN DE PYMEX

1. Objetivo

- 1.1 Como una actividad complementaria a los programas de inversión en infraestructura, armonización de políticas regionales y facilitación del intercambio comercial dentro del PPP, el programa apoyará la formación de redes empresariales dirigido a la búsqueda de oportunidades de negocios en la región y el establecimiento de uniones de empresas competitivas intra- y extra-regionales (“joint-ventures”, cadenas, proveeduría).

2. Antecedentes y Justificación

- 2.1 Las actividades de integración propuestas dentro del PPP mejorarán el clima de negocio en la región, y estimularán la creación y expansión de empresas a través de nuevas inversiones físicas; la remoción de barreras al comercio regional; y la promoción de mayor coordinación entre el sector público y el sector privado. Para asegurar que estos beneficios lleguen a las empresas de menor tamaño, se requerirá un esfuerzo para difundir información sobre las actividades del programa y potenciar la creación de alianzas estratégicas entre empresas con el objetivo de reducir costos de búsqueda de oportunidades y socios potenciales. El PPP representa una oportunidad única para ligar las inversiones y actividades de armonización regional con acciones complementarias de apoyo a pequeñas y medianas empresas.

3. Descripción

- 3.1 **Actividades Principales:** Para lograr este objetivo, el Programa: 1) fomentará actividades de integración productiva regional; 2) ayudará con la difusión de la información sobre oportunidades de negocio a un grupo de empresas de menor tamaño; y, 3) expandirá el diálogo entre empresarios, entidades de apoyo a las micro, pequeñas, y medianas empresas, y los actores regionales del PPP.
- 3.2 Apoyo a la integración productiva: El objetivo fundamental de este componente sería la creación o expansión de comercio regional con base en PYMES exportadoras (PYMEX). El Programa establecerá un fondo de asistencia técnica para promover la asociación entre empresas con sedes en distintos países. El Programa apoyará tanto la integración productiva a través de cadenas productivas y alianzas estratégicas como la promoción de comercio entre empresas regionales. Bajo un mecanismo de co-financiación con empresas privadas el Programa financiará un porcentaje de estudios de factibilidad, identificación de mercados y productos nuevos y diseño de estrategias de comercialización de productos, entre otros. Los criterios de selección de proyectos incluirán: que las propuestas involucren un grupo de empresas (dos ó mas) con bases

legales en distintos países; y que los proyectos tengan un efecto demostrativo de los beneficios de integración regional. Al mismo tiempo, este componente permitirá el análisis de las bases legales para establecer uniones entre empresas de distintos países en el contexto de proyectos regionales, y propondrá medidas que eliminen barreras a este tipo de asociación.

- 3.3 **Oportunidades de Negocio:** El Programa diseminará información sobre las diferentes oportunidades de negocios (licitaciones públicas, contrataciones y subcontrataciones) que se presenten dentro del PPP con un enfoque en proyectos para empresas de menor tamaño. Finalmente, el Programa identificará otras oportunidades de negocio para empresas a nivel regional, como compras estatales, creación de cadenas productivas regionales, entre otros, mediante la creación de un sitio de internet que integrará varias fuentes de información sobre proyectos del PPP, una bolsa de contratación para empresas. También, financiará ferias en cada país para promocionar la formación de alianzas entre empresas y la identificación de proyectos.
- 3.4 **Ampliación del Diálogo Regional:** Para estimular la integración regional el Programa financiará una red virtual de las entidades oficiales, que trabajará con las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs)⁸, con el fin de promover el intercambio de experiencias, la identificación de actividades regionales, y la diseminación de información sobre el PPP en una forma rápida y expedita. La red incorporará cada institución oficial y entidades no gubernamentales idóneas dentro de una red de comunicación virtual de alto nivel (sitio de internet, servidor), y eventos periódicos para tratar temas de interés común. Este componente estaría ligado a los esfuerzos para establecer un Centro de Promoción de la Micro y Pequeña Empresa de América Central, que cuenta con el apoyo de seis países de la región.

4. Situación Actual

- 4.1 Actualmente, las pequeñas y medianas empresas (incluidas las microempresas) representan el 95% de las empresas en los seis países de América Central, producen el 30% del PIB. La mayoría de estas empresas de menor tamaño se caracterizan por la falta de ventajas competitivas necesarias para aprovechar las nuevas oportunidades de negocio presentadas por un programa de integración regional, y mucho menos para competir en un ambiente globalizado. En adición a los altos costos asociados con la falta de infraestructura adecuada y financiamiento, existen otros impedimentos al desarrollo y expansión de pequeñas y medianas empresas hacia los mercados regionales e internacionales. Entre las barreras que impiden la creación de una visión más regional y global de los empresarios locales son: la ausencia de información en una forma práctica y actualizada sobre oportunidades de negocios regionales; la escasa capacidad gerencial para superar las barreras legales y administrativas para identificar y formar alianzas con otras empresas; y la falta de canales de comunicación entre las empresas y gobiernos.

⁸ AMPYME en Panamá; PRONAMYPE en Costa Rica; INPYME o DPYME en Nicaragua; CONAMYPE en El Salvador; CONAMYPE en Honduras; el Vice-Ministro de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa en Guatemala; y, el Subsecretario de Pequeña y Mediana Empresa en México.

5. Actividades por Desarrollar

- 5.1 Cuando se logre un acuerdo sobre las modalidades del Programa, el próximo paso será la asignación de una institución regional para coordinar el diseño, financiamiento y puesta en marcha del programa. Al principio, el coordinador identificará los lineamientos operacionales de los componentes y los mecanismos para su implantación.

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE INTEGRACIÓN VIAL

1. Objetivo

- 1.1 El Proyecto tiene por objeto reducir el costo de transportes, promoviendo el desarrollo de la integración vial en Mesoamérica a través de la construcción, rehabilitación y mejoramiento de: (1) el Corredor Pacífico que, a través del Corredor Pacífico Centroamericano, conecta Puebla con Panamá; (2) el Corredor Vial del Atlántico, que conecta Cutuco en El Salvador con Progreso en México, e integra México, Belice, Guatemala, Honduras y El Salvador; y (3) los corredores interiores de México, que incluyen el Transístmico que une Coatzacoalcos con Salinas Cruz, el de Progreso – Tampico y de Chetumal – Villa Hermosa. El proyecto es consistente con el Corredor Logístico.
- 1.2 El proyecto incluye entre otros: (1) La armonización y liberalización de la política de transporte; (2) la armonización de las normas técnicas; (3) la adopción de los marcos legales adecuados para la concesión de infraestructura vial; y (4) el desarrollo del mercado de servicios logísticos. Las acciones anteriores son condiciones *sine qua non* para capturar los beneficios económicos y sociales que justifican los elevados costos del proyecto y para hacer posible y promover la participación del sector privado.

2. Antecedentes y Justificación

- 2.1 En Marzo de 1999 COMITRAN aprobó una nueva versión del proyecto denominada Corredor Logístico Centroamericano⁹. Esta versión, mucho más ambiciosa y compleja que la concesión del Corredor Pacífico incluye: la modernización de los puestos fronterizos, aduanas virtuales y la interconexión electrónica de éstas, la ampliación de la red de fibra óptica en la región y acciones para incentivar condiciones de mercado en el negocio de servicios logísticos
- 2.2 En mayo del 2000, la XXII COMITRAN ratificó el proyecto del Corredor Logístico y lo presentó en la reunión del Grupo Consultivo en Madrid en enero del 2001. Esta última versión mantiene la idea de dejar al criterio de los países el tema de concesionar total o parcialmente los tramos del Corredor dentro de cada frontera.
- 2.3 En el contexto de una economía mundial cada vez más globalizada, la integración económica es fundamental para mejorar la competitividad de los países de la Región. Una mayor integración regional permite aprovechar economías de escala, atraer inversión extranjera directa, y promover la estabilidad político-económica de los países de la región, al servir como señal para el sector privado del compromiso de las autoridades con

⁹ Elaborado por la Secretaría Técnica de COMITRAN con colaboración del BCIE y del CLACDS.

políticas que de otra manera serían percibidas como ocasionales y reversibles. La infraestructura vial es un catalizador de esa integración regional, y es especialmente relevante para Mesoamérica, que comparte características culturales y geográficas muy similares que convierten a sus países en socios comerciales naturales.

- 2.4 Existen argumentos contundentes para justificar la búsqueda de financiamiento privado para este Proyecto. Los tres principales son, en primer lugar, la liberación de recursos públicos para proyectos sociales de gran impacto, como son vivienda, salud y educación. Segundo, la aplicación del concepto de “user charge”, donde los usuarios de la carretera son los que la financian por medio del pago de un peaje. Por último, para evitar los sobrecostos en la construcción y manutención de carreteras usualmente incurridos por del sector público respecto de lo que se considera “best practice”. En aquellos casos en que la rentabilidad de la inversión, con tarifas compatibles con los niveles de ingreso y la voluntad a pagar de los usuarios sea insuficiente, se privilegiaría la búsqueda de opciones de financiamiento mixto con plazos más extensos para el otorgamiento de las concesiones.

3. Descripción

A. El Corredor Puebla - Panamá (natural o pacífico)

- 3.1 Este corredor se complementa con las otras alternativas viales que han sido consideradas para la región. Atraviesa Centroamérica con una longitud 20% menor que la carretera Interamericana. Cuenta con una mejor topografía al desplazarse por la costa pacífica del istmo, y pasa a través de las zonas de mayor desarrollo de la región y está conectado con otras vías a las principales ciudades, centros de producción y puertos de la región
- 3.2 En México este Corredor incluye el sistema vial Puebla – Oaxaca – Ciudad Hidalgo que tiene una longitud aproximada de 1,000 kms., de los cuáles por lo menos 400 km deben ser rehabilitados y mejorados.
- 3.3 Este corredor, por parte de centroamérica une los puertos de frontrizos Puerto de Alvarado-La Hachadura, El Amatillo, Guasaule, Peñas Blancas y Paso Canoas con una longitud de 3750 kilometros.

B. El Corredor Atlántico

- 3.4 El Corredor Vial del Atlántico integraría los países de México, Belice, Guatemala, Honduras y El Salvador. El desarrollo de la estrategia turística y económica de cada país involucrado recibiría un excelente apoyo con la concreción de obras que permitan a esta Región disponer de un corredor internacional, a través de una carretera con características geométricas que garanticen la seguridad y el desplazamiento rápido de vehículos de carga y ómnibuses. Este corredor tiene puertos marítimos y áreas de producción muy importantes en su zona de influencia.

- 3.5 En México el Corredor Atlántico incluiría el Sistema de vías principales denominado Corredor Peninsular de Yucatán, de aproximadamente 700 km de longitud que uniría el Puerto de Progreso, con Mérida, Cancún y la ciudad de Chetumal. En este sistema, alrededor de 300 kms. requieren inversiones para rehabilitación y mejoramiento. En la frontera con Belice es necesario instalar y modernizar las aduanas, y construir un puente internacional para dar mayor facilidad y seguridad al transporte carretero.
- 3.6 En Belice la carretera uniría el límite con México con la Ciudad de Belice, Belmopán, Dangriga, y continuando por la Southern Highway llegaría hasta la población Dump en el Distrito de Toledo, para unirse con el proyecto que se va a rehabilitar desde esta población hasta el límite con Guatemala. Una buena parte de este corredor en Belice, requiere ser mejorado a estándares internacionales en lo referente al tipo de pavimento, el ancho de la vía, la construcción de espaldones, la colocación de una señalización horizontal y vertical adecuada, y la postura de elementos de seguridad vial e instalaciones para necesidades básicas de los usuarios del camino. Entre Belice y Guatemala hay que construir facilidades aduaneras modernas.
- 3.7 En Guatemala del límite con Belice habría que construir un tramo vial, con estándares internacionales, de aproximadamente 20 km que se conectaría con la vía principal Flores-Modesto Méndez. Este corredor vial continuaría por esta vía hasta llegar a La Ruidosa y luego tomaría la CA9 hasta la población Entre Ríos, y aquí se desviaría hasta el límite con Honduras, donde conectaría con la carretera de la frontera de Guatemala a Puerto Cortez en Honduras. Las obras viales requeridas deben complementarse con la construcción de facilidades aduaneras modernas. Entre los puertos en el Caribe de Guatemala y el Puerto de Cutuco en El Salvador existen actualmente alternativas viales.
- 3.8 Entre Puerto Cortés en Honduras y el Puerto de Cutuco en El Salvador, es necesario construir un nuevo corredor vial que tendría características técnicas y de seguridad que faciliten el tráfico eficiente y fluido de furgones de carga.

C. Corredores Interiores de México

- 3.9 Este corredor incluye los sistemas de vías principales que conectan Puebla con Progreso, Veracruz con Tampico, el Transístmico que une Coatzacoalcos con Salina-Cruz, y en Yucatán, el tramo que une Villa Hermosa con Chetumal. Este corredor tiene una longitud aproximada de 3,000 kms, de los cuales alrededor de 1,500 kms. requieren inversiones en rehabilitación y mejoramiento.

4. Situación Actual

- 4.1 Para efectos de las inversiones en el Istmo Centroamericano, existen numerosos estudios que se han venido haciendo desde 1966 (SIECA, INCAE, BCIE, BID). Mas recientemente, en enero de 1997, los Presidentes de los países de Centroamérica le solicitaron al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) la elaboración

de un proyecto para el recarpeteo asfáltico de la Carretera Interamericana utilizando la modalidad de obra por concesión.

- 4.2 El Estudio Centro Americano de Transporte, concluido recientemente, contiene el plan maestro de desarrollo del sector transporte para la región centroamericana 2001-2010 y la estrategia para el desarrollo de los corredores en México está ya propuesta en los documentos preparados por la Secretaría de Comunicaciones y Transporte (SCT).

5. Actividades por desarrollar

- 5.1 Entre los principales asuntos por resolver están los siguientes: (1) aprobar el concepto del Proyecto al más alto nivel político de cada país; (2) constituir un Equipo de Proyecto regional, incluyendo un representante de cada uno de los ocho países; y (3) iniciar la preparación de un Acuerdo/Tratado, del tipo necesario para un proyecto de naturaleza multinacional cómo el que se propone.

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA

1. Objetivo

- 1.1 La interconexión mesoamericana tiene por objeto atraer la participación del sector privado para el desarrollo del mercado eléctrico de la Región. El proyecto se apoya en el desarrollo del SIEPAC, y en la conexión de este sistema con Belice y con México. La integridad del proyecto se basa principalmente en la creación y puesta en marcha del mercado eléctrico regional en Centroamérica, en la construcción de una línea de transmisión eléctrica que une Panamá con Guatemala, una línea que une Guatemala con México, y una que une Belice con Guatemala.
- 1.2 La creación del mercado eléctrico Centroamericano se apoya en el establecimiento de un marco legal, institucional y regulativo que asegure una estructura de incentivos compatibles con los perfiles de riesgos característicos de los proyectos de inversión en el sector. La estructura del mercado debiera permitir que las inversiones privadas, particularmente en generación, permitan mejorar la confiabilidad, calidad, y competitividad del suministro eléctrico y reducir las tarifas de energía en beneficio de todos los habitantes de la región.

2. Antecedentes y Justificación

- 2.1 Diversos estudios, en los tres subproyectos, justifican el desarrollo de la interconexión mesoamericana: (1) la interconexión de los seis países de América Central (SIEPAC); (2) la interconexión Guatemala-México; (3) la interconexión Belice-Guatemala. El proyecto SIEPAC es un esfuerzo que data de varios años entre Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Cuenta con importantes avances en los acuerdos legales e institucionales que demanda, así como con un préstamo aprobado por el BID para la construcción de la línea SIEPAC. La interconexión Guatemala-México aprovecha la cercanía de ambos mercados. La interconexión Belice-Guatemala también se justifica por los beneficios que implican las interconexiones de sistemas eléctricos.
- 2.2 Con base en estos antecedentes, se propone que el PPP sirva como paraguas para agilizar las tres iniciativas en un marco consistente, que permita mantener los tiempos y autonomía de cada subproyecto.

3. Descripción

- 3.1 El SIEPAC consiste en la creación y consolidación de un mercado de electricidad regional (MER). Para ello se requiere: i) establecer reglas comunes; ii) crear y poner en funcionamiento dos instituciones regionales: la Comisión Reguladora Regional de Interconexión Eléctrica (CRRIE) como entidad regulatoria y el Ente Operador Regional (EOR), como operador del sistema eléctrico y administrador del mercado en lo que

competite a transacciones regionales; y iii) construir una línea adicional de 1802 km, 230 kV (la Línea SIEPAC) que irá de Guatemala a Panamá.

- 3.2 Debido a que las redes de transmisión en alta tensión de México y Guatemala ya están muy cercanas, la interconexión GU-MX podría ser un subproyecto de rápida materialización. Consiste en ampliar dos subestaciones existentes (Tapachula en México y Los Brillantes en Guatemala) y construir 88 km de línea de 400 kV. El BID podría incluir el financiamiento para la parte guatemalteca como un componente adicional en una operación de préstamo que está preparando para Guatemala.
- 3.3 El sistema eléctrico de Belice es de 115 kV y está interconectado con el de México. Guatemala como parte de sus planes de ampliar la cobertura a nivel nacional tiene previsto construir una línea de 230 kV desde la central hidroeléctrica Chixoy hacia el Petén (subestación Santa Elena). Está programada para entrar en operación a más tardar en el 2003. La interconexión BE-GU consiste en unir eléctricamente las redes de transmisión de ambos países por medio de una línea de transmisión en 230 kV, 195 km desde la subestación Santa Elena en Guatemala hasta la subestación Belice City (que requerirá ampliación).

4. Situación Actual

- 4.1 El avance de la iniciativa SIEPAC está pendiente de confirmar el desarrollo del proyecto en los términos acordados en 1997. Esto es, como un proyecto integral, con financiamiento de la línea de transmisión de los sectores públicos de los seis países de la región. El SIEPAC dispone de financiamiento otorgado por el BID para el diseño de las reglas del MER y la construcción de la Línea¹⁰.
- 4.2 Para la interconexión Guatemala – México, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) de México y el Instituto Nacional de Electrificación (INDE) de Guatemala han integrado un Grupo de Trabajo para coordinar las actividades del proyecto.
- 4.3 Las empresas de Belice y Guatemala han emprendido acciones hacia una primera etapa de integración. BEL ha iniciado pláticas con el INDE y con DEORSA. Esta última se ha interesado en comprar energía eléctrica a BEL para servir a algunas poblaciones fronterizas. De igual forma, la empresa EEGSA, que desarrolla un proyecto termoeléctrico de gran tamaño en la zona atlántica guatemalteca, se ha acercado a BEL para ofrecerles suministro de electricidad.

¹⁰ US\$170 millones de Capital Ordinario y Eur.60 millones del Fondo Español V Centenario para la construcción de la Línea SIEPAC; donación de US\$5 millones más US\$9.9 millones de préstamo para la elaboración de las reglas del MER.

5. Actividades por Desarrollar

- 5.1 En lo que corresponde al SIEPAC, entre los principales aspectos aún por resolver están la participación de los recursos del Fondo Quinto Centenario y la revisión del monto y naturaleza de los recursos del financiamiento aprobado por el Banco.
- 5.2 Para la interconexión GU-MX es necesario completar los estudios técnicos, económicos y ambientales teniendo en cuenta la visión del futuro mercado eléctrico integrado, definir los costos y fuentes de financiamiento para completar y suscribir los acuerdos bilaterales de interconexión, y posteriormente, licitar y construir las obras.
- 5.3 Para el enlace Belice-Guatemala hace falta realizar los estudios de factibilidad, elaborar y suscribir los convenios de interconexión, diseño de las obras, consecución del financiamiento, licitación y construcción del proyecto.

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

INICIATIVA MESOAMERICANA DE INTEGRACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

1. Objetivos

- 1.1 Ampliar las posibilidades de acceso de los ciudadanos de la región Mesoamericana, particularmente de los grupos rurales y vulnerables, al conocimiento global y la integración plena a la sociedad de la información, mediante el desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones, la promoción al acceso universal, y el desarrollo de una política de apoyo y un marco regulativo apropiado que fomenten una mayor inversión pública y privada en conectividad.

2. Antecedentes y Justificación

- 2.1 Los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas reunidos en Quebec en abril 2001, adoptaron la iniciativa “Conectando las Américas”, en la cual reconocen que se está llevando a cabo una revolución tecnológica y que nuestra región está entrando en una nueva economía, definida por un aumento significativo de la capacidad de acceder al conocimiento y de mejorar la divulgación de la información, y proponen acciones para facilitar la beneficiosa integración del hemisferio en una sociedad basada cada vez más en el conocimiento. La prosperidad, la estabilidad social, y el propio desarrollo democrático en la Región, hacen necesario que todos los ciudadanos tengan a su alcance la oportunidad de adquirir conocimiento, de asumir la responsabilidad por su propio futuro y de hacer efectiva su participación ciudadana.
- 2.2 Por otra parte, en la III Cumbre Tuxtla Centroamérica – México (julio 1998), los presidentes de Centroamérica y México, el Primer Ministro de Belice y el Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, habían acordado “convocar a nuestras autoridades, empresas privadas y estatales en el ramo de telecomunicaciones, así como a las de nuestros sectores educativos, para que conformen un grupo de trabajo que diseñe y desarrolle un programa de cooperación mesoamericano en tecnologías de la información, mediante una red de transmisión de datos de alta capacidad e Internet avanzado, denominado Red Informática de Mesoamérica”.
- 2.3 La Región Centroamericana y los Estados del Sur Sureste de México presentan muy bajos niveles de teledensidad, y no cuentan con la infraestructura necesaria para acceder a la sociedad de la información. La única interconexión de fibra óptica que integra la Región centroamericana entre sí y con el resto del mundo es mediante cables submarinos de fibra óptica que tocan algunos puntos de su costa. La red mexicana de fibra óptica sólo toca algunos de los estados del Sur Sureste.

3. Descripción

- 3.1 La reducción efectiva de la brecha digital a través de inversiones en conectividad va más allá de solamente la dotación de *hardware* (v. g. infraestructura de transmisión de datos, computadoras, telefonía, y otros), y abarca una serie de esfuerzos y servicios fundamentales para el desarrollo humano en la era digital. En este sentido, y en concordancia con los objetivos de la Cumbre de las Américas, se propone que el Plan Puebla-Panamá incluya el apoyo a la continuación de la *Red Regional de Fibra Óptica*.
- 3.2 Este proyecto apoyaría la construcción de la infraestructura necesaria que interconecte los países centroamericanos y los estados del Sur Sureste de México entre sí y con el resto del mundo. En Centroamérica, deberá completarse la construcción de redes de fibra óptica a lo largo de las principales carreteras que unen las capitales centroamericanas, en un recorrido de aproximadamente 4,000 Kms. La red interconectará a más de 40 ciudades centroamericanas importantes, incluidas las capitales, principales puertos y aeropuertos, utilizando cable de fibras ópticas compuesto de 12 pares de fibras ópticas, capaces de soportar la transmisión de velocidades de información de hasta 2.5 Gbits/ segundo cada una. En el Sur-Sureste de México se estima que será necesario instalar cerca de 1,500 Kms de red de fibra óptica, los cuales conectarían con la red centroamericana en la frontera Guatemala – México. Una segunda red de fibras ópticas que reforzaría el sistema centroamericano, está en etapa de planeamiento y utilizaría el hilo de guarda de la Red de Interconexión Eléctrica del proyecto SIEPAC.

4. Situación actual

- 4.1 La *Red Regional de Fibra Óptica* se está construyendo en forma independiente en cada país de acuerdo a las respectivas necesidades de cada uno. Se requiere una acción intergubernamental a fin de coordinar la finalización del mismo. Las empresas operadoras de Guatemala y el Salvador han construido sus respectivas secciones de la Red Regional de Fibra Óptica. En Costa Rica la empresa estatal está construyendo su sección. Honduras y Nicaragua están a la espera de los socios estratégicos que adquirirán sus empresas estatales. En Panamá está pendiente de construir la conexión a la frontera con Costa Rica (300 kms). El resto de la red está construido. En el caso de México, la infraestructura sería privada.

5. Actividades por desarrollar

- 5.1 La principal actividad a desarrollar consiste en integrar los diferentes participantes a nivel de cada uno de los componentes. COMTELCA y SCT de México deberían aunar esfuerzos en la elaboración de un programa coordinado de construcción de la Red de Fibra Óptica.

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

MATRIZ DE INICIATIVAS Y PROYECTOS MESOAMERICANOS

Iniciativa	Propuesta de Proyectos	Objetivos
Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sustentable		Promover la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales y los mecanismos participativos, especialmente de las comunidades locales, en la gestión ambiental
	Gestión Ambiental	Fortalecer los marcos y normativas de gestión ambiental
	Patrimonio Cultural y Equidad	Garantizar la participación local e indígena en las consultas y toma de decisiones
	Preservación y Aprovechamiento de los Recursos Naturales	Aprovechar oportunidades para generación de ingresos basados en la riqueza natural regional y ventajas comparativas y competitivas
Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Humano		Reducir la pobreza y facilitar el acceso a los servicios sociales básicos de la población vulnerable y contribuir al pleno desarrollo de los pueblos mesoamericanos
	Capacitación para el Trabajo	Formación de mano de obra calificada mediante un programa de formación y actualización de docentes
	Sistema de Información Estadístico Sobre las Migraciones	Facilitar la adopción de políticas e intervenciones en materia migratoria y la acción de consenso y respeto a los derechos humanos.
	Participación de las Comunidades Indígenas y Afrocaribeñas en el Desarrollo Local	Elevar el nivel de vida de los pueblos indígenas y afrocaribeños de Mesoamérica mediante la promoción de procesos de gestión y capacitación
	Uso, Manejo y Conservación de los Recursos Naturales por Parte de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Afrocaribeñas	Fortalecer la participación de las sociedades civiles y de las mujeres en mejorar el uso, manejo y conservación de los recursos naturales.
Iniciativa Mesoamericana de Prevención y Mitigación de Desastres Naturales		Promover la prevención y mitigación de desastres naturales e incorporar la consideración de gestión del riesgo en los proyectos en todos los sectores
	Concienciación Pública para la prevención de Desastres Naturales	Promover los conceptos de prevención, mitigación y reducción de vulnerabilidad en la región
	Información Hidrometeorológica para la Competitividad	Mejorar la información hidrometeorológica y climática y su uso por los tomadores de decisiones públicas y privadas
	Desarrollo del Mercado de Seguros para Riesgos de Catástrofes	Desarrollar un mercado eficiente de seguros contra catástrofes
Iniciativa Mesoamericana de Turismo		Desarrollo del turismo ecológico, cultural e histórico mediante acciones regionales que destaquen la complementariedad, las economías de escala y los encadenamientos productivos del turismo

PLAN PUEBLA-PANAMÁ

MATRIZ DE INICIATIVAS Y PROYECTOS MESOAMERICANOS

Iniciativa	Propuesta de Proyectos	Objetivos
Iniciativa Mesoamericana de Facilitación del Intercambio Comercial		Fomentar el intercambio comercial en la Región mediante una reducción de los costos de transacción en el comercio entre los países y promover la participación de pequeñas y medianas empresas en las exportaciones regionales
	Facilitación de Negocios y Homologación de Tratados Comerciales	Reducción de las barreras no-arancelarias. Eliminar distorsiones en el comercio intrarregional como resultado de los múltiples tratados comerciales y facilitar la inversión
	Modernización de Aduanas	Simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros
	Promoción de PYMEX	Fomentar actividades de integración productiva y formación de redes con base en PYMEs exportadoras
Iniciativa Mesoamericana de Integración Vial	Integración Vial	Promover la integración física de la Región para facilitar el tránsito de personas y mercancías y, de esta manera, reducir los costos de transporte
Iniciativa Mesoamericana de Interconexión Eléctrica	Interconexión Eléctrica	Unificar e interconectar los mercados de eléctricos con miras a promover una ampliación de las inversiones en el sector y una reducción del precio de la electricidad
Iniciativa Mesoamericana de Integración de los Servicios de Telecomunicaciones	Red de Fibra Óptica	Desarrollar la infraestructura de interconexión informática de los países de la región