



Agricultura y desarrollo
rural sostenibles

PROYECTO PARA POLÍTICAS DE MONTAÑA



Evaluación de las políticas para ADRS-M en América Central

América Central, integrada por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y Panamá se caracteriza por su gran biodiversidad e importantes refugios de bosque tropical húmedo. Se estima que un 27% del territorio regional está sobre utilizado y casi un 22% es subutilizado. Entre 1990 y 1995 se perdieron por diversas causas más de dos millones de hectáreas de bosque, esta destrucción de los bosques ha afectado la fauna y ha llevado a la sobreexplotación de los recursos, muchas veces apoyada en el tráfico legal e ilegal de especies silvestres.

Los procesos de democratización, integración, apertura económica, liberalización del comercio; la preocupación por los impactos ambientales y una infraestructura institucional local, nacional y regional más diversificada, expresan parte de los grandes cambios que vive la región.

Una metodología eminentemente participativa

La metodología empleada fue eminentemente participativa, incluyendo talleres en el ámbito local, nacional, y regional de acuerdo con uno de los elementos intrínsecos de la ADRS. Las evaluaciones involucran a:

- Funcionarias/os públicos involucrados en la gestión de políticas públicas de ADRS a nivel central y departamental/regional de los diferentes ministerios e instituciones del sector agropecuario, ambiental, de servicios básicos, turismo, etc.; Alcaldes y funcionarias/os de los gobiernos municipales;
- Representantes de asociaciones, cooperativas, gremios de productoras/es, artesanas, mujeres y pueblos indígenas;
- Organizaciones no gubernamentales prestadoras de servicios de apoyo técnico y financiero al sector productivo y comercial rural;
- Representantes de instancias de coordinación entre el gobierno y la sociedad civil: Comités de Desarrollo Departamental, Municipal, Comisión Regional Sectorial Agropecuaria.

Las potencialidades de las laderas

Durante el estudio se identificaron una **gran variedad de bienes y servicios esenciales** para garantizar recursos vitales para el resto de la sociedad: agua, biodiversidad, paisaje, prevención de riesgos, productos específicos y cultura, que dan lugar a una serie de ventajas comparativas y relaciones de **interdependencia** entre las **zonas altas** y las **zonas bajas**, que aún no han sido potenciadas y aprovechadas.

Muchos de los recursos naturales de la región **son poco apreciados** en su aporte al desarrollo de los países, a pesar de que su valor y aporte económico son reconocidos en el mercado. Para cuantificarlos se requieren **indicadores biológicos y económicos**.

Los beneficios que se podrían derivar de un manejo adecuado de las fincas que se encuentran entre las áreas protegidas implican **procesos de certificación y otros mecanismos de producción más limpia**. Esto muestra la necesidad de promover un conjunto de políticas y estímulos que permitan la valorización económica e incentiven a los productores a introducir cambios en sus prácticas productivas y apostar por sistemas agrarios que favorezcan la restauración ambiental.



Sugerencias para visualizar las potencialidades de las laderas

- Identificar y **visualizar las potencialidades de las laderas**, apoyando los estudios de evaluación económica y divulgando sus resultados entre los tomadores de decisiones en todos los niveles, así como entre las mismas organizaciones de pobladores.
- **Fortalecer el nivel organizacional** de los productores de laderas y las poblaciones.
- **Aprovechar las capacidades de los gobiernos y organizaciones locales** para potenciar las sinergias entre las familias organizadas y las autoridades locales que están más cercanas a su problemática.
- **Trabajo intersectorial y coordinado** entre instituciones y organizaciones de desarrollo, y el establecimiento de sinergias con otras instituciones fuera del sector agropecuario y ambiental con competencia en laderas.
- **Retomar la experiencia de los sistemas de información ambiental** para establecer sistemas de monitoreo y manejo de información.
- **Rescatar y documentar las experiencias** de los proyectos y programas específicos para laderas.
- **Considerar los aportes fiscales** de las laderas en relación a otros sectores de la economía para convencer a los tomadores de decisiones públicos y privados sobre las ventajas de invertir en dichas zonas.

Lecciones aprendidas y sugerencias

Sobre las laderas en general

1. La **importancia económica de las laderas** es muy alta en los países de Centroamérica, pero la evaluación de sus potencialidades, de sus bienes y de sus aportes a la economía nacional es todavía una materia pendiente en el desarrollo sostenible.
2. Existe **ausencia de políticas específicas para las montañas** en todos los países de Centroamérica, a pesar de ser una región con una proporción significativa de su territorio en zonas de altura. Cabe la pregunta ¿Es necesaria una política específica para montañas o incluir aspectos relevantes de las mismas en las políticas actuales y futuras que afectan la ADRS-M?

Sobre la aplicación del concepto de ADRS

3. Las **políticas integrales de desarrollo rural sostenible** que incorporen los pilares económico, social y ambiental no han sido parte de la dinámica institucional de los países.
4. La formulación e implementación de políticas en el tema ambiental, y de otras de desarrollo rural, económicas, de descentralización y participación ciudadana, así como las más integrales-sostenibles son del segundo quinquenio de la década de los 90 o de la actual, **limitando así evaluar sus efectos e impactos**.
5. Las condicionalidades del Fondo Monetario Internacional y la alta dependencia de Nicaragua de la cooperación internacional hace más difícil **la integración de las políticas macroeconómicas** con las de desarrollo rural. En ambos países, la integración de los Ministerios de Hacienda y Panificación en los procesos de gestión de las políticas de desarrollo rural es muy inicial.

Sobre el nivel de conocimiento de las Políticas de ADRS

6. Es notoria **la falta de conocimiento y de manejo de información** de las personas involucradas de manera directa o indirecta en el estudio sobre: i) las políticas mismas formuladas y objeto de evaluación; ii) los datos estadísticos y estudios sobre la situación de las familias rurales en laderas y de las potencialidades económicas que presentan los recursos naturales y la biodiversidad de las mismas; iii) la información, coordinación y complementariedad de diversas iniciativas de planificación estratégica, implementación y monitoreo de los procesos de ADRS tanto con sectores públicos como privados.

Sobre los procesos políticos

7. La mayoría de los instrumentos de gestión de políticas, estrategias, planes y programas en América Central, tienen una **visión de corto plazo**.
8. La **estabilidad política** en el ciclo de gestión de políticas, cada día es un factor más reconocido, ya que las decisiones político-partidarios afectan los planes y programas gubernamentales.
9. En Nicaragua, con mayor énfasis que en Costa Rica, **las políticas económicas, fiscales, monetarias no son coherentes con** la integralidad del concepto de desarrollo sostenible.
10. El **compromiso político** y la debida **visión estratégica** que requiere la aplicación de políticas de ADRS se ve **limitado**.
11. Los niveles de **coordinación entre las instituciones del sector agropecuario y ambiental** se han empezado a mejorar, pero en general, han sido débiles y contradictorias.

Sobre los procesos participativos

12. Los **procesos participativos** requieren de un mayor involucramiento y apropiación de los actores públicos y privados en las diferentes fases de gestión de las políticas; no son adecuadamente eficientes en la mayoría de los países centroamericanos, a pesar de que hay una mejor voluntad política por involucrar a los sectores de la sociedad civil.
13. Los **mecanismos de coordinación y de participación** de productoras/es y de la sociedad civil con las instituciones del sector público se encuentran en proceso de funcionamiento inicial a nivel departamental. Los comités nacionales tienen más tiempo de funcionar, pero los temas de la producción sostenible y el involucramiento de los actores económicos es aún poco funcional.
14. El fomento a la **interconexión entre redes, alianzas e iniciativas regionales** de actores nacionales o locales para compartir experiencias en los temas de agricultura y desarrollo rural debe ser más utilizado, ya que agiliza o fortalece los procesos de gestión de políticas.

Sobre los procedimientos técnicos

15. El debido conocimiento y manejo de **herramientas conceptuales y técnicas para la formulación, implementación, monitoreo y evaluación** de políticas públicas integrales por parte de funcionarias/os públicos, organizaciones de productoras/es y agentes de la cooperación internacional es una necesidad.
16. La mayoría de las políticas, y aún las estrategias, agendas y planes de acción adolecen de **estudios financieros o presupuestos específicos** para su implementación.
17. En general, en los dos países hay una evaluación positiva de **las intervenciones en desarrollo rural** hecha por las instituciones públicas y de organizaciones no gubernamentales en las zonas de laderas.
18. No existe un **análisis sistemático** de leyes y políticas en ADRS en América Central respecto a **efectos positivos o negativos**. El sistema de **monitoreo y evaluación** de políticas es todavía muy débil en ambos países.



Fotos PASOLAC

19. La integración conceptual de los tres pilares del desarrollo sostenible en el territorio está lejos de alcanzarse en ambos países. La descentralización se encuentra en proceso inicial de funcionamiento o consolidación.
20. La **contribución metodológica** iniciada en el proceso de desarrollo de este estudio, amén de la información recopilada en la antología de políticas y sobre distintas metodologías de formulación y evaluación, sirve como base para planificar en el futuro acciones que fortalezcan las capacidades de los diferentes actores en la gestión integral de políticas de ADRS en zonas de laderas.
21. Existen numerosos **estudios, diagnósticos diversos, resultados de encuestas**, líneas de base de proyectos de cooperación o iniciativas gubernamentales en el sector rural, que se pueden utilizar para formular propuestas o proporcionar ayuda técnica útil para la gestión de políticas públicas.
22. La **falta de una gerencia y administración profesional** y no sujeta a los cambios políticos limita a las instituciones públicas y proyectos de cooperación en el sector rural a cumplir con funciones claves de coordinación, dirección, administración y control financiero oportuno. No se aprovechan las aptitudes, capacidades y experiencias de numerosos técnicos de la región.

Sobre la movilización de recursos

23. Costa Rica se destaca por un amplio **financiamiento estatal y la creación de diversos instrumentos económicos**, tiene una larga tradición en el funcionamiento de fondos forestales, de Pago por Servicios Ambientales (PSA). Sin embargo, la agilidad en el manejo presupuestario público es todavía muy burocrático.
24. En Nicaragua hay una alta **dependencia de la cooperación internacional**, y recientemente se está iniciando la práctica de incorporar los presupuestos y/o datos financieros en las políticas y en sus instrumentos de gestión.
25. En ambos países hay carencia de **estudios de costo-beneficio y financieros** en los procesos de formulación de políticas, amén de que los mecanismos de seguimiento financiero no están incorporados en los de monitoreo de las políticas públicas.
26. Los mecanismos de **asignación y gestión presupuestaria** con fondos nacionales, responden a prioridades de corto plazo y son muy burocráticos, provocando que no se destinen recursos del estado necesarios para proyectos de ADRS o como contrapartes oportunas a proyectos con agencias de cooperación.

Contacto



▲ Equipo ADRS-M

Contacto: Jean Gault o Takashi Takahatake

Dirección:

Departamento de Desarrollo Económico y Social
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Roma, Italia

Tlf: (+39) 06 570-54204

Fax: (+39) 06 570-52004

E-mail: takashi.takahatake@fao.org, jean.gault@fao.org

Sitio Web: www.fao.org/sard/sard-m