

Políticas públicas y el medio ambiente

Fecha de recepción: 09/10/2007

Fecha de aceptación: 10/10/2007

Geneveva Quintero Burgos¹

El medio ambiente es el conjunto de todas las cosas vivas que nos rodean. De este obtenemos agua, comida, combustibles y materias primas que sirven para fabricar las cosas que utilizamos diariamente. El desarrollo sostenible es el término que se refiere a la vinculación entre la conservación ecológica y el aprovechamiento productivo de los recursos naturales, estos últimos adquieren el carácter de bienes económicos al incorporarse el concepto de escasez.

Palabras clave

Subcuenca del río Zaratí, cultura ecológica, conciencia social, participación ciudadana.

Key words

Sub River Zaratí, Ecological Culture, Social consciousness, Public Participation.

Resumen

El medio ambiente es el conjunto de todas las cosas vivas que nos rodean. De este obtenemos agua, comida, combustibles y materias primas que sirven para fabricar las cosas que utilizamos diariamente. El desarrollo sostenible es el término que se refiere a la vinculación entre la conservación ecológica y el aprovechamiento productivo de los recursos naturales, estos últimos adquieren el carácter de bienes económicos al incorporarse el concepto de escasez.

Existen ciertos umbrales críticos de aprovechamiento de los recursos

naturales, más allá de los cuales comienza el agotamiento acelerado de estos, ya sea sobrepasando las capacidades de recarga en las cuencas atmosféricas e hidrológicas, de reserva ecológica y territorial, de recreación y conservación de recursos naturales, entre otros. Cuando esto sucede, se pone en riesgo la supervivencia de la biodiversidad y desde un punto de vista económico, se generan costos sociales excesivos.

En una economía mixta, como suele llamarse a los países que siguen prácticas económicas de mercado pero con algún grado de intervención gubernamental, pueden darse conductas privadas que sean socialmente indeseables, las cuales son una razón para la acción del gobierno, por lo que surge la necesidad de analizar políticas públicas que alteren y disuadan aquellas decisiones económicas que están ocasionando resultados negativos socialmente.

La intervención gubernamental, no solo se limita al funcionamiento de los mercados, incluye el planteamiento de metas tales

1. *Ingeniera Forestal, egresada de la Universidad Agrícola de Varsovia en Polonia, maestría en Ciencias Forestales, postgrado en Docencia Superior e Ingeniería Ambiental, trabaja en la Autoridad Nacional del Ambiente en Panamá en la Dirección de Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas. Es docente de la Universidad Abierta y a Distancia de Panamá, de la Universidad de la Paz, y de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología.*

como el crecimiento económico, la redistribución de la riqueza, impulso a la productividad, apoyos directos a grupos sociales, control del mecanismo de precios en ciertos mercados, etc. Las políticas públicas anticipan el diseño económico y social de una comunidad pero la desvalorización de los problemas ambientales permite que se tomen decisiones desacertadas y a corto plazo sin crear verdaderas dinámicas de desarrollo.

El descuido del Estado en el cumplimiento de su obligación de protección del medio ambiente genera conflictos, consiente la violación de derechos humanos, permite el deterioro del hábitat que repercute de manera sistemática en la salud de la población. La crisis ambiental ha irrumpido en la vida actual lo que provoca el desplazamiento forzoso de personas, la agudización de la pobreza, los cambios culturales consecuentes, la inseguridad alimentaria y la escalada de conflictos violentos. Ya no se trata en estos casos de las tradicionales disputas originadas por el acceso a recursos, sino de conflictos generados por la escasez de recursos que la degradación ambiental genera.

Sostenemos que existe una estrecha relación entre la situación ambiental y el goce efectivo de los derechos humanos, en especial el derecho a la Salud que, a más de ser un derecho en sí mismo, es condición para el ejercicio de los demás derechos. Sabemos que esta relación no se afina solo en el reconocimiento de la existencia del derecho a vivir en un ambiente sano, sino en la obligación inexcusable del Estado de dirigir el proceso de desarrollo en un marco de derechos humanos; es decir, respetándolos y garantizándolos a través de las políticas públicas. Un ambiente degradado afectará el goce de otros derechos, ya que la falta de implementación de políticas públicas integrales provocan en el ambiente alteraciones que influyen en la salud, en las oportunidades de trabajo,

en la educación y en el acceso a recursos financieros y naturales, alteraciones que solo han generado pobreza; y la pobreza, a su vez, repercute en la formación cultural y las posibilidades reales de acceder a la educación, a la información necesaria que estimule la participación.

La falta de planificación de políticas sociales, de políticas ambientales claras, de políticas de salud que sean efectivas y sostenibles en el tiempo, trae como consecuencia la degradación ambiental y el incremento de la violación de los derechos humanos. El Medio Ambiente es todo aquello que nos rodea y que debemos cuidar para mantener limpia nuestra ciudad, colegio, hogar, etc., en fin, todo en donde podamos estar. La elaboración de las políticas públicas y su planificación ha sido poco estudiada si se le compara con otros procesos sociopolíticos; su desarrollo teórico ha sido escaso, ya que se ha estudiado más la política, la formación, estructura y funcionamiento del sistema político, sus partidos, el proceso electoral, la cultura política, la institucionalidad y la toma de decisiones, que las políticas y su elaboración.

Abstract

Environment is the set of all the alive things that surround to us. From this one we obtain water, food, fuels and raw materials that serve to make the things that we used daily. The sustainable development is the term that talks about to the entailment between the ecological conservation and the productive advantage of the natural resources, these last ones acquire the character of economic goods when getting up itself the shortage concept.

Certain critical thresholds of advantage of the natural resources exist, beyond which the exhaustion accelerated of these begins, or exceeding the capacities of charge in the atmospheric and hidrológicas river basins, of ecological

El descuido del Estado en el cumplimiento de su obligación de protección del medio ambiente genera conflictos, consiente la violación de derechos humanos, permite el deterioro del hábitat que repercute de manera sistemática en la salud de la población.

and territorial reserve, recreation and conservation of natural resources, among others. When this happens, the survival of the biodiversity is put in risk and from an economic point of view, excessive social costs are generated.

In economy mixed, as usually it is called to the countries that follow practical economic of market but with some degree of governmental intervention, can occur to private conducts which they are socially undesirable, which are a reason for the action of the government, reason why arises the necessity to analyze public policies that they alter and they dissuade those economic decisions that are causing negative results socially.

The governmental intervention, not only is limited the operation of the markets, includes the exposition of goals such as the economic growth, the redistribution of the wealth, impulse to the productivity, direct supports to social groups, control of the mechanism of prices in certain markets, etc. The public policies anticipate the economic design and social of a community but the devaluation of the environmental problems allows that unfortunate and short term decisions without creating true dynamic of development are taken.

The negligence of the State in the fulfillment of its obligation of protection of environment generates conflicts, allows the violation of human rights, allows the deterioration of the habitat that repels of systematic way in the health of the population. The environmental crisis has burst in into the present life causing the unavoidable displacement of people, the consequent problem of the poverty, cultural changes, the nourishing insecurity and the scaling of violent conflicts. No longer one treats in these cases of the traditional disputes originated by the access to resources but of conflicts generated by the shortage of resources that the environmental degradation generates.

We maintain that one narrow relation between the environmental situation and the effective enjoyment of the human rights exists, in special the right to the Health that, to more of being a right in itself, is condition for the exercise of the other rights. We know that this relation is not settled down only in the recognition of the existence of the right to live in a healthy atmosphere, but in the inexcusable obligation of the State to direct the process of development in a frame of human rights, that is to say, respecting them and guaranteeing them through the policies you publish. A degraded atmosphere will affect the enjoyment of other rights, since the lack of implementation of policies you publish integrals cause in the atmosphere alterations that influence: in the health, in the opportunities of work, the education and the access to financial and natural resources, alterations that have only generated poverty, and the poverty as well repels in the cultural formation and the real possibilities to accede to the education, to the necessary information that it stimulates the participation.

The lack of planning of social policies, of clear environmental policies, policies of health that are effective and sustainable in the time, brings like consequence the environmental degradation and the increase of the violation of the human rights.

Environment is everything what it surrounds to us and that we must take care of to maintain cleaning our city, school, home, etc., in aim everything in where we pruned to be, the elaboration of the public policies and its planning little have been studied if is compared to him with other sociopolitics processes; its theoretical development has been little, since it has studied plus the policy, the formation, structures and operation of the political system, its parties, the electoral process, the political culture, and the

decision making, that the policies and their elaboration.

Políticas públicas y el medio ambiente

La política puede significar la realización de una acción específica ante una situación social deseada, por ejemplo en materia ambiental; sin embargo, el diseño y desarrollo de políticas obedece a las correlaciones de poder de los diversos actores sociales, y en el dilema de realizar planificación intelectual por objetivos, tecnocrática o política con interacción social y participación ciudadana. Las políticas públicas, por lo tanto, se reconocen como un proceso de aprendizaje colectivo para aumentar la capacidad de resolver problemas, influyendo de manera decisiva en la formulación y legitimación de la agenda pública, por medio de un proceso de interlocución y comunicación democrática entre sociedad y Gobierno.

Ante esta situación, se requiere abundar en el marco teórico de la elaboración de las políticas de Estado. La atención a los problemas públicos y las hechuras de las políticas obedece a un ciclo que se inicia cuando surge un determinado problema, su descubrimiento alarmante y el entusiasmo por atenderlo generalmente durante un periodo corto, seguido del descenso del interés público y su desaparición paulatina, muchas veces sin solucionarse. Tal situación en materia ambiental es importante, ya que habría que preguntarse si la problemática seguirá el ciclo y durante cuánto tiempo en cada etapa, sugiriéndose evitar su desatención y la necesidad de actuar rápido y de manera colectiva.

La atención a la problemática ambiental y creación de políticas ha evolucionado desde los inicios de los llamados de los conservacionistas ante la extinción de especies y la preservación del mundo natural, hasta la consideración de manejo

sostenido de recursos, primero como ecodesarrollo y posteriormente como desarrollo sostenible; es decir, desde una perspectiva estrictamente biológica y ecológica a una dimensión ambiental en la relación sociedad-naturaleza. No han podido dejarse de lado conceptos como la estructura económica, el conflicto de clases, los grupos de interés. Así, cómo realizar lo decidido más que cómo se llegó a la decisión, se atendió la administración pública, los actores sociales y su participación fueron ignorados (Aguilar, 1992).

En el caso de la conservación, las diferentes propuestas de categorías de manejo de áreas protegidas más allá de los parques nacionales, en específico las reservas de biosfera, apuntaban a esta evolución, que continuaría con las propuestas de ordenamiento ecológico (ahora incluido en el ordenamiento territorial), para posteriormente atender los problemas de contaminación ambiental y su relación directa con el daño a la economía, la salud y la pérdida de calidad de vida. Los residuos sólidos y peligrosos, el riesgo de uso de la energía nuclear, la contaminación del aire, y el cada vez más preocupante, problema de abasto de agua a la población, así como el cambio climático, los asuntos relacionados con la diversidad biológica (propiedad intelectual y bioseguridad incluidas), son aspectos que han promovido la atención ciudadana y la necesidad institucional de considerar la participación social de manera obligada en sus agendas. En el caso de Panamá, la política ambiental es poco relevante y no es tomada en consideración a la hora de impulsar el desarrollo.

Las actividades agropecuarias y el medio ambiente

Las actividades agrícolas y pecuarias tienen una evidente relación con la naturaleza, ya que esta provee los insumos básicos para la producción de alimentos. Los

En el caso de la conservación, las diferentes propuestas de categorías de manejo de áreas protegidas más allá de los parques nacionales, en específico las reservas de biosfera, apuntaban a esta evolución, que continuaría con las propuestas de ordenamiento ecológico (ahora incluido en el ordenamiento territorial), para posteriormente atender los problemas de contaminación ambiental y su relación directa con el daño a la economía, la salud y la pérdida de calidad de vida.

El objetivo de estas políticas es inducir el comportamiento de los agentes, más que restringirlo y obligarlo. Tanto los subsidios como los impuestos representan formas de intervención directa del Gobierno, compatibles con el mercado. Los subsidios vía precio disminuyen el costo privado de los bienes cuya producción se desea alentar.

efectos que la agricultura pueda ejercer sobre el medio ambiente son complejos, variables, dinámicos y dependerán del tipo de estructura agrícola; es decir, de la extensión de tierras disponibles y utilizadas, la disponibilidad y uso de agua, el tipo de producto, su impacto local, regional, nacional o incluso internacional, sus efectos a lo largo del tiempo y el espacio; esto último se refiere a que el desarrollo de una actividad agropecuaria no necesariamente permite ubicar sus efectos –positivos o negativos– sobre el medio ambiente al mismo tiempo o en la misma región en la que se desarrolló la actividad. Asimismo, existen múltiples factores y actividades que inciden sobre un mismo recurso natural, por lo que su identificación no es en muchos casos específica.

No obstante lo anterior, existen indicadores que pueden brindar información acerca del impacto ambiental relacionado con la agricultura, por ejemplo:

- *Calidad de los suelos: salinidad, oferta de nutrientes, grado de erosión, balance de humedad y conservación.*
- *Calidad del agua: contaminación, irrigación, uso eficiente del agua, prevención de inundaciones.*
- *Calidad del aire: emisiones de amoníaco, emisiones de gas, penetraciones de carbón.*
- *Biodiversidad: especies animales y vegetales en riesgo de extinción.*
- *Conservación del hábitat salvaje y el paisaje.*

Las actividades del campo pueden afectar al equilibrio ecológico porque tanto el aire, el agua, la biodiversidad y el paisaje se contaminan mediante la utilización de productos químicos como fertilizantes, fungicidas, plaguicidas y herbicidas no orgánicos, las descargas de desechos orgánicos, la erosión provocada por la utilización de suelos sensibles no apropiados para la ganadería y/o

la agricultura o la deforestación. La región de Azuero en Panamá presenta un deterioro ambiental considerable debido a la sobreexplotación.

La calidad y el aprovechamiento del agua son indicadores del impacto de las actividades agrícolas sobre el medio ambiente. Otra variable se refiere al aprovechamiento del agua en los sistemas de riego. Originalmente, estos sistemas estaban formados por embalses, derivaciones de ríos y canales de gravedad, empleando la técnica del riego por superficie. De esta manera, se desarrollaron los primeros sistemas de riego que hoy constituyen los distritos de riego del noroeste del país, cuyas pérdidas son considerables dentro de la red ya que cuentan con un nivel de eficiencia global de entre el 25% y 35%.

Posteriormente, se inició la utilización de las aguas subterráneas, excepto en las épocas en que se establecieron zonas de veda en la asignación o en los acuíferos.

El uso de subsidios para alterar incentivos

El objetivo de estas políticas es inducir el comportamiento de los agentes, más que restringirlo y obligarlo. Tanto los subsidios como los impuestos representan formas de intervención directa del Gobierno, compatibles con el mercado. Los subsidios vía precio disminuyen el costo privado de los bienes cuya producción se desea alentar. Por un lado, el precio que perciben los oferentes es mayor que el precio que pagan los consumidores, diferencia que es cubierta por el subsidio que incrementa el precio del producto en relación con el resto de los bienes de la economía; entonces se hace más atractivo el cultivo de este producto respecto a los otros. Esto tiene repercusiones sobre el medio ambiente, ya que se intensifica el cultivo de un producto sobre una misma cantidad de recursos disponibles, o bien, los agricultores pueden expandir

la producción en suelos sensibles, no propicios para el cultivo, deforestando bosques y selvas.

Los certificados de abono tributario (CAT)

Es un novedoso incentivo, empleado en economías en desarrollo (“developing countries” o “less developing countries”) o naciones con estructuras financieras en transición político-social y que en Panamá fue introducido y adoptado mediante la Ley N.º 108 de 30 de diciembre de 1974, con base en esta ley, se les permite a personas naturales y jurídicas que exporten bienes producidos o elaborados total o parcialmente en Panamá a recibir un porcentaje del valor de los bienes exportados, el cual se tasa sobre la cantidad de cajas efectivamente trasladadas.

Su principal función entonces es motivar la reconversión de los inversionistas locales y productores del agro para que reevalúen sus planes de cultivo hacia bienes no tradicionalmente producidos en Panamá. Estos se caracterizan por ser derechos de valor, nominativos, transferibles por endoso y que no generan retención impositiva. Según el artículo 6 de la mencionada Ley, de acuerdo con la Comisión Técnica de Contabilidad, los CAT representan aumentos en los recursos económicos de su legítimo tenedor y se refieren a derechos adquiridos una vez que se ejecuta la exportación.

Ley 12 del 23 de abril de 1993, que reconoce el CAT permanente a la carne de ganado vacuno fresca, congelada o refrigerada. Esto trajo como consecuencia la deforestación de áreas para la cría de ganado y la consiguiente consecuencia ambiental (caso Darién, Colón). En este sentido, los subsidios vía precio a determinados productos agrícolas provocan la sobreexplotación de los recursos; esto es, generan una

externalidad negativa sobre el medio ambiente.

Ley 24 del 23 de noviembre de 1992, por medio de la cual se establecen incentivos para la actividad de reforestación en Panamá. El artículo 8 de la mencionada norma establece que “Los bonos, acciones y valores que se generen de esta actividad, se podrán utilizar como garantías de operaciones bancarias.” Hay empresas que han destruido bosques naturales para proceder a la reforestación y obtener estos subsidios, provocando un daño a la diversidad ambiental.

Podemos decir que la actividad agropecuaria genera un efecto negativo en el medio ambiente y en la sociedad, al provocarles daños debido a la producción agropecuaria. Aun si se subsidiaran todos los insumos agrícolas en la misma proporción, de manera tal que no se dieran cambios en la combinación utilizada de factores, se tendrían también efectos contrarios a la conservación ambiental, ya que se estaría induciendo a una sobreproducción de cultivos (o ganado) sobre una misma cantidad de recursos naturales disponibles. La magnitud de los impactos ambientales dependerá de su influencia espacio-temporal.

Subsidio de combustibles fósiles

Los subsidios a los combustibles pueden reducir el consumo de herbicidas al intensificarse el uso de maquinaria. Aunque en ciertas regiones puede incrementarse la contaminación del aire mediante la emisión de gases provenientes de la combustión o propiciar la erosión del suelo asociada con una siembra más intensa. También provocarán un relajamiento en la eficiencia de los vehículos, al producir más emisiones a la atmósfera.

Energía eléctrica

La política energética del Estado, diseñada por el Gobierno Nacional, tiene como

objetivos básicos propiciar y garantizar el abastecimiento de la energía eléctrica al país; disminuir la dependencia del petróleo; diversificar las fuentes de energía; e incentivar el uso racional de la energía eléctrica. A todas luces, los subsidios no propician una disminución en el uso de energía por parte de la población. Por su parte, los subsidios a la energía eléctrica tienen efectos perversos sobre el medio ambiente cuando se trata de siembra por irrigación de pozos profundos, ya que se da un mayor bombeo de aguas subterráneas y se desincentiva la inversión en infraestructura.

Políticas ambientalistas

Todas aquellas políticas que no restrinjan de alguna manera la utilización de los recursos, tenderán a generar degradación y contaminación de recursos naturales. La norma ISO 14000 promueve la protección ambiental en las empresas y formula una política de conservación y protección de los recursos naturales en todas sus actividades. Hay muchas empresas certificadas bajo esta norma, y lo hacen con el propósito de obtener “producción limpia” para proteger el ambiente en sus actividades y servicios.

Derechos ciudadanos relacionados con el medio ambiente

El 28 de junio de 1999 se publicaron en el diario oficial de la Federación las reformas a los artículos 4.º y 25 de la Constitución de los Estados Unidos. En el primer caso, se adiciona el párrafo quinto que establece que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”. Al encontrarse entre las garantías individuales, cualquier ciudadano que sienta afectados sus intereses, puede interponer juicio de amparo, para combatir los permisos, concesiones, licencias y autorizaciones que emita la autoridad. Las Constituciones de América

y otros países propician la protección de la salud y ambiente de sus ciudadanos.

La Constitución Política de Panamá, en el Capítulo 6.º Salud, Seguridad Social y Asistencia Social y artículos 105 y 106, le dan al Estado la función de velar por la salud de la población de la República. El individuo, como parte de la comunidad, tiene derecho a la promoción, protección, conservación, restitución y rehabilitación de la salud y la obligación de conservarla, entendida esta como el completo bienestar físico, mental y social.

Turismo sostenible

La preocupación por la conservación del ambiente, de áreas poco alteradas y de la diversidad biológica, fue vinculada al turismo y se relacionó con el concepto de la sostenibilidad. En la Cumbre de Río ECO 92 aparece el concepto de turismo sostenible, convirtiéndose en una nueva posibilidad para desarrollar la actividad turística.

La Organización Mundial del Turismo (OMT), basada en la propuesta de ECO 92, define el Turismo Sostenible como:

“Aquel que satisface las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras, al mismo tiempo que protege e incrementa las oportunidades para el futuro. Este es concebido de tal manera que conduzca al manejo de todos los recursos de forma tal que las necesidades económicas, sociales y estéticas puedan ser satisfechas, manteniendo a la vez la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que soportan la vida” (OMT, 1995, Cid por CONAM: 2001, p.10).

Una definición muy similar a la de la OMT se incluye en la Agenda 21 para los viajes y el turismo, documento en el que se establece el turismo sostenible como la modalidad turística deseada. Es necesario destacar que la Agenda 21 ha sido y es una herramienta de planificación turística muy

importante en el desarrollo del turismo sostenible. Su puesta en práctica implica conocer exhaustivamente las condiciones naturales, sociales y económicas ligadas a la actividad de la localidad en la que se piensa aplicar. Para lograrlo con éxito, se requiere de un diagnóstico preciso, de objetivos estratégicamente definidos y de planes de acción que permitan concretar los principios del desarrollo sostenible.

En 1995, los participantes en la Conferencia Mundial de Turismo Sostenible, reunidos en Lanzarote, Islas Canarias, reflexionaron sobre la importancia del turismo como un fenómeno de alcance mundial cuyas implicaciones afectan el desarrollo social, económico y político en muchos países. Así, reconocieron que el turismo podía ocasionar tanto efectos negativos como positivos:

“(...) el turismo es una actividad ambivalente, dado que puede aportar grandes ventajas en el ámbito socioeconómico y cultural, mientras que al mismo tiempo contribuye a la degradación medioambiental y a la pérdida de la identidad local, por lo que debe ser abordado desde una perspectiva global”.

En consecuencia, guiados por los acuerdos de Río y la Agenda 21, y las declaraciones previas sobre el turismo –Declaración de Manila sobre el turismo mundial, la Declaración de La Haya, la Carta del Turismo y Código del turista; se pidió e instaló a la comunidad internacional, a los gobiernos, a los profesionales en materia turística, a las asociaciones e instituciones públicas y privadas relacionadas con el turismo y a los propios turistas, a optar por un turismo más responsable, enmarcado en el desarrollo sostenible.

Política económica y social

En lo que respecta a las políticas económicas y sociales, puede decirse que el balance de lo acontecido en estos años ha sido ambivalente. En el terreno económico, ha habido avances

considerables en la corrección de desequilibrios fiscales, en la reducción de la inflación, en la aceleración del crecimiento de las exportaciones, en el rescate y puesta en marcha de nuevos procesos de integración regional, en la atracción de flujos significativos de inversión extranjera directa y en el restablecimiento del crecimiento económico. Las exportaciones de materia prima hacia China/India han acelerado la explotación de los recursos naturales en América Latina, y a su vez la industria china ha aumentado significativamente las emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera por su elevado crecimiento en la industria.

También ha progresado significativamente el desarrollo de una institucionalidad macroeconómica fuerte y, con cierto rezago, se han venido enfrentando los nuevos retos institucionales en otros campos, como la regulación de los servicios financieros, el fomento de prácticas competitivas y la regulación de los servicios públicos. En materia social, ha aumentado el gasto público social y no se ha reducido la proporción de la población en estado de pobreza (caso Panamá).

En el aspecto positivo, el crecimiento económico y el incremento de la productividad han sido buenos para todos los países de América y muchos de Asia. La heterogeneidad estructural de los sectores productivos ha aumentado: hoy, la región tiene más empresas de “clase mundial”, muchas de ellas subsidiarias de transnacionales, pero también muchas otras, especialmente medianas y pequeñas, que no han logrado adaptarse al nuevo contexto. A consecuencia de ello, el mercado de trabajo se ha deteriorado en muchos países, lo que en varios de ellos se traduce en un aumento del desempleo abierto o de la informalidad; también la distribución del ingreso muestra en su conjunto un deterioro de largo plazo en

muchos países de la región, como parte de una tendencia universal. Este hecho, sin duda, explica los problemas de cohesión social que afectan recientemente a muchos países de la región, como, asimismo, los problemas de gobernabilidad.

No obstante, cada vez se hace más necesario integrar las políticas ambientales explícitas con las implícitas. En este sentido, se han hecho algunos progresos que se derivan de las nuevas leyes y modelos de gestión, como son las disposiciones que prevén la integración de la dimensión ambiental, junto a las dimensiones social y económica en los procesos de planificación nacional, lo que otorga a la autoridad ambiental la competencia de definir, en conjunto con otras agencias, algunas políticas sectoriales. Además, el creciente tratamiento de temas ambientales en la agenda comercial y viceversa, unido al requerimiento de generar campañas de formación sobre temas ambientales, entre otros, son ejemplos de la necesidad de integración de las diversas políticas públicas.

También sobresalen algunos países de la región por la tendencia a considerar, cada vez más, el concepto de cuenca como unidad de planificación y gestión ambiental, de manera que el ordenamiento territorial, la deforestación, la producción más limpia y la promoción del uso adecuado del suelo constituyen elementos por considerar, integrando esfuerzos desde distintas perspectivas de políticas para impulsar el desarrollo sostenible y eliminar la contaminación.

Política ambiental en Panamá

Ley General de Ambiente N.º 41 de 1 de julio de 1998

Establece las bases en la legislación panameña sobre la protección del ambiente y el manejo de los recursos naturales. Panamá es uno de los países signatarios

del Protocolo de Montreal, un convenio internacional que establece parámetros concretos para la reducción de sustancias químicas como los clorofluorocarbonos (CFC) que contribuyen a la degradación de la capa de ozono cuando son liberados al ambiente.

Para llegar a la meta de eliminar por completo el consumo de estas sustancias para el 2010, la Unidad del Protocolo de Montreal del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), apoyan al Gobierno de Panamá en la ejecución del Plan Nacional para la Eliminación de los CFC. Los fondos para la ejecución del Plan –que ascienden a USD \$993 152 dólares– fueron asignados por el Fondo Multilateral para la Implementación del Protocolo de Montreal.

Mediante un proyecto denominado “Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible de Las Perlas y la Isla del Rey”, el Gobierno Nacional, el sector privado y el PNUD están impulsando el primer plan ecoturístico que toma en cuenta consideraciones ambientales. El proyecto introducirá un nuevo marco legal para el uso de suelo que prohibirá la construcción de proyectos turísticos que hagan daño al medio ambiente. El proyecto asegurará la instalación de una planta para el manejo de desechos con el fin de generar energía renovable para los hoteles, minimizando así el impacto sobre el medio ambiente. En su etapa preliminar, el proyecto también ayudará a promover el ecoturismo mientras se asegura la conservación de los bosques tropicales, los arrecifes y las especies endémicas de la zona.

Las áreas del Arco Seco, la Sabana Veraguense, Cerro Punta y la comarca Ngobé Buglé, son especialmente vulnerables a la erosión de los suelos y a la deforestación, lo que ha traído como consecuencia un deterioro en la

productividad de los ecosistemas. Por medio del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el PNUD apoya al Gobierno Nacional en la implementación de una estrategia de manejo sostenible de la tierra en estas áreas, fortaleciendo la capacidad de los actores municipales y locales para implementar modelos de desarrollo sostenible así como su financiamiento.

Por medio de los recursos aportados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés), el PNUD administra el Programa de Pequeñas Donaciones que otorga apoyo financiero y técnico a organizaciones no gubernamentales y organizaciones comunitarias, que conservan y hacen uso sostenible de los recursos naturales, al mismo tiempo que mejoran las condiciones de vida de las personas.

Entre otras la Asociación Panamá Verde es una organización de jóvenes para jóvenes que inició en 1996 con algunos grupos en el interior del país. La organización ha crecido y definido su área de acción, siendo la juventud y el medio ambiente los ejes principales de trabajo. Al trabajar con los jóvenes, esperamos darles la oportunidad de mejorar el respeto por sí mismos, aprender hábitos y destrezas básicas de trabajo en equipo, crear un respeto por el medio ambiente, exponerles temas sociales y de conservación para que cuando se conviertan en adultos, sean mejores ciudadanos.

Norma ISO 14000 en la Autoridad del Canal de Panamá

La División de Administración Ambiental de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) ha desarrollado un Sistema de Gestión Ambiental (SGA), de acuerdo con la norma ISO 14001-2004, como parte de su programa de Administración Ambiental. Esta División es responsable de la Gestión Ambiental relacionada con las actividades y operaciones de la ACP. Ejecuta actividades relativas a la

protección y conservación del recurso hídrico como: el control de contaminación y vegetación acuática, monitoreo ambiental de la Cuenca Hidrográfica del Canal, actividades sanitarias y de control de vectores, establecimiento de políticas y programas ambientales que afectan la operación del Canal y aprobación y revisión de estudios de impacto ambiental. La División la forman cuatro secciones y aproximadamente 250 empleados.

El SGA de la División se certificó en febrero de 2003. La División cuenta con una política ambiental aprobada, donde se establece la responsabilidad en la gestión ambiental de la Autoridad del Canal de Panamá en todas sus actividades, productos y servicios, procedimientos operacionales e instrucciones de trabajo documentados en todas las secciones. Se ha identificado una lista de aspectos e impactos ambientales relacionados con la operación y se han establecido las metas y objetivos ambientales.

Otras instituciones públicas y privadas han adquirido la certificación ISO 14000, lo que demuestra el compromiso de proteger el ambiente en todas sus actividades y servicios.

Conclusiones

Las actividades económicas desarrolladas por el hombre generan los bienes y servicios que garantizan su bienestar social. Estas son cada día más complejas y requieren del uso de tecnologías más avanzadas, de forma tal que mantengan un alto nivel de productividad. Sin embargo, muchas de esas actividades son fuente de contaminación, lo que constituye un problema que afecta la vida sobre el planeta. En nuestro país existen muchos casos de contaminación, originados por las actividades económicas; por ejemplo, en la región capital se encuentran industrias siderúrgicas, fábricas de cemento y de productos químicos,

vehículos automotores, talleres, polleras, mataderos; todos ellos generan un alto nivel de contaminación.

- *A pesar de los cambios económicos y políticos, el interés y la preocupación por el medio ambiente aún es importante.*
- *Las políticas públicas son influidas por la presión de mercado, precisamente la presión por la adquisición de materia prima ejercida por las economías China y de India, lo cual está produciendo un daño y una disminución considerable de los recursos naturales de muchas áreas del mundo (especialmente América Latina).*
- *Es de importancia la toma de conciencia de la comunidad sobre este grave problema, con el fin de contribuir al control de la contaminación de su medio ambiente, tomando las medidas pertinentes según cada caso.*
- *Causas como la destrucción de la capa de ozono, la contaminación del agua, el dióxido de carbono, acidificación, erosión del suelo, hidrocarburos clorados y otras causas de contaminación como el derramamiento de petróleo, están destruyendo nuestro planeta, pero la "causa que produce las demás causas" somos nosotros mismos.*
- *Hay personas a quienes no les importa tirar una lata en la calle o un papel, o cualquier otra cosa, sabiendo que cada vez más están contaminando el ambiente; lo correcto sería colocar la basura o los residuos en la papelera o llevarlo al basurero más cercano que se encuentre en la calle. Casos como la inundación en la barriada 9 de enero (Panamá) son provocados por obstrucción de los drenajes*

provocados por basura (escombros) tirada a la calle.

- *Con respecto a la contaminación del aire, los conductores deberían buscar la forma de que su vehículo no origine tanto dióxido de carbono, que es totalmente dañino, así como también los ácidos usados para las plantas, también los insecticidas y demás aerosoles químicos, para la capa de ozono que es muy importante para nosotros porque nos protege de los rayos ultravioletas del Sol.*
- *Lo observable ahora es la salinización de acuíferos (región de Azuero en Panamá), su sobreexplotación, la erosión de los suelos y la pérdida anual de una enorme cantidad de hectáreas de bosque y selva.*
- *Esta situación sugiere que el problema radica en la ausencia de una cultura ecológica en la población. Sin embargo, la ciencia económica no diría que los daños ecológicos son un problema de conciencia social, ya que, en principio, los individuos están incapacitados para conocer las decisiones de toda una sociedad.*

Bibliografía

- Autoridad Nacional del Ambiente. www.anam.gob.pa
- Castillo Eysel, Herrera Francisco. 1999. *Organización Comunitaria para el Comanejo*. WRI, COSUDE, CEASPA. 68 páginas.
- Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE). 2005. *El concepto de cogestión de cuencas como estrategia de convergencia para la protección ambiental (interés público) y del desarrollo (interés privado)*. Propuesta conceptual y metodológica inicial del Programa. Documento preliminar. Tegucigalpa, Honduras. CATIE, Programa Focuecas II. 25 páginas.