

Colaboración binacional para erradicar el tráfico ilegal de vida silvestre en Belice y Guatemala:

Lecciones Aprendidas y Recomendaciones

Cremona, P.¹; McNab, R.¹; Morales, J.¹; Manzanero, R.²; Castellanos, B.³; Castillo, J.M.³

Febrero 2018

Resumen

El proyecto “*Colaboración binacional para erradicar el tráfico ilegal de vida silvestre en Belice y Guatemala*”, financiado por el Fondo Contra el Tráfico Ilegal de Fauna del Gobierno del Reino Unido, fue implementado desde febrero de 2015 hasta diciembre de 2017 por Wildlife Conservation Society (WCS) en colaboración con gobiernos locales y organizaciones de sociedad civil en Guatemala y Belice. Este documento, compilado por WCS con aportaciones de los socios del proyecto, resume las lecciones clave aprendidas según los diferentes enfoques empleados como parte de este proyecto para reducir el tráfico ilegal de vida silvestre (TIVS), con especial atención en las lecciones que puedan ser aplicadas en otros proyectos con objetivos similares. Con base en estas experiencias, realizamos recomendaciones específicas, con el objetivo de mejorar la efectividad de los esfuerzos futuros para combatir el tráfico ilegal de vida silvestre y otras amenazas ambientales transfronterizas en contextos similares. Estas recomendaciones incluyen la necesidad del **liderazgo de la sociedad civil**, priorizando al mismo tiempo los esfuerzos para fortalecer la capacidad gubernamental y el compromiso con el combate del TIVS; el beneficio de la **colaboración interinstitucional**, tanto a nivel del gobierno como de la sociedad civil, para maximizar el impacto colectivo de las diferentes instituciones involucradas en el combate del TIVS; la importancia de la **colaboración transfronteriza** para enfrentar el TIVS entre fronteras nacionales, que podría incluir la implementación de enfoques para el combate del TIVS distintos pero complementarios en ambos lados de la frontera; el potencial de utilizar los problemas ambientales transfronterizos tales como el TIVS como una base para **fortalecer las relaciones políticas bilaterales**, en particular cuando este proceso esté impulsado por una fuerte alianza binacional a nivel de la sociedad civil; la importancia de un **enfoque holístico** que aborda los diversos factores que impulsan el TIVS, persiguiendo al mismo tiempo los esfuerzos para comprender mejor la importancia relativa de estos factores y, por lo tanto, identificar las intervenciones más efectivas para combatir el TIVS; la consideración también de un **diseño de intervención** apropiado basado en el conocimiento detallado de cada amenaza específica de TIVS, teniendo en cuenta las necesidades de entrenamiento y equipo; y finalmente, la necesidad de elevar el **perfil de TIVS** como un asunto de importancia crítica, tanto a nivel público como político, para construir el compromiso y apoyo financiero a largo plazo para abordarlo.

¹ Wildlife Conservation Society, Guatemala Program

² Friends for Conservation and Development, Belize

³ Asociación Balam, Guatemala

Antecedentes

El tráfico ilegal de vida silvestre (TIVS) está afectando cada vez más a las especies de Centroamérica y el Caribe, a medida que sus operaciones son más organizadas, sofisticadas y globales, amenazando con replicar los patrones observados en África y Asia. El crecimiento de este tráfico ilícito afecta las economías locales y nacionales, aumenta la corrupción y amenaza la seguridad nacional. En Guatemala, la riqueza de biodiversidad de la Reserva de la Biosfera Maya ha sido mermada por el TIVS, una amenaza que se intensificará a medida que la población humana aumente y migre hacia la Reserva. Además de esto, la creciente población humana y la falta de oportunidades económicas en el sureste de Petén, han provocado que las comunidades guatemaltecas extraigan ilegalmente vida silvestre y otros recursos naturales de la región de Montañas Mayas-Chiquibul en Guatemala y Belice, aumentando las tensiones políticas entre los dos países. Las acciones efectivas de aplicación de la ley se ven obstaculizadas dentro de los dos países por la inadecuada capacidad de ejecución, la débil voluntad política y la corrupción persistente. Por lo tanto, el liderazgo de la sociedad civil para abordar este problema es fundamental, en particular los esfuerzos para fortalecer el compromiso gubernamental al garantizar el reconocimiento del TIVS como un delito grave.

El proyecto “Colaboración binacional para erradicar el tráfico ilegal de vida silvestre en Belice y Guatemala”, financiado por el Fondo Contra el Tráfico Ilegal de Fauna del Gobierno del Reino Unido, fue implementado desde febrero 2015 hasta diciembre 2017 por Wildlife Conservation Society (WCS) en colaboración con gobiernos locales y organizaciones de sociedad civil en Guatemala (Consejo Nacional de Áreas Protegidas - CONAP; Asociación Balam; Foro de Justicia Ambiental de Petén – FJA) y Belice (El Ministerio de Agricultura, Silvicultura, Pesca, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible del Gobierno de Belice; Friends for Conservation and Development – FCD). El proyecto tiene como objetivo mejorar la capacidad y la colaboración del gobierno y la sociedad civil para abordar el tráfico transfronterizo de especies silvestres en la ecorregión de Montañas Mayas-Chiquibul, a través de (1) fortalecer la aplicación de la ley para detectar y arrestar cazadores furtivos en Belice; (2) mejorar los sistemas de inteligencia y procesamiento de los traficantes de vida silvestre en Guatemala; (3) aumentar la coordinación transfronteriza e intersectorial en el tráfico de vida silvestre; (4) mejorar las alternativas de medios de vida para hombres y mujeres en comunidades rurales a lo largo de rutas de tráfico de vida silvestre en la Zona de Adyacencia de Guatemala; y (5) incrementar la conciencia en las comunidades rurales de Guatemala adyacentes a Belice y entre las autoridades en Petén y Ciudad de Guatemala sobre los impactos del TIVS en especies en peligro como la guacamaya roja.

Lecciones Aprendidas

1. Liderazgo de la sociedad civil. El fortalecimiento del compromiso gubernamental para combatir el TIVS es una prioridad clave para garantizar que el avance no dependa por completo del financiamiento de proyectos a corto plazo. Sin embargo, esto siguió siendo un desafío considerable debido a las carencias en los presupuestos gubernamentales asignados al combatir el TIVS tanto en Belice como en Guatemala, en particular los esfuerzos de aplicación de la ley en el campo. Es probable que el liderazgo para abordar el problema en ambos países permanezca a nivel de la sociedad civil en el futuro previsible, al tiempo que se deben priorizar los esfuerzos para generar voluntad política por garantizar el reconocimiento del TIVS como un delito grave.

- **Recomendación:** La sociedad civil debe tomar la iniciativa en los esfuerzos del combate contra el TIVS, cuando el compromiso y/o la capacidad gubernamental son bajos. Asimismo, priorizar los esfuerzos para fortalecer la capacidad gubernamental y el compromiso con el combate al TIVS.

2. Colaboración interinstitucional. Las alianzas estratégicas entre las diversas instituciones gubernamentales y de la sociedad civil involucradas en el combate del TIVS pueden mejorar considerablemente su impacto general, tanto en términos de implementación colaborativa de intervenciones del combate del TIVS y recaudación de fondos para apoyar estas intervenciones. La Mesa Técnica, un consorcio interinstitucional de la sociedad civil establecido como parte de este proyecto para encabezar las investigaciones de TIVS en Petén, ha sido uno de los mayores éxitos del proyecto⁴. Este éxito se puede atribuir principalmente a la estrecha relación de colaboración que se han establecido no solo entre los miembros individuales, que están en contacto continuo para compartir y actuar sobre nueva información tan pronto como se recibe, sino también con personal de confianza de las autoridades gubernamentales competentes a quienes se traslada la información de inteligencia para una acción posterior. Debido a los niveles de corrupción y la falta de compromiso con respecto a este problema que existen tanto en Guatemala como en Belice, la identificación de personas confiables y motivadas con quienes se puede compartir información de inteligencia sin comprometer el éxito de una investigación ha sido crítica.

- **Recomendación:** Las diferentes instituciones involucradas en combatir una amenaza de TIVS determinada, tanto del gobierno como de la sociedad civil, deberían trabajar en conjunto en lugar de hacerlo aisladamente para maximizar el impacto de sus esfuerzos en el combate del tráfico ilegal de vida silvestre,

⁴ En 2015, las organizaciones socias del proyecto en Guatemala (Asociación Balam, FJA y WCS) establecieron una red muy unida conocida como la "Mesa Técnica", un consorcio interinstitucional dedicado a investigar los posibles delitos de TIVS en Petén, esto en estrecha coordinación con las autoridades competentes. Desde su creación, las investigaciones de la Mesa Técnica han llevado tres casos judiciales, todos relacionados con delitos de tráfico de guacamayas rojas. Todos estos casos resultaron en condenas exitosas, con cuatro individuos procesados en total.

potencialmente en el marco de un consorcio o red de combate del TIVS dedicado. Las colaboraciones interinstitucionales efectivas se pueden construir con base en una fuerte relación de trabajo entre personas clave, para la cual, la confianza en todos los lados es una base esencial.

3. Colaboración transfronteriza. La estrecha coordinación que se estableció entre la Mesa Técnica en Guatemala y las instituciones asociadas en Belice, en particular FCD, ha sido valiosa para facilitar el intercambio de información sobre el TIVS transfronterizo y compartir las lecciones aprendidas en relación con los esfuerzos para combatir este tráfico. Existiendo interés en replicar la Mesa Técnica en Belice, así como en establecer un cuerpo equivalente al FJA para desarrollar la capacidad de combatir el TIVS dentro del sector judicial y proporcionar apoyo legal a los casos de TIVS. Estas alianzas transfronterizas de la sociedad civil también han tenido cierto éxito en impulsar esfuerzos conjuntos para promover la colaboración binacional en el combate del TIVS a nivel gubernamental, aunque el progreso ha sido limitado por las tensiones políticas entre los dos países.

- **Recomendación:** El TIVS entre fronteras puede abordarse de manera más efectiva mediante la colaboración transfronteriza, que puede incluir el intercambio de inteligencia para informar los esfuerzos de aplicación de la ley en ambos lados de la frontera, la implementación de operaciones conjuntas, o esfuerzos bilaterales para promover el desarrollo de medios de vida alternativos en comunidades empobrecidas. Las colaboraciones bilaterales más efectivas pueden involucrar la implementación de enfoques para el combate del TIVS distintos pero complementarios en ambos lados de la frontera. Las alianzas binacionales a nivel de la sociedad civil también pueden ser efectivas para promover la colaboración binacional en el combate del TIVS a nivel gubernamental.

4. Fortalecimiento de las relaciones bilaterales. Un objetivo más amplio de este proyecto fue explorar hasta qué punto la colaboración bilateral entre los gobiernos de Belice y Guatemala combatiendo el TIVS podría mejorar las relaciones políticas entre los dos países más ampliamente, que históricamente han sido tensas debido a disputas territoriales. Estas tensiones, que se intensificaron significativamente en el primer año del proyecto, han limitado la disposición de ambos gobiernos a entablar un diálogo bilateral sobre el TIVS. Sin embargo, a través de esfuerzos sustanciales de las organizaciones de la sociedad civil socias del proyecto en ambos lados de la frontera (Asociación Balam, FCD, FJA y WCS), se convocaron representantes de ambos gobiernos en varias ocasiones durante el proyecto para explorar oportunidades de colaboración. Si bien los intentos de convocar a políticos de alto rango para abordar el tema no han tenido éxito hasta el momento, las reuniones bilaterales hasta la fecha representan un importante primer paso. Sin embargo, la trayectoria general de las relaciones bilaterales entre los dos países parece depender en gran medida de factores que escapan al control de este proyecto.

- **Recomendación:** La efectividad de los esfuerzos para fortalecer las relaciones políticas bilaterales al promover el diálogo sobre cuestiones ambientales transfronterizas puede verse considerablemente limitada por factores más amplios que no pueden controlarse fácilmente. No obstante, las alianzas binacionales a nivel de la sociedad civil pueden servir como una base importante que puede resultar efectiva para estimular una mejor coordinación a nivel gubernamental, incluso en presencia de estos factores limitantes; un testimonio más de la importancia del liderazgo de la sociedad civil.

5. **Un enfoque holístico.** El TIVS tiene numerosos factores complejos, que complican los esfuerzos para erradicarlo. El TIVS entre Belice y Guatemala es impulsado por la pobreza y la falta de oportunidades económicas alternativas en la Zona de Adyacencia de Guatemala; la demanda nacional e internacional de la fauna local que la convierte en una lucrativa fuente de ingresos; y la débil aplicación de la ley que hace que el TIVS sea una forma de empleo de bajo riesgo y, por lo tanto, atractiva a pesar de su naturaleza ilícita. Este proyecto abordó cada uno de estos factores a través de enfoques distintos pero complementarios para maximizar el impacto global del proyecto en la reducción de los niveles de TIVS: fortalecer los esfuerzos de aplicación de la ley tanto en Belice como en Guatemala; crear conciencia entre el público en general y las autoridades de aplicación de la ley sobre el TIVS y sus impactos; y mejorar las oportunidades de medios de vida alternativos en las comunidades de la Zona de Adyacencia.

El impacto del proyecto en niveles de TIVS fue medido en función del porcentaje de nidos de guacamaya roja monitoreados por FCD en el Parque Nacional Chiquibul que fueron saqueados en el transcurso del proyecto. El proyecto superó su objetivo de reducir el saqueo de nidos en 50%, ya que ningún nido monitoreado fue saqueado durante el proyecto, en comparación con la línea de base del 45% de los nidos saqueados en promedio en los cinco años anteriores. Por lo tanto, el proyecto ha sido exitoso en la reducción del TIVS en función de la medida de éxito definida; además, se obtuvieron resultados positivos que indican que el proyecto ha tenido algún grado de éxito al abordar cada uno de los factores clave. Estos incluyen el arresto y condena de dos personas en Belice y cinco personas en Guatemala por delitos de tráfico de vida silvestre (en comparación con cero antes del proyecto); un aumento en el conocimiento del TIVS en las autoridades encargadas de la aplicación de la ley y tomadores de decisiones con base a encuestas representativas⁵; y una mejora en las medidas de bienestar entre los hogares rurales involucrados en las iniciativas de medios de vida alternativos apoyadas por el proyecto en las comunidades de la Zona de Adyacencia⁶.

⁵ 76% de los encuestados obtuvieron una calificación mayor en la evaluación final en comparación con la calificación promedio obtenida en la evaluación de línea base.

⁶ El acceso al 70% de los bienes y servicios considerados como necesidades básicas mejoró en la evaluación final en comparación con la evaluación de línea base, con una mejora del 12% en el acceso a las necesidades básicas en general.

Dependiendo de la importancia relativa de los diferentes factores para determinar los niveles de TIVS, en algunos casos es posible que centrar los esfuerzos del combate del TIVS en abordar un factor en particular pueda tener un impacto general mayor que invertir los mismos recursos en abordar varios factores como parte de un enfoque holístico. Sin embargo, es difícil evaluar cuantitativamente los efectos individuales de diferentes intervenciones en los niveles de TIVS para poder determinar su impacto relativo. En ausencia de esta información, creemos que un enfoque holístico es el más prudente para evitar el riesgo de que el impacto general se vea significativamente limitado al dejar de abordar un factor clave.

- **Recomendación:** Se deben realizar esfuerzos para comprender la importancia relativa de los diferentes factores que impulsan el TIVS en contextos específicos, cuando sea factible, de modo que se puedan identificar y priorizar los enfoques para el combate del TIVS que probablemente tengan el mayor impacto. Sin embargo, si esta información no está disponible o no es factible obtenerla, las estrategias integrales que abordan los diversos factores que impulsan el TIVS son esenciales para obtener resultados a corto plazo y establecer una base a largo plazo para la erradicación del TIVS.

6. Diseño de intervención. El TIVS puede abarcar una variedad de diferentes tipos de amenazas en cualquier área geográfica particular en términos de las diferentes especies o productos de vida silvestre afectados, que requieren que los perpetradores empleen diferentes tácticas y estrategias. A su vez, las agencias de aplicación de la ley deben emplear diferentes tácticas y estrategias para abordar las diferentes amenazas de TIVS, y estas estrategias deben diseñarse adecuadamente en función de una caracterización detallada de cada amenaza. Por ejemplo, la caza furtiva de vida silvestre puede ocurrir principalmente durante el día, pero la extracción de madera en la noche, lo que significa que las patrullas deben tener lugar tanto durante el día como durante la noche para abordar estas dos amenazas. El personal de aplicación de la ley también puede tener diferentes necesidades de entrenamiento y equipo dependiendo del tipo de amenaza al que pretenda apuntar.

- **Recomendación:** Las intervenciones del combate del TIVS se deben adaptar a las amenazas de TIVS específicas, para lo cual, es esencial una caracterización detallada de cada amenaza. El diseño de tácticas y estrategias para el combate de TIVS apropiadas debe tener en cuenta las necesidades de entrenamiento y equipo.

7. Perfil de amenaza. Como fenómeno relativamente reciente en la región de Mesoamérica, es necesario elevar el perfil del TIVS como una amenaza grave para la vida silvestre, los medios de subsistencia y la seguridad nacional. Esto es esencial para asegurar el financiamiento a largo plazo para la aplicación de la ley, y debe incluir esfuerzos para mejorar la visibilidad no solo de la amenaza, sino también de los éxitos, los desafíos y las lecciones aprendidas de las intervenciones implementadas, para informar mejor a las futuras inversiones sobre el combate del TIVS.

- **Recomendación:** Todas las instituciones involucradas en el combate del TIVS deben priorizar los esfuerzos para elevar el perfil de la amenaza del TIVS, desafíos y logros, tanto pública como políticamente, para generar compromiso y apoyo financiero a largo plazo para abordar el problema. Esto podría incluir presentaciones en foros nacionales, regionales e internacionales apropiados para aumentar la visibilidad entre los actores y los tomadores de decisiones clave.

Agradecimientos

Este documento fue posible gracias al apoyo generoso del Fondo Contra el Tráfico Ilegal de Fauna del Gobierno del Reino Unido, como parte del proyecto “*Colaboración binacional para erradicar el tráfico ilegal de vida silvestre en Belice y Guatemala*”, que fue implementado desde febrero de 2015 hasta diciembre de 2017. Los autores agradecen a Ronaldo Chacón (Asociación Balam) por sus contribuciones al documento y a Luis Guerra (WCS Guatemala) para la traducción del documento.