

Estrategia para el manejo de los recursos costeros y marinos en América Latina y el Caribe

Estrategia del Banco

Washington, D.C.
Diciembre 1998-No. ENV-128

Esta estrategia (GN-1906-2) fue considerada favorablemente por el Directorio Ejecutivo del Banco el 17 de junio de 1998. Este documento fue preparado por Michele Lemay (SDS/ENV) con la participación de William Vaughan (SDS/ENV), la asistencia en investigación de Diego Rodríguez (SDS/ENV) y las contribuciones de los siguientes consultores: Francis Christy de IMARIBA; Max Agiero del Centro Interamericano de Desarrollo de Ecosistemas Sostenibles (ICSED); Joaquín Rodríguez de la Oficina Regional para Mesoamérica (ORMA) de la Unión Mundial para la Naturaleza (UINC) y del Centro de Recursos Costeros de la Universidad de Rhode Island. El documento se basa en los hallazgos presentados en el documento complementario titulado: *Manejo de los recursos costeros y marinos en América Latina y el Caribe: Estudio de la Estrategia*, Documento No. ENV-128.

INDICE

ABREVIATURAS

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	EL DESAFÍO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA ZONA COSTERA	3
III.	EL MANDATO Y LA EXPERIENCIA DEL BANCO	13
IV.	OBJETIVOS GENERAL, ESPECIFICOS Y ELEMENTOS INNOVADORES	17
	4.1	
	Objetivos general y objetivos específicos	
	4.2	
	Principios orientadores	
	La autoría local y nacional del proceso	
	La participación es integral en el manejo costero	
	Cómo mantener la atención centrada en los asuntos críticos	
	Enfoques y métodos integrados	
	Enfoque prudente del manejo costero	
	4.3	
	Elementos innovadores	
	El manejo costero integrado como un marco integrador de la inversión y la asignación de recursos	
	Los nuevos paradigmas de inversión en los recursos marinos vivos	
	Los procesos para evitar y resolver conflictos en la zona costera	
	El régimen de administración costera y oceánica	
	Las soluciones innovadoras para las islas	
V.	ACCIONES ESTRATÉGICAS	23
	Buscar el consenso sobre las prioridades nacionales del manejo costero	
	Respaldar iniciativas locales innovadoras	
	Revitalizar financieramente el manejo y la conservación de pesquerías marinas	
	Fortalecer la capacidad institucional y el capital humano para el manejo costero integrado	
	Aplicar unas buenas prácticas en las actividades costeras sectoriales	
	Formular indicadores cuantitativos de la transformación en la zona costera	
	Promover las ciencias y la tecnología marinas centradas en el desarrollo	
	Establecer alianzas para hacer vigentes los acuerdos marítimos internacionales y el financiamiento	
VI.	EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA	31
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	35
	ANEXO I	40

ABREVIATURAS

AMLC	Asociación de Laboratorios Marinos del Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CARICOMP	Productividad Marina Costera en las Zonas del Caribe
CDS	Comisión sobre Desarrollo Sostenible
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CESI	Comité de Medio Ambiente e Impacto Social
CMVT	Consejo Mundial de Viajes y Turismo
CNUMAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
EAE	Evaluaciones ambientales estratégicas
ENOS	El Niño/Oscilación Sur
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GIS	Sistema de Información Geográfica
IOCARIBE	Comisión Regional para el Caribe y Regiones Adyacentes de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental
MRS	Máximo rendimiento sostenible
NOAA	Organismo Nacional del Océano y la Atmósfera
OAA	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OEO	Oficina de Evaluación de Operaciones
OLDEPESCA	Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero
ONG	Organizaciones no gubernamentales
PIB	Producto Interno Bruto
PNB	Producto Neto Bruto
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
ZEE	Zona económica exclusiva
ZMT	Zona Marítima-Terrestre (México)

I. INTRODUCCIÓN

1.1 La Región de América Latina y el Caribe está dotada de un patrimonio marítimo singular y valioso. Posee varios de los estuarios más grandes y productivos del mundo, como los que se encuentran en la desembocadura del Amazonas y el Río de la Plata en el Atlántico o en los golfos de Guayas y Fonseca en el Pacífico. El sistema de arrecifes frente a la costa de Belice se ubica en segundo lugar entre las barreras coralinas más grandes del mundo. Las aguas frente a las costas del Perú y de Chile sostienen una de las cinco pesquerías comerciales más grandes del mundo y, hasta fecha reciente, frente a las costas de Argentina y Uruguay prosperaban el sector pesquero de más rápida expansión en el mundo. Los puertos industriales de la región son el segundo destino más importante de las exportaciones en contenedores provenientes de los Estados Unidos, y el Canal de Panamá es un gran centro de comercio marítimo que constituye un enlace vital entre los países de la cuenca del Pacífico, el hemisferio occidental y Europa.

1.2 Muchas de estas riquezas han sido subvaloradas en el pasado. Sin embargo, cada vez más, los estados ribereños y el público en general están reconociendo la importante contribución de las zonas costeras y marinas al desarrollo sostenible. A esta creciente valoración se suma una concientización, cada vez mayor, de la necesidad de administrar los recursos costeros y marinos y, a la vez, optimizar la asignación de usos en la zona costera. Se espera que este interés regional aumente durante las próximas décadas, incentivado por las nuevas oportunidades comerciales, la transformación de los mercados, la mayor concientización con respecto a los riesgos costeros y a los conflictos de pesquerías y la entrada en vigor de acuerdos internacionales como el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

1.3 En este documento se expone una estrategia de manejo de los recursos costeros y marinos para el

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En la estrategia se señalan nuevas orientaciones para las actividades del Banco que afectan de manera significativa al desarrollo sostenible de las zonas costeras y marinas de América Latina y el Caribe. La estrategia, que promueve un enfoque nuevo y más integrado, tiene por objeto armonizar las intervenciones del Banco en sectores como el pesquero, el turístico, el de transporte marítimo y el de control de la contaminación con los objetivos fundamentales del Octavo Aumento General de Recursos. En la estrategia, que va más allá de estas consideraciones sectoriales, se destacan nuevas oportunidades para el apoyo financiero mediante préstamos, así como de otras modalidades distintas, en consonancia con el carácter singular de las zonas costeras y marinas, la evolución de su marco regulador y la responsabilidad que comparten los gobiernos y las comunidades ribereñas de la región respecto a su manejo. Los principios, los elementos innovadores y las acciones que constituyen el núcleo de la estrategia tienen por objeto llenar un vacío en las actuales políticas del Banco en materia de manejo de los recursos naturales.

1.4 En este documento, el manejo costero integrado se presenta como una actividad amplia y polivalente encaminada, por un lado, a mejorar la calidad de vida de las comunidades que dependen de los recursos costeros y, por otro, a ayudar a los estados ribereños a lograr un desarrollo sostenible desde los nacimientos de las cuencas hidrográficas costeras hasta los límites exteriores de su zona económica exclusiva (ZEE). El manejo costero constituye una forma de intervención geográficamente específica centrada en los asuntos típicos de las zonas ribereñas, como el agotamiento de las reservas pesqueras, el deterioro de la calidad de las aguas costeras y los conflictos por los usos costeros. En el manejo costero se combinan procesos participativos y técnicas tales como la zonificación, la restricción al acceso y el manejo del hábitat con la supervisión y fiscali-

zación para lograr un equilibrio entre los usos ribereños, con el fin de alcanzar un equilibrio entre los usos de la costa con base en un conjunto de objetivos de aceptación general para mejorar las condiciones de vida, salvaguardar el patrimonio y proteger los ecosistemas costeros.

1.5 Uno de los objetivos de la estrategia es ayudarle a la región a establecer programas para manejar en forma integrada las zonas costeras y marinas en función de las prioridades sociales y económicas de los estados ribereños. Para hacerlo, se intenta promover el liderazgo regional y nacional en manejo costero, crear oportunidades para la innovación y el aprendizaje adaptable en la solución de problemas, vincular el manejo costero con otros aspectos del desarrollo sostenible, como el manejo de los recursos hídricos y propiciar el compromiso genuino con respecto a la comprensión y el manejo de las zonas costeras y marinas.

1.6 El Banco comenzó estudios en 1995 y 1996 para contribuir a orientar sus futuras actividades en la zona costera, incluyendo evaluaciones subregionales de las reformas recientes en materia de políticas de manejo costero, estudios sectoriales en las pesquerías y el turismo y un análisis de las le-

cciones aprendidas de proyectos pasados. Las versiones anteriores de esta estrategia se discutieron en reuniones internacionales en 1996 y 1997, se revisaron en el Banco y se sometieron al examen de colegas.

1.7 El documento comienza con una visión general de los recursos costeros y marinos de la región, sus condiciones y tendencias en cuanto al uso (Sección II). A continuación se examinan los principales asuntos y fuerzas subyacentes a la transformación de la costa en América Latina y el Caribe (Sección III). Además de señalarse las deficiencias de los enfoques tradicionales, se enuncian los principios aceptados mundialmente en materia de manejo costero y se presentan las reformas recientes a las políticas en la región. En la Sección IV se examina la propia experiencia del Banco en financiamiento de infraestructura costera, pesquerías marinas y operaciones de manejo costero. El núcleo de la estrategia se expone en la Sección V, donde se recomiendan acciones en consonancia con las metas fundamentales del Octavo Aumento General de Recursos. La Sección VI concluye con los instrumentos, los recursos requeridos y los obstáculos para aplicar la estrategia en las actividades del Banco.

II. EL DESAFÍO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA ZONA COSTERA

2.1 Alcance

2.1 Los límites de las regiones costeras comprenden la ribera misma, es decir, la transición física entre la tierra y el mar, los sistemas terrestres adyacentes que afectan al mar y los ecosistemas marinos afectados por su proximidad a la tierra.

2.2 Esta amplia definición implica límites que: a) abarcan aquellas áreas y actividades dentro de las cuencas hidrográficas que afectan la costa de manera significativa, y b) se extienden en dirección del mar hasta la orilla de la plataforma continental o la zona económica exclusiva (ZEE) (GESAMP, 1997; Clark, 1996). En consecuencia, las zonas costeras comprenden tanto los recursos terrestres y marinos, como los ecosistemas que se encuentran en la intersección entre la tierra y el mar, como los deltas fluviales, las tierras húmedas, las playas y dunas, las lagunas, los estuarios, los arrecifes de coral y los terraplenes frente a la costa. Para efectos de la estrategia del Banco, los términos “zona costera” y “áreas costeras y marinas” se usan como sinónimos para referirse tanto a los componentes terrestres como a los marinos.

2.3 Varios países han promulgado leyes que reservan una franja estrecha de tierra (por lo común de entre 20 y 200 m) tierra adentro de la ribera (o media de marea alta) como jurisdicción pública o estatal. Por ejemplo, México ha establecido una zona marítima-terrestre (ZMT) de 20 m., mientras que Uruguay ha definido una de las zonas costeras más extensas de la región, a 250 m. En la práctica, sin embargo, los límites de los programas de manejo costero existentes tienden a ser definidos según los asuntos de los cuales se ocupan y, por lo tanto, varían a medida que evolucionan los programas.

2.4 La delimitación de las fronteras marítimas es un elemento importante de la soberanía estatal (Naciones Unidas, Oficina de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar, 1995). Varios países han adoptado legislaciones relativas a cuestiones como la delimitación de las fronteras marítimas entre estados con costas opuestas o adyacentes.

2.5 Sea cual fuere la definición empleada, la zona costera de la región representa un territorio vastísimo. En total, la zona costera se extiende por 64.000 km. y abarca una superficie de 16 millones de km² de territorio marítimo. Dado este alcance, los estados costeros han expandido sus responsabilidades con respecto al desarrollo sostenible.

2.2 Contexto ecológico

2.6 Con gran frecuencia se cree erróneamente que los océanos son masas de agua homogéneas con pocas características distintivas diferentes a la temperatura y la profundidad. En realidad, las masas oceánicas que rodean a América Latina y el Caribe incrementan de manera significativa tanto la diversidad como la productividad de la región. Características tales como las corrientes, la extensión de la plataforma, las dinámicas de la ribera, los bancos, los arrecifes y los estuarios constituyen el cimiento del desarrollo económico en la costa. Para fines de esta estrategia, es útil dividir a la región en cuatro áreas marinas y costeras, a saber: a) el Atlántico sur-occidental; b) el Gran Caribe; c) Pacífico sur-oriental; y d) Pacífico central. Estas cuatro regiones marinas reagrupan a los países de América Latina y el Caribe en unidades geográficas vinculadas por las corrientes oceánicas, por el transporte de sedimentos y por otros ciclos químicos. Comprender estas unidades geográficas constituye el primer paso hacia la formulación de un enfoque más sostenible del desarrollo costero.

2.3 Perspectiva histórica

2.7 Los usos del océano y el acceso marítimo han constituido cuestiones centrales para el desarrollo económico y político del hemisferio, desde la época colonial y las primeras expediciones científicas hasta la expansión contemporánea del comercio marítimo y de la producción de minerales a distancia de la costa. El último siglo ha sido testigo de una importante transición a partir del concepto de libre acceso, en cuanto a la abundancia de los océanos se refiere, a las nuevas disposiciones del Derecho del Mar, que constituyen el fundamento de los “océanos administrados” tanto a nivel nacional como internacional (Pontecorvo, 1986).

2.8 Los países de América Latina contribuyeron enormemente a esta transición, especialmente en 1947, cuando Chile reclamó su jurisdicción sobre un área marítima de 200 millas náuticas desde el litoral. Poco después, Perú y Ecuador hicieron lo mismo. Tales actos dieron lugar, en 1952, a la **Declaración de Santiago sobre la Zona Marítima**, el primer instrumento multilateral latinoamericano en el que se adoptaron y enunciaron las reclamaciones ya hechas por Chile, Ecuador y Perú por sus derechos sobre una zona marítima de 200 millas. En esa época también se creó la Comisión Permanente del Pacífico Sur con el fin de ayudar a alcanzar los objetivos de la Declaración de Santiago sobre la Zona Marítima que, en muchos aspectos, fue precursora de los temas básicos para las Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, iniciadas en 1958 y que culminaron en el convenio UNCLOS, firmado el 10 de diciembre de 1982, en Montego Bay, Jamaica (Mawdsley, 1986).

2.9 Paralelamente a esta transición, los gobiernos de América Latina y el Caribe han afrontado crecientes desafíos tanto en los mares nacionales como en los internacionales, que van desde el colapso de las pesquerías en el Pacífico y las disputas marítimas en el Atlántico suroccidental hasta los accidentes de embarcaciones, los derrames y las disputas entre las pesquerías de islas en el Gran Caribe. Estos acontecimientos dieron lugar a que se recono-

ciera en 1992, en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNCED), que los océanos son una parte integral del desarrollo sostenible y que la intensificación de los usos del océano en las próximas décadas obligará a hacer ajustes en cuanto a las funciones del sector público. Desde entonces, los países de América Latina y el Caribe han dado pasos con el fin de poner en práctica mecanismos y acuerdos subregionales para administrar los sistemas oceánicos libres al acceso y, con frecuencia, compartidos por varias jurisdicciones.

2.10 Durante los años sesenta y setenta, el Banco jugó un papel precursor al financiar el desarrollo y la infraestructura pesquera que habrían de incidir en las economías de Chile, Perú y México, por ejemplo. Además, el Banco financió los primeros centros turísticos internacionales de la región, a lo largo de las costas de México y de la República Dominicana y gran parte de la infraestructura de saneamiento básico en ciudades costeras como Río de Janeiro y Montevideo, produciendo así un cambio radical en el paisaje del litoral. Más recientemente, el Banco le ha ayudado a gobiernos nacionales y locales a prevenir la erosión costera (en Barbados y Guayana), a establecer áreas marinas protegidas (en Honduras y Brasil) y a restaurar la calidad del agua del mar y los manglares (en Trinidad, Tobago y Ecuador). Dada esta experiencia, así como eventos más recientes, hoy en día existen oportunidades promisorias para que el BID sea parte integral de esta transición regional hacia el manejo de las costas y de los océanos.

2.4 Importancia económica y social

2.11 La zona y los recursos costeros de la región representan bienes estratégicos para los países prestatarios miembros del Banco. Muchos de ellos, hoy en día buscan atraer las inversiones privadas al turismo costero, la maricultura y el transporte marítimo, pues consideran que dichos campos ofrecen oportunidades promisorias para la diversificación e integración de sus economías. Las tendencias de los sectores dependientes de la costa sumadas a las características demográficas están transformando las

áreas costeras de la región.

Aspectos demográficos

2.12 Aproximadamente el 75 por ciento de los habitantes de la región vive en ciudades y 60 de las 77 ciudades más grandes son ciudades costeras. Muchas de ellas están creciendo a un ritmo más rápido que el promedio nacional. En consecuencia, a medida que se urbaniza, América Latina también se está tornando mucho más costera (Hinrichsen, 1997).

2.13 Muchas de las áreas costeras de América Latina y el Caribe tienen un perfil cultural y social único derivado de los patrones históricos de asentamiento que las distinguen de las zonas del interior. Por ejemplo, la costa Atlántica de Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá fue desarrollada inicialmente por grupos de origen africano con una larga tradición de pesca artesanal y comercio con otras partes del Caribe (Cowater International Inc., 1997). Muchas de las comunidades indígenas, como los Garífunas en Centroamérica y los Kuna en Panamá, han dependido tradicionalmente de los recursos costeros, tanto para su sustento como para su integridad cultural.

La pesca

2.14 Una de las principales características del sector pesquero de la región es su heterogeneidad en cuanto a la escala de las operaciones, así como a la tecnología, la distribución, las especies explotadas y el valor económico. En la mayoría de los países, el sector está estructurado alrededor de operaciones artesanales o a pequeña escala, que contribuyen al suministro alimenticio local y a los ingresos de las comunidades rurales del litoral. El sector industrial más desarrollado está orientado principalmente a los mercados de exportación. La pesca emplea aproximadamente a un millón de pescadores, de los cuales casi el 90 por ciento forma parte del sector a pequeña escala (Agüero, 1996).

2.15 Cada tipo de pesquería debe afrontar distintos problemas en términos de la sostenibilidad y cada una ofrece ciertas oportunidades para el desarrollo futuro. Algunos problemas, como la condición de libre acceso y la necesidad de mejorar el manejo, son comunes a todas las pesquerías (Christy, 1996). Por ejemplo, **las especies altamente migratorias** (como el atún) ofrecen oportunidades de desarrollo pero, a la vez, requieren de atención en el plano internacional, en relación tanto con los mercados como con la necesidad de acuerdos multilaterales e internacionales. Las **especies pelágicas** (como la anchoa y la sardina) encaran una serie de problemas diferentes en el mercado, debido a la alta sensibilidad de los precios de productos sustitutos, tales como otras formas de alimentación para las aves de corral y la producción acuícola. Además, estas pesquerías sufren severas variaciones de la biomasa causadas por cambios en las condiciones naturales. A diferencia de otra pesca que sólo le interesa a un número reducido de países, **la pesca a pequeña escala** cercana a la costa es de gran importancia para todos los estados de la región. Estas pesquerías son importantes para las operaciones del Banco debido a la contribución que hacen al suministro alimenticio en las zonas rurales, sus valores sociales y a su vulnerabilidad a la degradación ambiental en las áreas costeras.

2.16 En términos del volumen de captura, las pesquerías marinas de la región están dominadas por las capturas de Perú y de Chile. Estos dos países capturaron más de 14 millones de toneladas en 1993, esto es, casi el 80 por ciento de la captura total de América Latina y el Caribe. La captura regional total durante el mismo período fue de casi 20 millones de toneladas y representó aproximadamente el 20 por ciento de la captura mundial total (Christy, 1996).

2.17 Los principales mercados para los productos de la pesca regional son el Japón y los Estados Unidos, seguidos por los países europeos. Chile y el Perú concentran la mayor parte de sus exportaciones de pescado fresco y congelado y de harina de pescado en estos mercados. Los países centroamericanos y el

Ecuador concentran sus exportaciones en el mercado de los Estados Unidos, principalmente de langosta y camarón. Las pesquerías del Caribe tienden a ser radicalmente distintas por cuanto el consumo per cápita es elevado. Las pesquerías locales son casi en su totalidad pesquerías completamente artesanales y parte de la captura se destina al mercado turístico.

2.18 Aunque la captura total de los estados de la región (excluidos Chile y el Perú) no haya aumentado de manera significativa durante la última década, hubo una transición de las especies pelágicas poco valoradas, a las especies de mayor valor económico destinadas al consumo humano.

2.19 La flota pesquera de América Latina ha venido aumentando durante la última década a una tasa anual de un 5 por ciento. Incluso contando los regímenes de libre matrícula de Panamá y Honduras, ha habido un aumento significativo en la cifra de embarcaciones grandes, pues se ha pasado de un total estimado de 2.238 embarcaciones, con un tonelaje de más de 100 toneladas brutas, registradas en 1985, a 3.156 en 1995. Esta expansión significa que en la actualidad la capacidad de pesca excedida sea un asunto de discusión (FAO, 1997).

2.20 La importancia económica de la pesca varía considerablemente de un país a otro. Algunos países, como Perú, Chile, Argentina, Uruguay, Ecuador, México y Panamá, entre otros, obtienen considerables beneficios económicos en la forma de divisas a partir de la extracción y exportación de los productos de la pesca. Otros países, como la mayoría de los países centroamericanos, obtienen importantes beneficios sociales y culturales de las actividades pesqueras, que son fuente de alimento y de empleo, así como una forma de vida para muchas comunidades costeras. Además, en general los recursos pesqueros, pero más aún en las aguas tropicales, donde la diversidad es mucho mayor, son importantes componentes de los ecosistemas marinos costeros y de la biodiversidad y, por consiguiente, su valor trasciende las fronteras políticas.

La maricultura

2.21 La importancia de la maricultura en América Latina es relativamente poca en comparación con otras regiones tropicales, como la del sureste asiático. A pesar de todo, su importancia crece en países como el Ecuador, donde se ha desarrollado una significativa industria del camarón, principalmente en áreas convertidas en manglares y en lagunas de agua salada. América Latina aportó el 21.6 por ciento de la producción mundial de camarón en 1995 (FAO, 1996). La mayor parte de esa producción la aportó Ecuador y, en menor grado, Honduras, Panamá y Nicaragua.

El turismo

2.22 En promedio, el turismo genera alrededor de un 12 por ciento del PIB de América Latina y el Caribe y las zonas costeras históricamente han sido los principales destinos turísticos de la región. La región ofrece varios destinos antiguos como las playas de México, la República Dominicana, las Bahamas, Barbados, Jamaica, el Brasil y el Uruguay. También hay instalaciones costeras más recientes orientadas al creciente mercado del eco-turismo, como los cayos frente a la costa de Belice, las Islas de la Bahía de Honduras, la costa del nordeste del Brasil, los parques nacionales costeros de Costa Rica y las Islas Galápagos en el Ecuador.

2.23 De acuerdo con la Organización Mundial del Turismo, las llegadas de turistas internacionales a América Latina aumentaron con una celeridad varias veces superior a la del promedio mundial en 1994 (Huescar y Luhrman, 1995). Se estima que en el turismo en esta región aumentará anualmente en un 5 por ciento hasta el año 2000.

2.24 El turismo ya representa una de las fuentes primordiales de divisas para la mayor parte de los países del Caribe, para países como Costa Rica, Belice, Guatemala y Panamá en Centroamérica y para el Uruguay, la Argentina y México. Alrededor de 100 millones de turistas visitan el Caribe anualmente (todos los países, incluso Cuba), generando así

alrededor del 43 por ciento del PNB combinado (Conferencia Costera Mundial, 1993) El turismo emplea a unos 10 millones de personas en América Latina y el Caribe (CMVT, 1993).

2.25 Las inversiones en turismo son un catalizador de la transformación en cuanto al uso de la tierra en las zonas costeras. A medida que crecen los mercados internacionales hacia nuevos destinos, crece la demanda para mejorar el acceso a las pintorescas costas que, hasta ahora, se encontraban inaccesibles y carentes de servicios. Las mejoras en cuanto al acceso, la distribución de energía y las comunicaciones, necesarias para los nuevos centros turísticos, así como las perspectivas de empleo, atraen nuevos residentes a la costa, lo que da lugar a la transformación de las poblaciones pesqueras tradicionales. Estos cambios, a su vez, generan aumentos de precios de la tierra, la competencia por recursos como el agua y conflictos con sectores como el pesquero. El turismo en grandes cruceros, un segmento del mercado que está expandiéndose por todo el Caribe y Centroamérica, ejerce presión para muchos de los destinos turísticos que tienen que manejar crecientes volúmenes de desperdicios provenientes de los barcos.

2.26 La creciente popularidad de América Latina como destino ecoturístico ha generado mayor demanda de servicios recreativos naturistas, de mejores vías de acceso y de otros servicios en las áreas costeras y marinas protegidas y en sus zonas de amortiguación (Blackstone Corporation, 1997). El ecoturismo, tal como el turismo convencional, crea la necesidad de mejorar el manejo ambiental y la planificación del uso de la tierra en un grado que, con frecuencia, rebasa las capacidades de las jurisdicciones locales.

El transporte marítimo

2.27 Las zonas costeras de todo el mundo sirven como importantes zonas de transbordo para el comercio internacional. En este sentido, los puertos de América Latina y el Caribe son centros importantes en el flujo de productos que la región importa y

exporta.

2.28 La actividad portuaria se está acelerando en toda la región. En 1995, los puertos de América Latina y el Caribe superaron a los puertos europeos como el segundo destino más importante de las exportaciones en contenedores de los Estados Unidos, con un equivalente aproximado a 1.5 millones de contenedores (Journal of Commerce, 1996).

2.29 Los puertos de América Latina y el Caribe son otro factor que contribuye a la transformación del uso de la tierra en la zona costera. Muchos de los puertos donde se intercambian productos básicos atraen actividades de manufactura y procesamiento, contribuyendo con frecuencia a la urbanización y a intensificar el carácter industrial de las áreas costeras. La expansión de los puertos y del tráfico marítimo de mercancías por lo regular va acompañada de la intensificación de los corredores de transporte en las zonas costeras. Las operaciones portuarias, incluido el dragado de mantenimiento, y la disposición de los residuos del dragado y de los desechos de las embarcaciones, inciden de manera significativa en la calidad ambiental del litoral. El mayor tráfico aumenta los riesgos de derrames accidentales, lo que hace que varios segmentos de la costa del Golfo de México y del Gran Caribe se consideren en la categoría de alto riesgo. El transporte marítimo también constituye una de las fuentes principales de desperdicios en el Caribe.

2.5 Asuntos

2.30 Las áreas costeras y marinas de América Latina y el Caribe están sufriendo una transformación vertiginosa y, en muchos casos, sumamente drástica. Estos cambios son considerados problemas ambientales, sociales y económicos, típicos de las áreas costeras, a saber:

C Los conflictos relacionados con el uso de la tierra y la asignación de recursos en la zona costera: Debido a las masivas inversiones, en gran medida, sin ninguna planificación, en sectores como el turismo, la maricultura, la ex-

pansión portuaria y las instalaciones industriales, las zonas costeras de América Latina y el Caribe son objeto de una acelerada transformación en cuanto al uso de la tierra y a los conflictos asociados con tales cambios. Las nuevas actividades compiten por el control de los mismos recursos de los que tradicionalmente dependen las comunidades costeras. En ausencia de un régimen inequívoco de derechos de propiedad o de manejo, los recursos pesqueros, las tierras del litoral, las playas, los manglares y los arrecifes de coral sufren los efectos del agotamiento, la invasión o el abuso. Estas tendencias aumentan los conflictos, pues contribuyen a elevar los precios de la tierra, a la corrupción, al desplazamiento de los usuarios tradicionales e incluso a la agitación civil.

C La degradación de los ecosistemas costeros:

La transformación del uso de la tierra, junto con la expansión de la infraestructura costera incrementan el deterioro de los hábitat costeros. En una evaluación regional reciente, el 55 por ciento de la totalidad de la costa de manglares de América Latina y el Caribe se clasificó en la categoría de estado crítico o en peligro de extinción, el 30 por ciento en la categoría de situación vulnerable y sólo el 15 por ciento en la categoría de situación estable (Olson *et al.*, 1995). Los arrecifes de coral cercanos a centros de población en el Caribe, Centroamérica y el nordeste del Brasil exhiben indicios de un deterioro acelerado debido a la sedimentación y otros efluentes, a la pesca excesiva, al descoloramiento y a las enfermedades (Rogers, 1990; Cortes, 1997; Woodley *et al.*, 1997; Maida y Ferreira, 1997).

C El agotamiento de las reservas pesqueras comerciales:

El sector pesquero en América Latina y el Caribe encara crecientes problemas, entre los que se cuentan el agotamiento de las reservas pesqueras, la sobrecapitalización y el cierre de plantas, la degradación del hábitat, el incumplimiento de los reglamentos de manejo y las prácticas ilícitas, así como la competencia,

cada vez mayor, entre las flotas artesanales e industriales. Más del 80 por ciento de las reservas pesqueras comercialmente explotables en el Atlántico suroccidental y el 40 por ciento en el Pacífico suroccidental son explotadas al máximo, excesivamente, o agotadas (FAO, 1995). Los efectos de las capturas accidentales sobre la biodiversidad marina y la sostenibilidad pesquera constituyen también una preocupación cada vez mayor. Dada la dependencia del sector pesquero de América Latina de los mercados extranjeros, donde la demanda fuerte, cabe esperar que la presión sobre las reservas pesqueras continuará aumentando. La reciente expansión acuícola que, con frecuencia depende de las reservas pesqueras silvestres para la reproducción, (como en el caso de la producción de camarón en criaderos) también ejerce presión sobre las reservas.

C El deterioro de la calidad de las aguas costeras por la contaminación causada por fuentes terrestres:

Los estuarios y bahías de la región se cuentan entre los sistemas más productivos del mundo. También son aguas receptoras de grandes volúmenes de aguas servidas municipales, junto con escorrentía urbana y agrícola, efluentes de los criaderos costeros y otros vertimientos. Los sedimentos, nutrientes, materiales orgánicos y diversos contaminantes vertidos en los estuarios y bahías se asientan o diluyen en el agua de los océanos. Sin embargo, hay indicios de que los volúmenes y niveles de concentración de efluentes están excediendo la capacidad natural de dilución. Los crecientes niveles de contaminación de estuarios y bahías constituyen un riesgo de salud pública cada vez mayor. Afectan a la productividad y la diversidad marinas y, a la vez, elevan los costos para el turismo y la maricultura.

C El aumento de la erosión costera, inundaciones e inestabilidad de la ribera:

Las zonas costeras son susceptibles a los peligros naturales que, a menudo, son agravados por las prácticas deficientes de uso de la tierra. Las inundacio-

nes, la erosión y los deslizamientos de tierra en las zonas costeras causados por tormentas fuertes presentan riesgos significativos para la seguridad y el patrimonio de los residentes del litoral y son devastadores para quienes residen en las islas pequeñas o en las cercanías de costas bajas, como en la Guayana. La deforestación, el dragado y el relleno, junto con la mal diseñada infraestructura costera y la extracción ilegal de arena intensifican los riesgos asociados a los peligros costeros. En el Caribe los huracanes, la degradación de los arrecifes de coral y la erosión de las playas están ligados en un ciclo que amenaza la salud pública, las propiedades ribereñas y el turismo. Las preocupaciones con respecto a los peligros costeros adquirirán mayor importancia en la próxima década, a medida que comprendamos mejor las interacciones entre el océano y la atmósfera (por ejemplo, el fenómeno de El Niño) y los efectos del cambio climático mundial en términos de la subida del nivel del mar.

C El empobrecimiento de las comunidades costeras: La dependencia económica de las comunidades rurales, frecuentemente pobres, de las tierras y los recursos costeros es uno de los principales desafíos del manejo costero. Las aldeas pesqueras rurales dependen para su subsistencia de reservas pesqueras intensamente explotadas así como también de la madera de los manglares para leña y materiales de construcción. Los pueblos sin tierras se han asentado en las zonas costeras propensas a las inundaciones en la Guayana, Honduras, el Ecuador y el Brasil porque estas son las únicas tierras disponibles para asentarse. En esos casos, el uso insostenible de las zonas y los recursos costeros puede parecer la única opción alternativa a la emigración a las áreas urbanas. En lugares como el Golfo de Fonseca, los problemas de agotamiento de las reservas, la contaminación costera y la pobreza se intersectan y aumentan de manera considerable los conflictos intersectoriales.

2.31 Una característica singular de las zonas costeras es que estos problemas por lo común son acumulativos, es decir, que los problemas más graves de degradación de los recursos se han ido intensificando en forma gradual, a causa del efecto combinado de numerosas acciones y alteraciones a pequeña escala que, por sí solas, habrían tenido repercusiones relativamente menores. En todo el mundo, quienes manejan los recursos reconocen ahora que estos efectos acumulativos (efectos que se suman a otros efectos o que son sinérgicos) representan un gran desafío para el manejo costero (NOAA Coastal and Ocean Program, 1995). Los efectos acumulativos se están manifestando también como un aumento de la frecuencia, la extensión y la duración de las floraciones de algas perjudiciales en las zonas costeras, lo que sugiere que la actividad humana ha afectado tanto la base como la cima de las cadenas alimenticias marinas (Vitusek *et al.*, 1997; Anderson, 1994).

2.32 Las instituciones del sector público, por lo regular fragmentadas y, con frecuencia, entrecruzadas, encabezan la lista de problemas del manejo costero. La inadecuada capacidad institucional se hace evidente en las dificultades con que tropiezan las instituciones del sector público para mitigar los efectos adversos del desarrollo sobre las zonas costeras o para resolver conflictos relativos a la asignación de recursos bajo jurisdicción pública como las marismas, los manglares y las pesquerías. Entre los principales elementos de los que se carece en muchos países se incluyen: liderazgo y continuidad; personal idóneo; coordinación interinstitucional, incluidos los mecanismos oficiales de solución de conflictos relativos a los recursos; procesos plenamente participativos; y, la capacidad para hacer cumplir las regulaciones. Esta virtual carencia de vigilancia y de cumplimiento, especialmente en las áreas costeras e islas remotas, constituye un problema institucional generalizado y un problema que ha hecho vulnerables a las actividades ilegales a varias localidades.

2.33 Los subsidios explícitos u ocultos en favor de las pesquerías frente a la costa, la maricultura, el

turismo o la agricultura, por ejemplo, distorsionan el contexto económico que determina la utilización de los recursos. Los subsidios en las pesquerías han sido un factor importante en la expansión excesiva de la flota pesquera, la pesca excesiva y, en última instancia, la disminución de la abundancia de especies y la pérdida de la sostenibilidad a largo plazo de la industria pesquera. Las tierras subvencionadas constituyen un subsidio importante para la maricultura en toda América Latina. Reformar tales incentivos perniciosos es uno de los instrumentos más eficaces en función de los costos para promover la conservación del litoral, pero requiere la capacidad institucional necesaria para una aplicación y cumplimiento satisfactorios (Southgate y Whitaker, 1994).

2.6 Enfoques tradicionales

2.34 Los enfoques tradicionales de manejo de las zonas costeras y marinas han hecho énfasis en las inversiones en infraestructura, inicialmente del sector público y cada vez más a través del sector privado.

2.35 Durante la década de los setenta las pesquerías adquirieron una creciente importancia para muchos de los gobiernos de la región. Se hicieron varios intentos por desarrollar los recursos mediante el empleo de empresas paraestatales a gran escala, algunas de las cuales recibieron apoyo del Banco. Dado que, en algunos países se carecía de infraestructura pesquera, se creyó necesario utilizar los organismos del sector público a fin de fortalecer dicha capacidad de producción, así como las instalaciones de procesamiento y de almacenamiento en tierra firme. Las políticas de manejo de las pesquerías en consonancia con esta noción se encaminaron a aumentar la capacidad extractiva por medio de uno de los siguientes enfoques: 1) un incremento del número de embarcaciones o mejoras del equipo utilizado para pescar las reservas explotadas tradicionalmente, o ambos; un proceso denominado *intensificación de la producción*; 2) la expansión del área de operaciones de la flota pesquera a nuevas zonas, o la explotación de reservas subexplotadas, o ambas; un proceso

denominado *extensificación de la producción* (Christy, 1996). Aunque en un principio hubo aumentos de las ganancias a corto plazo, estas ganancias no resultaron sostenibles, debido a varios efectos asociados a este método de manejo de la pesca, incluidos el hacinamiento, el deterioro de las reservas y el aumento de los conflictos entre las pesquerías artesanales y las industriales.

2.36 En 1993, la FAO publicó un informe sobre el estado de la pesca a nivel mundial en el que destacó la situación de explotación de las reservas pesqueras y las cuestiones ambientales asociadas. Aunque en un principio suscitó poco interés, el informe y la formulación de varios convenios internacionales de pesca, en 1994 se convirtieron en objeto de la atención mundial (Williams, 1996b; Safina, 1995; Parfit, 1995). Hubo entonces un amplio consenso con respecto a los factores que habían contribuido al agotamiento de las reservas pesqueras y a las deficiencias de los enfoques tradicionales de las pesquerías que hacían más énfasis en el desarrollo (de la infraestructura de producción) que en el manejo de los recursos.

2.37 Los enfoques tradicionales del turismo en América Latina y el Caribe también han hecho sentir preocupación con respecto al desarrollo costero sostenible. En la década de los setenta, el sector se caracterizaba por las grandes inversiones del sector público en carreteras, saneamiento, energía y comunicaciones diseñadas para atraer las inversiones del sector privado en centros turísticos y en los servicios asociados. Las tierras del Estado se usaron como un subsidio para atraer la inversión extranjera. El énfasis le fue dado a los planes maestros, centralizados, de las zonas turísticas, en los que a menudo se ignoraron los cambios indirectos en cuanto al uso de la tierra producidos por la creación de los centros turísticos. También se le prestó poca atención a las consecuencias sociales o ambientales del desarrollo turístico sobre las comunidades locales. Los conflictos entre el turismo y las comunidades pesqueras locales se intensificaron.

2.38 Durante la década de los ochenta, varios estados reconocieron la necesidad de brindar acceso al crédito para las inversiones privadas en turismo como medio para crear empleo local. La competencia regional aumentó en forma apreciable por los mercados estadounidense y europeo, lo que dio lugar a una caída de los precios y a una orientación hacia los mercados masivos en México, la República Dominicana y el resto del Caribe. El mejoramiento del acceso aéreo y terrestre en toda América Latina y el Caribe abrió nuevos destinos que ofrecían la calidad paisajística y el sentido de aventura perseguido por el fluctuante mercado internacional. Sin embargo, en gran medida como ocurrió con los centros turísticos convencionales, algunos de los destinos del ecoturismo pronto mostraron evidencias del uso excesivo, dada la falta de unas políticas eficaces para mantener la calidad ambiental y la participación comunitaria, así como unos incentivos para propiciar el cumplimiento de las normas reglamentarias.

2.39 Hasta hace muy poco tiempo, gran parte del debate sobre el manejo ambiental en América Latina y, en alguna medida, en el Caribe, se había centrado en los ambientes terrestres, inspirados en parte, por la preocupación internacional por la deforestación. El apoyo de los donantes a las reformas de las políticas de manejo de los recursos naturales ha sido dirigido a la reestructuración de los departamentos que antes se ocupaban de los bosques y de la agricultura, también caracterizados por la orientación terrestre. Como resultado, la ola de reformas en materia ambiental y de manejo de los recursos que inundó a América Latina a finales de la década de los ochenta y a principios de los noventa, rara vez abarcó a las compañías pesqueras o a las administraciones marítimas.

2.40 En resumen, los enfoques sectoriales tradicionales no han sido eficaces para mantener el valor productivo de las áreas costeras. Aunque la función de las instituciones del sector público en lo que se refiere al manejo de los recursos costeros y marinos haya atravesado cambios profundos, las responsabilidades aún no han sido bien articuladas, ni se han

creado incentivos para garantizar que las intervenciones del sector privado se ocupen del factor de la sostenibilidad.

2.7 Reformas recientes

2.41 La expresión manejo costero pasó a ser de uso común a principios de los años setenta cuando se promulgó la Ley Estadounidense de Manejo de la Zona Costera, en 1972. El manejo costero integrado fue recomendado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (UNCED) como el marco para responder a las cuestiones mundiales y nacionales planteadas por las relaciones entre la sociedad humana y los medios costeros y marinos. El manejo costero integrado puede definirse sencillamente de la siguiente manera (Olsen, en prensa):

¿un proceso continuo y dinámico que vincula al gobierno y a la comunidad, la ciencia y la administración, los intereses comunitarios y los sectoriales en la preparación y la ejecución de un plan integrado para proteger y desarrollar los ecosistemas y los recursos costeros.

2.42 El manejo costero integrado, por lo regular, se centra en tres metas: superar los conflictos asociados con el manejo sectorial, preservar la productividad y la diversidad biológica de los ecosistemas costeros y promover una asignación equitativa y sostenible de los recursos costeros (Post y Lundin, 1996). Otro de los elementos centrales del manejo costero integrado es un proceso administrativo equitativo y transparente. Para lograr sus objetivos específicos el manejo costero se apoya en una diversidad de técnicas.

2.43 Con respecto a los principios y características del manejo costero eficaz se está alcanzando el consenso internacional (Chua y Fallon Scura, 1992; OCDE, 1993; Pernetta y Elder, 1993; Sorensen, 1997). Cinco principios inciden directamente en la estrategia:

- C la autoría del programa a nivel local y nacional;
- C la participación de los involucrados en todas las fases del programa;
- C la toma de decisiones estratégicas;
- C la integración en los enfoques y métodos; y,
- C la prudencia en el enfoque del manejo.

2.44 Por encima de todo, el rasgo integrador del manejo costero lo que distingue esta tarea de los programas sectoriales tradicionales. Una dimensión de la integración son los vínculos creadas entre los enfoques verticales -“de abajo hacia arriba” y “de arriba hacia abajo”- del manejo de los recursos y las reformas a las políticas, un concepto denominado enfoque “en dos niveles” (Olsen, varios años). El enfoque de doble vía requiere fortalecer la capacidad del gobierno central y de las comunidades costeras. Tanto los gobiernos como las comunidades están involucrados en el análisis de los asuntos relativos al desarrollo y en la adopción de medidas responsables mediante organizaciones intermediarias de involucrados.

2.45 Durante los últimos cinco años, varios países de América Latina y el Caribe han comenzado a cerrar la brecha entre sus políticas relativas a los recursos terrestres y marítimos. Lo anterior es cierto, especialmente, en aquellos países cuyas economías están estrechamente ligadas a la calidad ambiental de la zona costera. De todas las iniciativas existentes, cinco han existido por suficiente tiempo para haber incidido en las políticas oficiales:

- C El Programa de Conservación Costera de Barbados;
- C El Programa de Manejo de los Recursos Costeros del Ecuador;
- C La Iniciativa de Manejo de la Zona Costera de Belice;
- C El Programa Nacional de Manejo Costero del Brasil; y
- C El Programa Costero y Marino de Costa Ri-

ca.

2.46 Aunque sea difícil aislar todos los factores que explican la continuidad de estos programas, uno de los factores clave parece ser centrar la atención en los problemas costeros claramente identificados. Otro factor clave es la capacidad del programa de prestar servicios (información, análisis preliminar y supervisión) relacionados directamente con los sectores importantes de la economía nacional, como el turístico en Barbados o el de la maricultura del camarón en el Ecuador. Además, estos programas han demostrado la habilidad de evolucionar a partir de la atención inicial relativamente restringida hacia un enfoque más integrado y participativo.

2.47 Los países de América Latina y el Caribe se encuentran en etapas muy distintas de evolución con respecto al manejo costero integrado. Unos cuantos países, como el Brasil, Ecuador, Costa Rica y Barbados, integran la “segunda” generación de sus programas nacionales de manejo costero y encaran, con diversos grados de éxito, el problema de la sostenibilidad financiera. Otros países se encuentran aún en la etapa de los proyectos piloto aislados, con frecuencia a corto plazo y con efectos a largo plazo limitados.

2.48 Actualmente, está naciendo un compromiso con el desarrollo sostenible de los recursos costeros y marinos de la región (por ejemplo, el Octavo Congreso de Arrecifes de Coral en Panamá y la Conferencia sobre el Manejo Sostenible de la Zona Litoral del Río de la Plata). Se espera que esta mayor conscientización aumente la demanda de asistencia técnica y financiera en el manejo de los recursos costeros y marinos en América Latina y el Caribe durante la próxima década.

III. EL MANDATO Y LA EXPERIENCIA DEL BANCO

3.1 Cumplimiento del mandato

3.1 En el Octavo Aumento General de los Recursos del BID se reconoce explícitamente la necesidad de una nueva orientación al solicitar: “*Apoyar la conservación y la administración de los recursos marinos de la región*” (AB-1704, pág. 34). Uno de los objetivos es ayudarle a la región a establecer programas para el manejo integrado de las zonas costeras y marinas en conformidad con las prioridades sociales y económicas de los estados ribereños. De manera similar a otros métodos integrados del manejo de los recursos naturales, el manejo de los recursos costeros y marinos puede suministrar el marco y las técnicas para que los estados ribereños avancen en la consecución de sus objetivos de desarrollo sostenible en una de las partes estratégicas de su territorio nacional.

3.2 El número de operaciones de manejo de los recursos costeros y marinos aprobadas por el BID es todavía reducido y su alcance geográfico es limitado en comparación con las necesidades proyectadas en materia de manejo costero en América Latina y el Caribe. De hecho, existen muchas áreas costeras prioritarias en las cuales los conflictos por el uso están escalando dramáticamente debido al deterioro de la calidad de las aguas costeras, a la especulación por la tierra para el turismo y a las presiones sobre los recursos pesqueros, por ejemplo, áreas como los golfos de Fonseca y Nicoya en Centroamérica, el Golfo de Guayas y las Islas Galápagos en el Ecuador o el Estado de Bahía en el Brasil.

3.3 Aparte de la experiencia adquirida recientemente en cuanto a la formulación de unos cuantos proyectos examinados a continuación, el Banco opera en un vacío político en lo que a los recursos costeros y marinos se refiere, tanto desde el punto de vista de la programación como desde el punto de vista del mejoramiento cualitativo de los proyectos. La política del Banco para las pesquerías (OP-724)

data de 1969 y, como se ilustró en secciones previas, las condiciones de la pesca han variado enormemente desde entonces. La política del Banco sobre el medio ambiente hace énfasis en la evaluación de los impactos ambientales sin ninguna referencia directa al entorno marino (OP-703). La política sobre desastres naturales se refiere implícitamente a la vulnerabilidad de las zonas costeras a los huracanes e inundaciones, pero hace énfasis en soluciones estructurales, como los rompeolas y los muros de contención para prevenir los desastres en zonas costeras bajas (OP-704).

3.4 Consciente de tal vacío, en 1995, el Banco inició la preparación una estrategia para el manejo de los recursos costeros y marinos. La estrategia se basa en la experiencia adquirida en las dos últimas décadas financiando el desarrollo de pesquerías marinas, infraestructura costera e iniciativas en manejo costero integrado.

3.2 Lecciones de la experiencia del Banco

3.5 El Banco le ha brindado financiamiento al sector público para infraestructura y actividades productivas en la zona costera de América Latina y el Caribe, pero la naturaleza de esas inversiones se ha transformado considerablemente en las dos últimas décadas. A continuación se examinará brevemente esta experiencia, haciendo énfasis en las lecciones aplicables directamente a la estrategia de manejo de los recursos costeros y marinos.

Inversiones en desarrollo pesquero marino/ marítimo

3.6 Hasta octubre de 1968, el Banco había financiado un número relativamente reducido de proyectos en el sector pesquero. En cambio, a finales de 1981, el Banco había financiado 38 cooperaciones técnicas (en su mayoría para preparación de proyectos) y había ampliado sus préstamos hasta \$300

millones de dólares para 15 proyectos, con un costo total combinado de casi \$720 millones de dólares. Sin embargo, los préstamos del Banco para proyectos de inversión han sido insignificantes desde 1983.

3.7 La mayor parte de las inversiones financiadas por el Banco fueron proyectos con múltiples propósitos, incluidas la construcción de embarcaciones, la infraestructura portuaria y la construcción de obras de comercialización y procesamiento. Con dos excepciones, en todos estos proyectos se incluyó un componente de apoyo para la construcción o la rehabilitación de embarcaciones. Uno de estos se dedicó exclusivamente a respaldar un centro de investigaciones. En casi la mitad de estos proyectos se incluyeron líneas de crédito y en la otra mitad se le suministraron fondos a los organismos ejecutores para efectuar inversiones de capital (Christy, 1996).

3.8 La cuestión del grado de éxito, o de fracaso, de los proyectos pesqueros del Banco es difícil de responder, debido a la falta de información crítica relativa a los efectos económicos de los proyectos. Es posible que algunos de los primeros proyectos en los que se invirtió capital en la captura y el procesamiento de pescado hayan beneficiado a los estados receptores. Sin embargo, el hecho de que la captura haya disminuido o aumentado sólo levemente en ocho de los once proyectos de inversión en la capacidad de captura indica que el registro de los fracasos puede superar el de los éxitos. (BID, 1989; Christy, 1996).

3.9 La bien publicitada historia de los fracasos de los préstamos dados al sector público para el desarrollo de las pesquerías marinas, financiados por el Banco y por otros donantes, sumada a la reciente atención brindada a los efectos ambientales de las pesquerías, explican, parcialmente, la reducida demanda de inversiones en este sector. En proyectos pesqueros recientes presentados para consideración, el Banco ha tenido que ocuparse de problemas que tradicionalmente se pasaban por alto, como los efectos ambientales de la captura accidental, las pesquerías y la biodiversidad marina, y los efectos de

los efluentes de la maricultura en la calidad de las aguas costeras.

La experiencia del Banco con inversiones en infraestructura costera

3.10 En las inversiones del Banco en el sector turístico han tenido lugar cambios importantes, de los cuales, la mayoría tuvo lugar en las áreas costeras. Entre 1971 y 1995, el Banco aprobó un total de \$1.230 millones de dólares en préstamos para el sector turístico y \$11 millones para cooperaciones técnicas.

3.11 Aunque no todo el financiamiento se destinó a las áreas costeras, los préstamos de mayor cuantía respaldaron la infraestructura en la costa caribeña de la República Dominicana, México, Panamá, Venezuela y el nordeste del Brasil. México siguió siendo un receptor continuo de préstamos del Banco para turismo y gran parte de las inversiones se destinaron a sostener el desarrollo de los centros turísticos planeados de Cancún, Bahías de Huatulco y otros centros turísticos de la Costa Pacífica (Estévez, 1995). En los setenta y los ochenta, los proyectos de turismo consistían principalmente en proyectos de inversión en infraestructura pública (carreteras, saneamiento básico, obras marítimas, comunicaciones y distribución de energía), diseñados para atraer las inversiones del sector privado en centros turísticos y en negocios asociados.

3.12 En algunos de los préstamos de turismo más recientes se refleja el variable papel del Estado dentro del sector; en los préstamos más recientes se incluyen componentes de zonificación del uso de la tierra y retrasos, de áreas marinas protegidas, de restauración de arrecifes de coral y de participación de la comunidad en el sector (por ejemplo, los préstamos aprobados para México y Trinidad y Tobago). Sin embargo, por regla general, se le ha dado énfasis a atender los impactos ambientales directos de la infraestructura turística haciendo uso de medidas de mitigación estándar combinadas con el fortalecimiento institucional para vigilar que se proteja el medio ambiente.

3.13 El Banco financió sólo \$91 millones de dólares para la rehabilitación de puertos y bahías entre 1971 y 1995 y 4.4 millones para cooperaciones técnicas. Los proyectos en el sector portuario se aprobaron casi en su totalidad a principios de los setenta y casi todos en el Caribe, con la excepción de un préstamo para Buenos Aires aprobado en 1995.

3.14 En la programación del Banco para 1997-1998 figuran cinco proyectos de rehabilitación portuaria, con un valor total estimado de \$324 millones de dólares. Durante la preparación se han planteado asuntos ambientales como la mitigación de los efectos del dragado y la eliminación de los desechos producidos por el dragado; la seguridad portuaria, el manejo de cargas peligrosas y la respuesta en casos de emergencia; la seguridad en la navegación marítima y la eliminación de desechos sólidos.

3.15 Cada vez en mayor medida, el Banco está exigiendo que los préstamos para ciertos tipos de infraestructura costera (principalmente los puertos y el turismo) sean diseñados dentro de un marco institucional y de uso de la tierra más amplio, que atienda los posibles conflictos a causa de los usos, los problemas originados por las fuentes terrestres de contaminación y la conservación de los hábitats costeros. Sin embargo, este manejo sectorial realizado no deja de encarar desafíos, tanto en la preparación como en la ejecución de los préstamos. Entre los obstáculos se incluyen: a) una limitada tradición o poca experiencia en cuanto al uso de instrumentos de planificación del uso de la tierra en los proyectos de desarrollo sectorial; y b) limitaciones en los métodos y los datos empleados para pronosticar los impactos acumulativos e indirectos de diversos tipos de infraestructura en los sistemas costeros. Cada vez más, las inversiones recientes en infraestructura de saneamiento en ciudades costeras (Río de Janeiro, Montevideo y Cartagena) y en islas han planteado problemas relativos a arrojar los efluentes municipales en el océano, sus efectos acumulativos en los estuarios y otros cuerpos de agua receptores de aguas servidas y a cómo mantener unos niveles aceptables de calidad del agua marina con los limitados recursos disponibles (Banco Mundial,

1996).

Financiamiento para lograr el manejo costero integrado

3.16 Además de incorporar elementos de manejo costero en el diseño de las propuestas de préstamo para infraestructura, el Banco ha financiado iniciativas en manejo costero mediante préstamos y cooperaciones técnicas no reembolsables. En total, el Banco ha aprobado casi \$60 millones de dólares en financiamiento para el manejo costero integrado desde 1993 y tiene operaciones pendientes por valor de aproximadamente \$90 millones.

3.17 El Banco aprobó su primer préstamo para el manejo costero integrado, en 1993, en Ecuador. Desde entonces se han aprobado otros préstamos para las Islas de la Bahía en Honduras y para el Programa de Conservación Costera de Barbados. Además, el Banco ha apoyado actividades de manejo costero mediante cooperaciones técnicas y diversos fondos. Desde 1993 se han recibido solicitudes de asistencia de países como Guyana, Haití, El Salvador, Panamá, Costa Rica, Perú, Argentina y Brasil (Véase el Anexo I).

3.18 Aunque cada proyecto de manejo costero financiado por el Banco haya sido adaptado a los problemas costeros de la localidad específica, todos ellos comparten algunas características, a saber:

- C el enfoque participativo utilizado en el diseño y la ejecución del proyecto;
- C la combinación de las reformas políticas (por ejemplo, para la maricultura sostenible en Ecuador), junto con las demostraciones prácticas en restauración de hábitat costeros e inversiones tradicionales en saneamiento ambiental;
- C la creación de una base de datos de las condiciones costeras, eficaz en función de los costos, con indicadores de transformación físicos y socioeconómicos;
- C la comprensión de que los aspectos públicos/comunitarios de los recursos costeros y

- marinos requieren regímenes de administración únicos;
- C el requisito de que todas las inversiones en infraestructura costera sean integradas dentro de su contexto más amplio de uso de la tierra a fin de prevenir conflictos intersectoriales evitables;
- C los acuerdos formales para compartir los gastos entre los gobiernos locales, las asociaciones del sector privado, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones de financiamiento;
- C la introducción de mecanismos para la coordinación interinstitucional, la negociación y resolución de desacuerdos entre los sectores que compiten en la zona costera;
- C las medidas multifacéticas de generación de ingresos para garantizar la sostenibilidad financiera del programa;
- C un componente sólido de fortalecimiento institucional.

3.19 La mayor parte de la experiencia del Banco en el manejo costero integrado hasta la fecha ha sido en la preparación de préstamos. Estos programas superarán diversos obstáculos en el curso de su ejecución, entre otros, la limitación de recursos humanos con formación en manejo costero en los sectores público y privado. Las pequeñas unidades costeras que se han creado mediante los proyectos de inversión del Banco encaran tareas formidables para lograr resolver los conflictos entre diversas actividades económicas y obtener el apoyo de organismos sectoriales más poderosos, como los minis-

terios de pesca, turismo y obras públicas. Una clave del éxito será la capacidad de demostrar que un buen manejo costero produce beneficios cuantificables para la economía nacional en términos de una competitividad mejorada (por ejemplo, en el turismo o la producción del camarón), generar empleo o evitar ciertos gastos públicos (por ejemplo, para el control de las inundaciones costeras).

3.20 En resumen, la experiencia del Banco en cuanto a las operaciones relacionadas con las áreas costeras indica claramente la necesidad de introducir algunos cambios en la forma en que se identifican, diseñan y supervisan estos proyectos, de manera que se tenga en cuenta el carácter especial de las áreas costeras y marinas. Las operaciones de pesca marina destacan la urgente necesidad de pasar de los regímenes de libre acceso a los esquemas administrativos que restrinjan el acceso, maximicen las ganancias e integran los aspectos ecológicos. Las operaciones en turismo han demostrado que los cambios indirectos en cuanto al uso de la tierra asociados a las grandes inversiones del sector público en la zona costera requieren que, desde un principio, se preste más atención a la planificación y a la zonificación del uso de las tierras municipales, con el fin de evitar conflictos, así como la acumulación de efectos indeseables. Los proyectos de manejo costero integrado han subrayado la necesidad de adaptar el alcance y los objetivos de proyectos más innovadores a la capacidad institucional y a los recursos humanos de cada país.

IV. OBJETIVO GENERAL, OBJETIVOS ESPECIFICOS Y ELEMENTOS INNOVADORES

4.1 Actualmente existen oportunidades sin precedentes para mejorar la intervención del Banco en las áreas costeras y marinas que pueden producir enormes contribuciones al bienestar económico nacional. Estas oportunidades se derivan de los singulares desafíos que tiene ante sí el desarrollo sostenible en las áreas costeras, de las lecciones aprendidas en los últimos veinte años, de las reformas contenidas en acuerdos internacionales recientes y de la mayor atención brindada a los recursos costeros y marinos.

4.2 Estas circunstancias sugieren la necesidad de una estrategia definida para orientar la participación del Banco, ya sea mediante préstamos, asistencia técnica o discusión de políticas. En comparación con otros aspectos más tradicionales del manejo de los recursos naturales, el manejo de los recursos costeros y marinos es un tema relativamente nuevo en la asistencia para el desarrollo. La estrategia debe, en primer lugar, contribuir a la concientización respecto del tema y de su contribución al desarrollo económico, tanto para el Banco como para los países miembros prestatarios. La estrategia también debe ayudar al personal del Banco a tener en cuenta los beneficios, los costos y los riesgos de las inversiones y de las reformas a las políticas que afecten las áreas costeras, especialmente a las que tengan sectores dependientes de los recursos costeros. A medida que sea puesta en práctica, la estrategia podrá brindar oportunidades aún no aprovechadas para invertir, investigación en desarrollo, integración regional y modalidades de cooperación con organizaciones regionales e internacionales.

4.1 Objetivo general y objetivos específicos

4.3 El objetivo general de la estrategia es mejorar la calidad de la vida de las comunidades que dependen de los recursos costeros y marinos e incrementar la contribución de estos recursos al bienestar económico nacional, a la vez que se conserva la

diversidad biológica y la productividad de los ecosistemas costeros y marinos. Para lograr este objetivo general, el Banco deberá orientar su acción hacia la consecución de los siguientes objetivos específicos:

- a) Apoyar la creación de instituciones, programas y políticas que faciliten la asignación eficiente y equitativa de los recursos costeros y marinos, manteniendo presentes los usos actuales y los potenciales;
- b) Crear incentivos que induzcan a la eficacia en el manejo y la protección de los ecosistemas costeros y marinos, especialmente de aquellos de importancia regional y nacional;
- c) Promover el fortalecimiento de regímenes administrativos participativos de las áreas costeras y marinas;
- d) Prevenir conflictos y pérdidas evitables de la calidad ambiental en las áreas costeras y marinas de la región; y,
- e) Promover la búsqueda del consenso regional respecto de las prioridades comunes, las buenas prácticas y las responsabilidades para cumplir con lo acordado en los acuerdos internacionales relativos a los recursos costeros y marinos.

4.4 El objetivo operativo más inmediato es ayudar a la Región a establecer programas para el manejo integrado de las áreas costeras y marinas, adecuados a las prioridades sociales y económicas de los estados ribereños.

4.2 Principios orientadores

4.5 En la estrategia del Banco para el manejo de los recursos costeros y marinos se reconoce que, para tener éxito, las intervenciones en las áreas costeras y

marinas deben procurar cumplir con algunos principios fundamentales, presentados a continuación.

La autoría local y nacional del proceso

4.6 Dado que en un programa de manejo costero se articulan las metas y políticas, para una región o regiones geográficamente específicas, de una nación, es esencial que el proceso mediante el cual se desarrolle y se refine dicho programa sea autoría del gobierno y del electorado al cual representa. Los parámetros clave de dicha autoría son los siguientes:

- C la adopción y la participación del gobierno en el proceso;
- C la amplia participación de los involucrados, respaldada por la divulgación de información y el diálogo abierto entre los usuarios;
- C el apoyo continuo, idealmente cooperado, de las organizaciones no gubernamentales y de la comunidad de donantes; y,
- C la disposición a compartir las responsabilidades y los costos del programa.

4.7 Por lo regular, el manejo costero integrado requiere la descentralización de facultades hacia el nivel local y la aceptación de experimentos en los regímenes administrativos que con gran frecuencia pueden conducir a la formulación de políticas innovadoras. Por consiguiente, la autoría o propiedad de un programa costero ha de residir en los diversos electores quienes, a su vez, representan a diferentes sectores dependientes de los recursos costeros y marinos.

La participación es una parte integral del manejo costero integrado

4.8 En los programas de manejo costero se debe garantizar la plena participación pública de aquellos más afectados por el proceso de desarrollo costero. Una y otra vez, la experiencia internacional nos enseña que los programas resultan exitosos y sostenibles sólo electores que sean activos defensores de un mejor manejo de los recursos. La mejor manera de lograrlo es haciendo que la educación de

la comunidad la búsqueda de consenso sean componentes importantes de cualquier iniciativa. Sin embargo, la responsabilidad de participar va más allá de la concientización, pues se extiende hasta crear el sentido auténtico de responsabilidad entre todos los involucrados. En algunos casos, la participación eficaz puede requerir procesos formales para negociar y resolver conflictos entre los usuarios. Los segmentos más pobres de las comunidades costeras, como las pesquerías de subsistencia y otros grupos vulnerables con frecuencia requieren que los enfoques de comunicación y de participación sean adaptados a sus necesidades específicas.

Cómo mantener la atención en los asuntos críticos

4.9 No se puede subrayar lo suficiente, la importancia de mantenerse estratégicamente centrados durante todo el ciclo de formulación y ejecución de los programas. Para ello se requiere destinar tiempo para definir y confirmar problemas con base en la información suministrada por las autoridades, la comunidad y los científicos. De este modo se puede garantizar que el programa se centre en problemas importantes para los usuarios y que las soluciones de manejo produzcan beneficios relativamente inmediatos y cuantificables.

Enfoques y métodos integrados

4.10 Los enfoques integrados se necesitan con más urgencia en las regiones costeras, en las cuales intereses económicos intersectados compiten por obtener los mismos recursos de libre acceso. Una dimensión es la integración entre los usuarios locales de los recursos y los organismos nacionales de manejo de los recursos: el denominado enfoque en “dos niveles” del manejo costero (Olsen et al., 1996).

4.11 Una segunda dimensión de la integración es la combinación del conocimiento científico con un buen régimen administrativo. El manejo de ecosistemas costeros complejos sujetos a presiones humanas significativas, no pueden ocurrir si no se cuenta con la mejor información disponible, que incluya los hallazgos de las ciencias biofísicas y las ciencias

sociales. Las ciencias marinas permiten caracterizar los problemas a través del tiempo y distinguir entre las causas naturales y humanas del cambio ambiental. Las actividades de investigación revelan la forma en que los ecosistemas costeros reaccionan a la variación y permiten poner a prueba técnicas potenciales de restauración. Al conjugarse con los resultados de la investigación económica y social, dichos esfuerzos contribuyen a la formulación de soluciones de manejo innovadoras. Mediante una vigilancia consistente de los indicadores cuantitativos, los resultados pueden cuantificarse y compararse con las condiciones de línea base, a fin de evaluar la eficacia de las políticas. El **manejo de los recursos fundamentado en hallazgos científicos** está, por lo tanto, incluido en la noción de manejo costero eficaz.

4.12 Algunos de los programas de manejo costero se han centrado demasiado en los aspectos científicos o técnicos de los problemas costeros y demasiado poco en los procesos administrativos. La experiencia en países como el Brasil y Belice confirma que la investigación y la tecnología (los sistemas de información geográfica, la evaluación de impactos, los modelos de ecosistemas, las encuestas y los inventarios) adquieren un valor limitado si el contexto institucional en el que se introducen no es capaz de innovar ni de adoptar cambios de “comportamiento”. En muchos de los países de América Latina las ciencias marinas simplemente no se emplean para resolver problemas de desarrollo. De acuerdo con este principio, los resultados de la actividad científica deben comunicarse con eficacia, adaptarse al proceso de formulación de políticas y se debe demostrar su valor para el manejo costero.

El enfoque prudente para el manejo costero

4.13 Actualmente existe un amplio reconocimiento de que el enfoque prudente del manejo pesquero ha de ser la política básica para armonizar la pesca marina con el principio del desarrollo sostenible (FAO, 1995). El concepto requiere que se obre con cautela, esto es, que se yerre a favor de la prevención en todas las actividades pesqueras: investiga-

ción, manejo y desarrollo. Este principio reconoce que se tiene un conocimiento insuficiente de los recursos marinos vivos y de los ecosistemas costeros y que sus reacciones a las presiones inducidas por el ser humano son sumamente inciertas. Cabe suponer que para comprender su funcionamiento se requiere bastante investigación. Sin embargo, el enfoque prudente estipula que la carencia de información científica adecuada no debe emplearse como excusa para posponer u omitir tomar medidas para el manejo costero, sino más bien, que los Estados deberían adoptar, cuanto antes, unos límites de uso prudentes que continúen en vigencia hasta que se obtengan datos suficientes para evaluar los impactos de la pesca (y de otras actividades) para la sostenibilidad a largo plazo.

4.3 Elementos innovadores

4.15 Para producir el efecto previsto, la estrategia debe enunciar las nuevas direcciones en las que se pueda dirigir la acción del Banco hacia los objetivos antes señalados. Se considera que éstos son los elementos fundamentales de cambio o innovación para orientar las actividades del Banco que afecten el desarrollo sostenible de las áreas costeras y marinas en América Latina y el Caribe:

C **El manejo costero integrado como un marco integrador de la inversión y la asignación de recursos:** El Banco se apoyará en los conceptos y la práctica del manejo costero integrado para reforzar los vínculos entre los sectores dependientes del litoral y el desarrollo sostenible. Como primera prioridad, el manejo costero integrado será utilizado como un marco de referencia para realzar la sostenibilidad de las operaciones financiadas por el Banco en manejo de la pesca marina, la maricultura, el turismo, el desarrollo y la rehabilitación portuaria y el control de la contaminación del agua en las áreas costeras. En el sentido más práctico, esto significa que los sectores dependientes de la costa serán analizados en un contexto mucho más amplio, dándole la

debida consideración a las interacciones entre el mar y la tierra, al carácter distintivo de las comunidades costeras y a su dependencia de los recursos. Los resultados de las ciencias marinas pertinentes se combinarán con la noción de una buena gestión administrativa, con el fin de poder tomar decisiones sólidas para el desarrollo de las áreas costeras. Las técnicas de manejo costero, incluida la planificación del uso de la tierra adaptada a la realidad y la capacidad locales, debería utilizarse para realizar el financiamiento del Banco de todas las obras de infraestructura en la zona costera, definida en forma amplia de modo que abarque la intersección entre el mar y la tierra, los sistemas terrestres adyacentes que afecten al mar y la zona económica exclusiva. Dentro de esta zona costera definida de manera amplia, se prestará especial atención a las inversiones localizadas: a) dentro de la zona costera de un país definida por ley, o de los límites establecidos por los asuntos críticos relativos a los recursos, que haya que resolver; b) en la cuenca hidro-gráfica inmediata de grandes estuarios y bahías semicerradas; c) en islas pequeñas y archipiélagos; y, d) en aguas costeras. Lo anterior constituirá un esfuerzo gradual cuya meta es adquirir una visión más integral del desarrollo, la tierra (y el espacio oceánico) y los recursos en la zona costera.

- C Los nuevos paradigmas de inversión en los recursos marinos vivos:** La estrategia del Banco reconoce que el problema fundamental de la pesca marina lo constituye la transición de unos regímenes de libre acceso a los regímenes de acceso restringido. Las cuestiones asociadas son la necesidad de tomar decisiones con respecto a la distribución de la riqueza; la formulación y aplicación de unas medidas de manejo apropiadas; la transferencia de la principal responsabilidad administrativa a los grupos de pescadores; y hacer cumplir los regí-

menes de acceso restringido. Por conducto de sus operaciones dirigidas directamente a las pesquerías marinas, el Banco ofrecerá incentivos para que haya una transición de las políticas de desarrollo a las de manejo y conservación, con una creciente concientización acerca de la importancia y los beneficios de manejar la pesca, así como de las consecuencias perjudiciales de la inversión excesiva en la pesca de libre acceso. En sus operaciones con posibles impactos negativos en las áreas costeras, el Banco exigirá que se analicen los costos asociados a las alteraciones del hábitat pesquero, así como las pérdidas en productividad y diversidad, como una base para la prevención o la mitigación de los impactos ambientales.

En conformidad con las nuevas normas establecidas en acuerdos internacionales para el manejo racional de la pesca y la maricultura, el Banco trabajará con sus países miembros prestatarios en la incorporación de los aspectos ambientales en el manejo de los recursos marinos, con el objetivo específico de proteger los ecosistemas costeros y marinos y la biodiversidad marina.

- C La reducción de impactos indirectos y acumulativos en la zona costera:** Las áreas costeras y marinas sirven invariablemente como las aguas receptoras de todo tipo de efluentes aguas arriba, incluidos la sedimentación causada por la deforestación, los cambios de entrada de agua dulce y otras alteraciones de los regímenes hidrológicos. Consciente de que las evaluaciones ambientales han sido más eficaces para mitigar los efectos directos de los proyectos que para mitigar sus efectos indirectos, el Banco tratará de refinar las metodologías que permiten un examen adecuado de los cambios secundarios o inducidos en los ecosistemas y los recursos costeros. Ello

podría incluir, por ejemplo, un uso mayor de las evaluaciones ambientales estratégicas (EAE) y la creación de modelos de los cambios de la calidad del agua asociados a la construcción u operación de las obras de infraestructura costera (esto es, descargas en el océano, dragado y desvíos de aguas). Esto requerirá un mejor análisis de los beneficios y costos ambientales de los proyectos de control de la contaminación del agua con efectos cuantificables en los “ecosistemas aguas abajo”, como los estuarios y las bahías costeras. Además, requerirá estrategias más eficaces para controlar la contaminación en las principales ciudades y áreas industriales costeras; casos en los cuales, el manejo de la zona costera y de las cuencas hidrográficas debería integrarse con el saneamiento básico y el control de la contaminación (Banco Mundial, 1996). También, se formularán métodos para comprender los efectos acumulativos (adicionales e interactivos), analizando tanto la dimensión temporal como la espacial de la transformación en cuanto al uso de la tierra y a la calidad del medio ambiente en la zona costera. Dado que las zonas ribereñas son sistemas sumamente dinámicos que responden a procesos costeros que no es posible pronosticar o controlar completamente, el Banco alentará el uso de medidas no estructurales para la estabilización de la ribera, en lugar de recurrir a las soluciones estructurales. Con el fin de reducir los impactos indirectos y acumulativos en los ecosistemas costeros y marinos de la infraestructura y el uso del agua, aguas arriba, el Banco promoverá la aplicación de medidas de manejo de las cuencas hidrográficas vinculadas a los objetivos del manejo costero.

C Los procesos para evitar y resolver conflictos en la zona costera: La capacidad de resolver conflictos sobre los recursos es uno de los elementos esenciales de la admi-

nistración costera (véase más adelante). Consciente de que los conflictos por el uso de recursos en la zona costera constituyen un obstáculo importante para el desarrollo sostenible, el Banco promoverá la aplicación de procesos de búsqueda de consenso y solución de disputas para poder lograr el uso diversificado y la asignación equitativa de tierras (y espacio oceánico) y de los recursos en las zonas costeras.

C El régimen de administración costera y oceánica: Las políticas, reglamentos e instituciones destinados a el manejo de las zonas costeras y marinas están rezagados en cuanto a otros aspectos del manejo de los recursos naturales. En muchos casos, este rezago refleja una falta de concientización con respecto al patrimonio costero y marino de la región y a su contribución al bienestar económico nacional. **Así, pues, se advierte una necesidad generalizada, y fundamental, de introducir el valor económico y los asuntos relativos a los recursos costeros y marinos en los organismos de gobierno, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales en América Latina y del Caribe, como un primer paso hacia la administración de las áreas costeras y oceánicas.** El Banco reconoce su situación privilegiada para trabajar con los países miembros prestatarios con el fin de propiciar un compromiso con el manejo de estas áreas, dentro de las instituciones y a niveles de decisión más próximos a los usuarios de los recursos. Con el fin de crear grupos de interesados bien informados en materia de manejo costero habrá que recurrir a una amplia campaña de educación y de extensión. Las instituciones gubernamentales, no gubernamentales y los grupos del sector privado deben acordar la forma más apropiada de compartir las responsabilidades del manejo costero y enunciar con claridad los mandatos asignados a las autoridades nacionales, estatales y locales

dentro de las cuencas costeras, en las zonas comprendidas entre la marea alta y la marea baja y a lo largo de la zona económica exclusiva. Tanto los pueblos pequeños como los grandes centros urbanos deben emplear los instrumentos de la planificación municipal del uso de la tierra para controlar los impactos del desarrollo costero en las zonas cercanas al litoral. Los gobiernos nacionales deben establecer claras prioridades respecto a la utilización del espacio oceánico para la navegación, la pesca, los vertimientos en el océano y la exploración minera. Debido a que las zonas y los recursos oceánicos de la región muchas veces son compartidos por dos o más países, el Banco reconoce la necesidad de fortalecer los mecanismos transfronterizos de investigación, intercambio de información y manejo de recursos.

- C Las soluciones innovadoras para las is-las:** La experiencia en toda la región confirma que las islas presentan condiciones únicas para el desarrollo sostenible. En ninguna otra parte son tan evidentes los límites de la capacidad de carga como en las islas pequeñas, pues éstas encaran graves obstáculos en cuanto a la tierra, los recursos hídricos, la energía, el acceso, la biodiversidad y la productividad. Las economías de los pequeños estados insulares, específicamente,

son casi totalmente dependientes de estos recursos finitos y son las más susceptibles a los procesos costeros. Los estados insulares del Caribe, por consiguiente, tienen una necesidad muy inmediata de unos enfoques más integrales para manejar los recursos naturales y, el manejo costero aporta esa perspectiva integradora. Incluso aquellos países del continente con jurisdicción sobre archipiélagos e islas, pueden en ciertas circunstancias, requerir una capacidad descentralizada de manejo de los recursos y políticas a la medida del contexto ecológico y social que, con gran frecuencia, es muy distinto del de la tierra firme. El Banco centrará la atención en las necesidades específicas de las islas y de las jurisdicciones insulares y propiciará la divulgación de soluciones innovadoras adaptadas a su escala y contexto. Con respecto a esto, el Banco trabajará cercanamente con instituciones financieras internacionales y regionales como el Banco para el Desarrollo del Caribe y otras organizaciones activas en el Caribe con el fin de promover la divulgación de las experiencias exitosas en manejo costero y de garantizar la coordinación cercana necesaria para evitar la duplicación, los conflictos entre las políticas y el uso ineficiente de los escasos recursos humanos y financieros.

V. ACCIONES ESTRATÉGICAS

5.1 Los principios y elementos innovadores que cimentan el manejo costero integrado requerirán ajustes importantes en cuanto a las modalidades de colaboración entre el Banco y los gobiernos nacionales. El proceso para internalizar estos ajustes dentro del Banco y de alcanzarlos en la región tomará tiempo. Los cambios han de incorporarse en forma gradual para poder adaptarse a los recursos humanos disponibles y a otra serie de posibles restricciones. A continuación, se presenta una serie de acciones mediante las cuales se enuncian dichos ajustes. Aunque no hayan sido enunciadas en orden de prioridad necesariamente, dichas acciones representan una secuencia lógica a partir de la determinación inicial de prioridades hasta la coordinación internacional.

Buscar el consenso con respecto a las prioridades nacionales del manejo costero

5.2 El manejo costero integrado comienza con los esfuerzos para determinar las prioridades de acción a nivel regional, nacional y local. Sólo unos cuantos países han atravesado los pasos iniciales de evaluar la situación de su zona costera y de determinar las prioridades nacionales en materia de manejo costero. Es imprescindible ampliar en forma considerable las actividades en el plano nacional para dar cuenta de las tendencias y determinar prioridades geográficamente específicas. Las evaluaciones nacionales requieren información sobre indicadores básicos de referencia, un análisis de las tendencias, así como estudios legales e institucionales. Estas evaluaciones deben ir acompañadas de intensas consultas a los usuarios de los recursos costeros, incluidos aquellos que vivan en la pobreza, con el fin de confirmar las tendencias y acordar las prioridades en conformidad con las metas del desarrollo económico y social. Las evaluaciones cumplen el doble propósito de orientar las actividades hacia donde sean más necesarias y de lograr el consenso con respecto a los problemas costeros más urgentes

de un país. Como fundamento para determinar las prioridades debe contarse con datos confiables y comparables acerca de la situación de los ecosistemas costeros (por ejemplo, estuarios, arrecifes de coral y manglares), de los recursos (la pesca y calidad del agua) y de su valor socioeconómico.

5.3 Debido a que muchos países todavía no han atravesado el proceso de determinar prioridades ligadas al desarrollo económico, el Banco por lo común carece de un contexto suficiente para evaluar las solicitudes de asistencia financiera que recibe en relación con el manejo costero y los sectores asociados. En consecuencia, jerarquizar las prioridades puede ayudar al Banco a ser más eficaz en su propia programación.

5.4 La determinación de prioridades se puede efectuar como parte de los planes nacionales de manejo costero o, alternativamente, como parte de las Estrategias Ambientales Nacionales o de los Planes de Desarrollo Físico. Aunque el contenido de estos planes varía según las circunstancias de cada país, existen componentes que indicarán el estado de preparación del país para emprender un programa nacional de manejo costero más permanente. Dichos elementos son:

- C un enunciado de las metas propuestas para el manejo costero y los objetivos a mediano plazo (de cinco a diez años) de las iniciativas locales en manejo costero contempladas;
- C una serie de políticas y de prioridades de acción relacionadas con los problemas costeros más apremiantes;
- C la demostración de que existe una estructura administrativa adecuada para comenzar la ejecución;
- C la articulación de un escenario del desarrollo y la conservación para las áreas costeras en cuestión en el que se identifiquen las in-

terrelaciones y los impactos combinados de las actividades propuestas.

5.5 La principal responsabilidad y la autoría de esta primera generación de planes y del proceso mediante el cual se formulan debe residir en el gobierno y de los involucrados a nivel local de que se trate y no en el Banco. El Banco puede ayudar a suscitar interés en la determinación de las prioridades nacionales para el manejo costero respaldando las evaluaciones regionales y nacionales de los asuntos costeros recientes, la situación de los principales ecosistemas costeros y su vinculación con la pobreza y el desarrollo sostenible.

Respaldar las iniciativas en manejo costero locales innovadoras

5.6 Actualmente, es indiscutible la necesidad de continuar promoviendo la evolución de los programas de manejo costero en América Latina y el Caribe. Hacerlo significa apoyar iniciativas específicas en el campo, en particular aquellas que tengan la mayor probabilidad de contribuir al verdadero progreso hacia el manejo costero integrado y sus objetivos básicos.

5.7 Cuando el Banco considere la posibilidad de hacer una inversión en manejo costero es importante que evalúe con precisión la escala de esfuerzos que sea probablemente más apropiada. Para ello, en primer lugar, se debe evaluar si el programa del país, durante el período que se analiza, puede clasificarse al nivel de la demostración, de la consolidación o de la extensión y, en segundo lugar, se debe evaluar con precisión la capacidad de las instituciones involucradas. El mejor método es que los países atraviesen una secuencia que comienza con un fuerte apoyo local en favor de las medidas, gradualmente abarca zonas geográficas más amplias, avanza hacia la mayor descentralización y participación de los gobiernos locales, y se ocupa de más asuntos. Por lo regular, los programas en que se ignora esta secuencia encaran serios problemas.

5.8 En el diseño y la ejecución de las inversiones del Banco en las regiones costeras también se debe mantener presente el tiempo requerido para que un programa de manejo costero evolucione desde la atención centrada en unos cuantos asuntos seleccionados hasta un enfoque con una base más amplia que permita balancear los objetivos de los múltiples sectores económicos dependientes de los recursos costeros. El Banco, en calidad de socio de los gobiernos, de organizaciones no gubernamentales y de asociaciones del sector privado debe comprometerse con esta evolución, continuando su respaldo mediante una sucesión de proyectos vinculados y encarando la cuestión de la sostenibilidad financiera de las iniciativas en manejo costero.

5.9 La experiencia nos enseña que los programas prosperan cuando “aprenden en la práctica”, comenzando muchas veces con esfuerzos modestos de aplicación de soluciones innovadoras y de procesos administrativos, durante un período destinado primordialmente a la planificación y al fortalecimiento de la capacidad institucional (Olsen *et al.*, 1996). Esta fase piloto por lo común cumple con el valioso propósito de demostrar tanto los beneficios reales del manejo costero integrado como también sus deficiencias. Para servir como demostración, es menester documentar los beneficios, cuantificarlos y compararlos con los costos de ejecución. En este sentido, las evaluaciones económicas de las iniciativas en manejo costero constituyen un poderoso instrumento que el Banco puede promover.

Revitalizar el financiamiento para el manejo y la conservación de la pesca marina

5.10 La reducción gradual de la asistencia brindada al sector pesquero marino por parte del Banco y de otros organismos financieros ha pasado por alto la urgente necesidad de una reforma de las políticas relativas al manejo sostenible de los recursos marinos vivos. Como parte de esta estrategia de manejo de los recursos costeros y marinos, el Banco tiene previsto revitalizar su apoyo al manejo y la conservación de los recursos marinos vivos con el fin de: a) aumentar sus contribuciones al crecimiento eco-

nómico nacional; b) proteger y realzar los recursos pesqueros y los ecosistemas de los que dependen; c) crear oportunidades de empleo sostenible; y d) prevenir las pérdidas en la calidad, la productividad y la diversidad ambiental marina.

5.11 En conformidad con el objetivo general de modificar las actitudes, a fin de avanzar del desarrollo a la administración, y reconociendo las consecuencias perjudiciales de la inversión excesiva en la pesca de libre acceso, el Banco le brindará apoyo a sus países miembros para crear las instituciones y los regímenes de asignación de recursos necesarios para lograr el manejo sostenible de las pesquerías. Esto incluirá el respaldo a los siguientes tipos de reformas administrativas y de políticas:

- C Apoyo para transformar los regímenes de libre acceso en regímenes de acceso restringido, así como para incorporar las preocupaciones de carácter ambiental en el manejo pesquero, mediante la reforma de políticas, el fortalecimiento de la capacidad institucional y la administración cooperada;
- C Adquisición de conocimientos sobre los posibles ingresos económicos derivados del manejo pesquero eficaz como un incentivo para la adopción de medidas apropiadas, incluida la toma de decisiones de redistribución de la riqueza pesquera, mediante la restricción del acceso y la creación de derechos de propiedad;
- C Abolición de los subsidios a la industria pesquera y facilitamiento de la creación de ingresos económicos mediante regímenes de derechos de uso exclusivo;
- C Apoyo para la preparación de planes de manejo pesquero a pesquerías determinadas;
- C Apoyo para la creación de oportunidades de empleo alternativo o de otros incentivos que faciliten la transición en los casos de pesca excesiva y para reducir el riesgo de desplazar grupos vulnerables tales como familias dependientes de la pesca de subsistencia; y,

C Fortalecimiento de la capacidad de supervisión y fiscalización.

Existen varias clases de actividades apropiadas para la participación del Banco (Christy, 1996). Estas actividades se clasifican lógicamente en tres pasos secuenciales. La primera serie de actividades es el apoyo o la conducción de la investigación para suministrar información sobre los beneficios del cambio institucional y los métodos para lograrlo. La segunda serie de actividades consiste en el estímulo o el apoyo brindado a los gobiernos, mediante proyectos de cooperación técnica, que conduzcan a la transición necesaria a regímenes de acceso restringido. Esto abarca las operaciones del Banco orientadas a fortalecer, o a crear, las autoridades nacionales de manejo pesquero, con la participación activa de las comunidades pesqueras en el contexto del manejo costero integrado.

5.12 Una vez establecidas las instituciones apropiadas, podrán surgir oportunidades para ejecutar proyectos de inversión en pesca marina. Los proyectos de inversión en pesquerías se examinarán en dos fases distintas. La primera fase es la situación actual en la que todavía rijan las condiciones de libre acceso. En esta fase las oportunidades de proyectos de inversión deben limitarse a aquellos proyectos que no den lugar a un aumento del esfuerzo de pesca (por ejemplo, para la conservación del hábitat de las pesquerías o para reservas pesqueras) o a los proyectos que ayuden a reducir la sobrecapitalización. Los préstamos se otorgarán primordialmente, aunque no en su totalidad, al sector público. En algunos casos los préstamos podrán destinarse a ayudar a las comunidades pesqueras rurales a prepararse para una economía local en transición al ecoturismo. La segunda fase ocurrirá cuando los países hayan establecido mecanismos para controlar el acceso a la pesca. Una vez establecidos dichos mecanismos, las oportunidades se ampliarán considerablemente e incluirá préstamos tanto al sector público como al privado.

5.13 El Banco también le brindará apoyo a la integración de la equidad ambiental y social en las

operaciones de pesca marina y maricultura. Esto incluirá el apoyo en las siguientes áreas (Williams, 1996a):

- C El fortalecimiento de la relación entre las redes nacionales de áreas marinas protegidas y la productividad pesquera;
- C El mejoramiento de las tecnologías para la restauración y el realzamiento de los hábitat pesqueros;
- C La promoción de soluciones eficaces en términos de los costos, así como de incentivos para reducir la captura accidental;
- C La promoción de una mejor comprensión y consideración brindada a la dependencia tradicional de los recursos marinos vivos para la subsistencia y la identidad cultural, incluido el uso de los pueblos indígenas;
- C El mejoramiento del control y el tratamiento de los efluentes de la maricultura.

Fortalecer la capacidad institucional y el capital humano para lograr el manejo costero integrado

5.14 Para progresar hacia el manejo costero integrado en América Latina y el Caribe se requieren arreglos institucionales innovadores diseñados para superar los conflictos por el uso de los recursos costeros, para reforzar la descentralización de la toma de decisiones y para crear asociaciones con el sector privado. También se necesitan arreglos institucionales específicos para administrar los recursos y sistemas marinos que cruzan varios límites y jurisdicciones. El mayor impedimento a este progreso en la región es la falta de suficientes profesionales capacitados y la débil capacidad institucional en la mayoría de países.

5.15 Se necesitan dos clases de profesionales, si se espera arraigar en la región el desarrollo y el manejo costeros (Chua Thia-Eng y Scura, 1992). En la primera clase, que es también la más numerosa, figuran los especialistas que trabajan en los sectores dependientes de la costa, como las pesquerías marinas, el turismo, la administración portuaria y el control de la contaminación marina. Se trata de es-

pecialistas en ciencias marinas, ingenieros costeros, economistas, abogados y empresarios que se necesitan cuando se formulan y ejecutan estrategias de manejo costero integrado a cualquier escala. Dichos especialistas actualmente reciben una formación con una perspectiva reducida y no están equipados, necesariamente, con las ideas y destrezas que les permitan contribuir a los esfuerzos de equipos verdaderamente interdisciplinarios.

5.16 El Banco puede adoptar dos clases de acciones para ocuparse de la cuestión de las necesidades de capacidad humana. La primera consiste en incorporar en los proyectos mismos, componentes de capacitación a corto plazo y estudios en equipo de las experiencias, con el fin de realzar las destrezas y capacidades de aquellos involucrados en los programas de manejo costero. Aprender haciendo, reforzado con la documentación y la divulgación de experiencias, debe convertirse en elemento fundamental de todos los programas de manejo costero de la región.

5.17 La segunda clase de acciones consiste en invertir en la formación a corto plazo en programas educativos universitarios. Los programas de educación formal son absolutamente necesarios para poder crear una capacidad regional autóctona en manejo costero integrado y en disciplinas asociadas como la economía pesquera.

5.18 El Banco, junto con otras instituciones financieras, debe respaldar el fortalecimiento de la capacidad institucional para lograr el manejo costero eficaz, no sólo a nivel de los gobiernos nacionales, provinciales y locales, sino también de las organizaciones no gubernamentales, las universidades y de grupos clave del sector privado. El objetivo deberá ser crear toda la gama de servicios de manejo costero, desde la recolección y análisis de los datos, la planificación del uso de la tierra, el manejo comunitario, y la supervisión y los mecanismos de cumplimiento, hasta la educación. Además de fortalecer instituciones individuales, deberá dársele énfasis al fortalecimiento de redes regionales y nacionales de especialistas, así como de las universidades, de las

instituciones de investigación y los laboratorios que se ocupan de las ciencias marinas centrados en el desarrollo. Se harán esfuerzos para facilitar la participación de estas redes en las operaciones de manejo costero.

5.19 El Banco adaptará sus proyectos de manejo costero a la capacidad de las instituciones encargadas de su ejecución. Distribuir fondos y responsabilidades, a instituciones cuya capacidad es insuficiente, es contraproducente, pues por lo regular conduce al fracaso, a la pérdida de credibilidad e, incluso, al desmantelamiento de lo que fuera una prometedora institución, pero joven y sin experiencia. Esto significa que al considerarse una inversión de recursos del Banco, se requiere evaluar la madurez del programa existente en términos de la capacidad de desempeño demostrada. Se deben identificar claramente los pasos del proceso de manejo costero que hayan sido completados con éxito y la escala de esfuerzo que probablemente sea más apropiada. Antes de que se efectúen las inversiones, los países deberán demostrar que cumplen con un “espectro” de requisitos. Uno de dichos requisitos debe ser una capacidad y un compromiso básicos de generar ingresos, establecer tarifas, o hacer parte de acuerdos de distribución de los costos, con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera del manejo costero integrado.

5.20 Muchos países encaran hoy en día la decisión de crear administraciones marítimas con un mandato para el manejo de los recursos dentro de sus zonas económicas exclusivas. Sin embargo, aunque la noción de unidades de guardacostas con múltiples propósitos aún esté en estado incipiente, en la mayoría de los países, debido a las crecientes preocupaciones con respecto a la seguridad en la navegación, la contaminación marina, el manejo pesquero y al tráfico de estupefacientes, muchos países tratarán de adquirir la capacidad para realizar actividades de vigilancia del cumplimiento de las leyes marítimas, eficaces en función de los costos. Un elemento clave para lograr la integración regional es asumir una actitud profesional y pacífica con relación a las aguas marítimas. El Banco puede desempeñar una

función importante al ayudarlo a los países a determinar la mejor manera de atender las necesidades futuras de legislación marítima conforme a lo enunciado.

Aplicar unas buenas prácticas en las actividades costeras sectoriales

5.21 El Banco continuará incorporando elementos de manejo costero en sus inversiones para infraestructura en la zona costera, incluidas las operaciones en turismo, control de la contaminación marina, administración portuaria, agricultura y acuicultura costeras, rehabilitación de caminos y generación de energía. Esta integración del manejo costero en los proyectos de infraestructura, por lo regular, incluirá los siguientes tipos de actividades:

- C Análisis sectoriales de los vínculos entre las tendencias costeras, las políticas del sector público y el desempeño de los sectores dependientes del litoral en los países en los cuales estos sectores hagan contribuciones importantes a la economía;
- C Documentación de las lecciones aprendidas y de casos exitosos de manejo sectorial realizado. Ello servirá de base para unas buenas prácticas que permitan invertir y reformar las políticas públicas relativas al turismo sostenible (incluido el ecoturismo), al manejo de la pesca y de la maricultura, al control de la contaminación marina en la zona costera y a las operaciones portuarias;
- C Investigaciones para mejorar las metodologías que permitan pronosticar los impactos directos y acumulativos de la infraestructura costera en el uso de la tierra, con especial atención a las limitaciones de la capacidad de carga de las islas, estuarios y bahías; y,
- C Asistencia técnica para promover un mayor compromiso con los acuerdos internacionales relativos al control de la contaminación marítima, a los vertimientos en el océano, al manejo

pesquero y a otros usos del océano.

5.22 Se concertarán esfuerzos para divulgar las buenas prácticas a los sectores dependientes del litoral por conducto de los sectores público y privado. Esto podría incluir ajustes de la reglamentación sectorial para garantizar su consistencia con los objetivos nacionales en manejo costero. Lo anterior, también podría implicar la capacitación especializada y el fortalecimiento institucional de las asociaciones regionales de la industria en los sectores dependientes del litoral (por ejemplo, las asociaciones regionales de puertos y turismo). También existen oportunidades para fortalecer la red existente de ciudades costeras y puertos con el fin de promover el intercambio de experiencias exitosas (CIID, 1997).

5.23 Consciente de la creciente contribución del financiamiento privado de infraestructura costera, el Banco examinará la aplicación de incentivos económicos y financieros para promover que las empresas privadas y los operadores privados cumplan con las buenas prácticas.

Formular indicadores cuantitativos de la transformación en la zona costera

5.24 Las condiciones de los ecosistemas costeros y marinos constituyen eficaces indicadores del desarrollo sostenible. En su calidad de aguas receptoras de los efluentes aguas arriba, los estuarios y bahías pueden indicar el grado en que funcionan las medidas de control de la contaminación y de la erosión. Los arrecifes de coral son sumamente sensibles a los aumentos de nutrientes en las aguas marinas costeras, así como al uso excesivo por parte del turismo y de la pesca. De manera similar, las islas pequeñas a menudo exhiben tempranos indicios de la incidencia de las decisiones equivocadas respecto al uso de la tierra que no tienen en cuenta la capacidad de carga.

5.25 La mayoría de los países de América Latina y el Caribe carecen de los recursos necesarios para recolectar datos sobre indicadores cuantificables de la transformación costera. Unas cuantas redes de vigilancia marina regional están tratando de poner en

funcionamiento protocolos a bajo costo, aplicados a subregiones como el Gran Caribe, para vigilar el descoloramiento de los corales y la propagación de enfermedades, la sedimentación costera, la erosión de las playas y la invasión de los manglares. Con la cooperación internacional, estas redes de vigilancia regional podrían brindar una solución eficaz en función de los costos al uso más sistemático de indicadores cuantificables en la toma de decisiones sobre el desarrollo costero. El Banco cooperará con las organizaciones nacionales, regionales e internacionales en la búsqueda de consenso sobre los indicadores cuantificables de la transformación en la zona costera, explorando las maneras en que pueda respaldar las redes de vigilancia integrada, para poder contar con sistemas de “indicadores” clave (estuarios, islas y bahías). El Banco velará por la aplicación de dichos indicadores para supervisar sus propias actividades, incluidos los efectos acumulativos de las inversiones en las zonas costeras.

Promover las ciencias y la tecnología marinas centradas en el desarrollo

5.26 La capacidad de aplicar las ciencias marinas para manejar los recursos costeros y marinos está significativamente rezagada en relación con el manejo de los sistemas terrestres y de aguas dulces (Botsford *et al.*, 1997). Esto ocurre en toda América Latina y el Caribe, donde hasta hace muy poco tiempo, la investigación marina dependía en gran medida de los institutos de ciencia (y de los científicos) de fuera de la región. Incluso hoy en día, los programas de ciencias del mar sólo le prestan una atención superficial a las prioridades del desarrollo, incluso en disciplinas fundamentales como la oceanografía y la ecología marina. Este rezago ha tenido consecuencias importantes para la región, entre las que se incluyen costosos vacíos en cuanto a la información necesaria para la gestión, el desconocimiento del potencial económico de los recursos marinos y el desaprovechamiento de oportunidades para el desarrollo.

5.27 El Banco ha reconocido desde hace bastante tiempo la necesidad de estimular la capacitación regional en ciencia y tecnología (por ejemplo, en agricultura) como uno de los factores del desarrollo. Hasta la fecha, este estímulo ha beneficiado a las ciencias marinas sólo en forma ad hoc, sin tenerse en cuenta las necesidades para poder manejar los recursos costeros y marinos. Mediante el apoyo actual brindado a la ciencia y tecnología y al diálogo regional, el Banco promoverá la formulación de programas de investigación en ciencia y tecnología marinas que atiendan las prioridades de desarrollo y fomenten una mayor capacidad regional.

Establecer alianzas para hacer vigentes los acuerdos marítimos internacionales y el financiamiento regional

5.28 En los últimos años se han aprobado varios acuerdos marítimos internacionales y regionales, muchos de los cuales buscan incorporar las áreas costeras y marinas en la agenda mundial para el desarrollo sostenible. Estos acuerdos pueden clasificarse en las siguientes categorías generales:

- C Los acuerdos pesqueros (por ejemplo, el Código de la FAO para la Pesca Responsable; el Acuerdo de peces en alta mar; la Declaración de Kioto sobre la Seguridad Alimenticia);
- C Los acuerdos para controlar la contaminación marítima (la Convención de Londres sobre Vertimientos, de 1972, MARPOL 73/78);
- C Los acuerdos para controlar las fuentes terrestres de contaminación del medio ambiente marino (el Programa de Acción Mundial para la Protección del Medio Marino de las Fuentes Terrestres de Contaminación, de 1995);
- C Los acuerdos para proteger la biodiversidad marina (el Mandato de Yakarta sobre Diversidad Marina y Costera de la Conven-

ción sobre Biodiversidad, de 1992; el Protocolo relativo a las áreas y a la flora y fauna especialmente protegidas; Protocolo SPAW).

5.29 Además de los acuerdos citados, existen varios acuerdos y tratados regionales como la Convención de Cartagena para el Gran Caribe, el Acuerdo Interamericano para la Protección de las Tortugas Marinas y el Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo entre Uruguay y Argentina, que también ofrecen orientación sobre el uso sostenible de los ambientes costeros y marinos. Estos acuerdos, junto con varios tratados bilaterales, tienen por objeto hacer entrar en vigencia las disposiciones fundamentales de la convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar relativas a la protección del medio ambiente marino. Estos acuerdos también constituyen marcos útiles para la cooperación intraregional o para resolver disputas transnacionales por los recursos. Muchos de los países miembros del Banco son signatarios de estos acuerdos y algunos los han ratificado. Sin embargo, muy pocos países poseen los recursos necesarios o han dado pasos para introducir las reformas políticas y legislativas a nivel nacional, que garanticen la institucionalización de estos acuerdos.

5.30 El Banco reconoce la necesidad de avanzar en la aplicación de los acuerdos marítimos internacionales y regionales, como parte de la responsabilidad compartida por la región de proteger los océanos del mundo. Es más factible que la aplicación tenga lugar cuando una masa crítica de países acuerde incorporar los más altos y sostenibles estándares de desempeño en su legislación nacional. El Banco puede desempeñar una función catalizadora en este proceso incorporando el espíritu de estos acuerdos marítimos en su propia programación y auspiciando a nivel regional los estudios sobre el progreso alcanzado en la aplicación de esos acuerdos. El Banco explorará las oportunidades de asociación estratégica con entidades regionales como IOCARIBE y OLDEPESCA, por ejemplo, para promover la aplicación concertada a nivel regional de los acuerdos marítimos internacionales. Se le dará prioridad a los

sistemas marinos compartidos por dos o más jurisdicciones en los casos que se requiera formular arreglos transfronterizos para desarrollar o administrar los recursos y restaurar la calidad del medio ambiente marino.

Temas prioritarios para el área de aguas internacionales del Fondo para el Medio Ambiente Mundial(GEF)

- C Control de las fuentes terrestres de contaminación que degradan las aguas internacionales;
- C Prevención y control de la degradación de la tierra;
- C Prevención de la degradación de los hábitats críticos;
- C Control del uso insostenible de los recursos marinos vivos y no vivos;
- C Control de las fuentes navieras de contaminación.

5.31 En los últimos años, las instituciones bilaterales de financiamiento han ampliado su asistencia al manejo de los recursos naturales para abarcar los recursos costeros y marinos de América Latina y el Caribe. Por ejemplo, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA), el Organismo Noruego de Desarrollo Internacional (NORAD) y la Comunidad Europea auspician iniciativas de manejo costero en Centroamérica. El Banco tiene previsto continuar la coordinación cercana con estas instituciones, con los objetivos específicos de: a) identificar las oportunidades en que se puedan potencializar los recursos, como incentivos adicionales para el manejo costero integrado; b) garantizar la solidez de los esfuerzos encaminados a resolver los asuntos costeros prioritarios de la región; y, c) utilizar los recursos de la manera más eficiente.

Con respecto a lo anterior, el Banco también trabajará con sus países miembros prestatarios para identificar oportunidades de proyectos (o componentes de proyectos) elegibles para financiamiento mediante la esfera de actividad “*aguas internacionales*” del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF) (véase el Cuadro). Además, el Banco trabajará con las agencias ejecutoras del GEF en la confirmación de prioridades regionales o bilaterales y en la identificación de proyectos potenciales que podría administrar el BID.

5.32 Aunque con los fondos ambientales nacionales y regionales se busca primordialmente atender los asuntos relativos a la biodiversidad terrestre, dichos fondos constituyen otra fuente potencial de financiamiento para la biodiversidad costera y marina. El Banco trabajará con los fondos actuales existentes para garantizar que los criterios de elegibilidad y los procedimientos de estudio de propuestas sean suficientemente flexibles para abarcar los asuntos costeros y marinos.

5.33 Las asociaciones de la industria marítima son otra fuente potencial de financiamiento para las iniciativas en manejo costero; una que ni el Banco ni sus países miembros prestatarios han explorado hasta ahora. La experiencia en los Estados Unidos, Asia y Europa indican que las compañías navieras y de seguros marítimos, las organizaciones regionales de turismo y las asociaciones portuarias tienen fuertes incentivos para apoyar las mejoras que realcen la seguridad marítima, el control de la contaminación marítima y, la reducción general de los gastos asociados a las condiciones de deterioro en las zonas costeras y marinas. El Banco explorará oportunidades y mecanismos potenciales para incrementar la participación de la industria en el financiamiento del manejo costero integrado.

VI. EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA

6.1 Instrumentos para lograr la integración

6.1 Mediante la aplicación de la estrategia, el Banco tiene intención de incorporar gradualmente un enfoque más integrado en sus decisiones relativas a inversiones en las zonas costeras y marinas. ¿Qué consecuencias tendrá esta decisión para las actividades del Banco? En primer lugar, significará lograr la concientización en toda la institución de los casos en los cuales las decisiones de inversión podrán afectar el desarrollo sostenible de las zonas costeras y marinas. También, requerirá un esfuerzo continuo para que los elementos innovadores expuestos anteriormente sean comprendidos por los diversos Departamentos del Banco.

6.2 Existen excelentes oportunidades para incluir las cuestiones relativas al manejo costero integrado mediante los siguientes instrumentos del Banco:

C La programación regional y por países: En sus ejercicios de programación y sus discusiones sobre políticas con los países miembros prestatarios y en el plano regional, el Banco deberá evaluar la relevancia del manejo de los recursos costeros y marinos para el desarrollo económico sostenible. Los estudios sectoriales pueden servir para examinar la relación entre las reformas de políticas de pesca marina y maricultura, turismo y otros sectores dependientes del litoral y de la situación de la zona costera. El Banco tendrá que determinar el grado de disposición de los gobiernos a considerar la reforma institucional para efectos del manejo costero integrado o de las iniciativas locales en manejo costero. Deberá brindarse especial atención a los países en los cuales los sectores dependientes del litoral generan porcentajes importantes, por ejemplo de entrada de divisas, o del PIB. Incluso donde se carezca de las condiciones para la reforma institucional, el Banco podrá brindarle apoyo al cambio gradual pro-

moviendo la creación de redes regionales y otras actividades regionales de extensión. A largo plazo, el Banco se referirá, cada vez más, a la situación de la costa de un país como un indicador del desarrollo sostenible.

C Los instrumentos de financiamiento: El Banco dispone de diversos instrumentos para financiar las operaciones de manejo y desarrollo de los recursos costeros y marinos. Por ejemplo, el Banco puede continuar respaldando las iniciativas en manejo costero mediante préstamos de inversión al sector público para turismo y rehabilitación portuaria (esto es, fomentando la práctica del “manejo sectorial realzado”). Las inversiones para la expansión de los corredores de transporte costeros o para el desarrollo rural integrado en las áreas costeras también podrán incluir componentes de manejo costero cuando tales componentes puedan ayudar a mitigar los impactos indirectos del desarrollo de infraestructura en el uso de la tierra en las zonas rurales costeras. El Banco también continuará financiando préstamos al sector público para el manejo costero integrado, cuando se le soliciten dichos préstamos, dándole atención a factores como el liderazgo institucional, la capacidad y la autoría de tales proyectos. Existen oportunidades de financiamiento similares para el manejo costero integrado por conducto del Departamento del Sector Privado (PRI) del BID y de la Corporación Interamericana de Inversiones (CII), que le otorgan préstamos directamente al sector privado para obras de infraestructura a gran escala (PRI) y para pequeñas y medianas empresas en todos los sectores económicos.

C Existen oportunidades para promover alianzas estratégicas para el manejo costero integrado haciendo uso de los diversos Fondos de Cooperación Técnica administrados por el Banco. Con respecto a esto, el Banco examinará la po-

sibilidad de respaldar la participación de los institutos de ciencias marinas, los organismos especializados y los centros de excelencia de Europa, el Japón, Canadá y los Estados Unidos, como un medio de fortalecer las redes de profesionales para el manejo de los recursos costeros y marinos. El Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) brinda oportunidades complementarias para financiar iniciativas orientadas a fortalecer las asociaciones de industriales y a promover la microempresa en sectores como el ecoturismo, la pesca y la maricultura, la administración portuaria y la navegación marítima. En los casos en que se concuerde con otros criterios, el apoyo del FOMIN debería emplearse para promover la aplicación de unas buenas prácticas por parte del sector privado (por ejemplo, por medio de la capacitación), la producción sostenible de las microempresas y la transferencia de tecnología no contaminante a los sectores dependientes del litoral.

- C **El estudio de proyectos:** Se introducirán cambios en la forma en que se analizan los préstamos al sector público en turismo, transporte marítimo, manejo de pesquerías, control de la contaminación marina y otras inversiones en la zona costera para tener en cuenta los usos competitivos de los recursos costeros, la necesidad de internalizar los costos ambientales (incluidos los asociados a los impactos acumulativos) y la función normativa del gobierno. Para ocuparse de estas cambiantes/variables circunstancias, el Banco apoyará el perfeccionamiento de los métodos de análisis de los proyectos. Una documentación más detallada de los beneficios y los costos económicos de los préstamos en curso en manejo costero también jugará un papel crítico para perfeccionar las metodologías de análisis de proyectos.
- C **La evaluación de los impactos ambientales y sociales:** Todos los proyectos del Banco son objeto de análisis a fin de determinar sus posibles impactos ambientales y sociales. En 1997 se modificaron los procedimientos de análisis

mediante la creación del Comité de Medio Ambiente e Impacto Social (CESI), por un lado, y por otro, mediante el cambio hacia el enfoque estratégico para realzar la calidad ambiental. Este proceso actualizado de análisis interno brinda una oportunidad sin precedentes para: a) exigir que las prioridades nacionales relativas a los recursos costeros y marinos sean analizadas ya sea en los documentos de los países o en las estrategias ambientales; b) velar porque haya concordancia entre las inversiones en infraestructura costera y las principales características del manejo costero integrado, incluido el mayor énfasis dado a la planificación regional y a la planificación del uso de la tierra como medidas preventivas; c) atender de una manera más sistemática los impactos indirectos de las inversiones financiadas por el Banco en la zona costera del país dado; d) mantener un foco de atención consistente en el carácter especial de las islas respecto del desarrollo sostenible; y, e) comenzar a examinar técnicas eficaces en función de los costos para vigilar los impactos acumulativos de los proyectos costeros en las áreas prioritarias de la región. Es necesario prestar especial atención a la cuestión de cumplir con las condiciones incluidas en las Evaluaciones de Impacto Ambiental (las EIA) para prevenir o mitigar los daños ambientales en las áreas costeras.

- C **Los procedimientos de divulgación de la información:** Estos procedimientos promueven la transparencia en el ciclo de proyectos y la divulgación de información al público sobre operaciones financiadas por el Banco. Los procedimientos también incluyen requisitos relativos a las consultas a los involucrados durante la etapa de análisis de los proyectos. En circunstancias propicias, la aplicación de estos procedimientos puede generar la autoría de los programas. Estos procedimientos también pueden facilitar la resolución de conflictos intersectoriales, uno de los principales soportes del manejo costero.

C **La gestión y evaluación de proyectos:** Como ocurre en otros sectores, los proyectos de manejo costero deben manejarse con flexibilidad para adaptarse a los asuntos y prioridades sociales recientes. La flexibilidad también es necesaria para ajustarse a la evolución que ha sido uno de los rasgos clave de los programas exitosos. Sin embargo, por flexibilidad no hay que entender la falta de objetivos o de definición de las metas. Por el contrario, los proyectos pueden manejarse con flexibilidad cuando los resultados deseados están claros, haciendo uso de indicadores cuantificables para orientar la gestión y la supervisión del proyecto. Sin embargo, tal clase de enfoque requerirá la formulación de indicadores cuantificables para medir el desempeño de los programas.

6.2 Respaldo inicial para poner en práctica la estrategia

6.3 La aplicación de la estrategia es un quehacer a largo plazo, que ha de seguir el ritmo de las reformas sobre el desarrollo sostenible en la región. También es una responsabilidad compartida por muchos Departamentos del Banco, sus Representaciones y diversos comités. En este contexto, las limitaciones del Banco mismo en cuanto a la capacidad, determinarán el ritmo en que se pueda introducir la innovación, por lo menos hasta que un aprendizaje suficiente haya tenido lugar internamente. Proclamado oficialmente el Año Internacional de los Océanos, 1998 ofrece una oportunidad sin precedentes para atraer la atención hacia las prioridades de la región relativas a los océanos, tanto dentro como fuera del Banco, a la vez que brinda impulso para aplicar las orientaciones de la estrategia.

6.4 Para mantenerse centrados en los objetivos de la estrategia, para 1998-1999 se contempla una serie de acciones inmediatas. Entre estas acciones se cuenta una combinación de la investigación, las iniciativas regionales y nacionales, los préstamos de inversión seleccionados para su demostración, la creación de redes y acuerdos de cooperación, la capacitación y la

extensión. Las mismas se examinarán brevemente a continuación.

C **La investigación de las políticas:** Los siguientes son estudios relacionados con la estrategia iniciados en 1997 o planeados para 1998: a) aplicación de técnicas de prevención y resolución de conflictos en el manejo costero integrado, con estudios de caso en Honduras y Nicaragua; b) mejoramiento de los análisis económicos de las inversiones del sector público en turismo sostenible; c) aplicación de la planificación municipal del uso de la tierra en el manejo costero en América Latina y el Caribe; d) análisis económico de los efectos de El Niño para las pesquerías; e) examen de los efectos a largo plazo de los proyectos de saneamiento en la calidad de las aguas marinas; y, f) evaluación de las instituciones subregionales (por ejemplo, la Comisión Permanente del Pacífico Sur, Frente Marítimo, etc.) y los arreglos transfronterizos para el manejo de los océanos.

C **Las iniciativas regionales:** En el período 1997-1998 se tiene previsto aprobar las siguientes cooperaciones técnicas regionales, relacionadas directamente con las recomendaciones contenidas en la estrategia: a) apoyo para la aplicación de los acuerdos internacionales de pesca. Esta cooperación técnica incluirá la investigación y la consulta con el fin de definir indicadores cuantificables para la pesca sostenible y un estudio del efecto del comercio internacional en la sostenibilidad de la producción; b) una alianza entre tres naciones para el manejo costero integrado del Golfo de Honduras, en Centroamérica; y, c) una red regional para el manejo de estuarios en América Latina.

C **Las iniciativas nacionales de fortalecimiento de la capacidad institucional:** Las siguientes son solicitudes nacionales recibidas para fortalecer la capacidad en manejo costero y los sectores asociados, a la espera de aprobación en 1997-1998: **REGIÓN I:** Iniciativa de Manejo Costero Local en Tamandaré-Paripuera (Bra-

sil); **REGIÓN II:** Fortalecimiento de la Capacidad de Manejo Costero en Haití; Manejo Costero en El Salvador; Asistencia Técnica para la Vigilancia y la Guardia Marítimas en Costa Rica; **REGIÓN III:** Fortalecimiento de la Capacidad Manejar el Litoral Guayanés.

- C Préstamos en la programación del Banco:** Para 1997-1998 se están considerando los siguientes préstamos de inversión en manejo costero integrado o en sectores dependientes del litoral, los cuales servirán como estudios de caso para examinar las consecuencias operativas de la estrategia: **REGIÓN I:** Programa de Expansión del Puerto de Suape (Brasil); **REGIÓN II:** Programa de Apoyo al Turismo en Panamá; Programa de Manejo Costero en El Salvador; Programa de Areas Protegidas en Costa Rica; Programa de Manejo Ambiental en Haití; **REGIÓN III:** Conservación Costera en Barbados (Fase II); Programa de Manejo Ambiental en las Islas Galápagos.
- C La divulgación y la extensión:** Continuando un proceso de consulta iniciado en 1996, se tiene previsto realizar una serie de presentaciones en la región, como parte de importantes conferencias y acontecimientos especiales, muchos de los cuales están vinculados con 1998, Año Internacional de los Océanos y con EXPO' 98 en Lisboa, cuyo tema central serán los océanos. En 1998 también se realizarán seminarios para discutir la estrategia y su aplicación con las organizaciones no gubernamentales regionales e internacionales. Las actividades generales de extensión al público serán continuadas utilizando los medios de difusión tradicionales del Banco, en cooperación con el Departamento de Relaciones Externas. En la página de presentación de SDS/ENV en la Red (the Web) se pu-

blicarán actualizaciones periódicas sobre las actividades y la aplicación de la estrategia. Esta información también se hará llegar a los boletines electrónicos de la región.

- C La capacitación del personal del Banco:** Debido a que esta es un área relativamente nueva para el personal del Banco que se ocupa del medio ambiente, se llevarán a cabo actividades de fortalecimiento de la capacidad dentro del Banco mediante la capacitación a corto plazo, las notas técnicas y el mejoramiento del acceso a los medios de información regional para administrar los recursos costeros y marinos con la cooperación de la Oficina de Aprendizaje del Banco. Estas actividades incluirán la preparación de un módulo de capacitación en manejo de los recursos costeros y marinos, adaptado a las necesidades específicas de los funcionarios de las Representaciones que supervisan la ejecución de proyectos en manejo costero, turismo, puertos y otras obras de infraestructura costera. Como parte del fortalecimiento de la capacidad interna, se seleccionarán proyectos modelo para documentar las lecciones aprendidas y el éxito de la ejecución, tanto en manejo costero integrado como en los sectores dependientes del litoral.
- C La creación de redes:** SDS/ENV investigará las oportunidades de nuevos acuerdos con instituciones internacionales y regionales con una experiencia demostrada en manejo costero integrado y sectores asociados. Se crearán directorios y bases de datos especializados que se utilizarán en todo el Banco, para reforzar los vínculos institucionales con las redes costeras y marinas existentes, con fines tales como, el análisis de homólogos, la consulta y la asistencia técnica.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Agüero, M. 1996. *The Development and Management of Marine Fisheries in Latin America*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.
- Anderson, D.M. 1994. "Red Tides". *Scientific American*. Vol. 271, No.2.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 1995. *Coastal and Marine Resources Management: Strategy Profile*. Washington, D.C.
- Banco Interamericano de Desarrollo, OEO. 1989. *Ex-post Evaluation. Multisectoral Global Credit Program: Fishery Sector Component: Chile*. Oficina de Evaluación de Operaciones. OER-58/89. Washington, D.C.
- Banco Mundial (División de Recursos Naturales, Medio Ambiente y Pobreza Rural). 1996. *Brazil: Managing Environmental Pollution in the State of Rio de Janeiro*. Informe técnico del Banco Mundial. Washington, D.C.
- Bermúdez, A. y M. Agüero. 1994. "Socio-economic research on fisheries and aquaculture in Latin America". *Fisheries Economics in the Developing World*. Charles, A.T. International Development Research Center. Ottawa (Canadá).
- Blackstone Corporation. 1997. Ecotourism and the Mercosur. *Background and Strategic Issues*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.
- Botsford, L., J.C. Castilla y C. Peterson. 1997. "The management of fisheries and marine ecosystems". *Science*. Vol. 277.
- Brandon, Katrina. 1996. *Ecotourism and Conservation. A Review of Key Issues*. World Bank. Trabajos del Departamento del Medio Ambiente del Banco Mundial. Washington, D.C.
- Bryant, D., E. Rodenburg, T. Cox y D. Nielsen. 1995. *Coastlines at Risk: an Index of Potential Development-Related Threats to Coastal Ecosystems*. WRI Indicator Brief. Instituto Mundial sobre Recursos. Washington, D.C.
- Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID). Intendencia Municipal de Montevideo. 1997. *Acuerdo sobre Ciudades Costeras del Cono Sur*. Montevideo.
- Cervino, J. et al., 1997. "Rapid spread of diseases in Caribbean coral reefs". *Proceedings of the 28th Annual Meeting of the Association Marine Laboratories of the Caribbean*. San José (Costa Rica).

- Christy, Francis T. 1996. *The Development and Management of Marine Fisheries in Latin America and the Caribbean. Issues and Options for the Inter-American Development Bank*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.
- Chua Thia-Eng y L. Fallon Scura. 1992. *Integrative Framework and Methods for Coastal Area Management*. Centro Internacional para el manejo de los Recursos Acuáticos Vivos, USAID y Asociación de Naciones del Asia Suroriental. Manila (Filipinas).
- Clark, J. 1996. *Coastal Zone Management Handbook* CRC Press Inc., Florida.
- Conferencia Costera Mundial (World Coast Conference). 1993. Preparing to Meet Coastal Challenges of the 21st Century. *Conference Report*. Noordwijk, The Netherlands, 1-5 November 1993.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). 1995. *Review of Maritime Transport 1994*. UNCTAD. Nueva York y Ginebra.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. 1992. “Capítulo de los océanos”. *Programa 21*. (Capítulo 17). Naciones Unidas.
- Consejo Mundial de Viajes y Turismo. (CMVT). 1993. *Travel and Tourism: A New Economic Perspective*. The 1993 WTTC Report - Research Edition.
- Cortes J. 1997. “Status of the Caribbean coral reefs of Central America”. *Proceedings of the 8th International Coral Reef Symposium*. Smithsonian Tropical Research Institute. Panamá.
- Cowater International, Inc., Margarita Sánchez, Michael J. Franklin. 1996. *Communities of African Ancestry in Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Argentina, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay, Venezuela*. Preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo. Ottawa, Canadá.
- Estévez, J.I. 1995. *La actuación del BID en la financiación del sector turismo en América Latina*. Trabajo presentado en la Conferencia Mundial de Turismo de 1997. Washington, D.C.
- Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). 1996. *Operational Strategy*. Washington, D.C.
- GESAMP (Grupo Mixto de Expertos sobre los aspectos científicos de la contaminación del mar). 1997. *The Contributions of Science to Integrated Coastal Management*. GESAMP Reports and Studies No.61. FAO, Roma.
- Hinrichsen, D. 1997. *Living on the Edge: Managing Coasts in Crisis*. Island Press.
- Hoagland P. Y. Kaoru y J. Broadus. 1995. *A Methodological Review of Net Benefit Evaluation for Marine Reserves*. Environmental Economics Series Paper No.27. Banco Mundial. Washington, D.C.
- Huescar A. y Luhrman D. 1995. *Globe Trotting Trends: Latin America Shines on the World Tourism Stage*. En *Tourism in Latin America*. Organización Mundial del Turismo.

Journal of Commerce. 1996. "After idle period, Latin ports invest in future." Lunes 8 de julio de 1996.

Karnicki, Z.C. 1995. *Market forces, responsible fishing and resource sustainability*. INFOFISH International. 5195. FAO, Roma.

Kelleher, G., C. Bleakley y S. Wells. 1995. *A Global Representative System of Marine Protected Areas*. (Volúmenes II y IV). The Great Barrier Reef Marine Park Authority, Banco Mundial y UICN. Washington, D.C.

Kimball, Lee. 1996. *The Possibilities of International Law for Sustainable Use of Marine and Coastal Biodiversity*. Trabajo presentado al Congreso de Conservación de la UICN. Montreal (Canadá).

Lemay, M. 1996. *Financing Integrated Coastal Management in Latin America and the Caribbean*. Trabajo presentado al Congreso de Conservación de la UICN. Montreal (Canadá)..

Lipton, D. y K. Wellman. 1995. *Economic Valuation of Natural Resources: A Handbook for Coastal Resource Policy Makers*. NOAA Coastal Ocean Program. Departamento de Comercio de los Estados Unidos. Silver Spring, MD.

Maida, M. y B. Ferreira. 1997. Coral reefs of Brazil. an overview. *Proceedings of the 8th International Coral Reef Congress*. Smithsonian Tropical Research Institute. Panamá.

Mawdsley, A.A. 1986. "Law of the Sea: The Latin American View." En G. Pontecorvo (compilador), *The New Order of the Oceans*. Columbia University Press, Nueva York.

Naciones Unidas, Oficina de Asuntos Oceánicos y la ley del Mar. 1995. *Boletín del Derecho del Mar* No.28. Naciones Unidas. Nueva York.

NOAA Coastal and Ocean Program. 1995. *Methodologies and Mechanisms for Management of Cumulative Coastal Environmental Impacts*. 1995. NOAA, Departamento de Comercio de los Estados Unidos. Silver Spring, MD.

Olsen, S., Tobey J., Robadue D. y Ochoa E. 1996. *Coastal Management in Latin America and the Caribbean*. Proyecto de informe presentado al Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.

Olson, D., E. Dinerstein, Gilberto Cintrón y Pia Iolster. 1995. *A Conservation Assessment of Mangrove Ecosystems of Latin America and the Caribbean*. Fondo Mundial para la Naturaleza. Washington, D.C.

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). 1993. *Coastal Zone Management: Integrated Policies*. OCDE. París.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). 1997. *The State of World Fisheries and Aquaculture 1996*. FAO, Roma.

- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). 1996. *World Farmed Shrimp Production* (1995). INFOFISH International. FAO, Roma.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). 1995a. *The State of World Fisheries and Aquaculture*. FAO, Roma.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). 1995b. *Code of Conduct for Responsible Fisheries*. FAO, Roma.
- Organización de los Estados Americanos. 1990. *El manejo de ambientes y recursos costeros en América Latina y el Caribe*. Departamento de Asuntos Científicos y Tecnológicos, OFA. Buenos Aires (Argentina).
- Organización Mundial del Turismo (OMT). 1994. *Tendencias del mercado turístico* (Américas): 1980-1993. Comisión de la OMT para las Américas. Madrid.
- Parfit, M. 1995. Diminishing Returns: *Exploiting the Ocean's Bounty*. National Geographic 188(5).
- Pernetta J.C. y D. Elder, 1993. Cross-sectoral, Integrated Coastal Area Planning: *Guidelines and Principles for Coastal Area Development*. UICN. Gland (Suiza).
- Pomeroy, R. (compilador). 1996. *Community Management and Common Property of Coastal Fisheries in Asia and the Pacific: Concepts, Methods and Experiences*. Makati City (Filipinas).
- Pontecorvo, C. 1986. *The New Order of the Oceans*. Columbia University Press, Nueva York.
- Post, J. y C. Lundin. 1996. *Guidelines for integrated coastal zone management*. Environmentally Sustainable Development Studies and Monograph Series No. 9. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 1994. *Sustainable Development in Small Island Countries*. Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, Bridgetown (Barbados).
- Robadue, D. (compilador). 1995. Eight Years in Ecuador: *The Road to Integrated Coastal Management*. Coastal Resources Center, Universidad de Rhode Island y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Washington, D.C.
- Rodríguez, J. y N. Windehoxel. 1996. *Análisis regional de la situación marino costera de Centroamérica*. Oficina Regional para Centroamérica, Unión Mundial para la Naturaleza (UICN). Informe presentado al Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.
- Rogers, C. S. 1990. "Responses of Coral Reefs and Reef Organisms. To Sedimentation." *Marine Ecology Progress Series*, 62: 185-202.
- Safina, C. 1995. *The World's Imperiled Fish*. Scientific American 273(5). págs. 46 a 53.

- Schmidt, K. 1997. "No-Take zones spark fisheries debate". *Science*. Vol. 277.
- Sorensen, J. 1997. "National and international efforts at integrated coastal management: Definitions, achievements and lessons". *Coastal Management*. Vol. 25.
- Sorensen, J. y A. Brandani, 1987. *An Overview of Coastal Management Efforts in Latin America*. Coastal Management 15(1): págs. 1 a 25.
- Southgate D. y Whitaker M. 1994. *Economic Progress and the Environment: One Developing Country's Policy Crisis*. Oxford University Press, Oxford.
- Suman, Daniel. 1994. *El ecosistema de manglar en América Latina y la cuenca del Caribe: su manejo y conservación*. Rosenstiel School of Marine and Atmospheric Science, Universidad de Miami. Miami, Florida.
- Vitusek, P. et al. 1997. "Human domination of Earth's ecosystems". *Science*. Vol. 277.
- Wiedner, D. y D. Hall. 1993. *World Fishing Fleets: An Analysis of Distant-water Fleet Operations* (Volumen IV: América Latina). National Marine Fisheries Service, NOAA. Silver Spring, MD.
- Williams, M. 1996a. *The Transition in Contribution of Living Aquatic Resources to Food Security*. Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias. Food, Agriculture and the Environment Discussion Paper 13. Washington, D.C.
- Williams, M. 1996b. *Conservation and Fisheries: Roadmap for the New Era*. Trabajo presentado al Congreso Mundial de Conservación de la UICN. Montreal (Canadá).
- Woodley, J.D. et al., 1997. "Status of coral reefs in the south Central Caribbean." *Proceeding of the 8th International Coral Reef Symposium*. Panamá.

ANEXO I
PROYECTOS APROBADOS EN MANEJO COSTERO INTEGRADO 1993-1997

PAIS	TITULO DEL PROYECTO	MONTO	TIPO
BRASIL	Programa Comunitario de Conservación Marina para el Nordeste	\$740,000	Cooperación técnica no reembolsable
BRASIL	Plan de Sostenibilidad Financiera del Parque Nacional Marino de Abrolhos, Bahía	\$150,000	Cooperación técnica no reembolsable
BRASIL	Manejo Costero en Tamandare	\$1,750,000	Cooperación técnica no reembolsable
BARBADOS	Programa de Conservación Costera - Fase I	\$1,500,000	Cooperación técnica reembolsable
COLOMBIA	Programa Nacional Ambiental (Componente Ciénaga Grande)	N/D	Préstamo
REPUBLICA DOMINICANA	Parque del Este: Evaluación Ecológica Marina	\$80,000	Cooperación técnica no reembolsable
ECUADOR	Programa de Manejo de Recursos Costeros	\$16,500,000	Préstamo
ECUADOR	Estudio de Factibilidad para el Programa de Manejo Ambiental de Galapagos	\$660,000	Cooperación técnica no reembolsable
GUYANA	Programa de Manejo Costero: Estudio de Factibilidad	\$700,000	Cooperación técnica no reembolsable
HAITI	Protección de la Costa Marina	\$150,000	Cooperación técnica no reembolsable
HONDURAS	Proyecto de Manejo Ambiental Islas Bahía	\$23,900,000	Préstamo
TRINIDAD Y TOBAGO	Programa de Apoyo al Turismo	\$1,500,000	Loan and technical cooperation
LAC REGIONAL	Congreso Internacional de Arrecifes de Coral - Panamá	\$800,000	Cooperación técnica no reembolsable
CARIBE REGIONAL	Sistema de Información para Recursos Marinos y Costeros del Caribe	\$1,361,000	Cooperación técnica no reembolsable
REGIONAL	Implementación de Acuerdos Pesqueros	\$200,000	Cooperación técnica no reembolsable
REGIONAL	Manejo Costero y Conflictos Ambientales	\$75,000	Cooperación técnica no reembolsable

PROYECTOS DE MANEJO COSTERO EN PREPARACION 1997-1999

PAIS	TITULO DEL PROYECTO	MONTO	TIPO
BARBADOS	Programa de Manejo Costero - Fase II	\$21,000,000	Préstamo
BARBADOS	Reforma del Sector Turismo	\$20,000,000	Préstamo
BARBADOS	Rehabilitación y Reforma Portuaria	\$18,500,000	Préstamo
BRASIL	Puerto Suape Pernambuco	\$86,000,000	Préstamo
BRASIL	Puerto Nobara-Santos-Guaruja	\$40,000,000	Préstamo
BRASIL	Proyecto Puerto Sepetiba	\$150,000,000	Préstamo
BRASIL	Apoyo a la Pesca en el Estado de Alagoas	\$750,000	Cooperación técnica no reembolsable
COSTA RICA	Programa de Ecoturismo y Manejo de Parques Nacionales	\$25,000,000	Préstamo
ECUADOR	Manejo Ambiental Islas Galapagos	\$15,000,000	Préstamo
GUYANA	Programa de Manejo Costero	\$15,000,000	Préstamo
PANAMA	Apoyo al Sector Turismo	\$3,500,000	Cooperación técnica reembolsable
REGIONAL	Manejo Integrado en el Golfo de Honduras	\$2,000,000	Cooperación técnica no reembolsable
REGIONAL	Manejo de Estuario en MERCOSUR	\$800,000	Cooperación técnica no reembolsable
REGIONAL	Industria de Viajes y Turismo en MERCOSUR	\$1,240,000	Cooperación técnica no reembolsable
TRINIDAD Y TOBAGO	Programa de Desarrollo Turístico	\$30,000,000	Préstamo

