

Manejo de los recursos costeros y marinos en América Latina y el Caribe

Michele H. Lemay

Informe Técnico

Washington, D.C.
Diciembre 1998 - N° ENV-128

Este documento presenta los antecedentes para el desarrollo de la estrategia del Banco Interamericano de Desarrollo en este tema. La estrategia para el manejo de los recursos costeros y marinos (GN-1906-2) fue considerada favorablemente por el Directorio Ejecutivo del Banco el 17 de junio de 1998 y esta siendo publicada concurrentemente con este documento (Nº ENV- 128). Este documento fue preparado por Michele H. Lemay, División de Medio Ambiente, Departamento de Desarrollo Sostenible. El autor agradece la orientación de W. Arensberg y las contribuciones de W. Vaughan (SDS/ENV); Francis Christy, (IMARIBA); Max Aguero, Centro Interamericano de Desarrollo de Ecosistemas Sostenibles (ICSED); Joaquín Rodríguez y Nestor Windevoxhel, Oficina Regional para Mesoamérica de la Unión Mundial para la Naturaleza (IUCN); y el Centro de Recursos Costeros (CRC) de la Universidad de Rhode Island. También se agradecen los comentarios recibidos de colegas del Banco Interamericano de Desarrollo y de la región, los valiosos comentarios del Comité de Políticas del Directorio del Banco, la asistencia técnica de D. Rodríguez (SDS/ENV) y la colaboración de Maria-José Ribeiro y Adriana Garner en la preparación final del documento.

ÍNDICE

ABREVIATURAS

	INTRODUCCIÓN	1
II.	EL ENTORNO COSTERO Y MARINO DE LA REGIÓN	3
	2.1 Alcance	3
	2.2 Contexto ecológico y recursos	4
	El Atlántico suroccidental	
	El Gran Caribe	
	El Pacífico suroriental	
	El Pacífico central	
	2.3 Perspectiva histórica	6
	2.4 Importancia económica y social	7
	Aspectos demográficos	
	La pesca	
	La maricultura	
	El turismo	
	El transporte marítimo	
III.	EL DESAFÍO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA ZONA COSTERA	16
	3.1 Principales asuntos y factores de transformación de la costa	16
	3.2 Enfoques tradicionales	20
	3.3 El consenso mundial en materia de principios	22
	3.4 Reformas emergentes en América Latina y el Caribe	23
IV.	EL MANDATO Y LA EXPERIENCIA DEL BANCO	27
	4.1 Cumplimiento del mandato	27
	4.2 ¿Por qué se necesita una estrategia para administrar los recursos costeros y marinos?	27
	4.3 Lecciones obtenidas de la experiencia del Banco	28
	Inversiones en desarrollo pesquero marino	
	La experiencia del Banco con inversiones en infraestructura costera	
	Financiamiento de programas para lograr el manejo costero integrado	
	4.4 Características del éxito	35

V.	LA ESTRATEGIA DEL BANCO	37
5.1	Objetivo general y objetivos específicos	37
5.2	Principios orientadores	38
	La autoría local y nacional del proceso	
	La participación es integral en el manejo costero	
	Cómo mantener la atención centrada en los problemas críticos	
	Enfoques y métodos integrados	
	Enfoque prudente del manejo costero	
5.3	Elementos innovadores	40
	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	
5.4	Acciones estratégicas	43
	Buscar el consenso sobre las prioridades nacionales en manejo costero	
	Apoyar iniciativas en manejo costero locales e innovadoras	
	Revitalizar el financiamiento para el manejo y la conservación de la pesca marina	
	Fortalecer la capacidad institucional y el capital humano para lograr 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 regional	
VI.	EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA	53
6.1	Instrumentos para lograr la integración	53
6.2	Vinculación con otras estrategias y políticas del Banco	55
6.3	Apoyo inicial para la aplicación de la estrategia	55
	BIBLIOGRAFÍA	57
	ANEXO I	63

ABREVIATURAS

AMLC	Asociación de Laboratorios Marinos del Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CARICOMP	Productividad Marina Costera en las Zonas del Caribe
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CESI	Comité de Medio Ambiente e Impacto Social
CMVT	Consejo Mundial de Viajes y Turismo
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
ENOS	El Niño/Oscilación Sur
OAA	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
SIG	Sistemas 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
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
UNCLOS	Convención de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
USAID	Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional
ZEE	Zona económica exclusiva
ZMT	Zona Marítima-Terrestre (México)

I. INTRODUCCION

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 Guayaquil 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 la Convención 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

fiscalización 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 inició varios estudios en 1995 y 1996 con el fin de orientar sus futuras actividades en la zona costera, incluyendo:

- C Evaluaciones subregionales de las reformas recientes en materia de políticas de manejo costero;

- C Estudios sectoriales (por ejemplo en pesquerías marinas, turismo y transporte marítimo); y,
- C Análisis de las lecciones aprendidas con los proyectos en manejo costero.

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 ENTORNO COSTERO Y MARINO DE LA REGIÓN

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

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

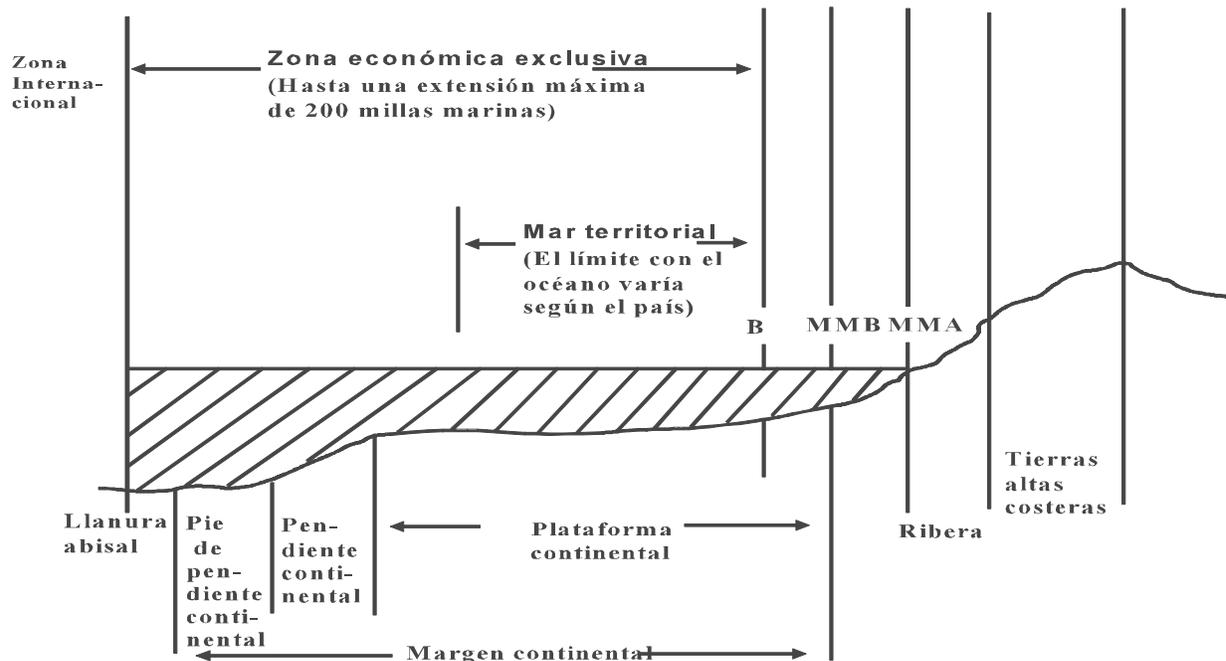


Figure 1: extensión geográfica de la zona costera
B = línea de base; MMB = media de marea baja; MMA = media de marea alta

afectan al mar y los ecosistemas marinos afectados por su proximidad a la tierra (véase la Figura 1).

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

“áreas costeras y marinas” se usan como sinónimos para referirse tanto a los componentes terrestres como a los marinos.

2.3 Los intentos por caracterizar las regiones costeras, por lo común definen el componente terrestre como un corredor de tierra que se extiende tierra adentro hasta una distancia arbitraria de la ribera, o dentro de unidades administrativas costeras (por ejemplo, municipalidades, provincias o estados). El capítulo 17 del Programa 21 de la Conferencia de

las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED, 1992) se refiere a una faja terrestre de 60 km de ancho. Según esta definición, esta faja costera abarca el 15 por ciento del total de la superficie terrestre de América Latina y el Caribe.

2.4 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 (véase la Tabla 1). 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.

Países	Distancia tierra adentro de la ribera
Ecuador	8m y cinturón verde de manglares
México	20m
Brasil	33m
Colombia	50m
Costa Rica (zona pública)	50m
Venezuela	50m
Chile	80m
Francia	100m
España	100 a 200m
Costa Rica (zona restringida)	50 a 200m
Uruguay	250m
Indonesia (cinturón verde de manglares)	400m

Tabla 1: Definiciones legales de la zona costera en

América Latina, el Caribe y otros países seleccionados

2.5 La delimitación de las fronteras marítimas es un elemento importante de la soberanía estatal. Durante los últimos veinte años se han adoptado numerosos convenios y, por lo menos, siete asuntos relativos a la delimitación de fronteras marítimas esperan resolución en la región (Naciones Unidas, Oficina de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar). La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS), de 1982, que entró en vigencia en 1994, ejerce una gran influencia en la formulación de políticas nacionales relativas a la legislación de las cuestiones oceánicas. Un número de estados cada vez mayor ha adoptado legislaciones relativas a cuestiones como la determinación de las líneas base, la definición de la plataforma continental y la delimitación de las fronteras marítimas entre los estados con costas opuestas o adyacentes.

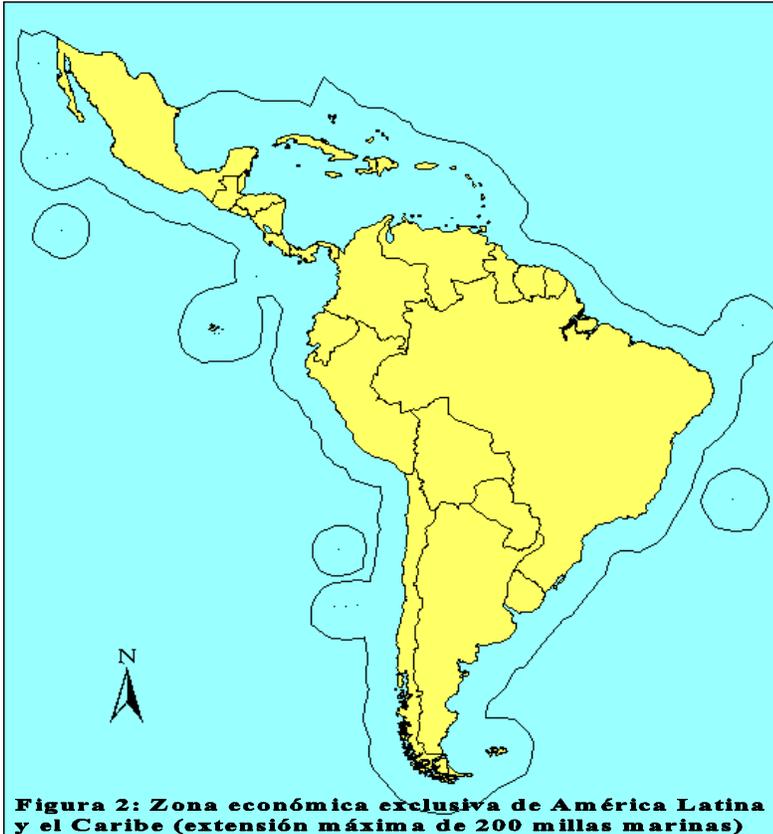
2.6 Sea cual fuere la definición empleada, la zona costera de la región representa un territorio vastísimo. En total, la zona costera se extiende por 64.000 km. y abarca una superficie de 16 millones de km² de territorio marítimo. Para muchos países, como las naciones insulares del Caribe, Panamá, Costa Rica y otras naciones, dicho territorio representa más del 50 por ciento del área total bajo jurisdicción nacional. Dado este alcance y al mayor reconocimiento internacional de las jurisdicciones marítimas, las responsabilidades de los estados costeros son mayores respecto del desarrollo sostenible.

2.2 Contexto ecológico y recursos

2.7 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

ensancharse en el extremo norte, donde la desembocadura del río Amazonas forma un estuario que se extiende tierra adentro por unos 1.500 km. La corriente cálida de Guayana baña la costa norte del Brasil, transportando grandes volúmenes de sedimentos a lo largo de las costas de Surinam y de Guayana.



fin de esta estrategia, es útil dividir a la región en las siguientes cuatro regiones marinas y costeras, cada una de las cuales cuenta con características distintivas (véase la Figura 2).

El Atlántico suroccidental

2.8 Esta región incluye zonas marinas bajo la jurisdicción de Argentina, Brasil y Uruguay con una zona de transición que va desde Surinam y Guayana hasta el Caribe. En el sur, la región se caracteriza por una amplia plataforma continental frente a las costas de Argentina y Uruguay, una corriente fría proveniente del sur y fuertes mareas como las registradas en la costa de la Patagonia. En el Río de la Plata, esta corriente fría se encuentra con la corriente más cálida del Brasil que corre en dirección suroeste. La anchura de la plataforma continental varía a lo largo de la costa brasileña y vuelve a

El Gran Caribe

2.9 Esta región abarca las zonas costeras y marinas del Mar Caribe, el golfo de México y el litoral Caribe de Centroamérica y Suramérica. Esta zona está alimentada por la corriente ecuatorial septentrional, que corre hacia el norte, hace un giro por el Golfo de México y por último se une a la Corriente del Golfo. La plataforma continental en la región del Gran Caribe tiende a ser estrecha, salvo en partes como el banco de Campeche y frente al litoral de Belice, Nicaragua y las Bahamas. La mayor parte de los litorales insulares y de tierra firme se precipitan a profundidades de 2.000 m. a pocos kilómetros de la ribera. Estas aguas son típicamente tropicales, con temperaturas medias de 27°C y fluctuaciones estacionales que no pasan de 3°C. Es decir, condiciones ideales para la formación de los arrecifes de coral, manglares y lechos de algas marinas en las aguas cercanas a la ribera donde la productividad es más elevada. Alrededor del 14 por ciento de los arrecifes de coral del mundo entero se encuentran en la región del Gran Caribe, con grandes arrecifes y atolones a lo largo de la costa de Yucatán hacia el sur y a lo largo de Belice, Honduras y Nicaragua y arrecifes dispersos por todas las islas.

El Pacífico suroriental

2.10 Esta región se extiende a lo largo del litoral occidental de Centroamérica y de Suramérica, desde la frontera entre México y Guatemala hasta el sur de Chile, con las islas Galápagos, Cocos y Juan Fernández mar adentro del Pacífico. Dos rasgos

importantes caracterizan los extremos meridionales de la región: las corrientes frías y ricas en nutrientes que sostienen las productivas pesquerías de Chile y el Perú, y el foso oceánico de Chile, que delimita una plataforma estrecha de una anchura de 20 a 40 km. de la costa, que se precipita abruptamente a profundidades superiores a los 6.000 m. Las corrientes frías que se desplazan en dirección septentrional chocan con aguas más calientes frente la costa del Ecuador, donde la plataforma se ensancha de manera considerable. Los fuertes afloramientos oceánicos en torno de las Islas Galápagos son la causa de una extraordinaria productividad marina que, su vez, sostiene concentraciones de mamíferos y aves marinas. La costa está dominada por el Golfo de Guayaquil, el estuario más grande del Pacífico oriental tropical. Desde allí y a lo largo del sur de Colombia, la costa es baja y abunda en estuarios y manglares. El litoral Pacífico de Centroamérica se caracteriza por un gran número de penínsulas, bahías y golfos, con arrecifes y lagunas costeros bien desarrollados. La plataforma tiende a ser estrecha, salvo en el Golfo de Panamá. Toda la región se ve afectada periódicamente por fenómenos a los que se denomina El Niño o ENOS (El Niño/Oscilación Sur), un cambio de gran magnitud en la interacción entre el océano y la atmósfera en cuyo contexto las temperaturas del agua marina aumentan entre 2-3°C en diversas latitudes del Pacífico oriental, la productividad primaria declina cerca del Ecuador y se modifican los patrones costeros de circulación. Estos fenómenos han tenido efectos dramáticos en las pesquerías pelágicas de Chile, Perú y Ecuador y también han contribuido a episodios de descoloramiento de los corales y a diversas anomalías meteorológicas en toda la región.

El Pacífico central

2.11 Esta región abarca el litoral Pacífico de México, desde la frontera entre México y Guatemala en dirección norte hasta la Baja California. Se trata de una región marina templada cálida, alimentada por una prolongación de la contracorriente ecuatorial que se desplaza en dirección norte a lo largo del

litoral Centroamericano. La anchura de la plataforma continental rara vez pasa de 75 km. El Golfo de California, que actúa como una cuenca marina semicerrada de 181.000 km² de superficie, y la Península de Baja, son los dos rasgos más importantes de la costa. La región se caracteriza por la gran biodiversidad marina asociada a las lagunas, los arrecifes de coral, los manglares y a una red de estuarios que concentran la productividad a lo largo de la zona costera.

2.12 Estas cuatro regiones marinas (que pueden, a su vez, dividirse en subregiones) reagrupan a los países de América Latina y el Caribe en unidades geográficas vinculadas por las corrientes oceánicas, el transporte de sedimentos y por otros ciclos químicos. Comprender estas unidades geográficas y su funcionamiento constituye un primer paso hacia la formulación de un enfoque más sostenible del desarrollo costero.

2.3 Perspectiva histórica

2.13 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).

2.14 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).

2.15 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 reconociera 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.

2.16 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 el Brasil) y a restaurar la calidad del agua del mar y los manglares (en Trinidad, Tobago y el 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

2.17 La zona y los recursos costeros de la región representan activos 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 exportaciones de la pesca marina siguen siendo una fuente importante de divisas. Las comunidades costeras, tanto rurales como urbanas, se están expandiendo en forma acelerada como respuesta al crecimiento de estos sectores y también a la urbanización y a la intensificación de las redes de transporte en los corredores costeros. A continuación se examina brevemente la importancia económica del litoral con base en los aspectos demográficos y en los sectores dependientes de los recursos costeros.

Aspectos demográficos

2.18 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). En general, aproximadamente un 60 por ciento de los 475 millones de habitantes de la región reside en provincias o estados costeros. La concentración de población en las zonas costeras va acompañada de un porcentaje análogamente desproporcionado de

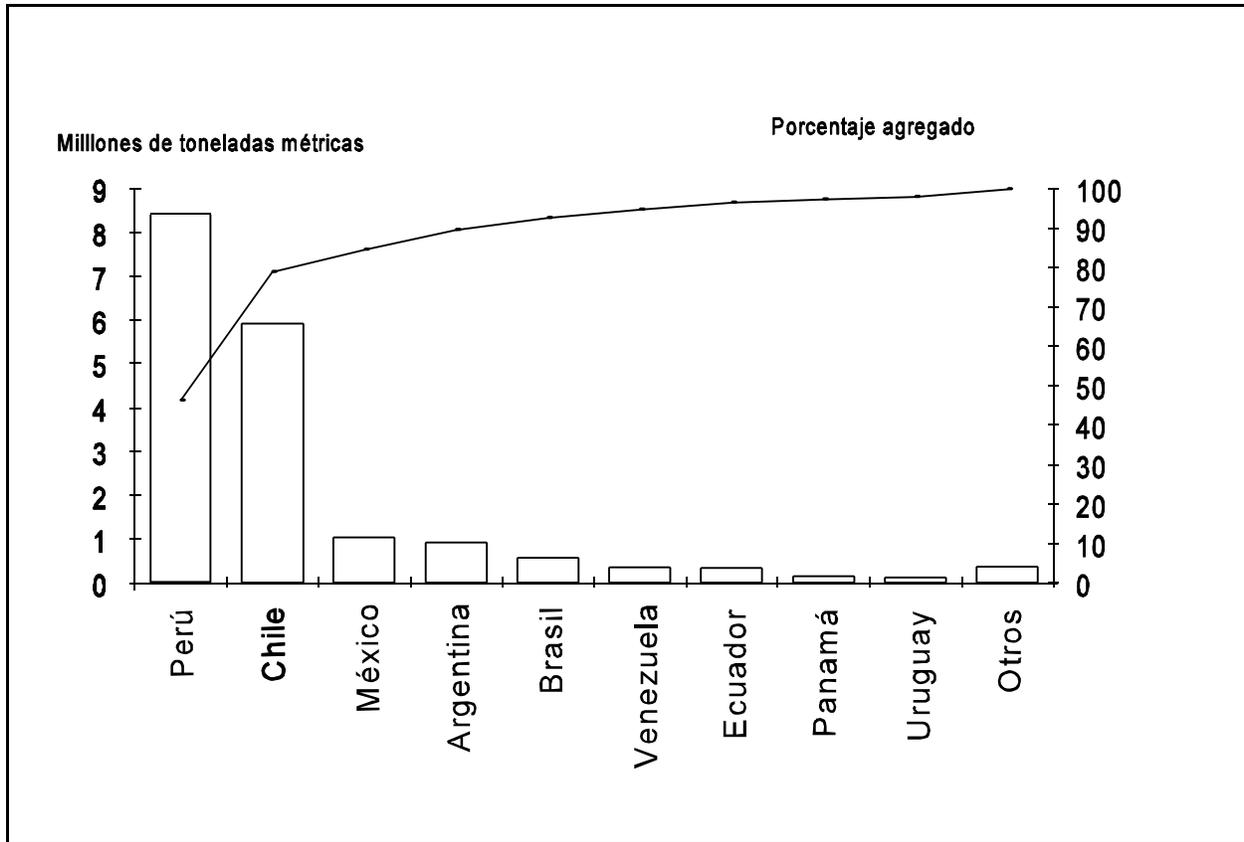


Figura 3: Captura por países en 1993

infraestructura y actividad económica de la región, gran parte de la cual depende de la costa y requiere una ubicación en la ribera o cerca de ésta.

2.19 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 (véase el Cuadro).

<i>Grupos indígenas costeros</i>	
C	Garífunas (Caribe)
C	Caribes (Caribe)
C	Miskitos (Honduras y Nicaragua)
C	Pesch (Honduras)
C	Ramas (Nicaragua)
C	Guaymí-Ngobe-Buglere (Panamá)
C	Kuna (Panamá)
C	Pipiles (El Salvador)
C	Embera Wounaan (Panamá)
C	Wayúu (Venezuela)
C	Guajiro (Colombia)
C	Gallibi (Brasil)
C	Rapa Nui (Chile)
C	Totonacas (México)

La pesca

2.20 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 mayor parte de las pesquerías en la región se clasifican en una de las siguientes categorías básicas: 1) las pesquerías de especies altamente migratorias, en especial el atún; 2) las pesquerías de especies pelágicas (especies que se alimentan en la superficie y que conforman grandes cardúmenes, como la anchoa y la sardina); 3) las pesquerías de poblaciones bentónicas (que se alimentan en el fondo del mar, como la merluza) encontradas en la plataforma continental extendida; y, 4) las pesquerías costeras e interiores, incluidas las pesquerías en arrecifes (Christy, 1996).

2.21 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. 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.

2.22 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.

2.23 En términos del volumen de captura, las pesquerías marinas de la región están dominadas por las capturas de Perú y de Chile (véase la figura 3). 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 (véase la Figura 4).

2.24 El Pacífico suroriental se colocó en el primer lugar en cuanto al volumen y al valor de la producción, seguido por el Atlántico suroccidental y el Gran Caribe. Virtualmente toda la captura del Perú y de Chile se compone de especies destinadas a la harina de pescado y tiene un bajo valor unitario. En consecuencia, los ingresos brutos totales de producción de estos dos países ascendieron a alrededor de \$1.400 millones de dólares en 1993.

2.25 De los 4 millones de toneladas capturados por los demás estados de la región en 1993, alrededor de 1 millón correspondió a especies pelágicas y produjo un ingreso bruto de unos \$100 millones de dólares. El saldo de la captura (3 millones de toneladas) correspondió a especies que tienen un valor aproximado de \$1.000 dólares por tonelada, con un valor total de \$3.000 millones de dólares. En consecuencia, el total de ingresos brutos producidos por las pesquerías marinas en 1993 fue del orden de los \$4.500 millones de dólares. De dicha cifra, el 30 por ciento le correspondió a Chile y al Perú. En 1970 el Perú se puso a la cabeza del mundo con un volumen de captura de más de 12 millones de toneladas. En los años siguientes la pesca disminuyó

enormemente y, en 1983, la captura total del Perú se redujo a menos 2 millones de toneladas. Posteriormente ha aumentado y en 1993 alcanzó más de 8 millones de toneladas. Chile ha experimentado un aumento grande y sostenido en los últimos veinte años; de casi 1 millón de toneladas en 1970-1972 a 3 millones de toneladas entre 1980-1982 y a 6 millones de toneladas entre 1991-1993. Entre los demás países de importancia pesquera, Argentina, Venezuela y Colombia experimentaron un

2.26 En su mayoría, los demás estados experimentaron mayor crecimiento durante la década de los setenta que durante la década de los ochenta. Durante la década de 1970, 28 estados experimentaron aumentos en la captura marina superiores al 25 por ciento. En cambio, durante la década de 1980 sólo 18 países alcanzaron dicha categoría. Además, durante la primera década, en 7 países disminuyó la captura total, en comparación con 17 en la última década.

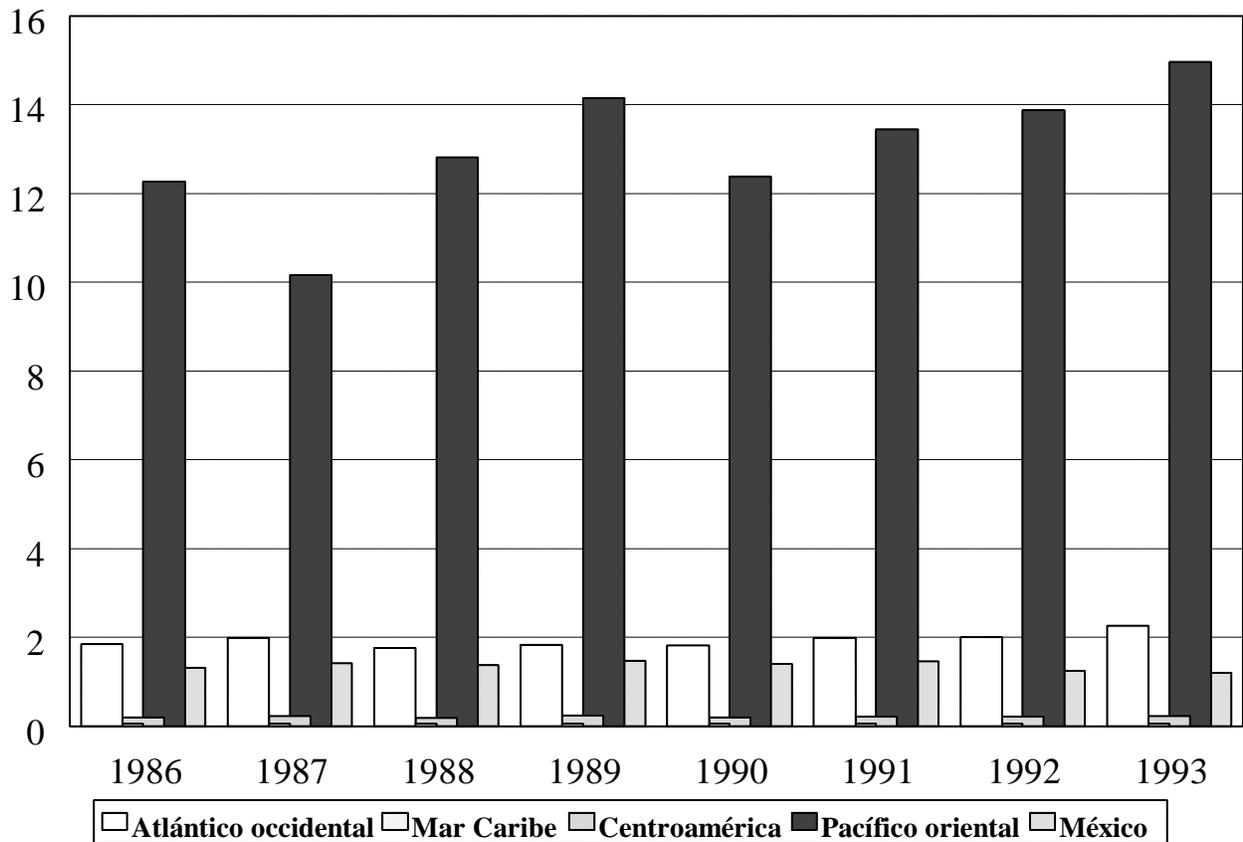


Figura 4: Producción total de pescado de América Latina y el Caribe, 1986-1993, en millones de toneladas métricas. Fuente: Christy, 1996.

crecimiento significativo en los años ochenta; Argentina y Venezuela registraron un aumento de casi un 90 por ciento y Colombia de aproximadamente un 200 por ciento. Algunos de los estados insulares del Caribe y Panamá también tuvieron un gran crecimiento durante la última década.

2.27 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. Las especies pelágicas de poco valor declinaron del 47 por ciento

al 25 por ciento de la producción total. Estas especies, como la anchoveta peruana y la sardina suramericana, están sujetas a enormes fluctuaciones en abundancia relacionadas con el fenómeno de El Niño. La producción de harina de pescado (en su mayoría merluza argentina) aumentó de manera considerable durante la década de 1970 y continuó aumentando durante la década siguiente, aunque en menor proporción. En el caso del atún, el camarón y el calamar, las ganancias en los años ochenta fueron superiores a las ganancias de la década anterior.

2.28 El aumento del volumen de captura durante la década de 1970 se debió principalmente a la expansión de los mercados de exportación de harina de pescado. Los principales mercados para los productos de la pesca regional son el Japón y los Estados Unidos, seguidos por los países europeos (principalmente Alemania). Chile y 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 (NORAD-PRADEPESCA, 1993). La pesca en el Caribe tiende a ser radicalmente distinta dado que el consumo per cápita es elevado. Las pesquerías locales son casi totalmente artesanales y parte de la captura se vuelca al mercado turístico. La mayor parte de la captura no se reporta.

2.29 La Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) informó que en 1989 la flota pesquera total de la región ascendía a más de 9.000 embarcaciones (FAO, 1997). Según el análisis más reciente, la flota de América Latina ha venido aumentando a una tasa anual de un 5 por ciento durante la última década. Aun teniendo en cuenta los regímenes de libre matrícula de Panamá y Honduras, ha habido un aumento significativo del número de grandes embarcaciones, de un total estimado en 1985 de 2.238 barcos con un tonelaje superior a las 100 toneladas brutas registradas, a 3.156 barcos en 1995. Esta expansión de la flota pesquera industrial significa que la capacidad de pesca excedida

constituya ahora una cuestión de discusión (FAO, 1997).

2.30 La pesca emplea aproximadamente un millón de pescadores, de los cuales un 90 por ciento forma parte del sector a pequeña escala (Agüero, 1996). Este constituye un cálculo prudente, pues posiblemente no incluya ni a las mujeres ni a los jóvenes que ayudan en la clasificación y comercialización de los productos de la pesca.

2.31 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

2.32 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). En Ecuador la maricultura del camarón es la tercera exportación más importante después del petróleo y el banano. En 1994, este sector de la industria obtuvo ingresos por valor de \$539 millones de dólares y empleó a 260.000 personas en aproximadamente 525 millas cuadradas

de estanques y más de 400 criaderos, plantas de procesamiento y otras instalaciones (Tobey et al., 1998; CAAM, 1996). Recientemente, en Chile han tenido lugar importantes avances en la maricultura (principalmente del salmón y los moluscos), inducidos por la existencia de atractivos mercados de exportación y posibilitados por condiciones ambientales favorables para su crecimiento (agua, temperatura, etc.).

2.33 La maricultura del camarón está adquiriendo un lugar destacado en Centroamérica, pues en 1994 había más de 25.900 ha. dedicadas a la producción. Los principales productores son Honduras, Panamá y Nicaragua. Aproximadamente el 93 por ciento de la producción total de Centroamérica (23.000 toneladas) se exportó a los Estados Unidos y Europa. Incluso cuando la industria es relativamente pequeña, puede desempeñar un papel importante en la generación de ingresos por exportación. Para 1993, en el sur de Honduras se establecieron aproximadamente 11.500 ha. de estanques de maricultura semi-intensiva del camarón. Estos criaderos colocaron al camarón en el tercer lugar de importancia de las exportaciones hondureñas, después del banano y del café (De Walt *et al.*, próxima publicación).

2.34 Colombia, México y Perú son los otros países con una industria importante de maricultura del camarón. En estos países, así como en Ecuador y en Centroamérica, la maricultura del camarón es un catalizador de la transformación en cuanto al uso de la tierra en los estuarios, lagunas y bahías. Solamente en el Ecuador, Colombia y Honduras durante los últimos 15 años se han convertido más de 70.000 ha. de manglares en lagunas camaronerías. Sin embargo, existen crecientes preocupaciones por los efectos ambientales negativos de la maricultura, debido, principalmente, a las pérdidas de hábitat, a la eutrofización asociada con las descargas de efluentes, a otras alteraciones en la calidad de las aguas estuarinas y a la introducción de especies exóticas.

El turismo

2.35 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 ecoturismo, 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.

2.36 América Latina es una de las regiones turísticas de mayor crecimiento en el mundo. De acuerdo con la Organización Mundial del Turismo (OMT), 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 (véase la Figura 5).

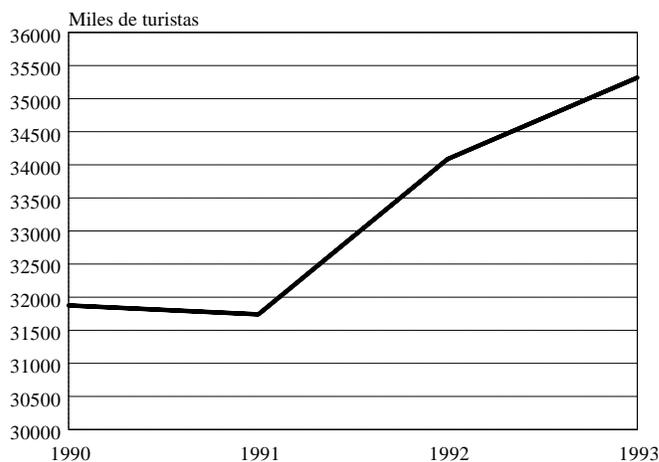


Figura 5: Llegada de turistas a América Latina y el Caribe (1990-1993). Fuente: OMT, 1995

2.37 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) y una tercera parte de las ganancias por exportación (Huescar y Luhrman, 1995). Para el año 2005, solamente el turismo dedicado al buceo podría generar ganancias de aproximadamente \$1.200 millones de dólares en el Caribe (Jameson, et al., 1995).

2.38 El turismo emplea alrededor de 10 millones de personas en América Latina y el Caribe. Se calcula que el sector emplea a una de cada seis personas en el Caribe (WTTC, 1993).

2.39 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 y el agrícola. Además, 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.

2.40 Aunque el turismo puede contribuir de manera positiva al crecimiento mediante la generación de divisas, de empleo, de la diversificación económica y del crecimiento regional, también plantea diversas cuestiones relativas al desarrollo. Para muchos países los problemas surgen del hecho de que los efectos económicos, ambientales y sociales negativos del turismo convencional, a menudo recaen en las

poblaciones locales, en tanto que los beneficios económicos inmediatos son captados por los gobiernos nacionales (Brandon, 1996).

2.41 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. Además, el ecoturismo no está exento de los problemas asociados a las pérdidas económicas (Brandon, 1996).

El transporte marítimo

2.42 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. Los principales puertos industriales de Suramérica son Buenos Aires, Montevideo, Santos, Valparaíso, Guayaquil y Barranquilla. Además, hay otros 20 puertos más pequeños distribuidos en las costas Atlántica y Pacífica. Centroamérica tiene 13 grandes puertos industriales y 12 puertos secundarios. El tonelaje total de los países de América Latina y el Caribe había aumentado de 3.2 por ciento del total mundial en 1980 a 3.9 por ciento en 1990 y desde entonces se ha mantenido en ese nivel (UNCTAD, 1995). Desde 1980, el tonelaje total de productos cargados y descargados en los puertos de Venezuela y Colombia declinó de manera pronunciada. En el resto de Suramérica, el tonelaje se ha mantenido estable o ha aumentado gradualmente, por ejemplo, en el Atlántico suroriental. Durante el mismo período en Centroamérica hubo un aumento notable del comercio marítimo internacional. El Canal de Panamá es vital para los intereses navieros comerciales de los Estados Unidos, Europa y Asia.

Debido al aumento sostenido del número de barcos en tránsito, que alcanzó los 14.200 barcos en 1994, el Canal está experimentando signos de congestión.

2.43 Existen indicios de que la actividad portuaria está aumentando 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 el equivalente de alrededor de 1.5 millones de contenedores (Journal of Commerce, 1996). En el Brasil se estimó que en 1994 los productos descargados habían aumentado en un 72 por ciento y en un 40 por ciento en todo el litoral oriental de Suramérica. Para el mismo año se informó de aumentos hasta del 22 por ciento en el Caribe. Esta tendencia ha generado una mayor atención en la competitividad de los puertos de la Región, muchos de los cuales están siendo privatizados. Actualmente existen numerosos planes de expansión portuaria o de construcción de nuevos puertos con el fin de mantenerse a la par con los aumentos del comercio marítimo de productos, proyectados para las próximas décadas como resultado de la liberalización de los mercados.

2.44 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.

2.45 La zona costera sostiene muchas actividades distintas a las pesquerías, el turismo y el transporte marítimo. La agricultura es todavía uno de los usos predominante de la tierra en las áreas costeras rurales, donde la producción de arroz y banano a menudo ocupa los suelos aluviales de las llanuras costeras. Estas actividades a veces compiten con la maricultura o el turismo por la tierra y el agua, como ocurre en las zonas agrícolas que circundan los golfos de Fonseca, Nicoya, Guayas y California (CAAM, 1996; TRD, 1994). Las comunidades costeras rurales de toda América Latina están sufriendo profundos cambios en sus economías, con el turismo y los servicios asociados reemplazando gradualmente a la pesca y a la agricultura. Estas transformaciones van acompañadas de cambios sociales fundamentales que se reflejan en la función de la familia, la estructura comunitaria y la cultura. Los pueblos indígenas del litoral, como los Garífunas y los pescadores de subsistencia, que se cuentan entre los sectores más pobres de la población de muchos países, en la mayoría de los casos, no están preparados para aprovechar estas nuevas oportunidades económicas.

2.46 Los litorales urbanos sostienen obras de infraestructura como plantas de procesamiento y centrales eléctricas, obras de tratamiento de aguas servidas, refinerías y otras instalaciones industriales que vierten efluentes, tratados y sin tratar, en las aguas costeras. Dependiendo de las corrientes predominantes y del volumen y la composición de los efluentes, estos usos están en conflicto con otras actividades que dependen de la calidad de las aguas marinas. Los litorales urbanos también definen el carácter de muchas de las ciudades costeras de América Latina, pues sirven de puntos de reunión local y constituyen una parte integral de la historia marítima de la región.

2.47 Cuando se examina la importancia económica combinada de las exportaciones de la pesca con los ingresos generados por el turismo, el comercio marítimo y otras actividades costeras, se observa que

algunos países tienen un elevado nivel de dependencia de sus costas. Obviamente entre estos países se cuentan las economías dominadas por el turismo en la región del Caribe. Otras economías, como las de Panamá, Belice, Uruguay, Ecuador y Chile, también dependen en gran medida de una combinación de la pesca y la maricultura, el turismo y las operaciones portuarias. Los países centroamericanos con acceso tanto a las costas

Pacífica y Atlántica tienen una ventaja desde el punto de vista del comercio marítimo. Esta dependencia, conjugada con el potencial en gran medida indeterminado de los usos marítimos no tradicionales como la exploración minera frente a la costa, actualmente está contribuyendo a ajustar las percepciones sobre el desarrollo sostenible a fin de incorporar las zonas costeras y marinas.

III. EL DESAFÍO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA ZONA COSTERA

3.1 Hasta hace poco tiempo, muchas de las reformas a las políticas relativas al medio ambiente y el desarrollo sostenible se centraban en los recursos de la tierra y los ecosistemas, así como las reformas legislativas e institucionales se orientaban hacia los recursos forestales, el suelo y el agua dulce. Actualmente existen indicios de que se están desaprovechando oportunidades importantes y pasando por alto costos ocultos, al no incluirse el territorio costero y marítimo de un país en el alcance de las políticas de manejo de sus recursos naturales.

3.2 Conscientes de este vacío, los estados costeros, las organizaciones internacionales y la comunidad ambiental han dirigido su atención hacia los obstáculos para poner en práctica el manejo integrado de las zonas costeras (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992; Conferencia Costera Mundial de 1993). Se está alcanzando el consenso de que las áreas y los recursos costeros generalmente sufren problemas derivados del libre acceso y que los asuntos relativos a la tenencia de tierras y la asignación de los recursos constituyen una fuente fundamental de conflictos. La falta de comprensión de la zona costera con frecuencia produce enfoques administrativos sectoriales, a menudo, cortos de vista e ignorantes del carácter dinámico y del valor del uso múltiple de las zonas costeras.

3.3 El desafío para la región durante las próximas décadas consiste en adaptarse a las tasas de transformación en las áreas costeras, reconociendo las deficiencias de los enfoques tradicionales y creciendo a partir de las lecciones derivadas de las reformas recientes de las políticas encaminadas a lograr el manejo costero integrado.

3.1 Principales asuntos y factores de transformación de la costa

3.4 Las zonas costeras y marinas de América Latina y el Caribe están sufriendo una transformación acelerada y, en ocasiones, sumamente drástica. Los cambios se manifiestan en la forma de problemas ambientales, sociales y económicos, típicos de las zonas costeras, tales como:

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 expansión 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. Los bosques de manglares, un vínculo importante en la productividad primaria y secundaria de las zonas cercanas al litoral, están desapareciendo a tasas elevadas en toda la Región. En México, en los últimos veinte años,

se ha perdido el 65 por ciento de los manglares (Suman, 1994). En Ecuador, Colombia, Guatemala y El Salvador exhiben tasas de deforestación de los manglares superiores al 20 por ciento durante los últimos veinte años. 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 suroriental 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. Esto irá acompañado por el aumento en los precios de los productos de la pesca, la diversificación en favor de productos no tradicionales y el aumento de las

inversiones extranjeras en maricultura tanto en Centroamérica como en Suramérica. 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. Los brotes epidémicos de enfermedades transmitidas por mariscos en 1994 en el Perú, el Ecuador, Honduras y México son indicadores dramáticos de los costos de la contaminación costera.
- 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 inundaciones, 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 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 (véase el Cuadro), los problemas de agotamiento de las reservas, la contaminación costera y la pobreza se intersectan y aumentan de manera considerable los conflictos intersectoriales.

3.5 La importancia relativa de estos problemas varía de un lugar a otro. En una encuesta global en la que se utilizaron como indicadores la urbanización, la densidad demográfica, la densidad vial y los puertos se encontró que el 50 por ciento de las costas de Suramérica podía clasificarse en la categoría de riesgo moderado o elevado por las presiones del

desarrollo, con niveles de riesgo considerablemente más elevados en el Caribe y en la costa pacífica de Centroamérica (Bryant *et al.*, 1995). 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). La evidencia científica temprana sobre la difusión de las enfermedades del coral sugiere que los efectos acumulativos de la exposición a la contaminación pueden haber afectado la capacidad de resistencia normal de estos sistemas (Hayes y Goreau, 1997; Cervino *et al.*, 1997).

3.6 El crecimiento demográfico y la urbanización, el contexto institucional del manejo costero y los cambiantes mercados se cuentan entre los factores clave que subyacen a todos estos problemas. Cada uno de estos factores se examinará a continuación por separado.

El crecimiento demográfico y la urbanización

3.7 En casi todos los países de la región, la tasa de crecimiento demográfico de la población costera es superior a la tasa de crecimiento nacional. Gran parte de este crecimiento está teniendo lugar en las ciudades del litoral. En las provincias o estados costeros de la Región, la tasa anual de crecimiento oscila entre el 3.1 por ciento en Guatemala y el 1.3 por ciento en Argentina. Aunque algunos países están

perdiendo población (a tasas anuales del 0.7 por ciento en Cuba y Barbados), esos países constituyen excepciones menores. Por subregión, la tasa general de crecimiento en las provincias del litoral se estima en 1.0 por ciento en el Caribe, 1.9 por ciento en

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

Problemas costeros en el Golfo de Fonseca

Con una superficie de 3.200 km² y una línea costera de 260 km. de longitud compartida por tres países, el Golfo de Fonseca representa un desafío singular para el manejo costero. El mismo exige la coordinación entre Honduras, El Salvador y Nicaragua, países que actualmente luchan por encontrar los recursos y las soluciones necesarias a sus propios problemas de manejo costero. Allí se han establecido más de 20.000 ha. de lagunas para la cría de camarón. Aproximadamente 10.000 pescadores a pequeña escala dependen de la productividad del Golfo para su sustento. El Golfo ahora encara un ciclo de degradación ambiental y de empobrecimiento vinculados a las prácticas agrícolas deficientes, que ocasionan la sedimentación y la contaminación por pesticidas procedentes de la cuenca hidrográfica de Choluteca y de otras cuencas; la rápida transformación de manglares en criaderos de camarón; el cultivo excesivo de la tierra; el deterioro de la calidad del agua y los conflictos relacionados con el acceso a las zonas pesqueras tradicionales. A la vez que algunos residentes tratan de superar la pobreza y la pérdida de oportunidades en la zona del Golfo, muchos otros llegan para tomar su lugar y buscar trabajo en las nuevas industrias de agroexportación y maricultura del camarón. El desarrollo de la maricultura del camarón ha sido caótico y los criaderos han sido construidos antes de recibir los permisos correspondientes e incluso los criaderos legales han causado daños ambientales y alteraciones en los usos tradicionales de los recursos.

México, 1.7 por ciento en Suramérica y 2.3 por ciento en Centroamérica. Al medirse según el tamaño de la población, la tasa media de crecimiento de las provincias costeras de la región durante la última década se estima en un 2.0 por ciento. La urbanización del litoral se traduce en la pérdida de hábitat, el aumento de la contaminación y la mayor competencia por el acceso a la ribera.

La falta de capacidad institucional

3.8 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

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.

3.9 Algunos países han experimentado con la reestructuración con el fin de superar los problemas institucionales, por ejemplo mediante la creación de comisiones interinstitucionales (por ejemplo, el Uruguay y la República Dominicana) o de dependencias semiautónomas (Barbados y el Ecuador). Sin embargo, sin una verdadera mejoría de la capacidad, acompañada de mecanismos que garanticen la sostenibilidad financiera del manejo costero, la reestructuración institucional ha tenido un efecto bastante limitado sobre la forma en que se

manejan las costas.

Las distorsiones de los precios y los cambiantes mercados

3.10 Los subsidios explícitos u ocultos para las pesquerías frente a la costa, la maricultura, el turismo o la agricultura, por ejemplo, distorsionan el contexto económico que determina el uso de los recursos. Los subsidios a las pesquerías han sido uno de los principales factores de la expansión excesiva de la flota pesquera, la sobrepesca y, en última instancia, la reducción de la abundancia de especies y la pérdida de la sostenibilidad del sector a largo plazo. Las tierras subvencionadas constituyen un importante subsidio para la maricultura en toda la América Latina. En el Ecuador la disponibilidad de tierras públicas costeras cotizadas a precios inferiores a los de mercado condujo a la rápida transformación de los manglares en lagunas camaroneras en las décadas de los setenta y los ochenta. Aunque muchas de esas políticas sectoriales hayan sido diseñadas para lograr objetivos legítimos, pueden tener efectos secundarios imprevistos y negativos para el medio ambiente costero. Reformar tan perversos incentivos ofrece uno de los instrumentos más eficaces en términos de los costos, para promover la conservación del litoral, pero se requiere la capacidad institucional necesaria para la aplicación y el cumplimiento exitosos (Southgate y Whitaker, 1994).

3.2 Enfoques tradicionales

3.11 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. El sector pesquero y el turístico ilustran las deficiencias de estos enfoques para el desarrollo sostenible.

3.12 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. Otra de las creencias dominantes era, en todos las agencias de desarrollo en esa época, que el sector público era la mejor vía para el desarrollo. 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).

3.13 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.

Estos efectos conducen al deterioro económico generalizado del sector pesquero, una situación en la cual las pautas de manejo promulgadas por el gobierno carecen tanto de eficacia como de respaldo. Desde un punto de vista macroeconómico, este método de manejo, que ha sido común en los sectores pesqueros del mundo entero, resulta en el desperdicio de los escasos elementos como el capital y los recursos naturales renovables, en distorsiones del mercado laboral y en un mayor empobrecimiento del país (Pavez, 1994).

3.14 La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS) fue precursor de un

nuevo período de desarrollo pesquero, período en el cual se les atribuyó a los gobiernos nacionales responsabilidades más amplias de manejo de los recursos marinos vivos dentro de su zona económica exclusiva (Williams, 1996b). El concepto de máximo rendimiento sostenible, se impuso y dejó en un lugar secundario la eficiencia económica, la equidad y otras metas sociales. Las compañías pesqueras disfrutaron el acceso controlado o libre a las reservas pesqueras a cambio del pago de tarifas a los gobiernos. 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.

3.15 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.

3.16 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.

3.17 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. Las políticas y actividades ambientales básicas del Banco también se habían centrado en las zonas terrestres y sólo de manera tangencial se hacía referencia a las zonas costeras o marítimas en los documentos de procedimientos o en los documentos de la programación por países. La prioridad dada a lo terrestre en las políticas ambientales de América Latina ha tenido algunas consecuencias importantes:

C 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;

- C El apoyo financiero a la conservación de la biodiversidad y de las áreas protegidas se dirigió primordialmente a las zonas terrestres, sin tener en cuenta, por lo regular, la biodiversidad de los ecosistemas costeros y marinos. Los manglares, los estuarios y los arrecifes de coral aún no están bien representados en muchos sistemas nacionales de áreas protegidas (CEPAL, 1996; Kelleher *et al.*, 1995);
- C La mayoría de las inversiones del sector público destinadas al control de la contaminación han dependido de las aguas costeras como aguas receptoras y sólo se han hecho evaluaciones muy limitadas de las consecuencias en términos de los costos económicos y ambientales de las soluciones convencionales de verter efluentes. Los procedimientos convencionales de la evaluación de los impactos ambientales fallaron al no ocuparse de los efectos acumulativos de las alteraciones a pequeña escala que contribuyen a la degradación ambiental de la zona costera.

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.

3.3 El consenso mundial en materia de principios

3.18 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. En el Capítulo 17 del Programa 21 se insta a todas las naciones con litoral a adoptar planes de manejo costero integrado para el año 2000. Existe un consenso cada vez mayor en cuanto a las características que definen el manejo costero integrado (Chua y Fallon Scura, 1992; OCDE, 1993; Pernetta y Elder, 1993). En todas las definiciones se resalta la dinámica naturaleza del manejo costero integrado y su énfasis en la integración sectorial. El manejo costero integrado puede definirse sencillamente de la siguiente manera (GESAMP, 1997):

¿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.

3.19 En el mismo informe se enuncia el siguiente objetivo general del manejo costero integrado:

El objetivo general del manejo costero integrado es mejorar la calidad de vida de las comunidades humanas que dependen de los recursos costeros, a la vez que se mantiene la diversidad biológica y la productividad de los ecosistemas costeros... Es un proceso continuo y dinámico que vincula al gobierno y a la comunidad, la ciencia y la administración y 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. Expresada en esta forma, el objetivo general del manejo costero integrado es claramente consecuente con los compromisos nacionales e internacionales en pro del desarrollo sostenible en todos los ambientes (terrestres y marinos), desde

los nacimientos o cabeceras de las cuencas hidrográficas hasta los límites externos de las zonas económicas exclusivas...

3.20 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). Los objetivos de cualquier programa de manejo costero integrado dependerán de los problemas costeros que haya que solucionar en un área definida: la zona costera. 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 (véase el Cuadro).

3.21 El manejo costero integrado se ubica dentro de un espectro de integración, en el cual el manejo sectorial, el manejo de la zona costera y el manejo costero integrado representan grados superiores de integración. Esta clasificación también es útil para comprender las diferentes etapas de evolución de cualquier país orientado al manejo costero integrado.

Técnicas de la ordenación costera

- Planes de manejo costera
- Zonificación del uso de la tierra y retrasos
- Protección de áreas marinas
- Manejo y restauración de hábitat costeros (estuarios, arrecifes coralinos y manglares)
- Control de la contaminación costera
- Estabilización de la ribera
- Reglamentación de libre acceso
- Fortalecimiento de la capacidad institucional
- Coordinación interinstitucional
- Manejo comunitario
- Resolución de conflictos
- Evaluación ambiental

3.22 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.

3.23 Estos principios han sido incorporados en la estrategia del Banco (véase la Sección V). 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. El poder de este enfoque radica en crear el diálogo que promueva el sentido de un propósito común en ambos niveles.

3.4 Reformas recientes en América Latina y el Caribe

3.24 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. En programaciones recientes se destaca el considerable alcance de los esfuerzos en pro del manejo costero en la región y el rápido aumento de iniciativas emprendidas desde 1987 solamente (Sorensen y Brandani, 1987). 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 y la Ley para la Gestión de la Zona Costera aprobado en 1998;
- C La Iniciativa de Manejo de la Zona Costera de Belice y la Ley de Regimen Especial aprobada en 1998 para las islas Galapagos y la reserva marina;
- C El Programa Nacional de Manejo Costero del Brasil; y
- C El Programa Costero y Marino de Costa Rica.

3.25 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.

3.26 El Programa de Conservación Costera de Barbados ilustra bien la manera en que puede evolucionar un país desde una perspectiva sectorial a una perspectiva más integrada. Este programa se encuentra ahora en su decimotercer año. La iniciativa, financiada desde el principio con recursos del Banco, comenzó en 1983 con la creación de una Unidad de Conservación Costera y un estudio de prefactibilidad y una encuesta de diagnóstico del litoral. Al estudio le siguieron varios años de análisis técnico de la dinámica y los problemas de la costa, el realzamiento de las playas y las pruebas de campo de varias medidas de control de la erosión de las playas.

3.27 El Programa de Conservación Costera de Barbados evolucionó de manera significativa hacia un enfoque más integrado entre 1991 y 1998, ampliando su foco de atención de la dinámica del litoral al incluir la planificación del uso de la tierra y del desarrollo económico, los impactos ambientales indirectos, la participación comunitaria en el manejo de los recursos y el fortalecimiento legal e institucional. Estos cambios de orientación se debieron, en parte, a la creciente concientización sobre los problemas de la deficiente calidad del agua de las costas por fuentes urbanas, agrícolas e industriales y por la falta de sistemas de tratamiento de aguas servidas. El nuevo programa, mucho más integral, combina la investigación multidisciplinaria y la ingeniería costera con los mecanismos institucionales y legales para controlar el desarrollo del litoral y preparar un plan nacional de manejo de la zona costera. La Ley para la Gestión de la Zona Costera que fue aprobado en diciembre de 1998 provee la base legal para uno de los primeros planes nacionales de manejo costero en el Caribe.

3.28 Una evaluación subregional de Centroamérica indica que muy pocos países, con la excepción de Belice y Costa Rica, han establecido prioridades nacionales para el manejo costero, a pesar de la importancia que tienen la maricultura, el transporte marítimo y el turismo en la recuperación de sus economías (Rodríguez y Windevhoxel, 1996). En este momento, el manejo costero en Centroamérica es, primordialmente, una colección de proyectos que pueden, o no, soportar las prioridades de desarrollo económico. El verdadero compromiso político con las metas del manejo costero aún es escaso y se observa poca evidencia del mismo en los planes nacionales o sectoriales de desarrollo económico (en particular en los planes de pesca y maricultura). En todos los países la situación de los ecosistemas costeros está empezando a documentarse y la base de datos de referencia confiables sobre la calidad de los recursos o del agua costera es prácticamente inexistente. A pesar de todo, la situación está cambiando, pues están finalizando estudios de los manglares y los arrecifes de coral en los que se han documentado elevadas tasas de deterioro en las

costas pacífica y Atlántica de Centroamérica, circunstancia que ha resaltado la importancia del problema. En 1995, Costa Rica anunció una nueva e importante iniciativa diseñada con el fin de complementar sus actividades de manejo de la zona costera emprendidas a través del Instituto Nacional de Turismo. Se declararon cinco “Áreas Marinas de Uso Múltiple” con el propósito de promover el manejo integrado de las áreas marítimas críticas, como el Golfo de Nicoya. El progreso en la formulación de programas nacionales también ha sido lento en Suramérica, con la excepción de Brasil (véase el Cuadro) y Ecuador.

Evolución del Programa Nacional Costero del Brasil

El Programa Nacional de Manejo Costero del Brasil sufrió una evolución significativa en 1992, doce años después de la creación de la primera comisión interministerial de los recursos marinos. El Programa Federal se ajustó de la siguiente manera:

- C se centró en el manejo práctico, específicamente local
- C se hizo más énfasis en la descentralización a nivel estatal y municipal, con una renovada atención en la supervisión
- C se simplificaron las normas de zonificación con el fin de permitir más flexibilidad en los programas estatales
- C se aplicaron métodos participativos de planificación

3.29 Los numerosos proyectos pequeños en toda la región están ayudando a fortalecer la capacidad local y regional en las disciplinas costeras, principalmente en las organizaciones no gubernamentales y en las universidades. Por ejemplo, en algunos países, como el Brasil, Costa Rica y Colombia, se han creado activas redes de profesionales dedicados al manejo costero. Estas redes se complementan con otras redes regionales de ciencias y observación marinas como la red de Productividad Marina Costera del Caribe (CARICOMP), que vincula a 16 países, y la Asociación de Laboratorios Marítimos del Caribe (AMLC). Estas redes constituyen un importante punto de partida para crear un sentido de autoría o

propiedad de unas iniciativas costeras más amplias y más permanentes. También se está adquiriendo experiencia en cuanto a la forma en que los diversos arreglos institucionales, como las comisiones interinstitucionales y las unidades des-centralizadas, contribuyen a la resolución de conflictos en la zona costera. Por último, las evaluaciones subregionales también muestran que 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.

3.30 Existe un creciente reconocimiento de que las políticas de manejo pesquero y de la maricultura en América Latina tendrán que ser objeto de nuevas e importantes reformas (Agüero, 1996). Sólo unos pocos países, como el Brasil y Trinidad y Tobago, están tratando de integrar sus actividades de manejo de las pesquerías dentro de un marco más amplio de manejo costero (Ministerio del Medio Ambiente de Brasil, 1995). En los Galapagos, pescadores artesanales y otros actores han estado involucrados activamente en el proceso de aprobación de una ley y en la preparación de un plan para la reserva marina dirigidos a la descentralización y al manejo participativo de los recursos marinos del archipiélago. Uruguay y Argentina también han reconocido que el manejo costero es el método más eficaz para manejar los recursos pesqueros del estuario del Río de la Plata.

3.31 Actualmente, está naciendo un compromiso con el desarrollo sostenible de los recursos costeros y marinos de la región. En varias reuniones regionales se ha señalado la necesidad de acelerar la adopción de medidas y de establecer nuevas modalidades de cooperación con los organismos nacionales y locales de manejo de los recursos, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y la comunidad

científica marina a fin de encarar el desafío del manejo costero integrado (por ejemplo, el Octavo Congreso de Arrecifes de Coral en Panamá y la Conferencia sobre el Manejo Sostenible de la Zona del Litoral del Río de la Plata). Se espera que

esta mayor concientización 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.

IV. EL MANDATO Y LA EXPERIENCIA DEL BANCO

4.1 Cumplimiento del mandato

4.1 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.

4.2 Sin embargo, aparte de esta referencia, las metas del manejo costero integrado son altamente consistentes con los objetivos fundamentales del Octavo Aumento General de Recursos. En primer lugar, actualmente se considera que el manejo costero integrado es un aspecto importante del desarrollo sostenible. Tiene por objeto cerrar la brecha existente entre las políticas ambientales y las de los recursos naturales, en las cuales, hasta ahora, la atención se había centrado en los recursos terrestres, sin reconocer las circunstancias especiales que caracterizan a las áreas costeras y marinas. El manejo costero realza el valor de estas áreas a largo plazo y asigna responsabilidades por su administración. Como tal, el desarrollo sostenible de la zona costera de América Latina y el Caribe forma parte de la consecución a largo plazo del bienestar económico y social de la población de la región.

4.3 El manejo costero abarca los principios de participación y transparencia que contribuyen a la equidad social y a la buena gestión administrativa. Ambos principios también constituyen el núcleo de la

estrategia del Banco para la región. El manejo costero confirma que los gobiernos son los administradores de valiosos bienes de “propiedad colectiva o comunitaria”, como las pesquerías marinas, las aguas costeras y los ecosistemas y que, mediante un manejo cooperado eficaz, estos bienes pueden aumentar su contribución al crecimiento económico sostenido. El manejo costero, al ayudar a superar costosos conflictos entre sectores como el turístico, el de transporte marítimo y el pesquero, también puede contribuir a la estabilidad y a un proceso de cambio más ordenado y equitativo de los patrones de uso de la tierra generados por la liberalización del comercio.

4.4 Debido a que el manejo costero procura la participación de los electores costeros en la planificación, la asignación de recursos y la vigilancia, también puede contribuir a la descentralización del manejo de los recursos naturales a niveles políticos y administrativos más próximos a los usuarios de dichos recursos. En combinación con otros enfoques complementarios de manejo de los recursos naturales, como el manejo integrado de los recursos hídricos, el manejo costero también puede servir como un poderoso instrumento de reforma del sector público.

4.2 ¿Por qué se necesita una estrategia para administrar los recursos costeros y marinos?

4.5 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.

4.6 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).

4.7 Consciente de tal vacío, en 1995, el Banco solicitó la preparación una estrategia para el manejo de los recursos costeros y marinos. Dicha estrategia es necesaria para:

- C Complementar las políticas y orientaciones del Banco en materia del desarrollo sostenible, incluidas las políticas forestales y ambientales;
- C Establecer prioridades (subregionales y nacionales) con respecto al uso de los recursos del Banco para maximizar su impacto;
- C Realzar la calidad de las inversiones en los sectores que dependen del litoral, tales como el turístico, el pesquero, el portuario y el de saneamiento; y,
- C Aclarar la función del Banco al respaldar o promover la aplicación de los convenios internacionales, incluido el Convenio UNCLOS.

4.8 Quizá sea igualmente importante que la estrategia y el proceso previsto para su aplicación

ofrezcan un medio para examinar las políticas relativas al manejo de los recursos costeros y marinos con los países miembros y con otros involucrados, como las organizaciones regionales e internacionales y las no gubernamentales. El proceso de consulta y divulgación previsto para llevarse a cabo en los próximos años conducirá al consenso sobre cómo podrá el Banco continuar apoyando las iniciativas de manejo costero en la región de la manera más eficaz.

4.3 Lecciones obtenidas de la experiencia del Banco

4.9 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

4.10 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. Los proyectos de inversión del Banco, tanto en número como en cuanto a las cantidades, fueron moderados a principios de los setenta, aumentaron considerablemente a finales de la misma década y disminuyeron durante los ochenta, hasta llegar a cero después de 1983 (véase la Figura 6). Los préstamos se le otorgaron primordialmente a los países del Atlántico suroccidental, seguidos por México, Centroamérica, el Pacífico oriental y el Caribe.

4.11 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. Dos de los proyectos estuvieron destinados primordialmente al sector a gran escala y el resto se

4.12 En sólo tres de los proyectos de inversión se intentó suministrar información sobre los rendimientos potenciales de aquellos recursos objeto de los proyectos, aunque en todos ellos se afirmó que los recursos eran abundantes. En ningún caso se hizo referencia al objetivo de lograr el máximo rendimiento económico neto de la pesca. Más aún, no se hizo referencia a la posibilidad de que el aumento del número de embarcaciones daría lugar a una disminución de la captura por unidad de esfuerzo, o a una disminución de la productividad. Tampoco se hizo referencia a que el aumento de la captura para los beneficiarios probablemente tendría efectos negativos para otros pescadores de las mismas reservas o de otras reservas relacionadas.

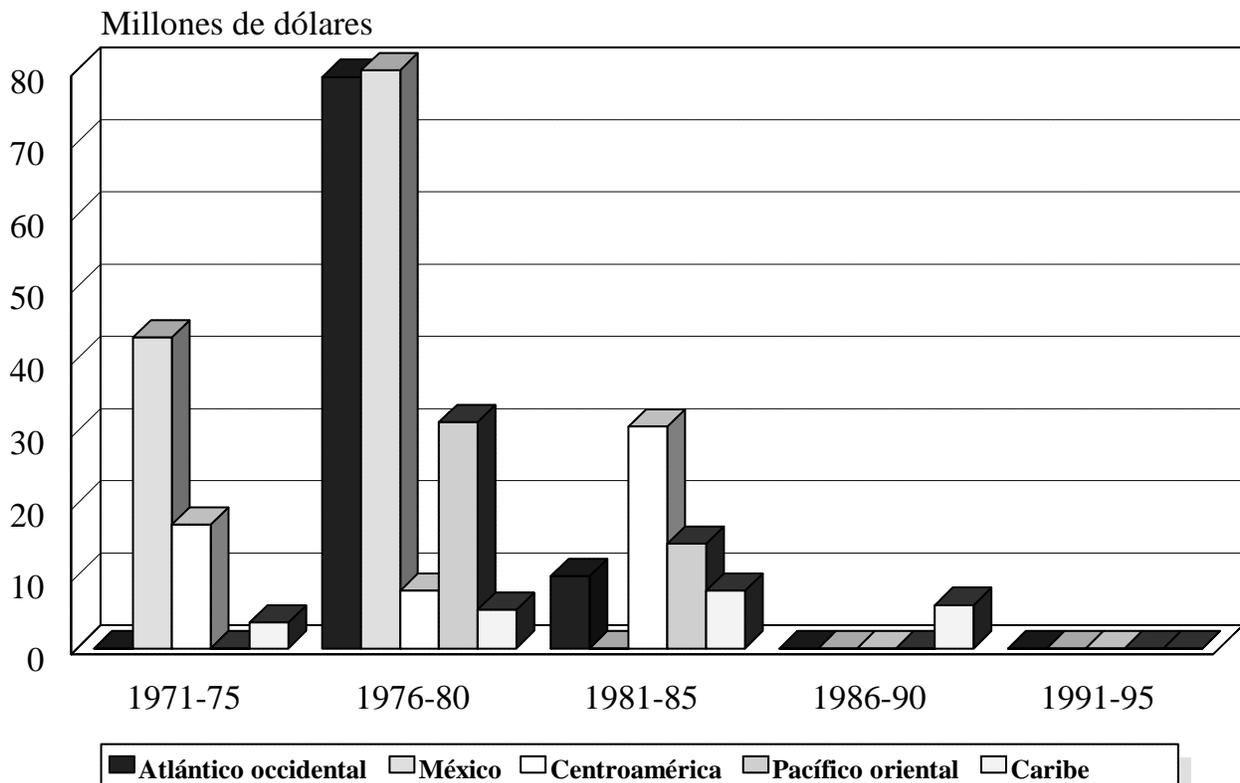


Figura 7: Proyectos aprobados en el sector pesquero (por período y zona geográfica).

dirigió al sector artesanal. En este último caso, se hizo énfasis en la creación o el respaldo de cooperativas de pescadores (Christy, 1996).

4.13 Otra deficiencia importante en todos los proyectos (excepto en dos o tres de ellos) fue la ausencia de información sobre los mercados y los precios de los productos, aunque varios estaban

destinados a la producción de alimentos para consumidores de bajos ingresos. Tres de los proyectos más costosos buscaban aumentar la utilización de la pesca para producir harina de pescado mediante el mejoramiento del manejo y el procesamiento, así como de la promoción de la comercialización. Estos proyectos se ejecutaron en la época en que tuvo gran acogida la idea de producir un “concentrado de proteína de pescado”, como un medio de aliviar la malnutrición por falta de proteínas.

4.14 La mitad de los proyectos incluyó la creación y el respaldo de cooperativas de pescadores, fundamentalmente, como medio de recibir crédito para construir embarcaciones y para las operaciones de comercialización y procesamiento. En los documentos de los proyectos no se hace referencia a las dificultades asociadas con la creación de asociaciones de pescadores, ni a los problemas que tienen los pescadores de pequeña escala para amortizar los créditos ordinarios (debido a las desigualdades estacionales en términos de los ingresos y a la incertidumbre en cuanto a la captura), o a la importancia de que los pescadores participaran en el proceso de organizarse entre sí.

4.15 Es difícil cuantificar los efectos reales de estos proyectos pesqueros sobre el bienestar económico y social de los países. Los informes de finalización de proyectos se centran esencialmente en la ejecución y en los problemas que pudieran estar asociados con actividades específicas. Los datos básicos de referencia para cuantificar los cambios en los ingresos de los pescadores, el incremento de las ganancias económicas netas y el aumento del consumo por parte de los consumidores de bajos ingresos son prácticamente inexistentes y se han hecho muy pocos intentos de evaluar estos beneficios; menos aún, la posible relación entre dichos cambios y las actividades de los proyectos.

4.16 A finales de los ochenta, la Oficina de Evaluación de Operaciones del Banco (OEO) emprendió evaluaciones detalladas de cuatro proyectos de pesquerías. Tres de estas evaluaciones

se encuentran disponibles; dos de las cuales aportan lecciones importantes para las futuras actividades del Banco en el sector pesquero. Uno de los proyectos evaluados fue un Programa de Crédito Global Multisectorial para Chile, con un significativo componente pesquero (BID, 1989). En este proyecto se otorgaron subpréstamos por valor de \$32.9 millones de dólares destinados a 81 operaciones de pesca industrial y \$13.5 millones para 1.776 operaciones de pesca artesanal. En la evaluación se atendieron dos aspectos primordiales: uno relacionado con los problemas de la pesca excesiva y el otro con las dificultades de otorgarle crédito a los pescadores artesanales. Con respecto al primer aspecto, se notó que “hay evidencia de que... algunos préstamos artesanales se aprobaron para la extracción de especies que ya sufrían una pesca excesiva” (BID, 1989). Una conclusión crítica fue que “las operaciones de crédito en pesquerías sólo deberían considerarse cuando exista en funcionamiento un programa eficaz de manejo de las pesquerías”. En cuanto al otorgamiento de crédito a los pescadores artesanales, en el informe se indicó que había surgido un grave problema por mora en la cartera de créditos artesanales y se señaló que los pescadores artesanales con frecuencia no estaban familiarizados con los instrumentos de crédito y que los regímenes comunes de crédito no eran aptos para el carácter especial de la industria, incluyendo, por ejemplo, las temporadas de pesca, las relaciones con los intermediarios financieros y las plantas de procesamiento (Christy, 1996). Estos hallazgos están bien respaldados en la bibliografía sobre pesca a pequeña escala, en la que se destaca la vital importancia de que estas actividades se lleven a cabo dentro del contexto social y económico de sus comunidades.

4.17 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.

4.18 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. Las operaciones relacionadas con las pesquerías se presentan a veces para financiamiento del sector público o del sector privado por conducto del Fondo

aguas costeras. Con mayor frecuencia cada vez, se están incluyendo componentes de manejo de pesquerías y acuicultura, y componentes de conservación en las solicitudes de préstamos al Banco destinados al manejo costero (como en Ecuador y Honduras), a la diversificación agrícola (por ejemplo, en Belice), al desarrollo rural integrado y a fondos sociales de inversión. A la vez que se trata de balancear los múltiples objetivos económicos en las áreas rurales costeras, estas operaciones requieren un enfoque consistente con el uso de los recursos marinos y conforme al enfoque prudente, así como a otros principios básicos.

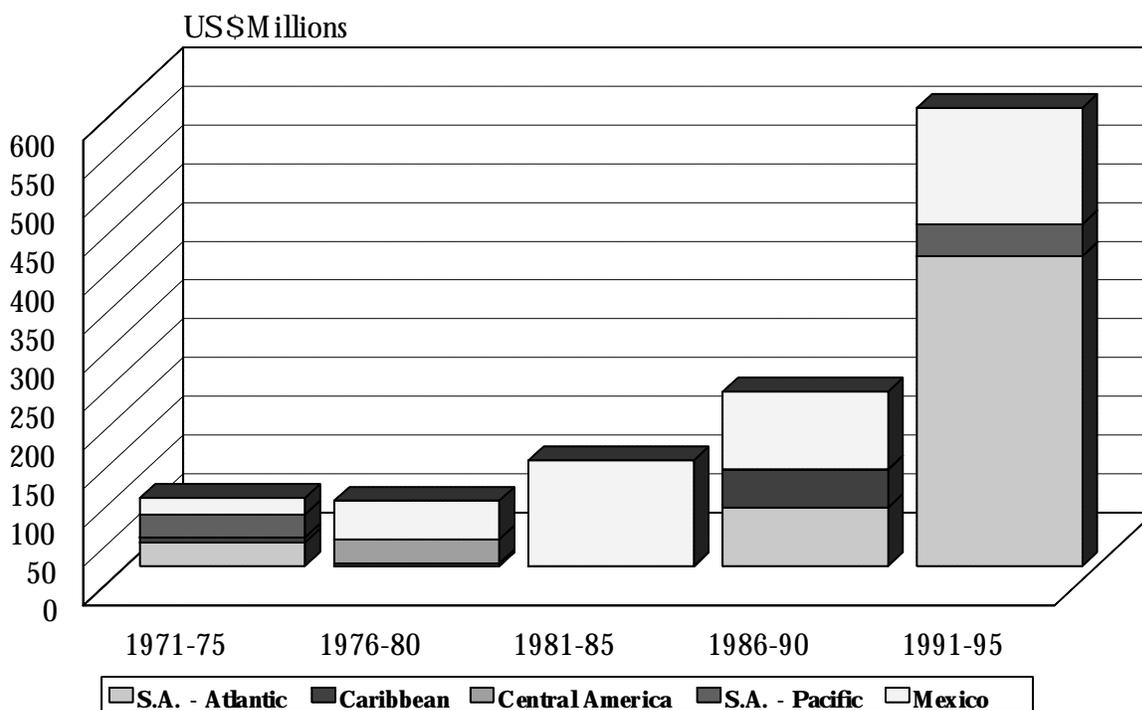


Figure 8: Projects approved in the tourism sector (by Period and geographical area)

Multilateral de Inversiones (FOMIN). 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

La experiencia del Banco con inversiones en infraestructura costera

4.19 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 (véase la Figura 7).

4.20 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. Se otorgó un préstamo a México para la reconstrucción de infraestructura después de un huracán.

4.21 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

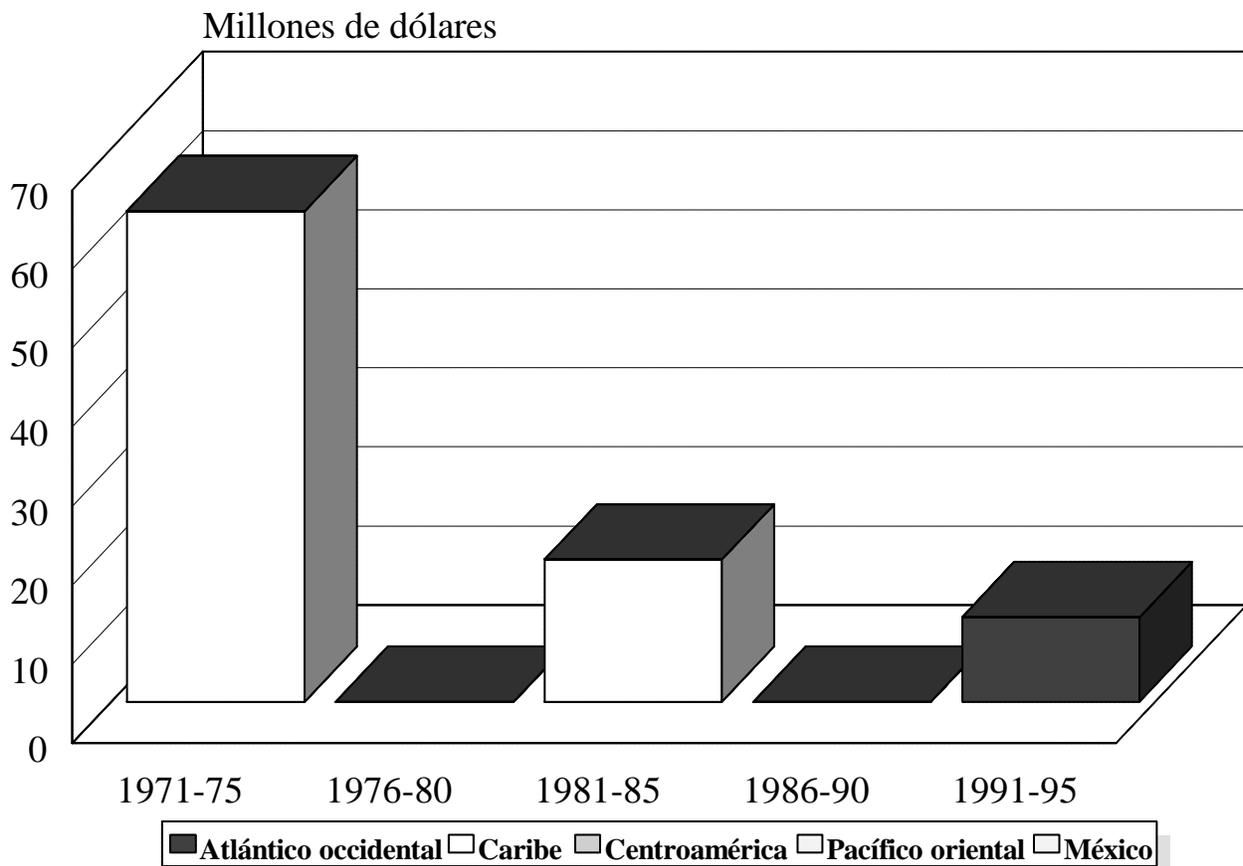


Figura 9: Proyectos aprobados en el sector portuario

el fortalecimiento institucional para vigilar que se proteja el medio ambiente.

4.22 En contraste con la magnitud de sus inversiones en turismo, el Banco financió sólo \$91 millones de dólares para la rehabilitación de puertos y bahías entre 1971 y 1995, junto con 4.4 millones para cooperaciones técnicas (véase la Figura 8).

4.23 Los proyectos del sector portuario fueron aprobados casi en su totalidad a principios de los setenta y en su mayoría le fueron asignados al Caribe, salvo por un préstamo aprobado en 1995 para Buenos Aires. De relevancia directa es que en el inventario de proyectos para 1997-1998 hay cinco proyectos pendientes para la rehabilitación portuaria, con un valor total estimado de \$324 millones de dólares, o lo que equivale a más de tres veces la cantidad aprobada desde 1971. Este renovado interés en las inversiones en rehabilitación portuaria en la región subraya la necesidad de ocuparse de la cuestión de los impactos tanto directos como indirectos de las operaciones portuarias. En el curso de la preparación se han planteado asuntos como la mitigación de los efectos del dragado y de verter los desechos; la seguridad portuaria, el manejo de cargas peligrosas y la respuesta ante casos de emergencia, la seguridad de la navegación marítima; y la eliminación de desechos sólidos.

4.24 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. Dado el volumen de éstas y de otras inversiones sectoriales que afectan a la zona costera (por ejemplo, en los sectores de transporte y de riego), se espera adquirir considerable experiencia sobre cómo puede el manejo sectorial realizado, de hecho, contribuir a la aceptación de más programas de manejo costero integrado en la región.

4.25 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:

- C Una limitada tradición o poca experiencia en cuanto al uso de instrumentos de planificación del uso de la tierra (por ejemplo, zonificación, retrasos y normas de desempeño) en los proyectos de desarrollo sectorial en América Latina y el Caribe;
- C Limitaciones en los métodos y los datos empleados para pronosticar los impactos acumulativos e indirectos de diversos tipos de infraestructura en los sistemas costeros (y las comunidades). Por ejemplo, inversiones recientes en infraestructura de saneamiento en ciudades costeras (por ejemplo, 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, bahías y arrecifes y cómo mantener niveles aceptables de calidad ambiental marina;
- C Los métodos para analizar los costos de los impactos ambientales en la zona costera o los beneficios del manejo costero todavía son experimentales. Ello ha causado problemas en cuanto a la justificación socioeconómica de los componentes de manejo costero incorporados en los proyectos de préstamos para infraestructura convencional;
- C La renuencia de los organismos responsables de la infraestructura pública (por ejemplo, los ministerios de obras públicas, de turismo o de agricultura) a incorporar unas prácticas apropiadas en el manejo costero como parte de los proyectos de infraestructura convencional.

4.26 En los países cuyas inversiones del sector público están concentradas en la zona costera, también se corre el riesgo de la duplicación y del uso ineficiente de los recursos pues cada entidad obtiene

información de referencia y vigila los cambios en la zona costera. De hecho, es probable que, habiendo una concentración de inversiones y de rápidos cambios asociados al uso de la tierra en la zona costera, cuando los países alcancen esta etapa haya necesidad de establecer un enfoque más integrado de manejo costero.

Financiamiento para lograr el manejo costero integrado

4.27 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 (Anexo I).

4.28 El Banco aprobó su primer préstamo para el manejo costero integrado, en 1993, en Ecuador. Esta inversión reconoce los vínculos existentes entre los ecosistemas costeros, la calidad del agua y la sostenibilidad de la industria de la maricultura del camarón en el Ecuador. Durante la preparación del programa surgieron varias lecciones, como: a) la importancia de que los actores sociales involucrados participen genuinamente en la determinación de las prioridades y en los arreglos para tomar las decisiones con el fin de darle curso al proyecto; y b) el valor de la coordinación de los donantes, en este caso la cooperación entre la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el BID. El proyecto financiado con recursos de USAID ayudó a preparar el terreno para un programa mucho más amplio financiado mediante préstamos, pues identificó los problemas, fortaleció la capacidad y creó el entorno político y la autoridad local necesarios para que el Programa de Manejo de Recursos Costeros continuara su evolución (Robadue, 1995). El proceso de preparación del préstamo también ocurrió en un momento importante para el programa, pues afianzó el compromiso del Gobierno del Ecuador de convertir el manejo costero

en una responsabilidad permanente del sector público. Las negociaciones con el Banco facilitaron el proceso de descentralización y permitieron que se constituyera una unidad costera para coordinar las actividades desde Guayaquil. La preparación del préstamo ayudó a centrar la atención en la cuestión de la sostenibilidad financiera a mediano plazo y en la necesidad de recuperar los costos para los servicios de manejo costero.

4.29 En 1994, el Banco aprobó el Proyecto de Manejo Ambiental de las Islas de la Bahía. El Departamento de las Islas de la Bahía de Honduras se compone de tres islas principales y de más de 65 cayos a lo largo del litoral septentrional de Honduras. El elemento central de este préstamo de \$24 millones de dólares es la protección de los ecosistemas terrestres y marinos mediante un régimen administrativo en el que se combinan la conservación de cuencas hidrográficas con la creación de la primera zona nacional marina protegida de Honduras, la conservación de pesquerías y el control de las fuentes terrestres de contaminación. La preparación de la propuesta de préstamo aportó algunas lecciones valiosas en cuanto a (Lemay, 1996):

- C El vínculo entre las inversiones para el manejo de cuencas hidrográficas (esto es, el control de la erosión) con el manejo costero (a fin de reducir la sedimentación de los arrecifes);
- C La contribución del manejo costero al fortalecimiento de las municipalidades y la descentralización del manejo de los recursos naturales. En este caso, el préstamo se está utilizando para crear, por un lado, una unidad ambiental regional que le prestará servicios a las tres municipalidades y, por otro, una Asociación de Municipalidades que gradualmente asumirá la responsabilidad por los servicios ambientales locales; y,
- C La necesidad de dirigir la atención a la sostenibilidad financiera de los programas de manejo costero durante la fase de preparación de

las propuestas de préstamos mediante un plan multifacético de generación de ingresos.

4.30 También se han aprendido algunas lecciones útiles con el último préstamo aprobado para el Programa de Conservación Costera de Barbados, incluida la importancia de obrar con flexibilidad en el diseño de los proyectos para permitir la evolución de las iniciativas en manejo costero. Además, este préstamo demuestra el valor a largo plazo de los servicios de manejo costero en las estrategias de inversión del sector público. En el caso de Barbados, se espera que la existencia de un programa de manejo costero de larga data, que viene reuniendo datos básicos de referencia desde hace varios años, producirá beneficios (y ahorros) al análisis de inversiones pendientes como el Proyecto de Rehabilitación del Puerto de Bridgetown y el Proyecto de Alcantarillado Sanitario del Litoral Occidental.

4.31 Hasta la fecha, la mayor parte de la experiencia del Banco en manejo costero integrado ha sido en la preparación de préstamos. Estos programas superarán diversos obstáculos en el curso de su ejecución, entre otros, los limitados recursos humanos en los sectores público y privado con formación en manejo costero. En todos los casos, las pequeñas unidades costeras creadas encaran tareas formidables en cuanto a la resolución de conflictos entre las actividades económicas y la obtención de apoyo de las entidades sectoriales más poderosas, como los ministerios de pesca, turismo y obras públicas. Una clave para alcanzar el éxito será la capacidad de demostrar que el buen manejo costero produce beneficios cuantificables para la economía nacional, en términos de una mayor competitividad (por ejemplo, en el turismo o la producción del camarón), de la generación de empleo, o de evitar gastos públicos (por ejemplo, para el control de las inundaciones costeras).

4.32 Además de estos préstamos para el manejo costero, el Banco ha respaldado actividades de manejo costero mediante cooperaciones técnicas y diversos fondos. Las solicitudes para recibir

asistencia desde 1993 han sido variadas y han provenido de países como la Guayana, Haití, El Salvador, Panamá, Costa Rica, Perú, Argentina y Brasil (véase el Anexo I). Entre las cooperaciones técnicas financiadas por el Banco figuran pequeños proyectos en conservación marina en el nordeste del Brasil; por ejemplo, evaluaciones ecológicas marinas rápidas, una red regional de información para el Caribe, un estudio de resolución de conflictos para el manejo costero y diversos proyectos de fortalecimiento de la capacidad institucional.

4.4 Características del éxito

4.33 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.

4.34 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.

V. LA ESTRATEGIA DEL BANCO

5.1 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.

5.2 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.

5.3 En esta sección se expondrán los elementos esenciales de la estrategia del Banco para manejar los recursos costeros y marinos. La estrategia consiste, primero, en un objetivo general y una serie de objetivos específicos que inciden directamente en la acción del Banco. Segundo, varios principios básicos diseñados para armonizar la intervención del Banco

con el pensamiento generalizado a nivel internacional respecto al manejo costero integrado y el desarrollo sostenible. Tercero, se proponen elementos innovadores para orientar con claridad las actividades del Banco en nuevas direcciones que han de adquirir prevalencia en la región en la próxima década. Por último, la estrategia enuncia las acciones que traducen el cimiento conceptual en medidas prácticas que pueden llevarse a cabo y supervisarse mediante los diversos instrumentos de que dispone el Banco.

5.1 Objetivo general y objetivos específicos

5.4 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.

5.5 El objetivo operativo más inmediato es ayudarle 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. Para ello, se intenta promover el liderazgo nacional y regional en manejo costero integrado mediante la participación auténtica de los involucrados, de brindarle oportunidades a la innovación y el aprendizaje adaptable a la solución de problemas, de vincular el manejo costero integrado con otros aspectos del desarrollo sostenible, incluido el manejo de los recursos hídricos y, de propiciar el compromiso genuino con un enfoque más prudente e integral del uso de los recursos costeros y marinos.

5.2 Principios orientadores

5.6 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. Estos principios son aceptados en forma generalizada como condiciones necesarias para progresar de verdad hacia el desarrollo sostenible.

La autoría local y nacional del proceso

5.7 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.

5.8 A nivel nacional, es indispensable comprender que el manejo costero integrado constituye una prioridad que contribuirá a resolver los problemas planteados por los límites de las estructuras sectoriales dentro de los gobiernos. A la vez, por lo común 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. Con dicha autoría y propiedad surge el sentido de las responsabilidades compartidas y de liderazgo institucional, que también son condiciones necesarias para que los programas de manejo costero tengan éxito. La autoría significa que el ritmo de transformación mediante el manejo costero integrado deberá establecerse por consenso de los socios del programa y no por agentes externos.

La participación es una parte integral del manejo costero integrado

5.9 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. Estos procesos deben tener lugar en forma transparente y pueden combinar técnicas como las audiencias consultivas, la mediación y los procedimientos de apelación. 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 centrada en los problemas críticos

5.10 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 de los recursos y para la comunidad en general. Para mantenerse la estratégicamente centrados, es importante jerarquizar según un orden de prioridades los problemas y las oportunidades ambientales y concentrar los esfuerzos en las causas de los problemas identificados.

Enfoques y métodos integrados

5.11 Los enfoques integrados se necesitan con mayor urgencia en las regiones costeras, en las cuales los intereses económicos se intersectan y compiten por obtener los mismos recursos del patrimonio comunitario. Las formas de integración requeridas por el manejo costero integrado poseen múltiples dimensiones. Una dimensión es la integración entre los enfoques del manejo de recursos

y las reformas de políticas; de “abajo hacia arriba” y de “arriba hacia abajo”, es decir, el llamado enfoque de “dos niveles” para el manejo costero integrado (Olsen *et al.*, 1996). El enfoque de dos niveles crea oportunidades de reunir a grupos diferentes con el fin de ponerse de acuerdo con respecto a los problemas costeros que requieran adoptar medidas, las causas de dichos problemas y las responsabilidades compartidas del manejo costero.

5.12 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. Los avances tecnológicos para detectar cambios en los medios costeros y marinos (por ejemplo, mediante sensores remotos) les permiten a los administradores de recursos en condiciones elaborar “modelos de trabajo” de bahías y estuarios que sirven en la selección de opciones de desarrollo. 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.

5.13 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.

5.14 Un tercer aspecto es la integración entre los diversos sectores y disciplinas. La compleja superposición de asuntos e instituciones a lo largo de las costas hace imposible que una sola entidad pueda encarar los desafíos del manejo costero. El éxito radica en forjar alianzas de cooperación entre las instituciones, entre los grupos de usuarios, y entre los programas y aquellos que provean asistencia técnica.

Enfoque prudente del manejo costero

5.15 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: investigación, manejo y desarrollo. Aunque esta noción haya sido aplicada principalmente a los recursos marinos vivos, su intención es aplicable a otros recursos costeros. 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 mas 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. De lo que se trata, es de introducir incentivos que induzcan un comportamiento prudente y sostenible a la luz de la incertidumbre con respecto a cuestiones como los derechos de propiedad para los recursos de libre acceso. El enfoque prudente es de especial pertinencia cuando se trata de ecosistemas costeros y marinos respecto de los cuales existe una considerable incertidumbre en cuanto a su comportamiento y capacidad de recuperación. En estas circunstancias, la restauración de un sistema degradado deberá percibirse como una costosa opción cuyos resultados son, a menudo, imprevisibles, como en el caso de los estuarios, de los arrecifes de coral y de las reservas pesqueras.

5.3 Elementos innovadores

5.16 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 realzar 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 hidrográfica 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 regímenes 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 (véase a continuación).

- 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 (véase el Cuadro).

Vinculación entre el manejo costero integrado y el manejo de cuencas hidrográficas

Los instrumentos de manejo de cuencas hidrográficas permiten reducir los impactos indirectos y acumulativos en la zona costera, especialmente, en:

- C los ecosistemas de islas pequeñas rodeadas de arrecifes y manglares;
- C los grandes ecosistemas estuarinos afectados por proyectos de desvíos del agua y de riego;
- C las bahías semicerradas y las lagunas;
- C las zonas costeras bajas con drenaje deficiente afectadas por la erosión y las inundaciones.

C Los procesos para evitar y resolver conflictos en la zona costera: El manejo costero integrado requiere muchas veces que se reconcilien objetivos divergentes entre sectores que compiten, o por ejemplo, entre los intereses de la propiedad privada en la ribera y las actividades públicas en marismas y aguas costeras. También se pueden suscitar disputas por los recursos marinos compartidos entre dos países. Las técnicas de resolución de conflictos disponibles para los administradores de los recursos se ubican en un espectro que abarca desde la prevención de conflictos mediante la consulta, la divulgación de información al público y la representación balanceada, hasta el nivel más formal de la mediación y el arbitraje. La capacidad de resolver conflictos sobre los recursos es uno de los elementos esenciales de la administración 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. Cuando exista algún compromiso, se le dará prioridad al fortalecimiento de la capacidad nacional para resolver los conflictos costeros con los involucrados a nivel local, a la planificación municipal del uso de la tierra y al empleo eficaz de otras técnicas de manejo costero. Sobre la base de la experiencia de los programas costeros nacionales existentes, se hará énfasis en el aprendizaje adaptable y en los arreglos institucionales flexibles que puedan evolucionar a medida que surjan nuevos asuntos.

- C Las soluciones innovadoras para las islas:** 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.

5.4 Acciones estratégicas

5.17 Los principios y elementos innovadores que cimientan 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 sobre las prioridades nacionales en manejo costero

5.18 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.

5.19 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.

5.20 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 y de los casos en los que las responsabilidades de cooperación entre las entidades gubernamentales y los participantes del sector privado estén claras, y de aquellos en los que se hayan negociado compromisos sólidos para la cooperación;
- C la articulación de un escenario del desarrollo y la conservación para las áreas costeras en cuestión en el que se identifiquen las interrelaciones y los impactos combinados de las actividades propuestas;
- C el delineamiento (en mapas) de las áreas prioritarias en términos de: 1) la conservación y la restauración y, 2) las zonas de particular preocupación debido a la existencia de conflictos de importancia y/o de oportunidades de desarrollo.

5.21 La principal responsabilidad y la autoría de esta primera generación de planes y del proceso mediante el cual se formulen 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

5.22 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.

5.23 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.

5.24 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.

5.25 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

5.26 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 económico 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.

5.27 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.

5.28 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 (véase el Cuadro). 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.

Prioridades de la investigación sobre la pesca sostenible

- C Datos económicos y sociales básicos
- C Avalúo de los recursos
- C Medios para obtener ingresos económicos
- C Manejo comunitario de las pesquerías
- C Análisis de mercados

5.29 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.

5.30 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.

5.31 Como paso lógico siguiente, el Banco le brindará apoyo a los esfuerzos de las administraciones pesqueras para incorporar el manejo de los recursos marinos en las políticas, los planes y los proyectos de manejo costero integrado.

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

5.32 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.

5.33 Se necesitan dos clases de profesionales, si se espera arraigar en la región el desarrollo y el manejo costeros (Chua 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 especialistas 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.

5.34 La segunda clase de profesionales, mucho más pequeña, se compone de los planificadores y administradores costeros. Dichos administradores costeros necesitan las destrezas y el conocimiento requeridos para resolver conflictos, analizar los asuntos costeros, formular escenarios de desarrollo, seleccionar técnicas de asignación de recursos y tierras y facilitar la planificación participativa. Trabajando en equipo, los administradores y los especialistas formados en manejo costero pueden interpretar y comunicar tendencias complejas y ayudar a los gobiernos locales, así como a otros involucrados, a tomar decisiones respecto del uso de la tierra y a elegir posibles soluciones para los problemas de degradación de los recursos.

5.35 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.

5.36 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.

5.37 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.

5.38 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.

5.39 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 ayudarle 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

5.40 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.

5.41 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).

5.42 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

5.43 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.

5.44 Las organizaciones internacionales están trabajando en la creación de indicadores cuantificables que les permitan a los gobiernos y a las instituciones financieras evaluar periódicamente las tendencias costeras y la eficacia de las medidas de manejo (Bryant, et. al., 1995). Por ejemplo, el Consejo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible ha incluido varios parámetros costeros en su lista de indicadores del desarrollo sostenible (véase el Cuadro). Los programas más avanzados, como el Programa de Manejo de la Zona Costera del Estado de la Florida, se ha comenzado a vincular indicadores biofísicos como los niveles ambientales de nutrientes en las bahías con las descargas de aguas servidas, las florecimientos de algas nocivas y los efectos para el turismo y la pesca deportiva (FACT, 1996).

5.45 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.

Indicadores costeros propuestos por el Concejo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible

- C Eutroficación (índice de algas) en los ecosistemas marinos
- C Crecimiento de la población del área costera
- C Liberación de nutrientes en las aguas costeras
- C Derrames de petróleo en las aguas costeras
- C Usos de la tierra
- C Administración local del área
- C Coeficiente de rendimiento máximo sostenible para las pesquerías
- C Capturas de especies marinas
- C Acuerdos marítimos

Promover las ciencias y la tecnología marinas centradas en el desarrollo

5.46 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. Una de las consecuencias inmediatas es que los principales estudios de factibilidad para las obras marítimas o los estudios de impacto ambiental para infraestructura costera sufren de insuficiencia en materia de muestras de las áreas oceánicas y de la incapacidad de prever los efectos de soluciones de manejo alternativas, circunstancias que incrementan en forma considerable el nivel de incertidumbre. 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

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

5.48 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 Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo 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. En muchos casos, no se tiene conocimiento de la existencia de estos acuerdos, ni siquiera en las entidades encargadas de implantarlos. Si se espera que estos acuerdos internacionales logren sus objetivos, se requiere un esfuerzo concertado de divulgación. En su último estudio de progreso alcanzado con la aplicación del Programa 21, la Comisión para el Desarrollo Sostenible instó a la comunidad internacional a darle más prioridad a las zonas costeras y marinas a nivel regional, nacional e internacional.

5.49 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.

5.50 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.

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.

5.51 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.

5.52 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 promoviendo 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 (PRI) a gran escala y para pequeñas y medianas empresas en todos los sectores económicos (CII).

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 posibilidad 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 Impactos Ambientales y Sociales (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.

6.2 Vinculación con otras estrategias y políticas del Banco

6.3 Esta estrategia complementa otras políticas y estrategias del Banco en materia de manejo de los recursos naturales y el medio ambiente. La misma sirve de cimiento para reemplazar la política del Banco sobre pesca, por una política más integral para el manejo de los recursos marinos vivos. La estrategia ha sido diseñada para trabajar en concierto con la estrategia del Banco para manejar en forma integrada los recursos hídricos y el desarrollo rural, actualmente en proceso de preparación. Sus objetivos, principios y elementos innovadores también deberán tenerse en cuenta al examinar, una vez más, la política del Banco actual sobre medio ambiente.

6.3 El apoyo para iniciar la aplicación

6.4 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.

6.5 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 (Brasil); **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 para 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 publicarán 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.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y Center for International Development and Environment. 1993. *Green Guidance for Latin America and the Caribbean*.
- 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, (BID). 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.
- 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.
- Botsford, L., J.C. Castilla y C. Peterson. 1997. "The management of fisheries and marine ecosystems". *Science*. Vol. 277.
- 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.
- 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.
- Comisión Asesora Ambiental (CAAM). 1996. *Desarrollo y Problemática Ambiental del Área del Golfo de Guayaquil*. CAAM. Quito (Ecuador).
- Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). 1994 *Informe de la reunión subregional sobre manejo costero en áreas marinas y costeras de alta biodiversidad en el Atlántico. Tamandaré, Brasil*. División de Medio Ambiente y Recursos Naturales. CEPAL. Santiago (Chile)
- 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.
- CEPAL. 1995. *El papel del Estado en la conservación y uso sostenible de la biodiversidad costera y marina*. División de Medio Ambiente y Recursos Naturales. CEPAL. Santiago (Chile).
- CEPAL. 1995. *La política de borde costero como un instrumento de desarrollo sostenible*. División de Medio Ambiente y Recursos Naturales. CEPAL. Santiago (Chile).
- CEPAL. 1995. *Regulación estatal en el manejo de recursos pesqueros*. División de Medio Ambiente y Recursos Naturales. CEPAL. Santiago (Chile).
- 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.
- Contreras Espinosa, F. 1993. *Ecosistemas costeros mexicanos*. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. México.
- 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*. Prepared for the Inter-American Development Bank. Washington, D.C.
- DeWalt, B. Vergne P. y Hardin M. (de próxima aparición). “Shrimp Aquaculture Development and Environment: People, Mangroves and Fisheries on the Gulf of Fonseca, Honduras”. *World Development*.
- 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.
- Florida Center for Public Management. 1996. *Florida Assessment of Coastal Trends (FACT)*. Florida State University.
- Feeny, D., S. Hanna, y A. McEvoy. 1996. *Questioning the Assumptions of the “Tragedy of the Commons” Model of Fisheries*. *Land Economics* 72(2). págs. 187 a 205.
- 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.
- Hayes, R. L. y N. L. Goreau. 1997. “The significance of emerging diseases within the tropical coral reef ecosystem”. *Proceedings of the 28th Annual Meeting of the Association of Marine Laboratories of the Caribbean*. San José (Costa Rica).
- 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 Lührman D. 1995. *Globe Trotting Trends: Latin America Shines on the World Tourism Stage*. En *Tourism in Latin America*. Organización Mundial del Turismo.
- Jameson, S., J. McManus, y M. Spalding. 1995. *State of the Reefs: Regional and Global Perspectives*. International Coral Reef Initiative Executive Secretariat Background Paper.
- 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).
- Klemas, V., R. Gantt, H. Hassan, N. Patience y O. Weatherbee. 1995. *Environmental Information Systems for Coastal Zone Management*. Trabajo en preparación. Banco Mundial. Washington, D.C.
- 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.
- Ministerio del Medio Ambiente del Brasil. 1995. *The Environmental Management of the Coastal Zone in Brazil. A Case Study*. Programa Nacional de Ordenación de la Zona Costera del Brasil, Brasilia.
- Naciones Unidas, Oficina de Asuntos Oceánicos y del Derecho 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.
- NORAD-PRADEPESCA. 1993. *Compendio de la Pesca en América Central: 1990*. Proyecto Regional de Ordenación Pesquera. Panamá.
- Olsen, Stephen y Luis Arriaga (compiladores). 1989. *Establishing a Sustainable Shrimp Mariculture Industry in Ecuador*. Universidad de Rhode Island y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo.
- 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).
- Pavez, P. 1994. "Chile's general law of fisheries and aquaculture." En Loayaza E. (compilador), *Managing Fishery Resources*. Banco Mundial. Washington, D.C.
- 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. y M. Williams. 1994. *Fisheries Co-management and Small-scale Fisheries: A Policy Brief*. International Center for Living Aquatic Resources Management (ICLARM). Makati City (Filipinas).
- 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 Sostenibles 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.
- Tobey, J, J. Clay and P. Vergne. 1998. *The Economic Environmental and Social Impacts of Shrimp Farming in Latin America*. Coastal Management Report #2202. Coastal Resources Center. The University of Rhode Island.
- Tropical Research and Development, Inc. (TRD). 1993. *Environmental Study of the Gulf of Fonseca*. Report to USAID.
- United Nations Conference on Environment and Development (UNCED). 1992. "Oceans Chapter". *Agenda 21*. (Chapter 17). United Nations.
- 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).
- World Coast Conference. 1993. *Preparing to Meet the Coastal Challenges of the 21st Century*. Conference Report. Noordwijk, The Netherlands, 1-5 November 1993.
- World Travel and Tourism Council (WTTC). 1993. *Travel and Tourism: A New Economic Perspective*. The 1993 WTTC Report-Research Edition.

Woodley, J.D. et al., 1997. "Status of coral reefs in the south Central Caribbean." *Proceedings 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	\$10,000,000	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