



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**



Distr.
GENERAL

UNEP/GPA/IGR.1/7
4 de septiembre de 2001

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

REUNIÓN INTERGUBERNAMENTAL DE EXAMEN
DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN
MUNDIAL PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO
MARINO FRENTE A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS
EN TIERRA

Primera reunión

Montreal, Canadá, 26 a 30 de noviembre de 2001

Temas 7 y 10 del programa provisional*

UNA MEJOR APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN MUNDIAL PARA LA PROTECCIÓN
DEL MEDIO MARINO FRENTE A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS
EN TIERRA MEDIANTE LA MEJORA DE LA GOBERNANZA DE
LAS ZONAS COSTERAS Y OCEÁNICAS

SERIE DE SESIONES MINISTERIALES/DE ALTO NIVEL Y DECLARACIÓN
DE MONTREAL SOBRE EL PROGRAMA DE ACCIÓN MUNDIAL

Nota de la secretaría

1. Se invita a los ministros y a otros funcionarios de alto a nivel que asistan a la primera Reunión Intergubernamental de Examen de la Aplicación del Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra (serie de sesiones ministeriales/de alto nivel, que se celebrarán el 29 y 30 de noviembre de 2001), a dar una orientación en materia de política estratégica para llevar adelante la aplicación del Programa de Acción Mundial, en especial en lo que se refiere a la gobernanza de las zonas costeras y oceánicas y a la financiación de la aplicación del Programa de Acción Mundial, sobre la base de las deliberaciones en la serie de sesiones de los interesados múltiples de la Reunión Intergubernamental de Examen que se celebrará del 26 al 28 de noviembre de 2001, antes de la serie de sesiones ministeriales.

* UNEP/GPA/IGR.1/1.

Nota: Todos los documentos mencionados en este documento están o estarán disponibles en el mecanismo de información del Programa de Acción Mundial, en el sitio de la Web, www.gpa.unep.org.

K0135557.s 240901 250901

2. Se invitará a los ministros y a otros funcionarios de alto nivel a incluir estas orientaciones en la Declaración de Montreal sobre la Protección del Medio Marino frente a las actividades realizadas en tierra. También se les invitará a dar orientaciones sobre la manera de garantizar la aplicación de la Declaración de Montreal por la comunidad internacional en general, con inclusión de medidas relativas a la próxima Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible que se celebrará en Johannesburgo, en septiembre de 2002.
3. Se prevé que la Declaración de Montreal reflejará el compromiso y la determinación de los ministros y funcionarios de alto nivel de abordar de manera efectiva el problema de la protección de las zonas costeras y oceánicas frente a las actividades realizadas en tierra, en el contexto más amplio del desarrollo sostenible, la planificación integrada de las cuencas fluviales y de la utilización de la tierra, así como la gestión de las zonas costeras y oceánicas. La finalidad fundamental de este proceso y de la versión definitiva de la Declaración de Montreal es proteger la salud y los recursos vitales de las poblaciones costeras y reducir la pobreza.
4. Se espera que la Declaración de Montreal incluya elementos relativos a: el informe sobre el estado de la aplicación del Programa de Acción Mundial para el período 1995-2001; el criterio para elaborar los proyectos de recomendación para la adopción de decisiones sobre aguas residuales municipales; el programa de trabajo calculado del Programa de Acción Mundial para el período 2002-2006; una mejor aplicación mejorada del Programa de Acción Mundial mediante la mejora de la gobernanza de las zonas costeras y oceánicas; el establecimiento de una colaboración y la financiación de la aplicación del Programa de Acción Mundial; recomendaciones concretas al Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en su 22º período de sesiones; y recomendaciones concretas a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible en 2002.
5. En este contexto, se invita a los ministros y a otros funcionarios de alto nivel a examinar el programa adjunto sobre la gobernanza de las zonas costeras y oceánicas prestando especial atención a:
 - a) Las medidas concretas que son necesarias al nivel internacional, regional, nacional y local;
 - b) La función de los gobiernos, las organizaciones regionales e internacionales gubernamentales y no gubernamentales, las instituciones financieras, el sector privado y la sociedad civil;
 - c) Las cuestiones institucionales, legislativas y financieras.

A. Introducción

6. Aproximadamente el 80% de la carga de contaminación que reciben los océanos tiene su origen en actividades realizadas en tierra. Se ha estimado que el valor económico de los bienes y servicios proporcionados por los océanos es de 23 millones de millones de dólares EE.U. por año¹.
7. Las fuentes de origen terrestre de la contaminación marina, y la modificación física y la destrucción de los hábitat costeros tienen efectos en la base de recursos naturales y humanos, hábitats y especies, y de esta manera, en la salud y el bienestar de las comunidades costeras y sus tierras adyacentes. La gravedad del problema se puede juzgar por el impacto de las descargas de aguas residuales municipales, que se han identificado como una de las más graves amenazas al desarrollo costero sostenible en todo el mundo. Por

¹ Costanza, R. y otros, 1998. The value of ecosystems services: putting the issues in perspective. *Ecological Economics*, 25 (1998) 67-72.

ejemplo, los organismos patógenos existentes en las aguas marinas y en las aguas de estuarios contaminadas con aguas residuales son causa de una transmisión en masa de enfermedades infecciosas a los bañistas y consumidores de mariscos crudos y poco cocidos, con un impacto económico mundial que se ha estimado recientemente en 10.000 millones de dólares por año².

8. En un serio esfuerzo por hacer frente a estos problemas, 108 gobiernos y la Comisión Europea se comprometieron a proteger y conservar el medio costero y marino aprobando el Programa de Acción Mundial y la Declaración de Washington sobre la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra, en una conferencia intergubernamental celebrada en Washington DC, en noviembre de 1995 (UNEP(OCA)/LBA/IG.2/7, UNEP(OCA)/LBA/IG.2/6).

9. La premisa básica del Programa de Acción Mundial es que un medio costero y marino limpio y saludable es indispensable para muchos de los bienes y servicios que, directa o indirectamente, apoyan el desarrollo económico nacional, y que al incorporar el Programa de Acción Mundial en los planes de desarrollo o las políticas ambientales de carácter nacional se tratarán problemas tales como la seguridad alimentaria, el alivio de la pobreza, la salud pública y la conservación y protección de los ecosistemas costeros y marinos. Por consiguiente, el Programa de Acción Mundial adopta un enfoque normativo integrado frente a los desafíos plurisectoriales de la degradación costera y marina. Una aplicación adecuada del Programa de Acción Mundial se traducirá en beneficios ambientales, económicos y sociales, y permitirá una gestión integrada de las zonas costeras y las cuencas hidrográficas.

10. En la actualidad no se presta a las zonas costeras y los océanos la atención internacional que merecen, en vista de su importancia y su contribución al bienestar económico y social de las poblaciones costeras que representan aproximadamente el 50% de la población mundial.

11. En general hay una escasa conciencia de los efectos de las actividades realizadas en tierra sobre el medio costero y marino, y de la necesidad de aplicar el Programa de Acción Mundial para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de este recurso vital. Por consiguiente todavía, el Programa de Acción Mundial tiene que traducir todas sus posibilidades en una acción plenamente eficaz y a lo largo de todo un frente muy amplio. Es necesario contar con mecanismos efectivos de coordinación, en torno de los cuales puedan coincidir los objetivos y actividades del Programa de Acción Mundial, y de esta manera incorporar a toda una serie de interesados y movilizar la voluntad política para aplicar el Programa.

B. La misión de la primera Reunión Intergubernamental sobre la Aplicación del Programa de Acción Mundial

12. La misión de la primera Reunión Intergubernamental de Examen de la Aplicación del Programa de Acción Mundial es cambiar la situación antes descrita, haciendo participar a los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil, los donantes, las comunidades financieras y multilaterales en los esfuerzos por:

a) Poner en primer plano los beneficios sociales, económicos, para la salud humana y el medio ambiente que pueden obtenerse gracias a la aplicación del Programa de Acción Mundial;

² GESAMP 2001. Protecting the Oceans from Land-based Activities – Land-based sources and activities affecting the quality and uses of the marine, coastal and associated freshwater environment. Rep. Stud. GESAMP No. 71, 162 pp, GESAMP 2001. A Sea of Troubles. Rep. Stud. GESAMP No. 70, 35 pp.

- b) Incorporar al Programa de Acción Mundial en el ámbito de las políticas y programas nacionales, en el marco de la cooperación regional y mundial;
- c) Elaborar directrices realistas sobre la forma de financiar la aplicación del Programa de Acción Mundial.

UNA MEJOR APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN MUNDIAL PARA LA
PROTECCIÓN DEL MEDIO MARINO FRENTE A LAS ACTIVIDADES
REALIZADAS EN TIERRA MEDIANTE LA MEJORA DE LA
GOBERNANZA DE LAS ZONAS COSTERAS Y OCEÁNICAS

A. Primera cuestión que debe examinarse

13. En primer lugar, es necesario examinar las medidas concretas que se debe adoptar para mejorar el actual marco de la gobernanza de las zonas costeras y oceánicas con el propósito de acelerar la aplicación del Programa de Acción Mundial en los niveles mundial, regional y nacional.

B. Establecimiento de la modalidad de acción

14. Las actividades que se desarrollan con arreglo al Programa de Acción Mundial están estrechamente relacionadas con el trabajo que realizan algunos convenios mundiales y regionales y acuerdos multilaterales, así como con la labor de las organizaciones de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y otros colaboradores. El enfoque integrado y orientado a la acción del Programa de Acción Mundial ofrece oportunidades para crear sinergias y vinculaciones: entre los gobiernos, en el ámbito de las Naciones Unidas y el sistema multilateral, y con otros colaboradores. La primera Reunión Intergubernamental de Examen de la Aplicación del Programa de Acción Mundial se presta, por consiguiente, a un debate sobre la manera de mejorar la gobernanza de las zonas costeras y oceánicas, con el objetivo general de mejorar la aplicación del Programa. A este respecto, la primera Reunión Intergubernamental de Examen puede contribuir a un examen mundial más amplio de la gobernanza del medio ambiente (decisión 21/21 de 9 de febrero de 2001 del Consejo de Administración del PNUMA), y su traducción en una acción concreta y en un progreso que pueda medirse a nivel regional y nacional.

15. En especial, se prevé que el resultado –incluida la Declaración de Montreal– de la primera Reunión Intergubernamental de Examen influirá directamente en las cuestiones de gobernanza que han de examinarse, entre otros sitios, en la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) –Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI), la Conferencia Mundial sobre Océanos y Costas en Río+10 (París, 3-7 de diciembre de 2001), la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johanesburgo, 2-11 de septiembre de 2002) y las futuras reuniones del Proceso Consultivo Oficioso de Composición Abierta de las Naciones Unidas establecido para facilitar el examen anual por la Asamblea General de los acontecimientos relacionados con las cuestiones oceánicas (Proceso Consultivo sobre Cuestiones Oceánicas).

C. Contexto mundial

16. Comprendiendo la importancia de los océanos y los mares para el ecosistema de la tierra, con inclusión del cambio climático, en lo que se refiere a proporcionar recursos vitales para la seguridad alimentaria, el sostenimiento de la prosperidad económica y el bienestar de las generaciones presentes y futuras, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su quincuagésimo período de sesiones, puso de

relieve la necesidad de mejorar la cooperación y la coordinación, tanto al nivel intergubernamental como entre organismos, a fin de tratar todos los aspectos de los océanos y los mares de manera integrada.

17. Esta necesidad dio lugar al establecimiento del Proceso Consultivo sobre Cuestiones Oceánicas, proceso destinado a contribuir a la preparación de un examen anual sobre los océanos en la Asamblea General, concentrando la atención en el mejoramiento de la coordinación entre los gobiernos y el sistema de las Naciones Unidas, en el marco de la actual estructura de la gobernanza mundial de los océanos.

18. Sobre la base de las recomendaciones del Proceso Consultivo sobre Cuestiones Oceánicas, en su quincuagésimo período de sesiones la Asamblea General expresó su profunda preocupación por la degradación del medio marino, especialmente como consecuencia de las actividades realizadas en tierra. Poniendo de relieve la necesidad de la cooperación internacional para hacer frente a este problema, la Asamblea General reafirmó la importancia de una plena aplicación del Programa de Acción Mundial y pidió a los organismos y programas pertinentes de las Naciones Unidas que cumplieran sus funciones en apoyo del Programa.

19. Debido a su concentración en los beneficios del medio marino, con frecuencia la comunidad internacional considera que el Programa de Acción Mundial es una iniciativa “marina”. Sin embargo, en realidad el Programa es una iniciativa terrestre que exige la integración de la gestión del agua potable con la gestión de las zonas costeras con arreglo a un enfoque global del ecosistema. Existe una evidente necesidad de reforzar los vínculos entre las iniciativas internacionales sobre el agua potable, las zonas costeras y marinas a fin de aprovechar beneficios de una acción integrada.

D. Contexto regional

20. Al nivel regional, la comunidad internacional (por conducto del Programa de Acción Mundial) ha reconocido a los programas de los mares regionales del PNUMA como un mecanismo fundamental para la aplicación del Programa de Acción Mundial. Algunos de los programas de mares regionales tienen mecanismos y marcos jurídicos bien desarrollados que proporcionan la infraestructura necesaria para apoyar la aplicación de un programa complejo y exigente como el Programa de Acción Mundial. Sin embargo, los diversos programas de mares regionales (tanto los vinculados como los no vinculados con el PNUMA), no son iguales en lo que se refiere al apoyo político, infraestructura, conocimientos técnicos o capacidad financiera para aplicar medidas efectivas para tratar las actividades realizadas en tierra. En algunas regiones no existen instrumentos jurídicos multilaterales o son ya obsoletos. En los casos en que no existe un instrumento jurídico multilateral, no es seguro que los planes o programas de acción no jurídicamente vinculantes serían suficientes para garantizar la aplicación del Programa de Acción Mundial.

21. Si se quiere que los programas de los mares regionales sean los principales mecanismos para la aplicación regional del Programa de Acción Mundial, es necesario mejorar su capacidad. Por consiguiente, es oportuno reflexionar sobre el mundo diferente en que operan actualmente los programas de mares regionales, en comparación con el mundo en el que fueron concebidos en el decenio de 1970.

E. Contexto nacional y local

22. La acción a nivel nacional es fundamental y la principal garantía de la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra. La acción nacional puede reflejar prioridades y circunstancias locales, que incluyen características únicas de los ecosistemas, así como dinámicas sociales, culturales y económicas. Las principales acciones al nivel nacional pueden incluir, pero no se limitan a:

a) La elaboración y/o adaptación de programas de acción nacionales, estrategias o políticas multisectoriales, legislaciones y medidas administrativas o fiscales relacionadas con las actividades realizadas en tierra;

b) La elaboración, financiación y aplicación de proyectos concretos al nivel nacional, provincial y local.

23. Los principales objetivos del Programa de Acción Mundial deben incorporarse en las políticas y programas nacionales, por ejemplo, estrategias de desarrollo sostenible, actividades locales del Programa 21 y estrategias ambientales. De esta manera se garantizará que el Programa será incorporado progresivamente en el marco internacional. Como las decisiones relativas a la protección del medio marino son sistemáticamente examinadas y adoptadas en foros internacionales adecuados, la aplicación del Programa se mejorará mediante diversos instrumentos regionales y mundiales.

F. Interesados

24. Desde la aprobación del Programa de Acción Mundial en 1995, se ha creado conciencia acerca de la función esencial del sector privado y la sociedad civil para hacer progresar el programa del desarrollo sostenible. Es evidente que, para que el Programa de Acción Mundial tenga éxito, su aplicación debe abarcar no sólo a los gobiernos, sino también a otros interesados y a nuevas fuentes de financiación.

25. La activa participación de los interesados no gubernamentales en la aplicación del Programa de Acción Mundial aumentará la aceptación de la responsabilidad en lo que se refiere a la contaminación marina. Reforzará los esfuerzos que se hacen actualmente, pero producirá también formas nuevas e innovadoras para tratar la contaminación marina e integrar aún más la gestión sectorial en la medida en que se relaciona con el entorno natural.

G. Opciones para mejorar el actual marco de gobernanza de las zonas costeras y oceánicas para la aplicación del Programa de Acción Mundial

26. Se presenta la siguiente lista de opciones relativas a la cuestión fundamental antes reseñada para su consideración por los ministros y funcionarios de alto nivel que asistan a la primera Reunión Intergubernamental de Examen de la Aplicación del Programa de Acción Mundial. No se trata de una lista completa, y pueden proponerse otras opciones durante la serie de sesiones de los interesados múltiples de la reunión:

a) Incorporar de manera más efectiva el Programa de Acción Mundial en los mandatos y planes de trabajo de las organizaciones de las Naciones Unidas; los convenios y los acuerdos ambientales multilaterales mundiales; los convenios y los acuerdos ambientales multilaterales regionales; los convenios y los planes de acción de los mares regionales; las instituciones financieras internacionales, con inclusión del Banco Mundial y del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, por ejemplo:

i) Los gobiernos (que trabajen unilateralmente o en grupos) que tratan de incorporar el Programa de Acción Mundial en sus mandatos y planes de trabajo relacionados con los mecanismos y organizaciones mundiales y regionales existentes mediante, entre otras cosas, decisiones de la Conferencia de las Partes, memorandos de entendimiento y programas conjuntos entre acuerdos ambientales multilaterales relacionados con los objetivos del Programa de Acción Mundial;

- ii) Solicitando la inclusión de una serie de temas sobre los océanos en el programa de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en 2002, e incorporando los resultados de la primera Reunión Intergubernamental de Examen de la Aplicación del Programa de Acción Mundial en esa serie, así como los resultados obtenidos por otros mecanismos internacionales de coordinación, tales como el Proceso Consultivo Oficioso de las Naciones Unidas sobre los Océanos;
- b) Facilitar la cooperación mundial, regional y nacional y los vínculos entre las iniciativas, acuerdos y organizaciones relativas a la gestión de las cuencas de captación fluviales, la zona costera y el medio marino, por ejemplo:
- i) Fortaleciendo la cooperación institucional entre las autoridades de las cuencas fluviales, las autoridades portuarias y los encargados de la gestión costera;
 - ii) Incluyendo las consideraciones relativas a la gestión de las costas en la correspondiente legislación y reglamentación relativa a las cuencas fluviales;
 - iii) Utilizando al máximo foros tales como la Conferencia Internacional sobre el Agua Potable (Bonn, 3 a 7 de diciembre de 2001), la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johanesburgo, septiembre de 2002), la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (La Haya en 2002), y el tercer Foro Mundial sobre el Agua (Kyoto, marzo de 2003);
- c) Ampliar el alcance y reforzar la capacidad de los programas de mares regionales para aplicar el Programa de Acción Mundial, por ejemplo:
- i) Pidiendo a la Conferencia de las Partes que trate la aplicación del Programa de Acción Mundial como un tema permanente de su programa;
 - ii) Alentando a las convenciones y planes de acción de mares regionales a adoptar medidas jurídicamente vinculantes, tales como protocolos específicos, para tratar los problemas regionales de las actividades realizadas en tierra;
 - iii) Incorporando a la actividad principal los programas de mares regionales con los planes regionales de desarrollo y la gestión de las cuencas fluviales;
 - iv) Utilizando los programas de mares regionales para establecer foros en que participen todos los interesados, con inclusión de los bancos de desarrollo regionales, las comisiones económicas, las organizaciones de las Naciones Unidas y la sociedad civil, en una acción cooperativa para tratar los problemas prioritarios;
- d) Mejorar la cooperación intersectorial entre las organizaciones y acuerdos regionales tales como, el Programa de Mares Regionales del PNUMA, las comisiones regionales de la UNESCO-COI, las organizaciones regionales de gestión de la pesca, las organizaciones regionales de salud, los foros ministeriales regionales, las comisiones económicas y sociales y los bancos de desarrollo, por ejemplo:
- i) Elaborando programas de trabajo conjuntos;
 - ii) Participando en los correspondientes órganos rectores;

e) Incorporar el Programa de Acción Mundial en los planes de acción nacionales, provinciales o locales, por ejemplo:

- i) Desarrollando programas nacionales de acción sobre actividades realizadas en tierra;
- ii) Incorporando los objetivos del Programa de Acción Mundial en las políticas de gestión integrada de los recursos naturales, las políticas de desarrollo sectoriales, tales como turismo, pesca, energía y transporte;

f) Facilitar, en todos los niveles, la amplia participación y el compromiso de los interesados en la aplicación del Programa de Acción Mundial, por ejemplo, reuniendo a los principales interesados, tales como el sector privado, las instituciones financieras y la sociedad civil en torno de problemas concretos de colaboración innovadora para evaluar, financiar y aplicar soluciones tecnológicas institucionales y financieras apropiadas a los problemas.
