



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

Distr.
GENERAL

UNEP/GPA/IGR.1/8
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 8 y 10 del programa provisional^f

CREACIÓN DE MODALIDADES DE ASOCIACIÓN Y FINANCIACIÓN 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
Y DECLARACIÓN DE MONTREAL SOBRE EL
PROGRAMA DE ACCIÓN MUNDIAL

1. Se invita a los ministros y otros funcionarios de alto 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 el 30 de noviembre de 2001), a que proporcionen orientación estratégica normativa para fomentar la aplicación del Programa de Acción Mundial, en lo que se refiere a la financiación de la aplicación del Programa de Acción Mundial, basándose en las deliberaciones de la serie de sesiones de 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 el presente documento están o estarán disponibles en el sitio en la Web del mecanismo de información del Programa de Acción Mundial, www.gpa.unep.org.

K0135563.s 260901 011001

Para economizar recursos, sólo se ha imprimido un número limitado de ejemplares del presente documento. Se ruega a los delegados que lleven sus propios ejemplares a las reuniones y eviten solicitar otros.

2. En este contexto, se invita a los ministros y a otros funcionarios de alto nivel a examinar el documento adjunto del programa sobre financiación de la aplicación del Programa de Acción Mundial, prestando especial atención a:

- a) Las medidas específicas necesarias a los niveles internacional, regional, nacional y local;
- b) La función de los gobiernos, de las organizaciones gubernamentales regionales e internacionales y de las organizaciones no gubernamentales, de las instituciones financieras, del sector privado y de la sociedad civil;
- c) Las cuestiones institucionales, legislativas y financieras.

CREACIÓN DE MODALIDADES DE ASOCIACIÓN Y FINANCIACIÓN DE LA
APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN MUNDIAL PARA LA
PROTECCIÓN DEL MEDIO MARINO FRENTE A LAS
ACTIVIDADES REALIZADAS EN TIERRA

A. Cuestión principal para examen

3. Lo que es preciso examinar principalmente son las medidas específicas necesarias para garantizar la financiación sostenible de la aplicación del Programa de Acción Mundial a los niveles local, nacional, regional y mundial.

B. Antecedentes

4. La contaminación marina tiene efectos económicos negativos graves en industrias tales como la pesquería, la acuicultura, el turismo y el desarrollo costero. Análogamente, afecta a la regulación del clima mundial, a la diversidad biológica (tanto marina como terrestre) y a la salud pública. Los problemas asociados con la contaminación marina causada por las actividades realizadas en tierra quedan amplificados por el hecho de que si no se abordan directamente afectan al bienestar social y económico de los seres humanos, y por lo tanto a la capacidad para resolver adecuadamente los problemas. El problema es mucho más grave en los países en desarrollo.

5. En el Programa de Acción Mundial se destaca la movilización de recursos financieros como uno de los requisitos previos fundamentales para la aplicación de los programas de acción a nivel nacional, regional y mundial. No obstante, las fuentes tradicionales de financiación por sí solas, incluidas las donaciones y la financiación internacional, son, en muchos casos, insuficientes para sufragar los principales costos de inversión, operación y mantenimiento necesarios para ocuparse de las fuentes terrestres de contaminación marina. En el Programa de Acción Mundial se destaca que es necesaria financiación sustantiva nueva y adicional para aplicarlo.

6. La limitada disponibilidad de recursos financieros adecuados o la falta de acceso a los mismos son algunos de los principales obstáculos para la aplicación del Programa de Acción Mundial a los niveles local, nacional, regional y mundial. Una medida importante y problemática para salvar este obstáculo consiste en realizar un cálculo económico realista para valorar los océanos que refleje su valor intrínseco, y los bienes y

servicios que proporcionan (incluidos los no descubiertos o utilizados todavía). Esto, junto con una evaluación del costo que supone el no adoptar medidas y de los beneficios de la adopción de medidas, puede conducir a la movilización de los recursos financieros nacionales y de otras fuentes necesarios para abordar con eficacia e idoneidad la cuestión de las fuentes terrestres de contaminación marina.

7. Las condiciones necesarias para la financiación con éxito de proyectos relacionados con el Programa de Acción Mundial son diversas, según la índole, escala y ubicación del proyecto. Pueden figurar, entre otras:

- a) La disponibilidad de opciones (institucionales, tecnológicas, administrativas, financieras) para resolver problemas prioritarios del modo más eficaz y sostenible desde el punto de vista de los costos;
- b) La confianza entre todos los interesados en la viabilidad económica y ecológica del proyecto;
- c) La mitigación de los riesgos y la oferta de garantías financieras;
- d) La creación de climas estables de inversión a largo plazo.

8. Dentro de este contexto, es importante acercar a los encargados de la formulación de políticas a los inversores potenciales, procedentes no sólo de la comunidad de donantes y de las organizaciones de las Naciones Unidas, sino también del sector privado y de la sociedad civil en general.

C. Contexto mundial

9. Entre las fuentes de financiación internacional para los proyectos relacionados con el Programa de Acción Mundial se encuentran los fondos procedentes de donantes y la financiación internacional, por ejemplo, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el Banco Mundial, bancos de desarrollo y otras instituciones financieras internacionales. Algunas iniciativas internacionales, tales como el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, se benefician de un vínculo estatutario internacional directo con instituciones financieras internacionales. No obstante, este vínculo directo no existe en el caso del Programa de Acción Mundial. A ello se debe la importancia que reviste la incorporación del Programa de Acción Mundial en las actividades y programas de trabajo de estas instituciones financieras.

10. El programa de trabajo de la Oficina de Coordinación del Programa de Acción Mundial en apoyo de la aplicación del mismo, se financia con cargo al Fondo para el Medio Ambiente del PNUMA y principalmente mediante contribuciones voluntarias directas de algunos gobiernos.

11. Como parte de los preparativos para la primera Reunión Intergubernamental de Examen de la aplicación del Programa de Acción Mundial y en respuesta a la resolución 55/7 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 30 de octubre de 2000, el Banco Mundial y el PNUMA convocaron recientemente un curso práctico en La Haya, del 9 al 11 de julio de 2001, sobre Promoción de la financiación sostenible de la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra (figuran detalles en el documento UNEP/GPA/IGR.1/INF/7). Asistieron al curso práctico representantes de los gobiernos, de las

organizaciones de las Naciones Unidas, de las organizaciones no gubernamentales, de las instituciones financieras internacionales y del sector privado.

12. En el curso práctico se confirmó que no existe una solución universal para financiar el Programa de Acción Mundial y se destacó la necesidad de recurrir a una mezcla de políticas. Deberían aplicarse arreglos financieros apropiados según las circunstancias regionales, nacionales y locales. En el curso práctico se seleccionó un cierto número de arreglos financieros que cuentan con el potencial de aumentar los recursos financieros necesarios para ocuparse de las actividades realizadas en tierra, entre otros:

- a) Microfinanciación;
- b) Utilización más eficaz de los fondos nacionales;
- c) Reforma del régimen de subvenciones, en particular en el sector agrícola;
- d) Reposición del FMAM y reforma encaminada a lograr los objetivos del Programa de Acción Mundial.

13. En el curso práctico se llegó también a la conclusión de que entre otros conceptos que requieren un examen adicional, dentro del marco del Programa de Acción Mundial, figuran:

- a) Los mercados del agua, los permisos de contaminación o el comercio de emisiones, así como la creación de un mercado de desarrollo costero;
- b) Un(os) fondo(s) destinados al agua, incluidos fondos de inversión en esta esfera, fondos mixtos (gobiernos, sector privado, instituciones financieras, FMAM) y fondos asegurados para proyectos innovadores (tecnología, asociaciones, actuaciones en pequeña escala, etc.) y fondos para compensar las fluctuaciones de las monedas.

D. Contexto regional

14. Un cierto número de programas de mares regionales cuentan con acuerdos jurídicamente vinculantes relativos a algunos de los componentes del Programa de Acción Mundial. Otros han elaborado programas de acción regionales, enfocados específicamente a las actividades realizadas en tierra. Estos acuerdos regionales determinan prioridades regionales y recomiendan medidas regionales encaminadas a aplicar el Programa de Acción Mundial. En la mayoría de los casos, no se han fijado o proporcionado fondos adicionales para la aplicación de estos acuerdos, incumbiendo la responsabilidad de financiarlos únicamente a los países miembros o a las secretarías de dichos acuerdos. En un reducido número de casos, instituciones tales como el FMAM, por ejemplo, a través de sus Planes de Acción Estratégicos o Análisis de diagnóstico transfronterizos, han proporcionado financiación adicional para proyectos regionales (incorporando frecuentemente medidas relacionadas con las actividades realizadas en tierra). El reto es contar con fondos suficientes para pasar de la palabra a la acción, en particular, en los países en desarrollo.

15. La adquisición de fondos adecuados para proyectos regionales en los que participen dos o más países es con frecuencia más difícil debido a los mayores riesgos financieros, jurídicos y políticos asociados

con dichos proyectos. Estos riesgos deben considerarse desde la perspectiva tanto de los donantes como de los receptores de fondos. Para que los proyectos regionales tengan éxito, es preciso un clima de cooperación entre los gobiernos y las instituciones financieras para gestionar dichos riesgos, creando un entorno favorable para las inversiones multilaterales.

E. Contexto nacional

16. El Programa de Acción Mundial considera que, en general, la financiación de las actividades relacionadas con el Programa debería proceder de los recursos públicos y privados propios de cada país. Es un elemento fundamental para la aplicación con éxito del Programa de Acción Mundial la capacidad de los gobiernos para determinar proyectos prioritarios que sean financieramente asequibles, basándose en un profundo conocimiento de las alternativas existentes, para encontrar soluciones apropiadas, incluidas soluciones financieras, tecnológicas, institucionales y administrativas y para negociar y poner en práctica contratos o asociaciones con los interesados pertinentes, jurídicamente sólidos.

17. Análogamente, una medida necesaria es garantizar que el Programa de Acción Mundial se integra adecuadamente en las políticas y programas nacionales de modo que se encaucen adecuadamente los recursos nacionales a los proyectos encaminados a proteger los medios costeros y marinos. Esto puede incluir la elaboración de programas de acción nacionales relativos a actividades realizadas en tierra. La integración de los objetivos del Programa de Acción Mundial en los planes de desarrollo nacionales y regionales garantiza también la asistencia de los marcos reglamentarios, legislativos e institucionales necesarios para crear un entorno favorable a las inversiones y a la actuación. Esta es en gran parte la esencia de la “incorporación” del Programa de Acción Mundial, y en grado notable depende de las cuestiones de gobernanza de que trata el documento que se ocupa de la aplicación mejorada del Programa de Acción Mundial mediante una gobernanza costera y oceánica mejorada (UNEP/GPA/IGR.1/7), dado que una estructura más sensible y eficaz es en sí parte fundamental de la movilización sostenible de recursos financieros.

18. La legislación y las políticas nacionales, incluidas las medidas fiscales tales como los regímenes de subvenciones e impositivos, pueden tener también repercusiones positivas y negativas en las actividades realizadas en tierra que sean potencialmente nocivas para la salud humana y el medio marino. Por ejemplo, las subvenciones agrícolas pueden fomentar prácticas agropecuarias que aumenten las cargas de sedimentos y de nutrientes en los ríos y en los sistemas costeros, mientras que las exenciones fiscales para trabajos de rehabilitación en propiedades agrícolas pueden disminuir las cargas de sedimentos y nutrientes.

19. La aplicación con éxito del Programa de Acción Mundial a nivel nacional exige la amplia participación y apoyo de la comunidad. El acceso a fondos para proyectos en pequeña escala es también un elemento importante para crear modalidades de asociación y financiar la aplicación del Programa de Acción Mundial.

F. Opciones para la creación de modalidades de asociación y financiación de la aplicación del Programa de Acción Mundial

20. Para que los ministros y funcionarios de alto nivel que asistan a la primera Reunión Intergubernamental de Examen de la aplicación del Programa de Acción Mundial la examinen se expone la siguiente lista de opciones relativas a la cuestión primordial anteriormente expuesta. La lista no es exhaustiva y pueden proponerse otras opciones durante la serie de sesiones de interesados múltiples de la Reunión:

a) Aumento de la aprobación de capital internacional existente, disponible para proyectos relacionados con el Programa de Acción Mundial, pidiendo, por ejemplo, a los órganos rectores del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional, de los bancos de desarrollo regional y de otras instituciones financieras internacionales, que aumenten notablemente la proporción de fondos asignados a proyectos que contribuyan a la aplicación del Programa de Acción Mundial y que incorporen la aplicación de los objetivos del Programa a sus respectivos programas de Trabajo;

b) Determinación de métodos para generar financiación nueva y adicional para proyectos relacionados con la aplicación del Programa de Acción Mundial a los niveles local, nacional, regional y mundial, y apoyo a los mismos, por ejemplo, promoviendo:

- i) Asociaciones públicas-privadas para lograr el máximo beneficio de los fondos públicos y privados combinados;
- ii) Alianzas estratégicas entre proyectos para proteger el medio costero y marino;
- iii) El uso de instrumentos apropiados económicos y basados en el mercado;

c) Fomento de métodos innovadores de generar financiación nueva y adicional, por ejemplo, contribuyendo a estudios relativos a:

- i) El desarrollo de los mercados del agua y mecanismos de incentivación de reducción de la contaminación;
- ii) La necesidad y viabilidad de que los fondos de los interesados múltiples dedicados al agua se utilicen tomando en cuenta las actividades realizadas en tierra;
- iii) La aplicación más amplia de medidas de protección ambiental, entre otros al sector del turismo;

d) Fortalecimiento de la capacidad de los programas de mares regionales para coordinar los proyectos del Programa de Acción Mundial que resulten en mejoramientos mensurables, “sobre el terreno”, del medio marino, mediante, por ejemplo:

- i) El propósito de conseguir de los Estados miembros, donantes e instituciones financieras internacionales financiación adecuada para los programas de acción regionales y programas de trabajo conexos elaborados por los respectivos programas de mares regionales;

- ii) El fomento de modalidades de asociación con el sector privado, las autoridades de las cuencas hidrográficas y los bancos de desarrollo regional, que estén destinadas a solucionar problemas concretos;
- e) Creación de entornos favorables para las inversiones nacionales y regionales relacionadas con la aplicación del Programa de Acción Mundial tanto de los sectores públicos como privados, mediante, por ejemplo:
- i) La determinación de los riesgos financieros, jurídicos y políticos de las inversiones en gran escala y la adopción de las medidas adecuadas para asegurarse contra dichos riesgos;
 - ii) El fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos para determinar la necesidad de adoptar medidas, generar soluciones apropiadas, y concertar contratos jurídicamente sólidos, o asociaciones con los interesados pertinentes;
 - iii) El fomento del examen por los interesados de tecnologías, enfoques y procesos de gestión alternativos;
- f) Aumento de la utilización eficaz de los fondos públicos para proyectos relacionados con la aplicación del Programa de Acción Mundial, mediante, por ejemplo:
- i) El examen y la reforma, en caso necesario, de las medidas institucionales, fiscales, legislativas y normativas nacionales, tales como los regímenes de subvenciones e impositivos que puedan promover actividades realizadas en tierra que sean nocivas para el medio marino;
 - ii) El aumento de la transparencia y rendición de cuentas en la utilización de los fondos públicos;
 - iii) La elaboración de programas de inversión plurianuales;
- g) Aumentar la capacidad de las comunidades locales y de las empresas pequeñas para aplicar el Programa de Acción Mundial a escala local, mediante, por ejemplo, el fomento de una más amplia aplicación de la microfinanciación y de mecanismos de financiación de empresas.
