

NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL



Distr.
GENERAL

LC/G.1622
7 de septiembre de 1990

ORIGINAL: ESPAÑOL

LA PLANIFICACION DE LOS USOS DEL MAR FRENTE A ALGUNOS
PROBLEMAS DEL DESARROLLO SOCIOECONOMICO EN
AMERICA LATINA*

* Este documento fue preparado por la División de Recursos Naturales y Energía para la Reunión de Expertos en Planificación de los Usos del Mar y Administración de las Zonas Costeras en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 28 de noviembre al 1 de diciembre de 1989.

INDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	1
I. ACTIVIDADES DE LA CEPAL EN MATERIA DE RECURSOS MARINOS	3
II. LAS ZONAS COSTERAS EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO .	5
III. UN ENFOQUE LEGISLATIVO-INSTITUCIONAL	10
IV. ALGUNAS PROPUESTAS DE ACCION	14
Notas	16

RESUMEN

En este documento se describen brevemente las actividades desarrolladas por la CEPAL en el ámbito de los recursos marinos, tanto las que tienen que ver con los temas abordados por grupos de países, como las susceptibles de análisis regional. En seguida, se examinan diversos ejemplos de utilización de la zona costera de la región, señalándose los conflictos entre sus distintos usos y los problemas provenientes de la falta de políticas adecuadas de manejo.

Posteriormente en el trabajo se enfatiza la necesidad de promover un enfoque sistémico e integrado de los problemas del aprovechamiento del mar, convocándose a todos los actores sectoriales involucrados a fin de explorar modalidades de trabajo multidisciplinario.

Seguidamente, se analiza la importancia de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar como norma básica para la legislación nacional, en un esfuerzo por fortalecer institucionalmente cualquier estrategia de desarrollo de la zona costera.

Se examinan, asimismo, algunos ejemplos de facilitación que diversas Partes de la Convención representan para la formulación de una política oceánica integrada.

Finalmente, se sugieren algunas pautas para la acción regional con la participación concertada de los organismos internacionales e intergubernamentales a los que el tema les compete.

I. ACTIVIDADES DE LA CEPAL EN MATERIA DE RECURSOS MARINOS

En primer lugar, corresponde efectuar una brevísimas descripción de las actividades de la CEPAL vinculadas con los recursos marinos, para posteriormente analizar, desde la perspectiva de la competencia de esta Comisión, el tema de la planificación de los usos del mar y la administración de las zonas costeras en América Latina y el Caribe.

La CEPAL incorporó el tema oceánico a sus actividades en 1983, a través de un proyecto de cooperación técnica con financiamiento del PNUD, destinado básicamente a difundir entre los países de la región los principios e instituciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, como una forma de contribuir a la debida incorporación de la política marina dentro de sus estrategias generales de desarrollo.

Al respecto, surgieron dos enfoques fundamentales; uno de carácter general, destinado a identificar los problemas que concernían a la región como tal, como es el caso de la negociación en la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar, y otro basado en la consideración de preocupaciones más vinculadas a grupos determinados de países y más propicias para un enfoque subregional.

En este sentido, la CEPAL firmó en 1983 un Acuerdo de Cooperación con la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS), destinado a emprender esfuerzos conjuntos para atender las prioridades de los países miembros del Sistema del Pacífico Sudeste optimizando las acciones de ambos organismos.

Al procurar identificar áreas propicias dentro de ese acuerdo a fin de determinar el carácter de las actividades conjuntas, se estimó que podría ser interesante desarrollar algunos componentes del Plan de Acción Conjunto PNUMA/CPPS para la Protección del Medio Marino y Areas Costeras del Pacífico Sudeste que contaban con claros elementos de carácter socioeconómico apropiados para un análisis por parte de la CEPAL.^{1/}

De esta forma, se introdujo en el diálogo subregional el tema de las evaluaciones del impacto ambiental en el medio marino, que constituye hasta la fecha una de las principales áreas de

colaboración entre la CEPAL y el Plan de Acción del Pacífico Sudeste.

Asimismo, se examinaron temas tales como la contaminación por fuentes radioactivas, la incorporación de los minerales marinos a la planificación de los usos del mar y la vinculación de la región con los países asiáticos de la Cuenca del Pacífico en materia de aprovechamiento del mar.

En lo relativo a los temas apropiados para un análisis de carácter regional, es indudable que la negociación actualmente en curso en la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar, en la cual los países latinoamericanos comparten idénticas preocupaciones, promete un marco favorable para la promoción de actividades tendientes a fortalecer la capacidad negociadora de la región en dicho foro mundial.

En ese sentido, la CEPAL ha producido documentación de carácter técnico sobre temas de su competencia en las Comisiones Especiales 1, 2 y 3 de la Comisión Preparatoria,^{2/} y en noviembre de 1988 se convocó a un grupo de expertos latinoamericanos miembros de delegaciones en la Comisión Preparatoria, a fin de orientar a la CEPAL en cuanto a las modalidades más apropiadas para facilitar la tarea del grupo de países latinoamericanos (GRULA) en las etapas actuales de negociación.^{3/}

II. LAS ZONAS COSTERAS EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO

Desde la perspectiva de la competencia de una Comisión económica, parece interesante analizar la realidad del aprovechamiento de los recursos marinos en la región para asignar un orden de prelación a las áreas que merecerían un esfuerzo regional concertado con el apoyo de los organismos internacionales competentes.

Los recursos costeros son muy importantes para los países de la región, en términos de su contribución al empleo, a la alimentación, al transporte, a los ingresos de exportaciones y a la recreación.

Asimismo, una proporción cada vez mayor de asentamientos humanos se ha ido ubicando en las zonas costeras, ejerciendo una creciente presión en los recursos de las mismas. A su vez, la utilización deficiente de los recursos de la zona ha dado lugar a un creciente deterioro del medio ambiente, creando diferentes fuentes de contaminación y provocando degradación de las áreas costeras.

Los problemas más serios de administración de las zonas costeras en América Latina son la explotación excesiva de los recursos pesqueros, la degradación de los ecosistemas y del hábitat marino y costero, el deterioro de la calidad del agua, la amenaza de extinción de las especies marinas, y la débil capacidad de respuesta institucional a un manejo integrado del litoral.

A lo largo de muchas costas latinoamericanas en las que existe densa población, se pesca en forma intensiva. Por ello, en años recientes ha habido una rápida declinación de la captura, a lo que se han sumado conflictos entre las flotas artesanales y comerciales que compiten por las zonas de pesca.

La pesca intensiva y con métodos ineficientes en muchos casos, la sedimentación provocada por las actividades forestales, la minería y las diferentes formas de contaminación industrial y doméstica, están afectando los lechos de algas, los arrecifes de coral y las playas. Los manglares están menguando por haberse transformado en lugares para el hábitat humano, y para la agricultura, la minería y la acuicultura (fundamentalmente para el cultivo del camarón).

Sumado a lo anterior, las estructuras gubernamentales existentes y los cuerpos legislativos con frecuencia corresponden a enfoques de manejo unisectoriales que no consideran las relaciones de los ecosistemas, de los recursos y de las actividades costeras.

Entre las causas principales de estos problemas se cuentan las siguientes: i) el acelerado crecimiento de la población, la pobreza exacerbada por la escasez de recursos, la perturbación de las áreas de pesca y la ausencia de formas de vida alternativa; ii) las operaciones comerciales a gran escala emprendidas por empresas extranjeras que desplazan a la comunidad local, y por otras empresas que buscan rápidas ganancias, sin preocupación alguna por el efecto nocivo de sus actividades en el ecosistema marino; iii) la falta de conciencia acerca del rendimiento sostenible de los recursos entre las comunidades costeras y los planificadores; iv) la carencia de una efectiva evaluación económica de los recursos costeros y su contribución a la sociedad, y v) la falta de adecuación de las leyes y reglamentos que permitan apoyar los esfuerzos de manejo del medio ambiente.

A lo largo de la costa latinoamericana, existen muchos ejemplos que demuestran los conflictos descritos y la importancia de aplicar medidas adecuadas para solucionarlos.

De hecho, pueden citarse varios casos extraídos de la experiencia de trabajo de la CEPAL con la CPPS y básicamente con el Plan de Acción PNUMA/CPPS para la Protección del Medio Marino y las Areas Costeras del Pacífico Sudeste.

Uno de ellos corresponde a la zona de Concepción, en Chile; allí existen cuatro sectores productivos que interactúan, en forma conflictiva, dando lugar a diversas clases de problemas basados en la utilización de los recursos a lo largo del río Bío-Bío, que desemboca en el Golfo de Arauco. En ese sistema tienen lugar importantes actividades forestales, industriales y de refinación de petróleo. En algunos estudios llevados a cabo por la Universidad de Concepción se han identificado cuatro actividades que deberían ser objeto de protección, a saber, la recreación, la salud, la pesca y los recursos naturales, y tres fuentes contaminantes principales: los desechos domésticos, industriales y agrícolas; asimismo, se han establecido los diferentes grados de influencia respecto de cada uno.

Considerando que las pesquerías en la región de Concepción ocupan el segundo lugar en el país, que además en la zona se asienta el 70% de las reservas forestales artificiales, y que la industria tiene el principal lugar dentro de la contribución regional al producto interno bruto, éste constituye uno de los casos en que las decisiones sobre las políticas requieren claramente un acabado estudio de costos y beneficios sociales y económicos.^{4/}

Asimismo, en la bahía de Valparaíso, en que tienen lugar importantes actividades pesqueras y turísticas, la tasa de descargas de residuos domésticos ha sido calculada en aproximadamente 720 litros por segundo en la estación baja del año y de 920 litros por segundo en la temporada de verano.5/

Por su parte, en Perú, existen ecosistemas costeros bastante diferentes que presentan importancia desde el punto de vista socioeconómico, científico, turístico, recreativo y cultural, respectivamente, todos los cuales son altamente vulnerables a los procesos de deterioro.

La ocupación territorial y diferentes modalidades de utilización de los recursos están afectando a diversos ecosistemas, como son los Manglares de Villa, el estuario de Virrila, Chimbote, Salinas del Huacho, las lagunas de Nuevo Mundo, Chillón Rímac, Lurín, Pantanos de Villa y Paracas, entre otros.6/

Las bahías de Ilo y de Ite también presentan ejemplos de serio deterioro ambiental provocado por usos indebidos. En la primera, la fábrica de harina y aceite de pescado emite residuos no tratados previamente causando serios problemas de anoxia en la bahía, lugar en que la pesquería industrial y artesanal tienen gran importancia socioeconómica. Al problema anterior se suma el de las emisiones de residuos tóxicos de las plantas industriales minero-metalúrgicas.

En el caso de Ite, la sedimentación ocasionada por los residuos de la actividad minera en Toquelapa y Cuajone ha causado graves alteraciones del medio ambiente marino, lo que ha afectado la captura de pescados y mariscos.7/

Con respecto al Ecuador, cabe citar el caso del Proyecto Daule-Paripa, destinado a incorporar franjas de tierra a la agricultura y a la producción ganadera. Se sabe que este tipo de faenas provocan una gran cantidad de sustancias tóxicas que muy probablemente tendrán efectos negativos para el ecosistema del manglar en el Golfo de Guayaquil, en que se desarrollan importantes actividades económicas de pesca y acuicultura.

El Golfo de Guayaquil también podría ser escenario de este tipo de conflictos entre la explotación camaronera actual y la ampliación futura de la producción petrolera.8/

Quizá el conflicto más claro es el de la destrucción del manglar causada por la explotación camaronera, que tiene lugar en las provincias de Manabí y Esmeraldas, en Ecuador, y en el Caribe colombiano.

También en Colombia, la ensenada de Tumaco y la bahía de Buenaventura muestran varios ejemplos que apuntan a la necesidad de administrar correctamente las áreas del Pacífico Sudeste

ecológicamente sensibles y cuyos recursos están siendo explotados para diferentes usos.9/

La explotación de los recursos naturales representa la mayor fuente de ingreso y de trabajo en la costa del Pacífico colombiana, y juega un papel muy importante en el comercio exterior del país. Se desarrollan actividades forestales y pesqueras (industriales y artesanales) y mineras, lo que da lugar a conflictos.

El área muestra una de las más altas tasas de mortalidad infantil por infecciones gastrointestinales, deficiencias nutricionales y bronconeumonía. Noventa por ciento de las casas carecen de agua y no existen instalaciones sanitarias, por lo que para ambos propósitos deben utilizarse las playas, los ríos y los estuarios.10/

En el caso de Panamá, una de las características del Istmo es la extraordinariamente alta diversidad biológica existente dentro de un territorio relativamente pequeño. En parte, esa diversidad se debe a la migración y mezcla de especies dentro de las dos masas continentales, pero también es el producto de la variación de condiciones topográficas y climatológicas del Istmo.11/

El tránsito marítimo internacional a través del Canal de Panamá es de aproximadamente 1 200 buques por año, lo que sin duda representa riesgos potenciales para el hábitat.

La Cuenca del Canal está básicamente integrada por los lagos Gatún y Alhajuela, que tienen una superficie de 3 400 km². Las operaciones del Canal y el abastecimiento de agua para las ciudades de Panamá y Colón, en que se encuentra 50% de la población del país, dependen de la capacidad de embalse de las aguas de dichos lagos.

El Canal y las poblaciones de Panamá y Colón utilizan un promedio diario de 280 000 millones de galones de agua dulce, de los cuales 158 millones se potabilizan para el consumo. En consecuencia, una contaminación de cualquier tipo constituiría un grave problema para estas poblaciones y para los ecosistemas.12/

Los ejemplos anteriores, sumados a otros similares a lo largo de la región, son una muestra de la necesidad de que los usos del mar sean objeto de un enfoque sistémico, que parta de la toma de conciencia del valor del ecosistema y de la necesidad de que sea el bienestar de la comunidad el valor principal que debe protegerse.

La cooperación desarrollada entre la CEPAL y la CPPS, como Unidad Coordinadora Regional del Plan de Acción PNUMA/CPPS para la Protección del Medio Marino y las Áreas Costeras del Pacífico Sudeste, ha permitido consolidar una visión de los problemas descritos, lo que podría ser objeto de un seguimiento a nivel

regional, que facilitaría el análisis e identificación de alternativas de administración.

Estos esfuerzos estarían directamente orientados a objetivar la situación de los sectores de bajos ingresos y de las comunidades rurales costeras, a fin de fortalecer las futuras propuestas para erradicar los casos de extrema pobreza en la región.

Los países de la región realizan una importante contribución a la captura pesquera mundial, de modo que la pesca juega un papel clave para los ingresos de exportaciones.

Chile y Perú están entre los cinco primeros países del mundo en términos de desembarque total, y el primero ocupa el primer lugar en la producción de harina de pescado. Por otro lado, Chile, Ecuador y Perú están entre los 30 principales exportadores mundiales de productos pesqueros, y el Pacífico Sudeste está en segundo lugar en materia de captura nominal mundial por áreas de pesca, según la edición de 1987 del Anuario estadístico de pesca, de la FAO.

Al mismo tiempo, en muchos casos, en ciertas actividades significativas para estos países, como son la minería, las actividades forestales y el turismo, llevadas a cabo por lo general en la zona costera, frecuentemente surgen situaciones de conflicto.

La salvaguarda de la salud pública como objetivo principal en la toma de decisiones constituye un importante condicionamiento para lograr el equilibrio apropiado.

Otro aspecto importante es la vulnerabilidad de los riesgos naturales marinos, como la corriente de El Niño, los tsunamis y las marejadas.

Cuando se agudizó el fenómeno de la corriente de El Niño en el período 1982-1983, las pérdidas totales de Bolivia, Ecuador y Perú ascendieron a 3 970 millones de dólares, lo que representó alrededor del 10% del producto interno bruto combinado de los tres países.^{13/}

La existencia de estos riesgos obviamente requiere que sean considerados dentro de la planificación económica y social, ya que muchos efectos de los desastres a que dan lugar, podrían ser disminuidos si se analizara previamente su repercusión negativa para los proyectos de desarrollo, o se llevaran a cabo actividades apropiadas de manejo y protección del hábitat que podrían fortalecer la capacidad de los países para enfrentar estos fenómenos.

III. UN ENFOQUE LEGISLATIVO-INSTITUCIONAL

Los ejemplos anteriores pretenden demostrar la complejidad de los factores que la realidad latinoamericana presenta en lo relativo a la planificación de los usos del mar y a la administración de la zona costera, y que agudizan la necesidad de un enfoque integrado de las estrategias que se adopten.

Mientras que los problemas del manejo de la zona del litoral en los países industrializados suelen consistir en superar incompatibilidades o enfrentar el deterioro ambiental a gran escala, a menudo en los países en desarrollo se trata, en gran medida, de evitar que tales problemas ocurran en el futuro.

Aún más, algunas de las incompatibilidades en el uso de los recursos en los países en desarrollo no son provocadas por el desarrollo, sino por la falta de desarrollo. La descarga continua de incluso pequeñas cantidades de desechos domésticos no tratados puede contribuir a una seria, si bien localizada, contaminación de las playas, riesgos para la salud humana y caída en la productividad de las industrias pesqueras. Más aún, en muchas naciones en desarrollo existen ciertos sectores en las zonas costeras que presentan incompatibilidades en cuanto a uso de los recursos, similares a los problemas que ocurren en el mundo industrializado. Por lo tanto, al planificar el uso de los recursos del litoral, el nivel de desarrollo de las áreas en estudio debe ser cuidadosamente considerado.

Muchas veces, las incompatibilidades y aun los conflictos en el uso de los recursos pueden haber surgido porque el desarrollo de las zonas costeras ha sido desordenado, esto es, no se han considerado las interacciones existentes entre las diferentes actividades ni su efecto nocivo para el ambiente biológico o físico.

Las actividades costeras muchas veces han sido tomadas en forma aislada, sin una comprensión del amplio sistema de que forman parte.

Los usos múltiples de los recursos del litoral interactúan de diferente forma debido a la restricción espacial de las zonas costeras y a la ausencia de límites definidos con precisión sobre las zonas marinas. Sin embargo, muchas de las interacciones negativas más frecuentes no son intrínsecamente conflictivas ni

mutuamente excluyentes. Sin lugar a dudas, muchas de tales incompatibilidades provienen de una planificación poco apropiada o de la carencia de las debidas salvaguardias ambientales.

Entre los principales tipos potenciales de incompatibilidad o de conflicto que pueden surgir en el uso de la zona costera, cabe mencionar la competencia por el espacio costero como tal y la degradación ambiental, como resultado de la ubicación contigua de actividades que se afectan mutuamente.

Sin embargo, esta interferencia entre las actividades puede ampliarse en el espacio, y el medio ambiente de un área costera puede verse afectado por actividades distantes. A esta circunstancia se agrega la complicación de que la interacción entre los usos puede variar con el tiempo.

En términos temporales, además, el uso a que se destinan determinados recursos puede variar y a menudo varía.

En consecuencia, el uso actual de un recurso (o la degradación o destrucción de un recurso como consecuencia del uso de otro) puede imposibilitar cualquier empleo potencial del mismo recurso.

En la gestión del litoral también surgen los conflictos como consecuencia de la falta de una adecuada definición de las responsabilidades intragubernamentales, las que sistemáticamente se superponen, ya que la mayoría de las reparticiones gubernamentales están organizadas sobre una base funcional y suelen no existir vínculos horizontales entre ellas. De ahí que es evidente la importancia que reviste un enfoque coordinado. Cuando se planifica y administra el desarrollo de los recursos de las zonas costeras, éstas deben ser concebidas como sistemas complejos. Asimismo, es importante estar consciente de la naturaleza limitada de los recursos y de su ámbito espacial, debiéndose procurar que siempre sean compatibilizados al máximo y optimizado el uso múltiple de aquéllos.

En todos estos enfoques referidos a la administración de la zona costera, uno de los aspectos más trascendentales es sin duda el de los mecanismos institucionales y la necesidad de promover enfoques realistas para que las políticas sobre los recursos del mar constituyan un componente de la política global de desarrollo del país en cuestión, y para que las interrelaciones en términos de competencia institucional sean resueltas por la vía más eficiente, sin duplicación de funciones ni vacíos de poder administrativo.^{14/}

A los efectos de la planificación, las áreas costeras siempre deberían ser concebidas como sistemas complejos, dado el carácter limitado de los recursos y del espacio; asimismo, siempre deberían apuntar a la maximización de las compatibilidades y a la optimización del uso múltiple de los recursos.

La adecuada planificación en el área de los recursos del mar supone una eficiente incorporación de la política oceánica dentro de la estrategia nacional de desarrollo.

En este sentido, instrumentos tales como la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que proporciona un marco global para el enfoque de los problemas del aprovechamiento marino, resultan especialmente pertinentes. La Convención establece, desde su preámbulo, que los problemas de los espacios marinos están estrechamente relacionados entre sí, por lo que han de considerarse en su conjunto.

Independientemente de la posición que por diferentes motivos los países de la región puedan haber asumido con respecto a la mencionada Convención, es evidente que sus principios y lo novedoso de sus instituciones se han incorporado en diferentes grados a la práctica de los Estados latinoamericanos.

Treinta Estados de América Latina y del Caribe han firmado la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y diez ya la han ratificado (Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Brasil, Cuba, Jamaica, México, Paraguay, Santa Lucía y Trinidad y Tabago).

Los tres Estados que no la han firmado --pero que sí han suscrito el Acta Final de la Conferencia-- tienen problemas con aspectos puntuales y de una u otra manera han incorporado sus principios en las actividades marinas que desarrollan.

Es así como Venezuela dictó una ley sobre Zona económica exclusiva en 1978.

La Convención es por sobre todo una traducción jurídica de las necesidades de desarrollo de los países, y como tal sirve de apoyo a muchas inquietudes de éstos por incorporar más efectivamente la dimensión oceánica en sus estrategias generales de desarrollo.

Las normas contenidas en la Parte V, sobre Zona económica exclusiva; la Parte XII, sobre Protección y preservación del medio marino; la Parte XIII sobre Investigación científica marina; la Parte XIV sobre Desarrollo y transmisión de tecnología marina, entre otras, proporcionan un marco de suma utilidad para respaldar una estrategia nacional destinada a formular y ejecutar una política oceánica.

La Parte V, sobre Zona económica exclusiva, contiene normas precisas sobre conservación de los recursos vivos, que constituyen un verdadero marco legislativo para que los Estados desarrollen normativas al respecto.

Es interesante señalar los elementos de carácter socioeconómico que se introducen en esta parte, al indicarse por

ejemplo que las medidas que adopten los Estados tenderán a producir el máximo rendimiento sostenible con arreglo a los factores económicos y ambientales pertinentes, incluidas las necesidades de las comunidades pesqueras ribereñas.

Evidentemente esta norma no basta por sí sola; precisará reglamentaciones que involucren a sectores diversos y que demandarán una estrategia multisectorial por parte del país de que se trate.

En lo tocante a la compatibilidad entre el uso de los recursos, la Parte referida a la Protección y preservación del medio marino, remite el uso de los recursos a un contexto general, que supone una estrategia de manejo por parte de los países, al señalar que los Estados tienen derecho a explotar sus recursos naturales con arreglo a su política en materia de medio ambiente, y de conformidad con su obligación de proteger y preservar el medio marino.

Es interesante citar ejemplos como el de la Ley Federal del Mar, de México, del 8 de enero de 1986, que, basada en el marco de la Convención proporciona una línea de normativa general para las diversas actividades marinas, remitiendo diversos casos especiales a disposiciones particulares insertas en otros cuerpos legales.

Se señala por ejemplo que el Poder Ejecutivo Federal aplicará la ley a través de las distintas dependencias de la administración pública que sean autoridades nacionales competentes, según las atribuciones conferidas a cada una de ellas, con lo que se logra un marco de coordinación general para actividades cuya responsabilidad de ejecución recae en entidades sectoriales concretas.

IV. ALGUNAS PROPUESTAS DE ACCION

La experiencia de trabajo de la CEPAL en el área de los recursos marinos señala la conveniencia de formular algunos lineamientos que facilitarían la optimización de los esfuerzos regionales en materia de planificación de los usos del mar y de administración de las zonas costeras en América Latina y el Caribe, a saber:

1. Asumir la planificación de los usos del mar y la administración de las zonas costeras como uno de los temas para la cooperación regional.

En este sentido, sin perjuicio de los intereses particulares de los Estados y de las estrategias específicas que en cada caso corresponda adaptar, parecería que el diálogo regional y las actividades que susciten amplia convocatoria para abordar los temas propicios optimizarán los resultados en beneficio de cada uno de los países.

Igualmente, dado que algunos países de la región cuentan con mayor grado de desarrollo en materia de formulación y ejecución de una política oceánica y, por consiguiente, en lo relativo a la planificación de los usos del mar y al manejo de la zona costera, es aconsejable incorporar componentes de cooperación técnica entre países en desarrollo a dichas actividades regionales.

2. Lograr la mayor participación posible de los organismos internacionales e intergubernamentales competentes en las acciones que se emprendan.

Uno de los problemas más comunes con que se enfrentan los países al abordar el tema del aprovechamiento de los recursos marinos es el desconocimiento de la totalidad de posibilidades de asistencia internacional sobre la materia. Resulta por lo tanto fundamental que tanto las instituciones que forman parte del sistema de las Naciones Unidas, como otros organismos internacionales o intergubernamentales, puedan concertarse en sus respectivas esferas de competencia para apoyar los esfuerzos de la región.

3. Establecer metas realistas y graduales en la estrategia de acción regional, brindando especial atención a las repercusiones socioeconómicas de las respectivas políticas.

A menudo la fijación de objetivos demasiado ambiciosos respecto de las acciones de cooperación regional termina desalentando el compromiso de los países y de los organismos, ya que no es posible percibir avances en el corto plazo. De ahí que resulte aconsejable establecer acciones paulatinas, susceptibles de ser evaluadas y reorientadas en caso necesario.

A ese respecto, la posibilidad de que se dicte un curso regional sobre manejo costero y oceánico parecería una modalidad apropiada para comenzar un diálogo de carácter regional.

Al desarrollar el programa académico de dicho curso, podrían solicitarse aportes de todos los organismos internacionales en su respectiva área de responsabilidad, así como la transmisión de las experiencias de los países que han llegado a cierto grado de desarrollo en cuanto a planificación del uso de los recursos costeros y oceánicos.

Por otra parte, más allá del campo de las políticas nacionales específicas, circunscritas a determinadas pautas y factores condicionantes característicos, es posible identificar rasgos comunes en torno a los cuales se agrupan los países de la región y sobre esa base consolidar algunos caminos conjuntos para la acción.

No hay duda de que, independientemente de los intereses nacionales o de determinadas posiciones correspondientes a diversos grupos regionales, la comunidad internacional ofrece ejemplos que facilitan la conclusión de grandes acuerdos sustentados en preocupaciones compartidas por muchas naciones.

En efecto, además del área referida al Derecho del Mar propiamente tal, han surgido recientemente otras esferas de inquietud en la comunidad internacional que pueden dar lugar a fructíferos esfuerzos de cooperación entre países y organismos a nivel regional, como es el caso de la búsqueda de estilos de desarrollo sostenibles a largo plazo, mediante la consideración de las diversas variables medioambientales.

Sería conveniente realizar un esfuerzo de compilación de datos sobre las comunidades costeras, a fin de evaluar la medida en que la ausencia de enfoques apropiados (a los que se vincula la disponibilidad de medios adecuados de información a nivel popular) han exacerbado las situaciones de pobreza, aumentando la marginalidad de dichas comunidades del proceso de desarrollo.

Parece fundamental asimismo, desde la perspectiva de la CEPAL, analizar los factores antropológicos, demográficos, culturales, sociales, e incluso religiosos, que pueden determinar las ventajas o impedimentos para la aplicación de determinadas políticas.

En relación con lo anterior, resulta interesante también analizar el destino de ciertas modalidades de organización de los pescadores artesanales, por ejemplo, ya sea las formas cooperativas u otros tipos de organización económica popular, examinando las causas de su éxito o fracaso.

Cabe finalmente resaltar la pertinencia directa de la planificación de los usos del mar y el manejo de la zona costera en la configuración de estrategias de desarrollo económico-social sostenible, como asimismo, la prioridad que la CEPAL asigna a su participación en algunos esfuerzos concertados de carácter regional, como el que ha promovido la Oficina de Asuntos Oceánicos y de Derecho del Mar al convocar a este grupo de expertos.

Notas

1/ CEPAL, La protección del medio marino como una modalidad de cooperación internacional: experiencias de apoyo entre el Plan de Acción del Pacífico Sudeste y la CEPAL (LC/R.793), Santiago de Chile, 11 de septiembre de 1989.

2/ CEPAL, Medidas económicas regionales e internacionales existentes para la protección de los países productores. Instancias principales en América Latina (LC/R.606), Santiago de Chile, 21 de septiembre de 1987; La transferencia tecnológica en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y la experiencia de América Latina en la minería terrestre (LC/R.607), Santiago de Chile, 23 septiembre de 1987 y La negociación en la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar: algunas reflexiones en torno a la contribución latinoamericana (LC/R.700(SEM.45/2)), Santiago de Chile, 3 de noviembre de 1988.

3/ CEPAL, Informe de la Reunión del Grupo de Expertos Asesor del Grupo Latinoamericano en la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar (LC/G.1543(Sem.45/3)), 27 de abril de 1989.

4/ CEPAL, Informe del Taller sobre la Evaluación del Impacto Ambiental de Sustancias Potencialmente Nocivas provenientes de Fuentes Costeras en el Medio Marino: estudio de un caso en Chile (LC/L.325), 19 de febrero de 1985.

5/ CEPAL/CPPS/PNUD/Universidad Técnica Federico Santa María, "Valparaíso, Chile. Descontaminación de la Bahía. Estudios de evaluación de impactos ambientales. Proposición metodológica", Valparaíso, Chile, octubre de 1986.

6/ CPPS/PNUMA/IUCN, Informe de la Reunión de Expertos para Revisar el Borrador del Protocolo para la Protección del Patrimonio Nacional, Turístico, Histórico y Areas de Esparcimiento del Pacífico Oriental (IUCN/UNEP (OCA)-PSE/CPPS WG 1/5), Bogotá, 16 de abril de 1989.

7/ Guadalupe Sánchez de Benites y Enio Hollemweguer Loayza, Effect of Pollution on the Coastal Fisheries in the Southern Region of Peru, Special Meeting on Regional Cooperation on Environmental Protection of the Marine and Coastal Areas of the Pacific Basin (UNEP-CPPS), VI Intercongreso de la Asociación de Ciencia del Pacífico, Valparaíso, Chile, 1989.

8/ CEPAL, Informe del Seminario-Taller CEPAL/CPPS sobre Evaluaciones de Impacto Ambiental en el Medio Marino y Areas Costeras del Pacífico Sudeste (E/CEPAL/SEM.11/R.3), Santiago de Chile, 16 de febrero de 1984; CPPS/PNUMA/CEPAL, Informe del Taller CPPS/PNUMA/CEPAL sobre la Evaluación del Impacto Ambiental producido por un Desarrollo Portuario, caso de estudio: Guayaquil (CPPS/CEPAL/PNUMA/WG.156/24), 28 de noviembre de 1986.

9/ CPPS/PNUMA/ECO-OPS/CEPIS-OPS, "Informe del Curso Seminario CPPS/PNUMA/ECO-CEPIS (OPS) sobre Evaluación Rápida de Fuentes de Contaminación de Suelos y Aguas del Pacífico Sudeste", Bogotá, 24 de agosto de 1986.

10/ Alberto Villaneda, The economics of environmental protection of the Colombian Pacific, Special Meeting on Regional Co-operation on Environmental Protection of the Marine and Coastal Areas of the Pacific Basin (UNEP-CPPS), VI Intercongreso de la Asociación de Ciencia del Pacífico, Valparaíso, Chile, 1989.

11/ CPPS/PNUMA/IUCN, Informe de la Reunión de Expertos..., op. cit.

12/ Eloy Gibbs, "Riesgos potenciales del tránsito de materiales radiactivos por el Canal de Panamá", Suplemento al Informe del Seminario-Taller sobre la Contaminación Radioactiva en el Pacífico Sudeste (DOC.PNUMA/CPPS/CEPAL/WG.158/27 Supp.1), Bogotá, agosto de 1987.

13/ J. Roberto Jovel, "Los desastres naturales y su incidencia económico-social", Revista de la CEPAL N° 38 (LC/G.1570-P), Santiago de Chile, agosto de 1989.

14/ CEPAL, Los recursos minerales en la planificación de los usos del mar: hacia el fortalecimiento de la dimensión internacional (LC/R.762), Santiago de Chile, 16 de mayo de 1989.