



Distr. general  
18 de diciembre de 2018

Español  
Original: inglés



**Asamblea de las Naciones Unidas  
sobre el Medio Ambiente del  
Programa de las Naciones Unidas  
para el Medio Ambiente**

**Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del  
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente**

**Cuarto período de sesiones**

Nairobi, 11 a 15 de marzo de 2019

Tema 6 del programa provisional\*

**Programa de trabajo y presupuesto, y otras  
cuestiones administrativas y presupuestarias**

**Progresos en la aplicación de la resolución 2/12 relativa a la  
gestión sostenible de los arrecifes de coral**

**Informe del Director Ejecutivo**

*Resumen*

La Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en su resolución 2/12<sup>1</sup> relativa a la gestión sostenible de los arrecifes de coral, solicitó al Director Ejecutivo del PNUMA que, en cooperación con la Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral, otras organizaciones internacionales y otros asociados pertinentes, preparara, en 2018, un análisis de los instrumentos de política y los mecanismos de gobernanza de alcance mundial y regional relacionados con la protección y la gestión sostenible de los arrecifes de coral.

En el presente informe se resumen las principales conclusiones del análisis realizado (que figura en el documento UNEP/EA.4/INF/6) y se formulan recomendaciones sobre las medidas que conviene adoptar.

\* UNEP/EA.4/1/Rev.1.

<sup>1</sup> UNEP/EA.2/Res.12.

## I. Análisis de los instrumentos de política y los mecanismos de gobernanza pertinentes

1. El análisis de los instrumentos de política y los mecanismos de gobernanza de alcance mundial y regional relacionados con la protección y la gestión sostenible de los arrecifes de coral<sup>2</sup> fue llevado a cabo por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en colaboración con la Universidad de Duke y la Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral, y con la orientación y el apoyo de un comité consultivo integrado por 23 expertos nombrados por 14 Estados miembros. El comité se reunió dos veces en 2018 para revisar la metodología del análisis, revisar el borrador del informe y preparar una lista de medidas de seguimiento recomendadas. Posteriormente, el informe fue revisado por 15 revisores designados por los Estados miembros y por representantes de las secretarías de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, las entidades de las Naciones Unidas y las instituciones académicas pertinentes.

2. El análisis abarca 232 instrumentos internacionales de política que promueven directa o indirectamente la conservación y la gestión sostenible de los ecosistemas de arrecifes de coral o abordan los factores antropógenos que alteran esos ecosistemas. Hay 150 instrumentos de escala mundial, 29 de ellos vinculantes, y 82 de escala regional (incluidos 32 instrumentos relativos a mares regionales), 44 de ellos vinculantes. El conjunto de políticas internacionales que afectan a los arrecifes comprende al menos 591 compromisos concretos en relación con el amplio abanico de factores antropógenos que alteran los ecosistemas de los arrecifes de coral. Los instrumentos incluyen numerosas metas mensurables y sujetas a plazos precisos, concebidas para lograr resultados específicos en relación con los ecosistemas de arrecifes de coral o con los factores antropógenos que los afectan: 79 metas (11 de las cuales ya han expirado) y 59 metas regionales. Más del 85 % de los compromisos de política sobre los arrecifes de coral están orientados a la planificación y a los procesos y los Estados tienen la principal responsabilidad sobre más del 75 % de los compromisos. Eso se debe a que el derecho internacional reconoce la jurisdicción de la mayor parte de los arrecifes de coral del mundo a un número relativamente reducido de Estados (se estima, por ejemplo, que el 85% de los arrecifes de coral de aguas cálidas están bajo la jurisdicción de 25 Estados).

3. Las políticas internacionales sobre los arrecifes de coral tienen un amplio alcance pero no puede decirse lo mismo de su profundidad: los compromisos en materia de políticas son bastante generales y en buena medida voluntarios. Muchos de ellos se centran en los “ecosistemas marinos y costeros” o en las actividades humanas que pueden provocar cambios en los ecosistemas de los arrecifes de coral, más que en los ecosistemas de arrecifes de coral propiamente dichos.

4. La eficacia de los instrumentos internacionales de política depende en parte de los mecanismos que les permiten funcionar, incluidos los mecanismos de coordinación, aplicación y financiación. La labor de coordinación de los 232 instrumentos políticos internacionales relativos a los arrecifes plantea un desafío singular. Dado el carácter transfronterizo de los arrecifes de coral y las presiones que estos soportan, las medidas que se adopten en la materia a escala nacional, regional y mundial deben ser coherentes y estar coordinadas para ser eficaces, con arreglo al enfoque ecosistémico. Los instrumentos han establecido o designado escasos mecanismos que promuevan expresamente la coordinación. La mayoría de los instrumentos de política no están vinculados a mecanismos financieros que contribuyan a financiar los costos asociados, lo que supone un problema para los numerosos Estados de bajos ingresos que tienen la responsabilidad de cumplir sus compromisos en materia de arrecifes. Apenas un 25 % de los instrumentos -en su mayoría relacionados con el cambio climático- mencionan disposiciones o mecanismos de financiación y es poco frecuente que tales referencias especifiquen el establecimiento o la mejora de los mecanismos de financiación; la mayoría de las referencias pueden considerarse llamamientos generales a aumentar la financiación. Se hace referencia a los mecanismos de aplicación en apenas el 13 % de los compromisos en materia de políticas sobre los arrecifes. En muchos países se han reconocido los problemas de capacidad como un obstáculo al cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de arrecifes, en particular en los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y otros países en desarrollo.

---

<sup>2</sup> UNEP/EA.4/INF/6.

## II. Otros progresos en la aplicación de la resolución 2/12

5. El PNUMA y la Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral (ICRI) han dirigido conjuntamente un grupo de trabajo encargado de elaborar un plan de aplicación y gobernanza para la Red Mundial de Vigilancia de los Arrecifes de Coral, en el que se establecen los procesos y las normas de calidad de los datos necesarios para que esta funcione como una genuina red de observación de los océanos. El plan fue aprobado provisionalmente en la 33ª Reunión General de la ICRI, en diciembre de 2018<sup>3</sup>, junto con una hoja de ruta para la preparación de un informe mundial sobre la situación de los arrecifes de coral, que se presentará en 2020. Un informe sobre la situación y las tendencias de los arrecifes de coral del Pacífico había sido previamente publicado en septiembre de 2018<sup>4</sup>.

6. Un análisis del panorama de la financiación internacional de la gestión de los arrecifes de coral preparado en 2018 por el PNUMA y el Centro Mundial de Vigilancia de la Conservación señala las actuales lagunas de la financiación de la gestión de los arrecifes de coral a través de la ayuda al desarrollo y la beneficencia internacionales<sup>5</sup>. Un informe sobre la economía de los arrecifes de coral elaborado por el PNUMA y la Unidad de Sostenibilidad Internacional de la Fundación Benéfica del Príncipe de Gales, en colaboración con la ICRI, analiza el significativo rendimiento que puede generar la inversión en medidas específicas destinadas a mejorar la salud de los arrecifes tanto para el sector público como para el privado, así como sus repercusiones positivas para las comunidades y la sociedad en general<sup>6</sup>. Basándose en esos trabajos, el PNUMA ha apoyado la celebración de consultas para estudiar la posibilidad de incrementar y diversificar los fondos destinados a la gestión de los arrecifes de coral, en particular en el marco de un taller celebrado en Mónaco en septiembre de 2018, así como de actividades paralelas de alto nivel durante la conferencia “Nuestro Océano”, celebrada en Bali (Indonesia) en octubre de 2018, y la 14ª reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, celebrada en Egipto en noviembre de 2018.

7. El Año Internacional de los Arrecifes 2018 se inició con un acto en Fiji<sup>7</sup> y se está poniendo en marcha, a principios de 2019, una campaña de concienciación pública sobre la importancia y la fragilidad de los arrecifes de coral, preparada conjuntamente con la ICRI y otros asociados.

8. El apoyo a las actividades de aplicación de la resolución 1/12 se financia mediante contribuciones extrapresupuestarias de Francia, Mónaco, Noruega, Suecia y los Estados Unidos de América.

## III. Recomendaciones y medidas que se proponen

### A. Posibles vías para las políticas

9. El análisis de los instrumentos de política y los mecanismos de gobernanza de alcance mundial y regional relacionados con la protección y la gestión sostenible de los arrecifes de coral señala cuatro posibles vías para que las políticas internacionales permitan ayudar a los Estados a que aborden los factores locales que provocan la pérdida de arrecifes (como la sobrepesca y la contaminación) y, de ese modo, mejoren la resiliencia de los arrecifes de coral frente al cambio climático. Estas posibles vías son distintas pero no se excluyen mutuamente. Todas ellas pasan por acelerar el cumplimiento de los compromisos internacionales de los países, que cabe seguir impulsando mediante el fortalecimiento del marco de política y gobernanza existente y/o el establecimiento de nuevos instrumentos o mecanismos de apoyo a los Estados con jurisdicción sobre arrecifes de coral.

i) *Mantener el statu quo de las políticas internacionales sobre los arrecifes y acelerar el proceso de aplicación.* Esta vía requeriría que los Estados renueven su compromiso de abordar los factores que degradan los ecosistemas de los arrecifes de coral y podría incluir evaluaciones de las políticas nacionales, la identificación de desequilibrios y la elaboración de planes integrados de cumplimiento de los compromisos internacionales, junto con la asignación de recursos suficientes.

ii) *Reforzar los marcos de políticas y los mecanismos de gobernanza existentes.* Podría revisarse el actual marco de política con vistas a reforzar los compromisos y mejorar los mecanismos y las medidas destinadas a incentivar el cumplimiento de dichos compromisos. También cabría fortalecer el mandato de las organizaciones internacionales pertinentes para que puedan prestar una asistencia eficaz a los Estados en ese terreno. Para ello se podría alentar la ratificación de los

<sup>3</sup> <https://www.icriforum.org/ICRIGM33>.

<sup>4</sup> <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/26824/status-coral-reefs-pacific.pdf>.

<sup>5</sup> [https://www.icriforum.org/sites/default/files/ICRI\\_Funding\\_landscape\\_coral\\_reef.pdf](https://www.icriforum.org/sites/default/files/ICRI_Funding_landscape_coral_reef.pdf).

<sup>6</sup> <https://www.icriforum.org/icri-documents/icri-publications-reports-and-posters/coral-reef-economy>.

<sup>7</sup> <https://www.iyor2018.org/news/fijis-great-sea-reef-nominated-ramsar-site-start-international-year-reef/>.

instrumentos de política vinculantes pertinentes y la modificación de los instrumentos regionales de política, como los convenios y planes de acción sobre mares regionales con vistas a fortalecer las políticas relacionadas con los arrecifes de coral. Cabría reforzar el seguimiento y la presentación de informes a través de la Asamblea sobre el Medio Ambiente; y las entidades involucradas en la Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral podrían darle un papel de mayor peso a este respecto. Asimismo, las instituciones financieras de desarrollo podrían adoptar salvaguardias relativas a los arrecifes de coral, que podrían anexarse a los marcos de salvaguardia ambiental ya existentes.

iii) *Introducir nuevos instrumentos de política y/o mecanismos de gobernanza internacionales.* Los compromisos existentes están en buena medida considerados como “débiles” en lo tocante a los requisitos impuestos a los Estados, y con frecuencia se carece de mecanismos que presten apoyo a la aplicación. Los Estados podrían acordar la elaboración de un nuevo instrumento de política dedicado específicamente a los arrecifes de coral y dotado, por ejemplo, de metas relativas a los diferentes factores locales que afectan a los arrecifes de coral (posiblemente incluidos en el seno de un instrumento existente o emergente, como una meta y un plan asociado específico para los arrecifes de coral en el marco para la diversidad biológica después de 2020, instrumentos específicos en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y/o la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). Los Estados también podrían acordar la creación de un nuevo mecanismo (como un foro o una comisión de Naciones Unidas) dotado de un mandato de coordinación, facilitación, supervisión y presentación de informes para apoyar la labor sobre los compromisos existentes.

iv) *Prestar apoyo rápido a la aplicación de políticas en un subconjunto de países.* Un pequeño número de países alberga un porcentaje significativo de los arrecifes de coral del mundo, incluido un gran porcentaje de refugios climáticos de arrecifes de coral. Se podría hacer hincapié en apoyar a esos Estados, en particular aquellos de ingresos bajos y medios-bajos y los pequeños Estados insulares en desarrollo, para ayudarles a cumplir los compromisos internacionales existentes en relación con los factores locales que alteran los ecosistemas de los arrecifes de coral. Ese apoyo podría incluir elementos señalados en las posibles vías anteriormente mencionadas, como, por ejemplo, auto-auditar las políticas nacionales con vistas a elaborar planes de aplicación y determinar las necesidades de capacidad humana o financiera; crear un grupo internacional de seguimiento (por ejemplo, un “observatorio de políticas sobre los arrecifes de coral”) o encomendar a la Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral el seguimiento de los progresos realizados en el cumplimiento de los compromisos; y crear un nuevo mecanismo de financiación que apoye la gestión sostenible de los arrecifes de coral en estos países.

Seguir como hasta ahora, lo que podría considerarse como una quinta vía, no constituye una opción viable en el caso de la gestión sostenible de los arrecifes de coral.

10. Es fundamental abordar los problemas de capacidad humana y financiera a fin de cumplir los compromisos internacionales a nivel nacional, con independencia de la política por la que se opte. Hay que redoblar los esfuerzos por desarrollar la capacidad de apoyar la elaboración y aplicación de políticas eficaces en materia de arrecifes de coral en los planos internacional y nacional. La necesidad urgente de incrementar y diversificar los fondos destinados a la gestión de los arrecifes de coral ha sido ampliamente reconocida. Se recomienda un mecanismo de financiación nuevo o ampliado para apoyar la aplicación nacional de los compromisos internacionales existentes en materia de arrecifes de coral.

## **B. Medidas que se proponen**

11. Los Estados miembros tal vez deseen establecer, por conducto de la Asamblea sobre el Medio Ambiente, un proceso para determinar y analizar las opciones de política y gobernanza. Podría constituirse, a tal efecto, un grupo de trabajo integrado por representantes de los Estados miembros, los grupos principales y las partes interesadas, con el mandato de determinar los posibles obstáculos y opciones y examinar la viabilidad y eficacia de estos últimos. También se alienta a los Estados miembros a que aborden las cuestiones identificadas en el análisis haciendo uso de los procesos internacionales pertinentes (como el marco para la diversidad biológica después de 2020) y adoptando medidas a nivel nacional.

12. La creación de un nuevo mecanismo de financiación específico para los ecosistemas de los arrecifes de coral, como un fondo mundial que proporcione subvenciones y financiamiento en condiciones favorables y/o financiamiento de inversiones con vistas a acelerar los avances en pos de los objetivos y compromisos internacionales, podría traer consigo importantes beneficios en el terreno socioeconómico, de la biodiversidad marina y de la adaptación al cambio climático.

13. La participación en la Red Mundial de Vigilancia de los Arrecifes de Coral y la aplicación de los indicadores y las mejores prácticas identificados en el transcurso de ese proceso debería traer aparejado un mayor nivel de vigilancia e información en el contexto de los instrumentos de política y los mecanismos de gobernanza en materia de arrecifes de coral, así como una intensificación de los esfuerzos por incrementar y diversificar los fondos destinados a la gestión de los arrecifes de coral. Esto podría incluir la vigilancia de la situación de los arrecifes de coral en el contexto del seguimiento de los progresos relacionados con la Agenda 2030; y a la preparación de un informe mundial sobre estas cuestiones en 2020 podrían sumarse otros informes en 2025 y 2030.

---