



10ª Reunión de la Conferencia de las Partes en la
Convención sobre los Humedales
(Ramsar, Irán, 1971)

“Humedales sanos, gente sana”

Changwon (República de Corea),
28 de octubre-4 de noviembre de 2008

Ramsar COP10 DOC. 15

Avances y cuestiones relativos a las iniciativas regionales que operan en el marco de la Convención

1. Este documento se ha elaborado en respuesta a la Resolución IX.7 (2005) sobre *Iniciativas regionales en el marco de la Convención de Ramsar*, en la que las Partes (párrafo 14) encargaban al “Comité Permanente y a la Secretaría, especialmente en relación con las iniciativas financiadas con cargo al presupuesto básico, estudiar sus logros y presentar un informe resumido para su examen en la COP10”, así como a la Decisión del Comité Permanente SC37-7 resultante, en la que éste pedía a “la Secretaría que preparara una nueva versión de las partes explicativas de antecedentes del DOC.SC37-8 como documento de información para la COP10.”

Promoción de iniciativas regionales entre los años 2003 y 2008

2. En la 8ª Reunión de la Conferencia de las Partes (COP8), las Partes reconocieron la importancia que las iniciativas regionales revisten para la promoción de los objetivos de la Convención en general y la ejecución del Plan Estratégico en particular, dado que pueden aprovechar elementos biogeográficos comunes, sistemas de humedales y especies dependientes de humedales compartidos, así como nexos sociales y culturales comunes muy arraigados (Resolución VIII.30).
3. La COP8 también reconoció la importancia crítica del respaldo financiero y político prestado a tales iniciativas por las Partes Contratantes y aportó orientaciones específicas para promover iniciativas regionales en el marco de la Convención (Anexo I a la Resolución VIII.30).
4. En el presupuesto básico de Ramsar se incluyó una nueva partida presupuestaria destinada al “apoyo a iniciativas regionales”, y en la COP8 se decidió que el apoyo financiero procedente de dicha partida debería prestarse durante el trienio 2003-2005 a la sólidamente establecida Iniciativa para los Humedales Mediterráneos (MedWet), asignándole 258.582 francos suizos para dicho período.
5. Para el siguiente trienio (2006-2008), las Partes Contratantes fueron invitadas a presentar propuestas de iniciativas regionales, preparadas de conformidad con las orientaciones que figuran en anexo a la Resolución VIII.30. Basándose en dichas propuestas, la COP9 ratificó (a través de la Resolución IX.7) nueve iniciativas regionales, operativas en el marco de la Convención de Ramsar, que se consideraban apropiadas para recibir financiación del

Por razones de economía, este documento se imprimirá en cantidades limitadas y no se distribuirá en la reunión. Se solicita a los delegados que traigan consigo sus copias y no soliciten copias adicionales durante la reunión.

presupuesto básico de Ramsar en 2006-2008, a saber, siete redes regionales, incluida la iniciativa MedWet, y dos centros regionales para capacitación y creación de capacidades.

6. Para el trienio 2006-2008 se mantuvo la partida del presupuesto básico “apoyo a iniciativas regionales” con un monto total de 687.572 francos suizos, y la COP9 asignó una financiación especial para 2006 a cuatro de las ocho iniciativas recién ratificadas (África Occidental, Altos Andes y los centros de Ramsar en Panamá e Irán). La COP9 decidió asimismo la supresión progresiva de la financiación por parte de Ramsar de la iniciativa MedWet, contribuyendo a la misma con importes que se irían reduciendo paulatinamente durante un segundo trienio 2006-2008, por un total de 52.348 francos suizos con cargo a la mencionada partida presupuestaria.
7. Mientras que las asignaciones a la iniciativa MedWet para la totalidad del trienio y a cuatro iniciativas nuevas para 2006 las hizo la COP9 a través de la Resolución IX.7, se encomendó al Comité Permanente la asignación de los montos restantes de la partida presupuestaria para 2007 y 2008 durante sus reuniones anuales. Éste destinó apoyo financiero anual para ambos años a las cuatro iniciativas arriba mencionadas, así como a una quinta para las Islas del Pacífico que figuraba entre las ratificadas en 2005 por la COP9 (Resolución IX.7).
8. El apoyo financiero a iniciativas regionales para ambos trienios (2003-2008) ascendió a un total de 945.854 francos suizos (2003-2005: 258.582 francos suizos, 2006-2008: 687.272 francos suizos), tal y como se desglosa en la tabla que figura a continuación. La iniciativa MedWet recibió de Ramsar apoyo financiero con cargo al presupuesto básico para ambos trienios (2003-2005: 258.582 francos suizos y 2006-2008: 52.384 francos suizos), mientras que las otras cinco iniciativas sólo lo recibieron para el segundo trienio 2006-2008.
9. La tabla muestra que la financiación se repartió entre los seis grupos regionales de Ramsar definidos en la Resolución VII.1, a pesar de las grandes diferencias que presentaban en extensión, número de países, riqueza económica, potencial y necesidades para las iniciativas regionales (y subregionales).

2003-2008 (CHF)	Neotrópico	América del Norte	Europa	África	Asia	Oceanía
MedWet			310.930			
Centro de Panamá	240.000					
Centro de Irán					134.745	
WacoWet				127.700		
Islas del Pacífico						68.779
Altos Andes	64.000					
Totales indicativos*	184.000	120.000	103.644	231.343	238.388	68.779

* Los importes asignados a iniciativas regionales que abarcan países pertenecientes a más de un grupo regional están divididos en el mismo número de partes que de grupos regionales participantes, y no reflejan los montos reales destinados a cada una de ellos.

Iniciativas regionales ratificadas en 2005 sin apoyo financiero e iniciativas que se reconoce están en fase de preparación

10. La COP9 ratificó tres actividades regionales más, operativas en el marco de la Convención, que se consideraban apropiadas para recibir financiación en 2006-2008. No obstante, las siguientes iniciativas, no solicitaron financiación con cargo al presupuesto básico: la iniciativa ChadWet para los humedales de la cuenca del Lago Chad, NigerWet, una iniciativa similar para la cuenca del río Níger, y la asociación de sitios de humedales de importancia internacional para aves acuáticas migratorias de Asia Oriental-Australasia, que progresaron notablemente durante el trienio.
11. En el Anexo I a la Resolución IX.7, las Partes reconocieron también que otras cuatro propuestas de iniciativas regionales contaban con el potencial de ser operativas en el marco de la Convención, previa aprobación de las Partes Contratantes correspondientes y posterior desarrollo y examen por parte de la COP10. Se trataba de las propuestas para un centro de Ramsar en África Oriental y para redes de humedales en las regiones del Himalaya y los Cárpatos y la región Nórdica-Báltica.
12. Asimismo, basándose en los anuncios hechos durante la COP9 por las Partes Contratantes, la Resolución IX.7 enumera cinco iniciativas regionales más que se encuentran en fase de desarrollo (párrafo 6). Las iniciativas se ocupan de la elaboración de un programa internacional de capacitación sobre humedales en el Instituto de capacitación del servicio de fauna y flora silvestres de Kenya, programas para el sistema de humedales de La Plata/Paraguay-Paraná y de manejo del medio ambiente del lago Victoria, así como iniciativas para los humedales del mar Negro y de la cuenca del Nilo.

Enseñanzas extraídas de la aplicación de iniciativas regionales durante el trienio 2006-2008

13. Ya se había preparado un análisis crítico de la experiencia MedWet entre 1991-2002 con motivo de la COP8 para que sirviese de ayuda a las iniciativas regionales previstas en otras partes del mundo, recogido en un interesante folleto publicado en los tres idiomas de trabajo de Ramsar (Papayannis: *Acción regional para los humedales*). Asimismo, el haber iniciado la aplicación de nuevas iniciativas durante el bienio en curso aportó nuevas enseñanzas.
14. Entre los logros que cabe destacar de las iniciativas regionales se incluyen programas que integran a varias Partes Contratantes, dedican atención a problemas y exigencias compartidos y buscan soluciones a problemas comunes. Las iniciativas regionales que operan en cuencas son las que ofrecen las expectativas más prometedoras, puesto que están diseñadas en el marco de un entorno favorable, a saber, una organización o convención permanente para la ordenación y desarrollo de cuencas de ríos o lagos. La capacidad regional aumentó sustancialmente a través de la labor llevada a cabo por los centros regionales. Algunas iniciativas regionales como la iniciativa MedWet o la de los Altos Andes facilitan el diálogo entre las Partes Contratantes y favorecen la relación con las Organizaciones Internacionales Asociadas (OIA) a la Convención de Ramsar.
15. El Comité Permanente abordó dificultades relacionadas con la aplicación de las iniciativas regionales durante sus reuniones en 2007 y 2008. De los debates celebrados puede deducirse que las dificultades operativas se produjeron básicamente por tres motivos: a)

por la ausencia de mecanismos de gobernanza y presentación de informes lo suficientemente claros, y su correspondiente aplicación, entre el órgano ejecutivo de la iniciativa y sus miembros y donantes, b) por las discrepancias surgidas entre el proceso de planificación y disponibilidad operacional para aplicar las actividades previstas de forma oportuna, y c) por la ausencia de estructuras y procedimientos para aportar a la iniciativa suficiente respaldo y apoyo a largo plazo, o deficiencias en las mismas. Los debates del Comité Permanente contribuyeron a definir mejor los objetivos y requisitos de las iniciativas regionales, así como a aclarar qué realizaciones cabía evitar en el futuro.

16. De todo ello se llegó a la conclusión de que era necesario que las iniciativas regionales que operaban en el marco de la Convención proporcionasen medios de ejecución para apoyar una mejor aplicación de la Convención sobre el terreno. Era preciso que aportasen apoyo a largo plazo a la aplicación. Tenían que basarse en términos definidos de común acuerdo y contar con suficiente apoyo político y financiero en la región. Las iniciativas regionales no deberían duplicar las funciones de la Secretaría de Ramsar, sino complementarlas y aportar ventajas adicionales. Si bien era necesario un mínimo de coordinación entre las iniciativas regionales y la Secretaría de Ramsar, las primeras no deberían generar excesivas demandas al personal de esta última. Preferentemente, las iniciativas regionales deberían evolucionar como estructuras “paraguas” que coordinasen y supervisasen la aplicación de programas y proyectos para una mejor conservación y uso racional de los humedales en la región en cuestión, como se ha demostrado a lo largo de los años que lleva en marcha la iniciativa MedWet.

Aclaración adicional necesaria: el papel de las iniciativas regionales frente al papel de la Secretaría

17. Las iniciativas regionales (a saber, tanto las redes como los centros) no tienen por objeto asumir el papel de la Secretaría de la Convención ni desempeñar las funciones de ésta en su región, sino complementarlos. La principal meta de las iniciativas regionales es aumentar la capacidad y proporcionar apoyo adicional para una mejor aplicación de la Convención de Ramsar en la región. El personal que trabaje para iniciativas regionales no será personal de la Secretaría de Ramsar, sus funciones son distintas y deben complementar las del personal de esta última. Si bien el personal de Ramsar representa a la Convención, el personal regional no puede representar a la Secretaría y no debería hacerlo.
18. Las iniciativas regionales se llevan adelante en beneficio de la Convención, no en su nombre. Debe quedar claro en la comunicación y en la divulgación, incluido el uso apropiado y referencia a la identidad, nombre y logotipo de “Ramsar”, que las iniciativas regionales no son oficinas regionales de la Convención. Se han establecido para aportar un valor añadido a la mejor aplicación de la Convención en la región, y es preciso evitar la duplicación de esfuerzos con la Secretaría de Ramsar. Con este fin, es preciso que se instauren mecanismos de coordinación entre las iniciativas regionales y la Secretaría de la Convención, y que ambos sean conscientes de las funciones complementarias que desempeña el otro.
19. La amplia experiencia adquirida con el funcionamiento de la iniciativa MedWet apunta a que las iniciativas regionales, cuando están preparadas para entrar en funcionamiento, pueden asumir tareas adicionales de coordinación y supervisión de proyectos regionales más específicos y limitados, en lo que atañe a objetivos temáticos, geográficos o con plazos preestablecidos, desempeñando al mismo tiempo un papel estratégico a largo plazo como

foro regional legítimo y promoviendo el acercamiento de todos los países y actores de la región interesados. Durante los debates del Comité Permanente se hizo referencia a estas tareas como a funciones “paraguas”, que cabe definir con mayor detalle para distinguirlas de las funciones de la Secretaría de la Convención y asegurar así que las complementan y que apoyan el objetivo de mejorar la capacidad de aplicación de la Convención en la región, sin añadir presión adicional innecesaria a la labor de la Secretaría.

Aclaración adicional necesaria: centros regionales frente a redes regionales

20. La Resolución IX.7 distingue entre redes regionales para cooperación y creación de capacidad y centros regionales de capacitación y creación de capacidad, poniendo de relieve la ligera diferencia que existe entre ambos. A los centros regionales competen las funciones prioritarias de impartir capacitación, facilitar el intercambio de competencias técnicas y conocimientos, y coordinar y armonizar las tareas técnicas, científicas y de supervisión que se desarrollen en la región. De ese modo, los centros regionales contribuyen notablemente a mejorar las capacidades de la región para una aplicación más óptima de las obligaciones que establece la Convención de Ramsar.
21. Las redes regionales tienen otras características. En primer lugar, proporcionan un marco, o foro, para las consultas, planificación y cooperación regionales, así como para el desarrollo de actividades conjuntas entre las Partes Contratantes de Ramsar y otros actores de la región. Para que sean eficaces, es primordial que todos los países y las principales partes interesadas, en representación de la totalidad de los diversos sectores que intervengan, cooperen en el marco de una iniciativa regional.
22. En cambio, los centros regionales de capacitación y creación de capacidad pueden operar de manera más flexible, respondiendo a las necesidades y oportunidades regionales. No obstante, la esencia de las redes regionales es proporcionar un foro estable y bien consolidado para el debate, las consultas y acción internacionales, de modo cooperativo y que abarque las cuestiones y preocupaciones de Ramsar.
23. Por último, tanto los centros como las redes regionales deben establecerse de manera estable y recibir apoyo suficiente a largo plazo de la región correspondiente.

Aclaración necesaria: iniciativas regionales frente a proyectos regionales

24. Las iniciativas regionales son distintas de los proyectos. Esta diferencia debería reconocerse y hacerse con claridad. Las iniciativas tienen por objeto establecer estructuras estables y duraderas para mejorar la aplicación de la Convención en una región dada. Deben contar con apoyos político, técnico y financiero sustanciales a largo plazo de los países y de otros agentes del ámbito regional de los humedales. Las iniciativas regionales son un medio operativo de apoyo a todos los aspectos relacionados con la mejora de la capacidad de aplicación de los conceptos de Ramsar en la región. Por otro lado, los proyectos se centran en objetivos y aspectos específicos y están limitados en el tiempo. Como ha demostrado el funcionamiento de la Iniciativa sobre los Humedales Mediterráneos (MedWet) desde 1991, las iniciativas regionales proporcionan un foro regional para el desarrollo, apoyo y aplicación de proyectos específicos y la promoción de los programas de capacitación y creación de capacidad.

25. De hecho, muchas de las recientes propuestas presentadas a la Secretaría no tienen por objeto construir medios operativos y estructuras de cooperación duraderas, sino centrarse en acciones de cooperación a corto plazo entre distintos países con objetivos específicos y a menudo limitados en el tiempo. Dichas propuestas tienen indudablemente considerables méritos como proyectos internacionales de cooperación, y deberían recibir apoyo financiero de organizaciones donantes establecidas específicamente para respaldar proyectos, pero está claro que no responden a las necesidades que deben cubrir las iniciativas regionales.

Propuestas de iniciativas regionales presentadas para su examen a la 37ª Reunión del Comité Permanente

26. En enero de 2008, la Secretaría procedió de manera similar a cómo lo había hecho en 2005 (antes de la COP9) e invitó a las Partes Contratantes a presentar propuestas de iniciativas regionales – en fase de desarrollo o nuevas – con miras a que fuesen ratificadas formalmente por la COP10 como acciones operativas en el marco de la Convención durante el período entre la COP10 y la COP11.
27. A raíz de este llamamiento, la Secretaría recibió un total de 21 propuestas, a saber, ocho iniciativas en fase de desarrollo, siete propuestas sobre iniciativas, que la COP9 reconocía se encontraban en fase de desarrollo y necesitaban seguir desarrollándose, y seis propuestas nuevas desarrolladas más recientemente, que figuran en la siguiente tabla. (CHF = francos suizos)

Iniciativas COP10-11 CHF ^b	Solicitud de financiación a Ramsar 2009-2011	Solicitud de financiación a Ramsar 2009 (11,1) ^a	Previsión gastos 2009 (9,3) ^a
--	---	--	---

Iniciativas financiadas anteriormente y en fase de desarrollo:

Iniciativa MedWet	no se ha solicitado financiación		582.100
Centro de Panamá (Hemisferio Occidental)	70.800	23.600	332.000
Centro de Irán (Asia Occidental y Central)	210.000	70.000	242.000
Altos Andes	66.000	22.000	1.037.000
Islas del Pacífico	180.000	99.000	no se han facilitado datos
Vía migratoria Asia Oriental-Australasia	no se ha solicitado financiación		no se han facilitado datos
Cuenca del Lago Chad	no se ha solicitado financiación		no se han facilitado datos
Cuenca del Níger	no se ha solicitado financiación		no se han facilitado datos

Iniciativas que en 2005 se reconoció era preciso seguir desarrollando:

Centro de Uganda (África Oriental)	87.500	87.500	100.800
Mar Negro	237.900	60.100	66.700
Cárpatos	75.000	25.000	104.300
Cuenca de La Plata	150.000	50.000	55.000
Himalaya	238.300	79.000	no se han facilitado datos
Región Nórdica-Báltica	no se ha solicitado financiación		no se han facilitado datos

Cuenca del Nilo	no se ha solicitado financiación		no se han facilitado datos
Recién presentadas en 2008:			
Centro de Corea (Asia Oriental)	no se ha solicitado financiación		225.000
Islas del Caribe	75.000	25.000	25.000
Plan para la preservación de los flamencos enanos	350.000	200.000	no se han facilitado datos
Manglares Neotrópicales	75.000	75.000	no se han facilitado datos
Cuenca del Congo	180.000	60.000	1.069.500
Cuenca del Congo CICOS	no se ha solicitado financiación		no se han facilitado datos
Totales	1.995.500	876.200	

- a) se refiere al número de la pregunta del formulario para la presentación de la propuesta enviado a todas las Partes
- b) todos los importes están expresados en francos suizos (CHF), tipo de cambio simplificado: 1 CHF/USD, 1,58 CHF/EUR, redondeados a 100 CHF.

28. Se recibieron dos propuestas antagónicas de la Cuenca del Congo. No se facilitó información sobre los futuros planes de la iniciativa de humedales de la zona costera del África Occidental (WacoWet), apoyada durante el trienio 2006-2008 con 127.000 francos suizos del presupuesto básico de Ramsar, a pesar de los recordatorios de la Secretaría. Es muy probable que el apoyo financiero solicitado a Ramsar para estas 21 propuestas presentadas a principios de 2008 supere con creces los fondos disponibles en el presupuesto básico adoptado por la COP10.
29. Muchas de las iniciativas regionales propuestas no han finalizado aún su planificación operativa para 2009 y los años siguientes. Esto se refleja en la calidad (o ausencia) de la información facilitada en las propuestas presentadas a la Secretaría con tiempo para la 37ª Reunión del Comité Permanente y queda ilustrado por el indicador clave de las cifras sobre previsión de gastos para 2009 (o su ausencia) en la tabla que antecede. Los textos de las 21 propuestas recibidas de iniciativas regionales en fase de desarrollo e iniciativas regionales nuevas están disponibles en formato PDF sin editar y en la lengua original (inglés, francés o español), en http://www.ramsar.org/sc/37/key_sc37_doc08_proposals.htm.

Propuestas a la COP10 y para el período previo a la COP11

30. Basándose en las enseñanzas extraídas y las conclusiones arriba expuestas, se propone remontar algunas de las dificultades operativas, principalmente abordando la necesidad de:
- a) contar con mejores mecanismos de presentación de informes y de gobernanza de las iniciativas regionales y una aclaración más precisa de las relaciones de trabajo y de coordinación entre las iniciativas y la Secretaría de Ramsar,
 - b) contar con procedimientos administrativos más eficaces para proporcionar al Comité Permanente información más completa, con anterioridad a su decisión sobre la asignación anual de los recursos disponibles del presupuesto básico a iniciativas

individuales basada en la premura de las necesidades de financiación y en el estado de preparación operativa para emplear los fondos, y

- c) contar con procedimientos de evaluación periódicos para aclarar si las iniciativas evolucionan hacia la prestación de medios operativos a largo plazo para mejorar la aplicación de la Convención de Ramsar en el terreno.
31. Basándose en las deliberaciones del Comité Permanente, se propone un procedimiento por etapas centrado, para empezar, en las principales funciones de las iniciativas regionales y en el apoyo que necesitan para asegurar el cumplimiento de la Convención, antes de estudiar cómo asignar posibles fondos del presupuesto básico de Ramsar a las diversas iniciativas.
 32. Para preparar una lista de iniciativas regionales que se ratificarían como dotadas del potencial para operar en el marco de la Convención, se invita a la COP10 a adoptar unos “Criterios Operacionales” como nuevo instrumento principal y referencia para examinar las propuestas y determinar si cumplen los requisitos para ser ratificadas o si se necesita seguir trabajando en su preparación. En el documento COP10 DR 6 se incluye una propuesta de dichos “Criterios Operacionales”, que tienen por objeto sustituir a las “Orientaciones para promover iniciativas regionales” adoptadas por la COP8 (Anexo I a la Resolución VIII.30) y que se han venido utilizando para examinar las propuestas, y ampliarlas.
 33. Seguidamente, se propone que la COP10, conocedora de las 21 propuestas presentadas al Comité Permanente a principios de 2008 basadas en las orientaciones proporcionadas por la COP8, y conocedora de la cuantía del apoyo financiero solicitado para estas propuestas con cargo al presupuesto básico de Ramsar, asigne una suma global a la partida del presupuesto básico destinada a las iniciativas regionales de Ramsar, especificando, como en el pasado, los importes que se asignarán respectivamente a los centros y a las redes regionales para el período 2009-2012.
 34. Asumiendo que el Comité Permanente propondría a la COP10 una asignación de importes similares a los del pasado, esto significaría una asignación global de unos 250.000 francos suizos anuales, desglosados en 100.000 francos suizos anuales para los centros regionales y 150.000 francos suizos anuales para las redes regionales.
 35. Se propone que la COP10 no prevea asignaciones individuales de financiación a las iniciativas propuestas, sino que lo haga posteriormente y con periodicidad anual el Comité Permanente.
 36. Así pues, la primera asignación anual para el período 2009-2012 se haría durante la 40ª Reunión del Comité Permanente a principios de 2009. Para las iniciativas para las que se pida la aprobación de Ramsar y una posible financiación, la COP10 solicitaría una propuesta actualizada que responda plenamente a los Criterios Operacionales que adopte la COP10, así como información que corrobore que están listas para entrar en funcionamiento y aplicar puntualmente su plan, acordado de común acuerdo para 2009.
 37. La posibilidad de acceder a informes actualizados de conformidad con los Criterios Operacionales a principios de 2009 situará al Comité Permanente en una mejor situación para hacer asignaciones de financiación eficaces, por lo que dicha actualización debería convertirse en un procedimiento anual.