

**ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y EL FONDO PARA EL
MEDIO AMBIENTE MUNDIAL A COLOMBIA PARA LA PROTECCIÓN DE LA
BIODIVERSIDAD DESDE EL AÑO 2010, CASO: ECOSISTEMA MARINO DEL
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS**

DIANA CATALINA SANTOS RUBIO

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C, 2014**

“Análisis del impacto de la cooperación internacional del banco interamericano de desarrollo y el fondo para el medio ambiente mundial a Colombia para la protección de la biodiversidad desde el año 2010, caso: ecosistema marino del archipiélago de San Andrés”

Estudio de caso
Presentado como requisito para optar al título de
Internacionalista
En la Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:
Diana Catalina Santos Rubio

Dirigido por:
Edgar Ramiro Luna

Semestre I, 2014

*Dedico este trabajo a mí familia quien siempre me apoyo y creyó en mí,
a mi madre por escucharme en los momentos difíciles,
a mi padre por brindarme siempre un abrazo caluroso y sincero,
y a mis hermanas por la paciencia y comprensión.*

AGRADECIMIENTOS

Gracias infinitas a Dios por permitir que este trabajo fuera culminado con éxito, por siempre mantener mi fe y no dejar que abandonara mi propósito, por iluminar cada paso del camino y por enseñarme con esto el poder de la constancia. Igualmente a todos los que me apoyaron; a mi familia y amigos, quienes siempre estuvieron ahí para darme una mano cuando lo necesite. Por último no podría dejar de mencionar a mi Director de investigación, quien siempre tuvo la mejor disposición durante todo el proceso y me dio las herramientas para desarrollarlo.

RESUMEN

El interés de este trabajo de investigación es evaluar el impacto de la Cooperación Internacional del Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial a Colombia, en la protección de la Biodiversidad en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de 2010 a 2014. Se analiza y explica la relación establecida entre los tres actores y cómo esta apoya el logro de los objetivos del país a nivel ambiental por medio de la transferencia de recursos técnicos y financieros para el apoyo de iniciativas concretas en la región. Bajo la modalidad de estudio de caso, la investigación pretende comprender las dinámicas expuestas en el contexto específico de la gestión ambiental.

Palabras claves:

Cooperación Internacional, Gestión Ambiental, Medio Ambiente y Biodiversidad.

ABSTRACT

The interest of this research paper is to evaluate the impact of the International Cooperation of the Inter-American Development Bank and the Global Environment Facility to Colombia, in the protection of the biodiversity in the Archipelago of San Andrés, Old Providence and Santa Catalina from 2010 to 2014. The relationship established between the three parties is analyzed and explained and how it supports the achievement of the objectives of the country at the environmental area, by means of conveyance of the technical and financial support for specific initiatives in the region. In the form of case study, this research aims to understand the outlined dynamics in the specific context of the environmental management.

Key Words:

International Cooperation, environmental management, environment and biodiversity.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	10
1. IMPORTANCIA DEL ECOSISTEMA MARINO EN LA REGIÓN Y SUS AMENAZAS	12
1.1 Representatividad ecológica del medio ambiente marino y costero del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	13
1.2 Representatividad socioeconómica del medio ambiente marino y costero en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	15
1.3 Presiones y amenazas al ecosistema marino de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	17
1.4 Normatividad relacionada con la protección ambiental en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	19
2. PROYECTO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	23
2.1 Justificación del proyecto	24
2.2 Presentación del proyecto	26
2.3 Marco normativo en el que se sustenta el proyecto	29
2.4 Presencia del BID en Colombia	30
2.5 Presencia del FMAM en Colombia	32

2.6 Aprobación del proyecto y compromiso de los actores	33
2.7 Ejecución y evaluaciones parciales	37
3. CONSIDERACIONES SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO Y SUS AVANCES	40
3.1 Avances del proyecto	40
3.2 Dificultades encontradas	46
3.3 Lecciones aprendidas	49
3.4 Buenas prácticas	50
4. CONCLUSIONES	52
BIBLIOGRAFIA	
ANEXOS	

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla1. Resumen de los costos (US\$)	28
Tabla2. Distribución de los aportes de organizaciones nacionales en cofinanciamiento	29

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1	Mapa: Límites del Área Marina Protegida de Seaflower
Anexo 2	Anotaciones sobre el posible escenario de contaminación con la construcción del canal de Nicaragua y la explotación de petróleo en la región
Anexo 3	Figura: Reserva de biosfera Seaflower
Anexo 4	Tabla: Actividades por componentes del proyecto
Anexo 5	Convenio sobre diversidad biológica
Anexo 6	Organigrama del proyecto
Anexo 7	Entrevista: Fanny Howard
Anexo 8	Entrevista: Elizabeth Taylor

INTRODUCCIÓN

La protección y conservación del medio ambiente es un tema importante en la agenda internacional, en la medida en que ha sido objeto de un amplio debate sobre la manera en la que la humanidad está enfrentado los problemas ambientales y los grandes desafíos que representan fenómenos tan complejos como el cambio climático, la pérdida acelerada de biodiversidad y la sobreexplotación de los recursos naturales, entre otros. En este sentido, la comunidad científica ha advertido a los gobiernos del mundo sobre las consecuencias negativas que se podrían presentar si los niveles de degradación ambiental continúan extendiéndose.

Paulatinamente se han creado mecanismos de tipo político y económico que permiten contrarrestar los principales problemas ambientales a nivel global, regional o nacional. Como parte de este proceso, la Cooperación Internacional se ha convertido en un instrumento clave para el desarrollo de iniciativas ambientales en todo el mundo. Con el fin de favorecer e impulsar los procesos relacionados con la gestión ambiental, en donde los poderes del Estado resultan insuficientes o en donde se hace necesario crear lazos de colaboración entre actores para potencializar acciones específicas, basados en el cumplimiento y realización del deber ser establecido previamente por los esquemas institucionales del mundo.

Puntualmente, este trabajo de investigación pretende analizar el impacto de la cooperación internacional del Banco Interamericano de Desarrollo -BID y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial -FMAM a Colombia, para la protección de la Biodiversidad desde el año 2010: Caso ecosistema marino del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Vale mencionar que inicialmente el proyecto de investigación se propuso como objetivo principal, analizar la relación entre Colombia y el BID, entorno al desarrollo de energías renovables, medio ambiente y adaptación al cambio climático, durante la década del 2000. Sin embargo, en el curso de la investigación se hizo necesario delimitar el tema aún más y ocuparse exclusivamente de desarrollar los asuntos relacionados con medio

ambiente, enfocándose en el desarrollo de un proyecto o un caso específico. Lo que generó la modificación de la pregunta de investigación y por lo tanto del objetivo principal.

Teniendo en cuenta los cambios mencionados y para poder cumplir con el nuevo objetivo investigativo, el trabajo se apoyó en los siguientes objetivos específicos identificados en cada uno de los capítulos. El primer capítulo tiene como propósito dar a conocer la importancia medioambiental del ecosistema marino en la región y sus amenazas, exponiendo los antecedentes asociados a la protección del territorio marino, las principales causas de la pérdida de biodiversidad en el lugar y el marco normativo asociado a la protección y conservación del mismo. En el segundo capítulo, el lector encontrará una descripción detallada del proyecto de cooperación desarrollado con ayuda del BID y el FMAM. Estableciendo sus componentes e identificando las características más importantes que hicieron parte del proceso. Igualmente se presentan los intereses de los actores que intervienen y la justificación del proyecto. Finalmente en el tercer capítulo, se analizará el desempeño del proyecto desde el 2010, las actividades desarrolladas durante el proceso y los avances con respecto a cada uno de sus componentes, lecciones aprendidas y buenas prácticas.

Los objetivos anteriores dan cuenta de un trabajo investigativo desarrollado en la modalidad de estudio de caso, en el que se hace un acercamiento a las dinámicas desarrolladas en el ámbito multilateral y dentro de un escenario específico de las relaciones entre Colombia, el BID y el FMAM. Su propósito no es otro que facilitar la comprensión de dichas situaciones y explorar las dinámicas establecidas entre los actores, para de esta forma aportar desde la academia al análisis de las cuestiones ambientales, como un asunto fundamental para el desarrollo de la nación y un tema central de la política exterior mundial.

1. IMPORTANCIA DEL ECOSISTEMA MARINO EN LA REGIÓN Y SUS AMENAZAS

La protección de la *biodiversidad*¹ resulta fundamental para la sociedad en general, en la medida en que de ella se derivan importantes beneficios que garantizan la vida sobre el planeta. La variedad de especies, ecosistemas y hábitats proporcionan servicios ambientales tales como: el aprovisionamiento de alimentos, recursos medicinales y genéticos, materias primas, servicios de regulación sobre el clima y el suelo, soporte de procesos biológicos y valores culturales relacionados con la historia, la recreación y el conocimiento. La diversidad de seres vivos es utilizada en todos los niveles, desde la diversidad en el material genético de organismos individuales a la de ecosistemas completos como bosques, humedales u océanos (Blackman, et al. 2012, págs. 23-33).

En este sentido, Colombia posee una altísima biodiversidad, puesto que, conserva en su territorio variedad de ecosistemas y gran cantidad de especies en todos los niveles. En palabras de Ernesto Guhl y Juan Tokatlian “Colombia cuenta con menos del 1% de la superficie emergida de la tierra pero reúne aproximadamente el 10% de todas las especies animales y vegetales, aspecto que la ubica como uno de los países de más alta diversidad en especies por unidad de área a nivel mundial” (Guhl y Tokatlian 1992, pág. 194).

En efecto, la protección, conservación y mantenimiento de la biodiversidad resultan imprescindibles en un país como Colombia, en la medida en que su desarrollo económico y social está vinculado con el aprovechamiento y explotación sostenible de sus recursos naturales. Sin embargo, en la actualidad Colombia enfrenta fuertes presiones sobre su *medio ambiente*²; la contaminación, el cambio climático, la deforestación, el agotamiento

¹ Entenderemos por *Biodiversidad*, “a la amplia variedad de seres vivos sobre la Tierra y los patrones naturales que la conforman, resultado de procesos evolutivos, procesos naturales e influencia de las actividades del ser humano. La biodiversidad comprende variedad de ecosistemas y las diferencias genéticas de cada especie que permiten la combinación de múltiples formas de vida, cuyas interacciones entre sí y con el resto del entorno fundamentan el sustento de la vida sobre el planeta”. (Monroy 2011, pág. 182)

² Entenderemos por *Medio Ambiente*, “el entorno que afecta y condiciona especialmente las circunstancias de vida de las personas o la sociedad en su conjunto. Comprende el conjunto de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar y un momento determinado, que influyen en la vida del ser humano y en las generaciones venideras. Abarca seres vivos, objetos, agua, suelo, aire y las relaciones entre ellos, así como elementos como la cultura”. (Biblioteca virtual de la Luis Ángel Arango 2014)

de las fuentes de agua, la pérdida acelerada de biodiversidad, son tan solo algunos de sus principales problemas ambientales.

Puntualmente, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina es una de las regiones del país más ricas y abundantes en biodiversidad marina y costera. Ubicada sobre el mar Caribe, con una extensión aproximada de 300.000 km² de aguas territoriales y zona económica exclusiva, constituida por tres islas habitadas y algunos cayos, islotes y bancos, es el único departamento del país ubicado fuera de su territorio continental³. La isla de San Andrés es la capital del departamento con aproximadamente 73.320 habitantes en el año 2010 según estimaciones del DANE, conformando el asentamiento humano más grande del archipiélago (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] 2011, Pág. 1).

Las islas son unas de las más pequeñas y aisladas del Caribe. La superficie total es de 57 km², de la que hacen parte la isla de San Andrés con una superficie de 27 km². Esta isla se encuentra a 800 km al noreste de la costa norte de Colombia. Las islas de Providencia y Santa Catalina se encuentran a 80km al norte de San Andrés con una superficie combinada de 19 km² (Corporación para el Desarrollo Sostenible del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina-CORALINA 2010a, pág. 5).

1.1 Representatividad ecológica del medio ambiente marino y costero del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

En términos ambientales, el archipiélago ostenta gran diversidad a nivel biológico, ecosistémico y genético, su tamaño, localización, características geomorfológicas y riqueza de sus hábitats, hacen del lugar un territorio de aspectos excepcionales, con una gran riqueza natural. Por ejemplo, según el Instituto de Recursos Mundiales (WRI) la región occidental del océano atlántico presenta formaciones de arrecifes inusuales y únicos, con una alta representatividad entorno a la conservación de especies vulnerables que habitan la zona (Burke y Maiden 2004, pág. 48).

Al tiempo que es lugar de anidación de tortugas y aves, con presencia de cuatro especies de tortugas en vía de extinción y reconocida por ser la segunda zona de aves endémicas más importante, según Birdlife internacional en 2004 (Birdlife International

³ Ver anexo 1

2014). Además por su ubicación en el Caribe, en el archipiélago han sido reconocidas aproximadamente 126 especies de aves migratorias y 31 especies de aves moradoras (CORALINA 2010a, pág. 5).

La zona cuenta también con la presencia de arrecifes de coral, manglares, praderas de pastos marinos y playas, ecosistemas claves para mantener el equilibrio biológico del área marina y costera del que hacen parte, al tiempo que proporcionan y soportan variedad de *servicios ecosistémicos*⁴.

En torno a las formaciones coralinas en el archipiélago, podemos mencionar que, estas constituyen uno de los ecosistemas de mayor complejidad, diversidad y productividad, puesto que, son un hábitat clave para la supervivencia de peces y otras especies marinas al brindarles refugio y alimento. Así mismo tiene la capacidad de proteger las costas de los efectos de huracanes y tormentas, en la medida en que funcionan como rompeolas, disminuyendo el impacto de dichos eventos climáticos sobre las islas. Además, gracias a su valor recreativo favorecen actividades turísticas como el buceo y otros deportes acuáticos.

Las formaciones de arrecifes ubicadas en las aguas del archipiélago, son consideradas como unas de las más grandes del Caribe, por ejemplo, la barrera arrecifal de la Isla de Providencia es la segunda más amplia de la región con aproximadamente 20 Km de longitud. Comparadas con formaciones tan importantes como la Gran Barrera de Coral en Australia, o la Barrera de Coral de Belice (CORALINA 2010b, pág. 20). Según CORALINA:

El área total de complejo arrecifal de Providencia y Santa Catalina es de 285.2 km² y el área de cobertura coralina viva relevante es de 124.9 km². Los tipos de formaciones arrecifales que aquí se encuentran: complejo arrecifal oceánico con barrera, pináculos, arrecife de

⁴ Entenderemos por *Servicios Ecosistémicos*, “La variedad de beneficios que los ecosistemas otorgan a la población, incluyendo aprovisionamiento, regulación, culturales y de servicios de apoyo. Los servicios de aprovisionamiento son los productos que las personas obtienen de los ecosistemas, tales como alimentos, combustible, fibras, agua dulce y los recursos genéticos. Los servicios de regulación son los beneficios que las personas obtienen de la regulación de los procesos de los ecosistemas, incluyendo el mantenimiento de la calidad del aire, regulación del clima, control de la erosión, la regulación de los desechos, y la purificación del agua. Servicios culturales son beneficios no materiales que las personas obtienen de los ecosistemas a través del enriquecimiento espiritual, desarrollo cognitivo, la reflexión, la recreación y experiencias estéticas. Los servicios de apoyo son aquellos que son necesarios para la producción de todos los demás servicios de los ecosistemas, tales como producción primaria, la producción de oxígeno, y la formación del suelo”. (Millennium Ecosystem Assessment 2005, pág. 29) Traducción libre de la autora.

borde, de plataforma insular, arrecife de franja y parches lagunares. (CORALINA 2007, pág. 60)

Por su parte, las formaciones de bosques de manglar son representativos, ya que, en ellos habitan variedad de especies de peces, aves, reptiles y mamíferos. Cumplen funciones reguladoras sobre el clima y protegen a las islas de olas, vientos y tormentas, al tiempo que filtran y purifican el agua, atrapan sedimentos y contaminantes y estabilizan las costas. En la actualidad, “los manglares dominan el litoral gracias a su capacidad de crecer en aguas salobres. Son un importante productor primario en la cadena alimenticia detrítica y zona de cría de muchas especies animales coralinas” (CORALINA 2007, pág. 55).

En el caso de los ecosistemas de pastos marinos que se desarrollan entre los sistemas de arrecifes de coral y los manglares, su importancia está determinada por ofrecer una interconexión entre los ecosistemas antes mencionados, siendo lugar de tránsito y alimentación para algunas especies, y fundamental para completar el ciclo de vida de las mismas. (CORALINA 2007, págs. 65-66)

Por su parte, las playas también son ecosistemas representativos en la medida en que ofrecen servicios de aprovisionamiento, regulación, soporte y cultura. Poseedoras de un importante atractivo paisajístico, fundamental para el desarrollo del turismo en la región. Según estudios realizados por CORALINA, aproximadamente el 99% de los turistas que visitan las islas usan la playa. En este sentido:

Dentro de las más importantes turísticamente podemos citar las playas de Sprat Bay, Sound Bay, Rocky Cay y en los islotes de Johnny Cay y Haines Cay. Estos islotes son uno de los sitios turísticos de mayor importancia en el Archipiélago: en el año tiene una afluencia aproximada de 200.000 personas/año. Lo que incide en una presión sobre los ecosistemas allí existentes (CORALINA 2007, pág. 67).

1.2 Representatividad socioeconómica del medio ambiente marino y costero en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Los ecosistemas del Archipiélago proporcionan a la población local variedad de servicios asociados a la explotación de sus recursos naturales por medio de la pesca artesanal e industrial, caza de algunas especies terrestres como el cangrejo negro y los servicios turísticos. El desarrollo económico y social del Archipiélago se encuentra fuertemente ligado a los espacios marinos y la explotación de los mismos, según Andrés Sánchez “se

trata de una zona compuesta esencialmente por territorio marino, lo que implica una relación entre el hombre y el ambiente completamente distinta a la que se tiene en otras regiones de Colombia” (Sánchez 2012, pág. 3).

Las actividades relacionadas al turismo representan en la actualidad la principal fuente de ingresos para el Archipiélago y son pilar de su economía. Según el DANE, para el año 2012 aproximadamente el 40% del PIB del departamento provino de las actividades turísticas y similares (DANE 2013, pág. 10). Sin embargo, el desarrollo turístico se encuentra concentrado en la Isla de San Andrés como centro administrativo, mientras que las demás islas tienen niveles de intervención menores en infraestructura hotelera, por lo que, la llegada de turistas al lugar es mucho menor (CORALINA 2007, págs. 94-98).

Por su parte, las actividades pesqueras también son fuente de ingresos para cientos de familias que habitan el Archipiélago, al tiempo que garantizan la seguridad alimentaria del lugar, al ser la principal fuente nutricional para sus pobladores.

Tanto los pescadores artesanales como los industriales, se benefician del funcionamiento del ecosistema en tanto este es fuente de variedad de especies marinas altamente valoradas en el comercio nacional, “el Archipiélago aporta el 95% de la producción nacional asociada al *Caracol Pala* y el 85% de la producción de *Langosta Espinosa*, siendo esta última una de las especies marinas con mayor valor comercial en el Gran Caribe” (Sánchez 2012, pág. 13).

Finalmente, los ecosistemas del Archipiélago ofrecen otros tipos de servicios importantes los cuales aún no han sido cuantificados, ya que no son comercializables, por lo que su valor económico todavía es difícil de establecer. Por ejemplo, el ecosistema marino y costero del Archipiélago ejerce funciones como colector de carbono, y su biodiversidad posee materiales genéticos altamente valorados por grandes industrias a nivel mundial como la farmacéutica y de alimentos (Waite, et al. 2014, págs. 30-55). En este sentido, se espera que con una mayor investigación e inversión dedicada a estos temas se potencialicen los beneficios de uso, conservación y mantenimiento en el futuro, convirtiendo a la biodiversidad del Archipiélago en una forma de capital natural que debe ser explorada y explotada de manera sostenible y eficiente.

1.3 Presiones y amenazas al ecosistema marino de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

En la actualidad el Archipiélago enfrenta fuertes presiones sobre su medio ambiente, originadas en su mayoría por actividades humanas, y otras de carácter natural, que afectan la diversidad biológica de la zona, y degradan los ecosistemas representativos existentes. Específicamente el Archipiélago enfrenta problemas ambientales derivados de la sobreexplotación de los recursos naturales, la contaminación y el cambio climático (Sánchez 2012, págs. 25-28).

El turismo y la alta densidad demográfica tienen efectos adversos sobre los ecosistemas, puesto que, generan alta competencia por el acceso a los recursos entre los usuarios del área marina y costera. El desarrollo masivo del turismo en la isla de San Andrés ha tenido impactos significativos sobre su medio ambiente, ya que ha elevado los niveles de “contaminación de aguas costeras superficiales, erosión costera y explotación irracional de los recursos biológicos (especialmente la pesca)” (Zuluaga 2006, pág. 105).

Así mismo, el manejo de los residuos sólidos y líquidos se presenta como una problemática, teniendo en cuenta que la isla no cuenta con un sistema de alcantarillado eficiente y el sistema de basuras está mal gestionado. En el caso de los desechos líquidos, muchos de estos son regados directamente en el mar sin ningún tipo de tratamiento previo, y el volumen de residuos sólidos es elevado en comparación con el tamaño de los lugares destinados para su depósito (CORALINA 2010b, pág. 100).

Por su parte, la pesca excesiva también ha colaborado con el deterioro ambiental del ecosistema marino del Archipiélago, puesto que, las pesquerías nacionales e internacionales en algunos casos no cumplen con las especificaciones entorno a los niveles de recolección permitidos y zonas cerradas, afectando a poblaciones de especies claves para el mantenimiento de la biodiversidad del área marina. En la actualidad, ya se han identificado abusos en la recolección por parte de algunas empresas, sin embargo no se cuenta con un registro detallado sobre el impacto de su actividad en las poblaciones de especies marinas (CORALINA 2010b, pág. 107).

Por último, el cambio climático es considerado como una de las amenazas ambientales de carácter natural más representativas para el Archipiélago, puesto que, sus

efectos sobre el océano tienen consecuencias graves para la conservación de los ecosistemas marinos, al tiempo que representa un riesgo para los habitantes de las islas. El aumento de la temperatura del mar provoca cambios importantes como la modificación en los patrones de las corrientes marinas, fenómenos climáticos extremos como huracanes y tormentas, alteraciones químicas, entre otros (Burke y Maiden 2004, pág. 33).

En especial, los ecosistemas de arrecife presentan alteraciones asociadas al desarrollo de una enfermedad conocida como *Blanqueo de Coral*, que afecta la coloración natural de los corales y de la que pueden no recuperarse. Según Burke, estos fenómenos han sido reconocidos como “la evidencia más directa del impacto del calentamiento climático sobre la biodiversidad marina del Caribe” (Burke y Maiden 2004, pág. 34). Al respecto, el Archipiélago no es ajeno a los efectos de dicho fenómeno global, a pesar de presentar baja incidencia de eventos por decoloración.

Igualmente regiones insulares con características geográficas similares a las del Archipiélago son altamente vulnerables a los efectos del cambio climático. Su ubicación, tamaño y nivel de desarrollo son factores determinantes al momento de medir el impacto de eventos climáticos tales como huracanes y tormentas tropicales. En la historia reciente, el Archipiélago experimentó el paso del *Huracán Beta* en el año 2005, el cual tuvo una afectación baja sobre los ecosistemas marinos y costeros, pero un impacto considerable en la infraestructura de la isla (CORALINA 2010b, pág. 123).

Por último, es importante mencionar que en la actualidad Colombia enfrenta una disputa diplomática con Nicaragua por la soberanía del territorio insular⁵, situación que ha significado en términos ambientales un motivo de preocupación, teniendo en cuenta los intereses económicos que el gobierno nicaragüense ha expresado tener sobre el territorio en

⁵ “El 19 de noviembre del año 2012 la Corte Internacional de Justicia profirió una sentencia sobre el caso de Nicaragua contra Colombia sobre San Andrés y Providencia. La Corte resolvió por unanimidad que Colombia tiene soberanía sobre los cayos Albuquerque, Bajo Nuevo, cayos este oeste, Quitasueño, Roncador, Serrana y Serranilla. La corte adoptó una línea delimitando la plataforma continental y zona económica exclusiva de Nicaragua y Colombia. Decidió la corte trazar una línea alrededor de Quitasueño y Serrana que queda con 12 millas náuticas” (Monroy 2013, pág. 246). Con la sentencia no se reconoce al meridiano 82 como delimitación marítima, y no se considera al Archipiélago como una sola unidad geográfica, estableciendo un enclave entre Quitasueño y Serrana.

disputa, en relación a la explotación de petróleo o la posible construcción de un canal interoceánico, aspectos que no favorecerían el estatus ambiental de la región⁶.

1.4 Normatividad relacionada con la protección ambiental en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Teniendo en cuenta la singularidad y riqueza del territorio insular y las presiones a las que su medio ambiente se enfrenta, durante los últimos 15 años se han desarrollado importantes iniciativas en pro de la conservación, protección y *desarrollo sostenible*⁷ de su área marina y costera. Como parte de un proceso de transformación de la institucionalidad ambiental del país, que tuvo lugar a principios de la década de los noventa y que ha tenido importantes repercusiones entorno a la gestión ambiental, no solo en el Archipiélago sino en todo el territorio nacional. Según Rodríguez Becerra, “Entre 1990 y 1994 se sentaron las bases y se desarrollaron las primeras acciones para adelantar una profunda transformación del sector ambiental de Colombia, redefiniendo los roles que le caben tanto al Estado como a la sociedad civil en su gestión” (Rodríguez 1994, pág. 354).

A partir de la introducción en la Constitución de 1991 del componente ambiental, en sintonía con el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y la Protección al Medio Ambiente, y del reconocimiento de la importancia de la protección ambiental, se crearon instrumentos jurídicos y financieros de envergadura, que garantizaban actividades y programas acordes con la realidad ambiental del país. Al tiempo que se hacía eco de las dinámicas desarrolladas a nivel internacional, entorno a la introducción del componente ambiental en la agenda global como un tema clave para el bienestar de la humanidad.

En este sentido y dentro del gran marco de reformas, se crearon bajo la Ley 99 de 1993⁸, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), concebidas para funcionar como

⁶ Ver Anexo 2

⁷ Entenderemos por *desarrollo sostenible*, “el desarrollo que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades” (Ministerio de Medio Ambiente y desarrollo Sostenible [MADS] 1995, Definiciones).

⁸ “Por la cual se crea el Ministerio del Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional

máxima autoridad ambiental en sus regiones y responsables del desarrollo de los planes, proyectos y políticas nacionales (Rodríguez 1994, pág. 257).

Como resultado del impulso desarrollado a nivel nacional, en el Archipiélago se declaró el Parque Nacional Old Providence y se creó la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina-CORALINA, institución concedida para el manejo ambiental de la región insular y quien ha liderado las iniciativas más importantes entorno a la protección y conservación del medio ambiente del departamento.

CORALINA, una de las 33 corporaciones autónomas regionales-CAR- del país, es una entidad pública del Estado colombiano que nace en 1993 con la ley 99 que crea el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS-. Se crea como una de la siete CAR de desarrollo sostenible con jurisdicción sobre el mar (Gómez, et al. 2012, pág. 15).

En este sentido, y como resultado del trabajo desarrollado por CORALINA desde su creación, el Archipiélago fue declarado en el año 2000, como Reserva de Biosfera bajo el nombre de *Reserva de Biosfera de Seaflower*⁹, por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), como parte del programa de Hombre y la Biosfera (MAB). La Reserva de Biosfera (RB) surge como un instrumento internacional, basado en el desarrollo e implementación de iniciativas sostenibles, relacionadas con la conservación de la biodiversidad, la promoción del desarrollo económico y social, y el mantenimiento de los valores culturales, para la solución de problemas locales (CORALINA 2010a, págs. 7-12).

Según la UNESCO:

Las reservas de biosfera desempeñan un papel esencial en la generación de conocimientos acerca del funcionamiento de los sistemas naturales y de cómo mantener los servicios de los ecosistemas y los ecosistemas con capacidad de adaptación, a la vez que se emplean dichos sistemas para generar ingresos, empleo y riqueza” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] 2008, pág. 22).

En el caso del Archipiélago, dichas reservas constituyen un modelo de desarrollo en el que convergen las instituciones y la comunidad en general, en la búsqueda por generar

Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones” (Ley 99 del Congreso de República de Colombia Nacional. 1993, diciembre 22).

⁹ Ver Anexo 3

acciones concretas que tengan impactos positivos en el largo plazo para la región, al tiempo que se mantienen los valores asociados al territorio. Demostrando también sintonía con las iniciativas globales de conservación y protección del medio ambiente.

En este sentido, el Archipiélago se convierte en la primera región del Caribe insular colombiano poseedora de un estatus ambiental especial de carácter internacional, en la que la sostenibilidad y la conservación se convierten en criterios fundamentales para la gestión del territorio. Según CORALINA, “El concepto de RB está en el centro de la visión de la comunidad archipiélago sobre su propio futuro, y es una herramienta para ayudar a aliviar muchos de sus problemas” (CORALINA 2010a, pág. 11).

Sin lugar a dudas, la designación otorga un mayor reconocimiento e interés por la riqueza natural y cultural del Archipiélago, además de darle el primer puesto como la reserva de Biosfera más extensa del mundo según la UNESCO.

Así mismo y teniendo en cuenta el contexto anteriormente descrito, como un paso más en la búsqueda por preservar el patrimonio natural de la región insular, en el año 2005 fue declarada oficialmente el Área Marina Protegida de *Seaflower* (AMP) por parte del gobierno nacional. Con el objetivo de conservar y proteger el espacio marino y costero de manera adecuada, por medio de la aplicación de instrumentos legales e institucionales, que tuvieran un impacto real en el estado del medio ambiente de la región insular (Taylor, et al. 2011, págs. 87-96).

Según Elizabeth Taylor, el objetivo del AMP de *Seaflower* está basado en poder conservar con éxito la biodiversidad de los ecosistemas protegidos y asegurar el uso sostenible de los recursos costeros y marinos, al tiempo que se distribuyen de manera equitativa los beneficios de su uso entre la comunidad local (Taylor, et al. 2011, pág. 87).

En este sentido, la creación del AMP constituye la primera iniciativa de conservación a nivel departamental, basada en un marco de gestión definido, acorde con las características ambientales del lugar y la importancia de los recursos naturales que ella posee. Estableciendo un área geográfica plenamente identificada, dedicada a la conservación, protección y restauración de los ecosistemas. Sometida a un esquema de zonificación, asignación de un presupuesto y el desarrollo de planes de acción con objetivos

específicos y determinados en el tiempo. El proceso relativo al AMP está a cargo de CORALINA como entidad ejecutora y responsable de la zona.

Dentro del área fueron incluidas las tres islas habitadas, los cayos y bancos, un parque nacional natural y dos regionales, ecosistemas representativos, todo el espectro de especies y diversidad genética, procurando mantener intactos los niveles de conectividad e interconexión biológica existentes (Taylor, et al. 2011, págs. 87-96).

El área incluye estructuras de manejo y control que facilitan la gerencia de un territorio marino tan extenso como este, al tiempo que permite a la autoridad ambiental aplicar mecanismo de vigilancia, restricción de acceso y uso de determinadas zonas según criterios ambientales (Taylor, et al. 2011, pág. 90). En este punto es importante mencionar que el AMP de Seaflower constituye la primera área marina protegida del país con características de uso múltiple dentro de su territorio, lo que significa un desafío en relación a la gestión ambiental del lugar.

Igualmente, el proceso nace también como un proyecto construido con la comunidad, en el que se logran identificar problemáticas de tipo socioeconómico y cultural y darles una posible solución. Basados en un enfoque sostenible y de largo plazo, asociado a la creación del AMP se logra desarrollar un proceso participativo con los principales usuarios del área marina, como pescadores, población nativa, y operadores turísticos. Según CORALINA: “las partes interesadas fueron consultadas e involucradas en cada paso del camino; y aún con mayor intensidad, para hacerlos dueños del proceso de planificación, otorgándoles poder de decisión y la capacidad de que se juntasen para llegar a un consenso y a la firma de acuerdos formales sobre el objetivo del AMP” (CORALINA 2010b, pág. 72).

2. PROYECTO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

La *gestión ambiental*¹⁰ del AMP por parte de CORALINA, como máxima autoridad ambiental en el Archipiélago, se enfrenta a importantes retos, puesto que, su implementación y aplicación requiere de un despliegue significativo de recursos financieros, técnicos e institucionales, que en algunos casos, exceden la capacidad presupuestal y operativa de la Corporación. Por ejemplo, los gastos asociados a su operación ascienden a unos US\$750.000 anuales aproximadamente, cifra que según la autoridad ambiental, no alcanza a ser cubierta por las rentas nacionales y los ingresos propios de la entidad (Banco Interamericano de Desarrollo [BID] 2010, pág. 5).

En este sentido, CORALINA ha buscado fuentes de financiación internacional que impulsen y apoyen la gestión desarrollada a nivel local, para el total cumplimiento de los objetivos de conservación y protección del ecosistema marino y su biodiversidad.

Teniendo en cuenta los altos costos derivados del manejo de áreas marinas, resulta coherente que en el caso particular del AMP de Seaflower fuera necesaria la búsqueda de mecanismos financieros adicionales a los proporcionados a nivel nacional, haciendo uso de los instrumentos dispuestos a nivel gubernamental para la promoción de la cooperación internacional en el país. Según Nigel Dudley de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), debido a las características del territorio oceánico, las áreas marinas protegidas (AMPs) presentan un particular conjunto de retos de gestión, por lo que requieren de un enfoque diferente al desarrollado en las áreas terrestres y en la mayoría de los casos una más alta inversión de recursos financieros y técnicos (Dudley 2008, pág. 15).

Puntualmente, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM o GEF por sus siglas en inglés) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) financian desde el año

¹⁰ Entenderemos por Gestión Ambiental “Al conjunto de acciones emprendidas por la sociedad, o parte de ella, con el fin de proteger al medio ambiente. Sus propósitos están dirigidos a modificar una situación actual a otra deseada, de conformidad a la percepción que sobre ella tengan los actores involucrados” (Rodríguez y Espinoza 2002, pág. 7).

2010 y hasta el 2014 un proyecto de cooperación internacional que busca la protección de la biodiversidad en la región suroccidental del Caribe, por medio, de la aplicación del *Plan de Manejo Integrado*¹¹ (PMI) del AMP de Seaflower.

En este punto, es importante mencionar que el **Plan de Manejo Integrado** configura la estrategia de gestión del AMP de Seaflower, y es concebido como un mecanismo de enfoque técnico, que busca solucionar los problemas de manejo que afectan la efectividad del área (BID 2010, pág. 5). Según el documento de propuesta de proyecto desarrollado por el BID: “Reconociendo la clara necesidad de una pronta puesta en práctica del Plan de Manejo Integrado y de velar porque sea congruente con las prioridades nacionales, el Gobierno de Colombia solicitó la ayuda del Banco en la presentación de una propuesta de proyecto de gran envergadura al FMAM” (BID 2010, pág. 4).

2.1 Justificación del proyecto

Como parte del proceso de implementación del AMP, desarrollado por CORALINA, se identificaron aspectos que ponían en riesgo la gestión del área y su efectividad. Teniendo en cuenta que algunas actividades y acciones previstas por su plan de gestión no se habían llevado a cabo conforme a lo previsto.

En este sentido, y como se mencionó en párrafos anteriores aspectos como: las limitaciones de tipo presupuestal, técnico y de infraestructura, y especialmente las características geográficas y biológicas del territorio oceánico, dificultaban la plena aplicación del programa.

Por ejemplo, desde la constitución formal del AMP en el año 2005 y hasta antes del 2010, debido a la falta de recursos, estrategias tan importantes como la de zonificación, no

¹¹ “El Plan de Manejo Integrado consta de tres partes: (i) un análisis amplio con información básica sobre las condiciones legales, físicas, biológicas, socioeconómicas, y culturales del Área Marina Protegida al mes de junio de 2003; (ii) acciones específicas relacionadas con el manejo del Área que tiene que ver con cada uno de los temas de gestión importantes, a saber, la misión, las metas y los objetivos específicos del Área, el marco institucional, jurídico y de recursos con que se cuenta actualmente para el manejo del Área, los temas importantes que deben abordarse para poder lograr un sistema sostenible, las acciones que se proponen para resolver esos temas y directrices para la ejecución, evaluación y adaptación de las acciones de gestión; (iii) directrices para la operación cotidiana, que comprenden procedimientos relacionados con el proceso administrativo y financiero, el personal, el mantenimiento de los equipos, las actividades de seguimiento y presentación de informes, así como las de información y educación del público”. (Banco Interamericano de Desarrollo-BID 2010, pág. 2).

se habían implementado de manera exitosa, puesto que, en este caso específico, la mayoría de las zonas no se encontraban demarcadas correctamente y el cumplimiento de la normatividad no se había hecho efectivo. La demarcación de las zonas, realizada generalmente con boyas de amarre es útil para informar a los usuarios y evitar confusiones con respecto a los lugares en donde está permitido o no realizar actividades específicas, así como para facilitar las labores del personal de control y vigilancia entorno al cumplimiento de la normatividad. De ahí, que parte de la efectividad del programa de gestión del AMP esté basado en la zonificación, como un componente estratégico, que minimiza el impacto de las intervenciones de la comunidad sobre los ecosistemas, racionalizando según criterios ecológicos el manejo del área (Taylor, et al. 2011, págs. 87-95).

Por su parte, las deficiencias en infraestructura dificultaban las labores de vigilancia, investigación y monitoreo en lugares alejados o de difícil acceso, puesto que, dichas actividades exigen contar con equipos especializados y preferiblemente sistemas de transporte propios. En consecuencia, el seguimiento de zonas importantes para el manejo del AMP se desarrollaba de manera esporádica, por lo que la recolección y producción de información resultaba insuficiente, así como la medición de resultados. Según un estudio desarrollado por la UNEP, “el tamaño y la lejanía de la zona protegida, la complejidad de los sistemas oceánicos, y los altos niveles de biodiversidad combinados con una alta vulnerabilidad, desafían la gestión del AMP” (Taylor, et al. 2011, pág. 91).

En consecuencia, según los estudios y el monitoreo realizado en el año 2008 sobre la condición ecológica del área en relación a sus recursos naturales, el estado de los mismos se había mantenido igual o en algunos casos había disminuido, tras la implementación del AMP. Por ejemplo, los niveles de población de especies comerciales claves como el pescado blanco, la langosta y la concha reina habían sufrido disminuciones importantes en sus niveles de población. Así mismo, la cobertura de arrecifes de coral vivo presentaba disminución en algunas zonas, especialmente en la zona sur, donde se registró una disminución porcentual del 4% con respecto al año 2006 (CORALINA 2010b, pág. 123).

Por su parte, los ecosistemas estratégicos presentaban leves mejorías con respecto a su estado y a la disminución de presiones comunes derivadas de la contaminación y el cambio climático, por ejemplo la cobertura de manglar aumentó durante el periodo

mencionado, gracias al trabajo conjunto del AMP y el Parque Natural Nacional Old Providence. Sin embargo, otros indicadores importantes como la erosión de las playas, la calidad del agua, entre otros, seguían presentándose con indicadores deficientes, por lo que, el impacto del AMP todavía era efímero con respecto a los resultados esperados en el momento de su constitución (BID 2010, pág. 4).

No con esto se da por hecho que el AMP había fracasado, por el contrario, los aspectos deficientes identificados tras su constitución, demuestran que la creación formal del área tan solo era el primer paso en la búsqueda por la conservación y la preservación del patrimonio natural del Archipiélago. Su éxito dependía de la implementación decidida y organizada de los planes de gestión creados para el manejo del área.

2.2 Presentación del proyecto

El proyecto de cooperación internacional fue desarrollado por el BID y presentado ante el FMAM, como un proyecto de gran envergadura que favorece los intereses nacionales con impacto global. Aprobándose para Colombia una partida de financiación no reembolsable, bajo la modalidad de *cofinanciamiento*¹², con el objetivo de aumentar la participación del país en el desarrollo del proyecto, al tiempo que se potencializaban los beneficios perseguidos por el mismo.

En este caso, el proyecto debía cumplir con la reglamentación exigida por el Fondo en relación a los tiempos de ejecución y el marco de asignación de recursos según el potencial del país para generar beneficios ambientales globales. Proceso en el que el Banco desarrolló un trabajo importante entorno al análisis, soporte técnico, seguimiento y recolección de información (BID 2010, pág. 4).

Por su parte, CORALINA es la entidad encargada de la ejecución del proyecto y por ende la de la utilización de los recursos entregados por el Fondo. Es importante mencionar que la entidad cuenta con experiencia en relación al desarrollo de otros proyectos similares de cooperación internacional. De hecho, ha desarrollado exitosamente más de 15 proyectos

¹² Entenderemos por *Cofinanciamiento*, “a los recursos que se suman a la donación del FMAM y que son suministrados por el propio organismo asociado del FMAM o por otras fuentes distintas del FMAM que respaldan la ejecución de del proyecto financiado por este y el cumplimiento de sus objetivos” (Fondo para el Medio Ambiente Mundial [FMAM] 2014, pág. 9).

en colaboración con donantes y socios internacionales, además de hacer parte de las redes de monitoreo ambiental de la región del Gran Caribe (Gómez, et al. 2012, pág. 32).

Según el documento realizado por el BID, en donde se describe la propuesta de financiación: “el proyecto tendrá como finalidad la protección, conservación y uso sostenible de importantes ecosistemas marinos y costeros y la Biodiversidad de la Región Suroccidental del mar Caribe” (BID 2010, pág. 4).

En este sentido, los objetivos específicos del proyecto se concentran en el desarrollo de cuatro iniciativas, por medio de las cuales se quiere establecer una estructura de gestión capas de perdurar en el tiempo tanto a nivel financiero como técnico, y en la que se incluyan a todos los actores que intervienen en los procesos asociados al manejo y uso del AMP. En este sentido, el documento del proyecto menciona lo siguiente:

Los objetivos específicos son (i) aplicar un manejo adaptativo eficaz en colaboración con las partes interesadas y de conformidad con el Plan de Manejo Integrado; (ii) diseñar y aplicar mecanismo financieros sostenibles para el financiamiento a largo plazo del manejo del Área Marina Protegida; (iii) lograr que las actividades económicas clave del archipiélago sean compatibles con los objetivos, lineamientos y normas que rigen al Área Marina Protegida; y (iv) aplicar un sistema de seguimiento y análisis orientado en función de la gestión, que apoye el manejo adaptativo y la toma de decisiones con conocimiento de causa (BID 2010, pág. 5.)

Para el cumplimiento de los objetivos acabados de describir se crearon cuatro componentes interrelacionados que debían ser ejecutados de manera conjunta, y por medio de los cuales se daría protección a los ecosistemas de carácter relevantes presentes en el AMP. Diseñados con la intención de guiar las acciones asociadas al proyecto, al tiempo que ofrecen soluciones a los principales problemas del área.

Los cuatro componentes se pueden resumir de la siguiente manera; Componente 1: Manejo Adaptativo, este componente se centra en ejecutar el Plan de Manejo Integrado, desarrollando destrezas locales para las labores de vigilancia, seguimiento, cumplimiento de normatividad y técnicas de educación. Componente 2: Sostenibilidad Financiera, el objetivo de este componente es el desarrollo de mecanismos financieros que garanticen el mantenimiento y las operaciones a largo plazo del AMP. Componente 3: Medios de vida alternativos, la finalidad de este componente es el desarrollo de medios de vida alternativos que ofrezcan beneficios económicos a nivel local y al mismo tiempo sean compatibles con

los objetivos del AMP. Y por último, el Componente 4: Seguimiento y análisis del Área Marina Protegida, este componente se concentrará en el desarrollo de programas de seguimiento que ofrezcan soporte e información actualizada sobre los componentes claves para la gestión del AMP (BID 2010, págs. 5-8). Los costos asociados para cada uno de los componentes se encuentran definidos de la siguiente manera:

Tabla1. Resumen de los costos (US\$)

Componente	BID (FMAM)	BID (FOMIN*)	Local	Total	% del total
1. Manejo adaptativo	1.416.000	0	3.104.000	4.520.000	49%
2. Sostenibilidad financiera	359.000	0	111.000	470.000	5%
3. Medios de vida alternativos	348.000	1.020.000	348.000	1.716.000	19%
4. Seguimiento y análisis	616.000	0	1.270.000	1.886.000	20%
5. Administración del proyecto	245.000	0	400.000	645.000	7%
Auditorías	16.000	0	0	16.000	1%
TOTAL	3.000.000	1.020.000	5.233.000	9.253.000	100%
% del total	32%	11%	57%	100%	

Fuente: (BID 2010, pág. 9)¹³

Cada uno de los componentes contiene una serie de actividades específicas a desarrollar como parte de la ejecución del proyecto, las cuales fueron definidas por el Banco y se encuentran consignadas en el documento del mismo¹⁴.

Por su parte la propuesta de financiación del proyecto contempla un costo total de US\$ 9.253.000, de los cuales el 32% está a cargo del FMAM, quien entrega los recursos a través del BID en su calidad de agente del Fondo en la región. En recursos de cofinanciamiento por parte del Estado colombiano, se entregaría el 57% del total de la

¹³ *Posible proyecto correspondiente del FOMIN (CO-M1065) actualmente en preparación

¹⁴ Ver Anexo 4

financiación del proyecto, y finalmente un 11% restante sería otorgado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) como miembro del grupo BID (BID 2010, págs. 8-9).

Tabla 2. Distribución de los aportes de organizaciones nacionales en cofinanciamiento

Institución	Monto	Calidad
CORALINA	US\$ 3.735.700	En especie
	US\$ 85.800	En efectivo
Armada Nacional	US\$ 604.000	En efectivo
Parques Nacionales Naturales de Colombia	US\$ 150.000	En especie
Fundación OMACHA	US\$ 157.500	En especie
Secretaria de Agricultura y Pesca	US\$ 500.000	En especie
TOTAL	US\$ 9.253.000	

Fuente: Tabla elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (BID 2010, págs. 5-8)

2.3 Marco normativo en el que se sustenta el proyecto

El marco normativo que sustenta el proyecto se encuentra determinado por políticas nacionales y acuerdos internacionales, que hacen referencia o impactan las iniciativas establecidas locales relacionadas a la protección y conservación del medio ambiente marino y su Biodiversidad. En este sentido, el proyecto es congruente y se encuentra sincronizado con los siguientes instrumentos normativos:

Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB): Tratado internacional ratificado en Colombia por medio de la Ley 165 de 1994, en la que el país se compromete a proteger y conservar la biodiversidad contenida en su territorio por medio de la aplicación de distintos mecanismos sugeridos por el tratado (Organización de las Naciones Unidas [ONU] 1992, págs. 5-6). Puntualmente, el Artículo 8 menciona la importancia de crear y gestionar

adecuadamente áreas protegidas para la conservación in situ, como un instrumento fundamental para el cumplimiento de los objetivos propuestos por el mismo¹⁵.

Política Nacional sobre Biodiversidad: posterior a la firma del CDB el Estado Colombiano crea la Política Nacional de Biodiversidad, como un instrumento fundamental para el desarrollo de las estrategias nacionales a largo plazo en relación al manejo de su Biodiversidad. Específicamente, se considera el establecimiento de áreas protegidas como un mecanismo de conservación de carácter urgente. En este sentido el documento menciona lo siguiente: “el Ministerio del Medio Ambiente debe garantizar la representatividad de los diversos ecosistemas continentales y marinos, y fortalecer la organización institucional para la conservación y el manejo de ecosistemas que poseen un valor estratégico para el país” (MADS 1995, pág. 16).

Política Nacional Ambiental sobre espacios oceánicos: en sintonía con las iniciativas antes mencionadas, la Política Nacional Ambiental ofrece una visión de la conservación de la Biodiversidad concentrada en los espacios oceánicos e insulares de Colombia. Concebidos como lugares de ecosistemas variados, en los que para efectos de su conservación resulta fundamental la gestión y administración de áreas protegidas basadas en criterios múltiples, que incluyan aspectos de tipo socioeconómico y cultural (MADS 2000, págs. 9-30).

Plan Único Ambiental de largo plazo 2007-2013: plan estratégico de gestión ambiental para el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en el que se consignan las acciones prioritarias y complementarias que garantizarán la protección de la Biodiversidad en la Reserva de Biosfera de Seaflower y por consiguiente en su AMP (CORALINA 2007, págs. 1-10). En este sentido, el desarrollo del proyecto propende a la generación de condiciones óptimas para el cumplimiento de los objetivos señalados en el documento de planificación.

¹⁵ Ver Anexo 5

2.4 Presencia del BID en Colombia

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), constituye en la actualidad una de las Organizaciones Internacionales de carácter multilateral, más importantes para la región de América Latina y el Caribe. En la medida en que ofrece soluciones de carácter financiero y técnico, en distintas áreas relevantes para el desarrollo social y económico de la Región. Desde su creación en 1959, el Banco ha participado en el desarrollo de proyectos de gran impacto a nivel gubernamental y privado, a través de: préstamos, donaciones, asistencia técnica, entre otros (Iglesias 2006, pág. 35).

Su objetivo principal es lograr la disminución de la pobreza y la desigualdad, al tiempo que promueve el desarrollo sostenible en la región, gracias a un portafolio de servicios enfocado en el apoyo de proyectos, que impacten positivamente los diferentes ámbitos del desarrollo. Según lo expresa el convenio constitutivo de la entidad: “El Banco tendrá por objeto contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico y social, individual y colectivo, de los países miembros regionales en vías de desarrollo” (BID 1996, pág. 5).

Para el caso particular que se aborda en esta investigación, la intervención del Banco se encuentra soportada en el cumplimiento de los objetivos establecidos por la Estrategia de país para Colombia 2007-2010, en relación al *Área Estratégica de Competitividad*¹⁶. Puesto que, se pretende por medio de su ejecución, mejorar la calidad de vida de las comunidades más vulnerables del Archipiélago, disminuyendo los indicadores de pobreza y logrando una mayor equidad.

Igualmente el proyecto coincide con el programa de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, desarrollado por el Banco en año 2013, como un mecanismo para aprovechar las ventajas comparativas que posee la región en relación a dicho capital natural (BID 2013, págs. 3-7).

¹⁶ “La Estrategia de Competitividad del Banco de manera consistente con los campos de actividad identificados en la Octava Reposición, busca apoyar a los países a mejorar la calidad del ambiente económico e institucional para el desarrollo sustentable de las actividades productivas privadas y el aumento de la productividad. El mejoramiento de la competitividad es esencial para acelerar el crecimiento económico, y para conseguir la reducción de la pobreza. Los aumentos de competitividad sólo son sustentables si conducen a la preservación y mejoramiento del medio ambiente”. (BID 2003, pág. 1)

El programa es producto de un proceso de valoración y conocimiento de los beneficios asociados a la Diversidad Biológica, como un elemento clave para la promoción del desarrollo sostenible en la Región. En este punto es importante mencionar que a pesar de ser posterior al establecimiento del proyecto tratado en esta investigación, resulta coincidente con la misión del mismo.

Igualmente se puede considerar como un instrumento que extiende los criterios de justificación que respaldan el proyecto, al tiempo que potencializa sus beneficios, según avanzan los conocimientos y se dispone de mayor información sobre la Biodiversidad.

2.5 Presencia del FMAM en Colombia

El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) es una organización de financiación internacional, que respalda programas para el medio ambiente, por medio de donaciones, promoción de la cooperación y el fomento de actividades e iniciativas de distinta índole en sus países miembros. Fue creado en 1991, con la misión de movilizar inversiones para enfrentar los problemas de carácter ambiental a nivel global, y como mecanismo financiero de los convenios de: Diversidad Biológica (CDB), Convención marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD). En palabra de su presidenta Monique Barbut, “en gran medida representa el mecanismo de respuesta inicial de la comunidad mundial, que está dando curso a las medidas que se requieren para comenzar a dar marcha atrás a las tendencias negativas que afectan el suministro de los servicios de la biodiversidad y los ecosistemas” (Fondo para el Medio Ambiente Mundial [FMAM] 2008, pág. 7).

Actualmente el Fondo trabaja con más de 155 países en la aplicación de mecanismos innovadores que contrarresten las amenazas que se ciernen sobre el medio ambiente global, identificando áreas claves de acción para el apoyo de proyectos y programas. En este sentido, la Biodiversidad es considerada como un tema prioritario, en el que el Fondo concentra importantes esfuerzos, por ejemplo, hasta el año 2008 la entidad había desembolsado más de US\$2.300 millones en donaciones, apalancado unos US\$5.360

millones en cofinanciamiento y respaldado 790 proyectos a nivel mundial (FMAM 2008, pág. 9).

En Colombia durante el periodo comprendido entre el año 2010-2014 el Fondo entregó recursos por más de US\$53.2 millones, en los que el área de Biodiversidad captó un 70% del total de los fondos desembolsados. Destacándose como la esfera de mayor interés, por parte del Fondo para la financiación de proyectos ambientales en el país (MADS 2014a).

En este punto, el proyecto sujeto de estudio a lo largo de este trabajo da cuenta de dicha dinámica, al ser una de las iniciativas aprobadas por el Fondo para la protección de la Biodiversidad. Dando por hecho que su ejecución apoyará el cumplimiento de los objetivos previsto por la entidad entorno a dicha área focal, al tiempo que favorece intereses de carácter global por medio del desarrollo de una iniciativa nacional.

Es decir, por medio de la inyección de recursos adicionales a los otorgados a nivel nacional, el Fondo quiere elevar el impacto del proyecto, aprovechando el estatus ambiental del Archipiélago, su reconocimiento internacional y la importancia de sus ecosistemas para preservar el equilibrio ambiental en la región del Gran Caribe. En este caso, el BID funciona como un socio del Fondo en Colombia, quien facilita las operaciones financieras en el país, y disminuye los costos de transacción asociados a ellas.

2.6 Aprobación del proyecto y compromiso de los actores

La aprobación del proyecto está determinada por la firma del Convenio y la aprobación por parte de cada uno de los actores de las condiciones y obligaciones consignadas en el documento. Específicamente, el proyecto cuenta con la participación formal de tres actores institucionales: el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y CORALINA en representación del Estado colombiano (BID 2009a, pág. 3).

En primera instancia, los compromisos del FMAM están determinados por la condición de la entidad en el contexto del proyecto, puesto que, como ya se ha mencionado anteriormente, el Fondo no ejerce una función directa sobre el proyecto, sino que, se sirve del Banco como su socio o agente para el desarrollo y la ejecución del mismo. En este

punto, después de ser presentada la propuesta de proyecto por parte del Banco al Fondo y luego de ser aprobada por la entidad en Febrero del 2008, el Fondo adquiere algunos compromisos importantes (BID 2009a, págs. 1-10).

En este sentido, se compromete a entregar al Banco los recursos acordados para la financiación no reembolsable del proyecto por un valor de US\$3.000.000, en virtud del Memorando de entendimiento firmado por el Banco y la Secretaría del Fondo en el año 2004, en el que se otorga acceso directo de los recursos del Fondo al Banco, bajo unas condiciones especiales. Al tiempo debe pagar al Banco una comisión por valor de US\$350.000, por los servicios prestados en relación a la implementación, administración, vigilancia y diseño del proyecto aprobado (BID 2009, págs. 1-10). Y pone a disposición del mismo las herramientas técnicas y científicas con las que cuenta, que sean útiles para llevar a cabo las actividades asociadas a la proyecto.

Por su parte, el BID es la institución autorizada para recibir los recursos provenientes del Fondo y ponerlos a disposición del país según lo acordado en el Convenio. En este sentido, el Banco cumple una función clave en la ejecución del proyecto, puesto que, es el instrumento por medio del cual se desarrollará todo el ejercicio de cooperación internacional. Por lo que, las condiciones relacionadas con la operación del proyecto serán determinadas por el organismo multilateral según lo estipulen las políticas del Banco (BID 2009b, págs. 1-12).

Con el objetivo de lograr una ejecución exitosa del proyecto, el Banco se compromete a otorgar a CORALINA el monto correspondiente de US\$3.000.000, según el cronograma de desembolsos. Igualmente, debe revisar y aprobar de manera oportuna el *Manual Operativo*, diseñado por CORALINA para el desarrollo del proyecto. Y mantener una comunicación fluida con la entidad ejecutora, con el fin de dar a conocer las políticas del Banco en relación al desarrollo del proyecto, cumplimiento de fechas, política de adquisiciones y documentación requerida, entre otros (BID 2009a, pág. 2).

El Banco también se compromete a revisar en su totalidad los informes realizados por el ente ejecutor, hacer las verificaciones pertinentes y analizar los resultados contables. Identificando los puntos en los que hay no conformidades, para de esta manera poder establecer posibles soluciones y corrección a las deficiencias según lo considere. Para tal

fin contratara y seleccionara a consultores independientes, quienes evaluarán la ejecución del proyecto. En este punto, el proceso debe seguir las políticas establecidas por el Banco en relación al pago de salarios, gastos asociados al trabajo desarrollado y calidad de los consultores (BID 2009a, pág. 3).

El Banco realizará dos evaluaciones de proyecto, una de medio término con el desembolso del 40% de los recursos provenientes del financiamiento y la otra cuando haya finalizado la ejecución el proyecto. Estableciendo los procedimientos de inspección que considere necesarios (BID 2009a, pág. 8).

Finalmente, CORALINA en su calidad de organismo ejecutor del proyecto, debe asumir una serie de compromisos importantes en relación al uso de los recursos y la utilización de los mismos. Principalmente se compromete a desarrollar una gestión responsable y transparente, que responda a las expectativas planteadas y cumpla a cabalidad con los objetivos de la financiación (BID 2009b, págs. 1-12).

Igualmente, los requerimientos de carácter técnico y operativo, ejercidos por el Banco, deben ser asumidos por CORALINA, puesto que, debe desarrollar oportunamente variedad de informes, actividades, suministro de información, entre otros. Todo lo anterior según lo determine el convenio firmado por las partes, en donde se consignan los elementos integrantes y las normas generales que caracterizarán las relaciones entre ambas instituciones, entorno a la ejecución del proyecto de cooperación (BID 2009b, pág. 8). Al respecto el documento del Convenio menciona lo siguiente:

Toda modificación importante en los planes, especificaciones, calendario de inversiones, presupuestos, reglamentos y otros documentos que el Banco haya aprobado, así como todo cambio sustancial en el contrato o contratos de bienes o servicios que se costeen con los recursos destinados a la ejecución del Proyecto o las modificaciones de las categorías de inversiones, requieren el consentimiento escrito del Banco (BID 2009b, pág. 8).

CORALINA se obliga a usar los recursos provenientes del financiamiento conforme lo estipule el convenio y las políticas del Banco. Siguiendo las normas financieras y técnicas, así como los cronogramas y planes aprobados. Los recursos deben ser usados exclusivamente para el pago de bienes adquiridos, desarrollo de obras y contratación de consultores. Todos provenientes únicamente de los países miembros del Banco (BID 2009a, pág. 4)

Para el primer desembolso CORALINA debe haber contratado previamente al Coordinador de Proyecto y al Gerente financiero, quienes se encargaran del desarrollo de actividades previstas, mantendrán constante comunicación entre las partes y tendrán la responsabilidad de elaborar los informes técnicos y financieros relacionados con el proyecto. Según lo estipula el documento del Convenio:

El Coordinador del Proyecto, con el apoyo del Gerente Financiero, asumirá las responsabilidades técnicas cotidianas, gestionará la contratación de todos los bienes y servicios financiados por el Proyecto ciñéndose a las políticas de adquisiciones del Banco y se asegurará de que la gestión administrativa y financiera del proyecto sea adecuada, lo que comprenderá la supervisión de los consultores y la preparación del Plan de Trabajo Anual, los informes de avance que se presentarán a consideración del Banco y las auditorías externas anuales (BID 2009c, pág. 5).

CORALINA se compromete también a desarrollar periódicamente un informe de gestión, que contenga los logros alcanzados hasta el momento y toda la información contable asociada a la ejecución del proyecto. Junto con un cuadro de origen y aplicación de fondos, y un cronograma de trabajo. Al tiempo que debe presentar un plan de adquisiciones para el proyecto, actualizado cada año (BID 2009a, pág. 5).

En relación a las evaluaciones, monitoreo, inspección e informes requeridos por el Banco, CORALINA debe entregar toda la información requerida de manera oportuna. Así mismo, debe permitir el seguimiento y colaborar en las actividades requeridas por el personal contratado por el Banco para el desarrollo de dichas actividades (BID 2009a, pág. 8).

La corporación tendrá la responsabilidad de mantener durante todo el proceso un adecuado sistema de control interno administrativo y financiero, implementando las modificaciones a nivel interno necesarias para que se cumpla con dicha condición (BID 2009a, págs. 1-10).

2.7 Ejecución y evaluaciones parciales

La ejecución del proyecto se concentra en la creación de capacidades financieras e institucionales que garanticen la sostenibilidad a largo de plazo de los beneficios derivados de su implementación en todos los niveles. Por medio de una gestión altamente

participativa a nivel institucional y social, para el desarrollo de las actividades previstas, principalmente las que tienen que ver con el cumplimiento de normas y vigilancia del AMP (BID 2010, págs. 5-9).

En este sentido, es fundamental para el proyecto el establecimiento de acuerdos interinstitucionales formales con las entidades involucradas en el proceso, tales como: la Secretaría de Agricultura y Pesca, Armada Nacional y Parques Naturales Nacionales de Colombia. Puesto que, sólo el trabajo coordinado puede garantizar el éxito de la ejecución y la celeridad y diligencia con las que se desarrollen las diferentes actividades previstas. Según lo menciona el documento del proyecto:

La participación de la comunidad local y de las instituciones interesadas es fundamental para la ejecución de todo el proyecto. Las actividades técnicas se realizan en colaboración estrecha y activa con las partes interesadas, que forman parte de la estructura de manejo del Área Marina Protegida a través de su participación en dos comités asesores, a saber, el de agentes sociales y el interinstitucional (BID 2010, pág. 14).

En este punto es claro que CORALINA tiene la responsabilidad entorno a la gestión y administración del proyecto, sin embargo, la Corporación no puede trabajar sola por la consecución de los objetivos propuestos. Las alianzas son fundamentales en la medida en que facilitan el trabajo y complementan la capacidad del ente ejecutor. Para tal fin, los comités son de carácter permanente y tienen la responsabilidad de crear asociaciones y acuerdos formales, con canales de comunicación y retroalimentación efectivos¹⁷. Según menciona el documento del proyecto: “Las actividades técnicas se realizarán en colaboración estrecha y activa con las partes interesadas, que forman parte de la estructura de manejo del Área Marina Protegida a través de su participación en dos comités asesores, a saber, el de agentes sociales y el interinstitucional” (BID 2010, pág. 14).

Así mismo, el proyecto pretende involucrar a la comunidad local en dos sentidos, por un lado quiere generar medios de vida alternativos compatibles con los objetivos del AMP, y por el otro quiere que los pobladores locales participen en las labores de vigilancia y monitoreo. Aspecto en el que las actividades de consulta, talleres, reuniones de capacitación y concientización, y de entrenamiento para el desarrollo de habilidades

¹⁷ Ver Anexo 6

organizativas, de emprendimiento y técnicas, son claves para garantizar los resultados esperados.

Convirtiendo así a la participación de la sociedad en un aspecto fundamental para medir la efectividad del Área, siguiendo criterios de manejo similares a los aplicados en otras zonas protegidas del mundo de características similares (Dourojeanni y Quiroga 2006, 36).

En torno al seguimiento de resultados y evaluaciones, CORALINA cuenta con un equipo permanente de profesionales encargados de hacer seguimiento a los resultados y a la calidad de los productos entregados durante la ejecución del proyecto. Actualmente Fanny Howard es la Coordinadora del mismo y encargada de hacer seguimiento a las actividades y elaboración de informes de gestión de la entidad durante cada una de las etapas del proyecto.

Así mismo, la implementación de un sistema de seguimiento y gestión de datos del AMP que responda eficientemente a las necesidades de información y análisis de resultados, teniendo en cuenta los componentes ecológicos, socioeconómicos y de gestión, es indispensable para la toma de decisiones informadas. Según el documento del proyecto, esta herramienta de evaluación “está diseñada para proporcionar un seguimiento y un análisis pertinentes y actualizados sobre los aspectos científicos, administrativos, y socioeconómicos como base para las medidas de manejo del Área Marina Protegida y para ser sostenida más allá del periodo de ejecución del proyecto” (BID 2010, pág. 16).

Por su parte, el Banco hace un seguimiento independiente, por medio de auditorías externas, con el objetivo de revisar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el convenio de financiación por parte de la entidad beneficiaria y de apoyar la gestión a través de un enfoque formativo de la evaluación. Es decir, el propósito de las mismas no será otro que el de apoyar la gestión de la entidad, identificando los temas en los que hay que concentrar mayores esfuerzos (BID 2010, pág. 16)

En este punto es importante mencionar, que durante el primer semestre del año 2013 el Banco realizó la primera evaluación de medio término, en la que se identificaron los avances obtenidos hasta la fecha y los temas en los que hacía falta gestión. Aspecto que se estudiará a mayor profundidad en el último capítulo del presente trabajo.

Finalmente, en el momento en el que culmine el proyecto se realizará una evaluación final, de carácter participativo entre el Banco y CORALINA, en la que participarán los funcionarios de la entidad y demás actores involucrados en el proceso. Según menciona el documento del proyecto: “Dichas evaluaciones permitirán determinar si se han logrado los resultados establecidos para el proyecto y establecer su aporte al logro de beneficios ambientales mundiales” (BID 2010, pág. 17). Los resultados estarán disponibles para consulta por parte de la comunidad científica, entidades nacionales y para la comunidad en general, tan pronto finalice el proceso de ejecución y se produzcan los resultados del mismo.

3. CONSIDERACIONES SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO Y SUS AVANCES

Para el mes de julio de 2014 el proyecto se encontraba en la etapa de implementación con un porcentaje de ejecución aproximado del 85% y en su último año programado para el desarrollo de las actividades asociadas al mismo y el desembolso de recursos provenientes de cooperación internacional por parte del BID. Es decir, al finalizar el año 2014 el proyecto debía encontrarse ejecutado en su totalidad, contando con resultados concretos y medibles en relación a los objetivos planteados (Green 2013, pág. 5).

En este punto, es importante mencionar que para el momento en el que se desarrolló esta investigación, la producción y publicación de informes preliminares asociados a la implementación del proyecto era limitada, así como los resultados mencionados en el texto corresponden a conclusiones parciales. Sin embargo, teniendo en cuenta que el proyecto se encontraba en la etapa final, fue posible establecer algunas conclusiones previas con respecto su gestión y efectividad en relación a las aspiraciones que motivaron su creación. En este punto fue fundamental contar con el concepto profesional de Fanny Howard, Coordinadora General de proyecto.

3.1 Avances del proyecto

El diseño del proyecto contempla una duración de cinco años en la que se planeó desarrollar todas las actividades descritas para cada uno de los componentes de manera simultánea y progresiva. A pesar de que su aprobación se dio en el año 2009 y se esperaba iniciara su implementación durante el primer semestre del año 2010, su ejecución solo pudo ser concretada ocho meses después de lo esperado, puesto que, hasta este momento CORALINA pudo completar el equipo de profesionales que acompañaría todo el proceso (Green 2013, pág. 8).

De esta forma, posterior al periodo de elegibilidad, los recursos de cooperación internacional fueron desembolsados por el Banco anualmente, según lo planeado en el calendario de desembolsos; el primero de éstos se dio durante el tercer trimestre del año

2010 por valor de US\$540.000 que corresponde a un 18% del total, el segundo también durante el tercer periodo del año 2011 por valor de US\$750.000 que corresponde a un 25% sobre el total, el tercero por valor de US\$660.000 durante el segundo trimestre del año 2012 con un 22% del total y por último US\$600.000 que corresponden al 20% del total durante el tercer trimestre del año 2013. Queda pendiente por desembolsar un 15% restante durante el transcurso del año 2014, y con el cual finalizará el compromiso financiero por parte del organismo multilateral (BID 2010, pág. 10). En este punto, es importante mencionar que los recursos prometidos por el Fondo Multilateral de Inversión (FOMIN) por valor de US\$1.000.000, finalmente no fueron desembolsados por la entidad (Santos 2014a).

Las actividades desarrolladas hasta el momento en el que se realizó esta investigación, es decir, durante los primero tres años de ejecución del proyecto, se concentran en el desarrollo de actividades específicas como muestra de los avances obtenidos.

Con respecto al componente de Manejo Adaptativo, con el fin de implementar las medidas de manejo adaptativo asociadas a la administración de la Biodiversidad y un manejo efectivo, la gestión se concentró principalmente en las actividades de demarcación y zonificación del AMP. En la sección Norte se lograron demarcar con sistemas de boyado, más de 1900 Km² correspondientes a las regiones de Serrana y Quitasueño. Después de un proceso de dos años en los que se realizaron la actualización de los planes de demarcación y señalización correspondientes a las tres zonas (Sur, Centro y Norte), necesarios para el proceso (CORALINA 2012, págs. 39-40).

Igualmente se fortalecieron las medidas de control y vigilancia, gracias a la aplicación de un programa específico denominado *Los Guardas del AMP* y la contratación de personal adicional encargado de desarrollar funciones como: recorrido costero, recorrido marino, actividades de boyado, actividades institucionales y recorrido con guardacostas, entre otros. En la actualidad CORALINA cuenta con personal adicional compuesto por ocho guardas, repartidos entre San Andrés y Old Providence, y diez funcionarios plenamente capacitados encargados de trabajar en temas de control, vigilancia y educación. Además de la firma de cuatro convenios interinstitucionales para el apoyo las actividades

mencionadas, se encuentra en trámite el establecimiento de otro programa de apoyo denominado *Team Seaflower* (CORALINA 2013, págs. 31-34).

En relación al fortalecimiento de medidas de manejo adaptativo que incluyen procesos de resolución de conflictos para apoyar la toma de decisiones, planes de manejo de desastres e investigación, CORALINA tuvo hasta la fecha los siguientes avances (CORALINA 2013, págs. 31-34):

- Se elaboró un plan de acción para la resolución de conflictos con su respectivo programa de capacitaciones, de las que se han realizado hasta el momento cuatro, están pendientes por efectuarse otras cuatro.
- El plan de gestión de desastres ya fue formulado y presentado ante las autoridades competentes para su respectiva aprobación. En el momento se encuentra en implementación.

En cuanto al tema de Educación, Participación y Comunicación: Anualmente se viene efectuando el Plan de acción de entrenamiento, educación, investigación, comunicación y extensión. Además se han realizado reuniones con los comités de la estructura administrativa y se planean 5 más para el resto del año 2014. Según el informe de gestión de CORALINA de 2012:

Este plan se está implementando no solo a través de talleres para actores, personal de la corporación y socios antes mencionados, sino con las actividades de extensión en todas las islas, la diseminación de información en las instituciones educativas con los alumnos y la estrategia curricular para los docentes, lo mismo que con abundantes comunicados de prensa (CORALINA 2013, pág.32).

Igualmente, la Corporación tuvo una participación activa en programas de capacitación internacionales, con el fin de fortalecer las capacidades asociadas a la conservación y protección de los componentes de la Biodiversidad, e intercambiar experiencias sobre la implementación de estrategias de manejo del AMP (CORALINA 2013, pág. 32).

En términos generales el componente presenta unos resultados parciales satisfactorios, puesto que, las actividades se desarrollaron según lo propuesto. Los logros más importantes, se concentran en la promoción de capacidades técnicas para la aplicación efectiva del Plan de Manejo Integrado, por medio de programas concretos y personal

suficiente y capacitado. Así mismo, la comprensión local y la reconstrucción de las estructuras participativas fueron fortalecidas gracias a los acuerdos interadministrativos con actores gubernamentales principalmente, sumado a la capacitación en habilidades específicas de manejo, control y vigilancia para la comunidad.

Están pendientes por definirse, aspectos relacionados con la demarcación y zonificación del 100% del AMP, puesto que, la sección Sur no se encuentra debidamente demarcada, igualmente falta elaborar una representación a escala de aguas navegables y regiones terrestres adjuntas por medio de cartas náuticas. Así mismo, no ha finalizado el proceso de actualización del Plan de Manejo Integrado, aspecto que genera dudas en relación a la aplicación efectiva de sus manuales operativos y la aplicabilidad de los mismos (Santos 2014b).

En relación al desarrollo de mecanismos financieros sostenibles para el AMP, el avance ha sido moderado, puesto que, hasta el momento no se han logrado establecer instrumentos concretos y efectivos que recauden los ingresos suficientes para mantener las operaciones apoyadas durante los últimos cuatro años por el BID y el FMAM (Santos 2014b).

Básicamente las actividades y avances asociados a este componente se han concentrado en el desarrollo de estudios de factibilidad y proyectos pilotos sobre posibles mecanismos de recaudos como: Tarifas de entrada, sistema de cobro por licencias de operación y pago por servicios ambientales, entre otros. Sin embargo, ninguna de las alternativas propuestas ha resultado viable hasta el momento, debido a dificultades de aplicación o porque no cumplen con los requisitos solicitados por la legislación nacional. Según Dourojeanni uno de los principales problemas a los que se enfrenta la administración de áreas protegidas en América Latina es la insuficiencia de mecanismos financieros efectivos y la baja claridad en su aplicación, aspecto que en el caso estudiado en este trabajo fue identificado, más no ha podido ser solucionado (Dourojeanni y Quiroga 2006, pág. 47).

Sin embargo, la Corporación ha trabajado activamente en el desarrollo de estudios y análisis entorno a la variedad de alternativas que puedan garantizar el cumplimiento del componente. Por medio de la firma de un memorando de entendimiento con la organización

Forest Trends, quien elaboró durante los años 2011 y 2012 para CORALINA, los estudios de factibilidad y las encuestas correspondientes que median la disponibilidad de los usuarios a pagar tarifas de entrada o pago por servicios ambientales. Igualmente ha desarrollado actividades de capacitación para los funcionarios de la Corporación en temas relacionados (CORALINA 2012, pág. 41). Actualmente se encuentran en estudio los mecanismos de: Tarifa de entrada a Johnny Cay, el Fondo Ambiental Insular, donaciones y Patrimonio sumergido (Santos 2014).

El balance de actividades para el componente en torno al desarrollo de medios de vida alternativos es satisfactorio, puesto que, CORALINA logró promover entre la comunidad prácticas económicas compatibles con los objetivos del AMP. En el momento ya se encuentran funcionando proyectos relacionados con; Pesca deportiva en San Andrés y Providencia, guías de turismo, breadfruit, zoocriadero de Iguanas, cultivo de algas y cangrejo negro y proyectos de Maricultura (Peces) en Providencia.

Los avances obtenidos hasta el momento, se presentan gracias a que se llevaron a cabo con éxito cuatro estudios de factibilidad sobre alternativas de vida sostenible, con el apoyo de organizaciones dedicadas a temas de emprendimiento y habilidades organizacionales. Y se suscribió con la Gobernación del departamento el Convenio 026 en junio del 2011, en relación al uso sostenible de especies como el Cangrejo Negro, iguanas, transformación de algas marinas, granjas marinas (CORALINA 2012, pág. 43).

Igualmente con la Gobernación también se adelantó una propuesta para recibir recursos del Fondo Nacional de Regalías por valor de US\$1.000.000, destinados a apoyar las actividades previstas por el componente en cuestión. Iniciativa que fue aprobada en el año 2013 y ya está en funcionamiento, y por medio de la cual se reemplazaron los recursos que inicialmente provendrían del FOMIN (Santos 2014a).

Por último, las actividades de capacitación y educación en temas relacionados también han tenido un comportamiento favorable, puesto que, según el informe anual de CORALINA del año 2012 “un total de 220 personas miembros de la comunidad local han sido entrenados en todo el Archipiélago en emprendimiento a través del proyecto (jóvenes, mujeres, agricultores, pequeños empresarios)” (CORALINA 2013, pág. 35).

Las actividades asociadas al componente de seguimiento y análisis se han concentrado en la captura y recolección de información relevante con respecto a la efectividad del manejo a nivel ecológico, socioeconómico y de gestión, con el fin de apoyar la implementación del Plan de Manejo Integrado. Igualmente la Corporación se ha esforzado en reunir datos importantes en relación a las actividades de educación y comunicación, como un mecanismo para medir su efectividad. Este proceso se ha venido desarrollando periódicamente.

Los principales avances del componente incluyen puntualmente el monitoreo anual de la efectividad en la gestión desde una perspectiva ecológica. Según el informe de gestión desarrollado por CORALINA:

Durante el primer semestre del año 2012 se elaboraron los documentos finales de la implementación de los protocolos y programas de Monitoreo Biofísico, los cuales fueron implementados a lo largo del 2012. Estos protocolos y programas del Monitoreo Biofísico comprenden: calidad aguas marinas y costeras, arrecifes coralinos, pastos marinos, playas, flora borde costero, pesquero, aves marinas y playeras, *Whelks Cittarium pica*, macrofauna borde costero y especies invasoras. Todos ellos cuentan con los informes respectivos anuales (CORALINA 2013, pág. 37).

Igualmente durante el periodo de ejecución contemplado, finaliza la puesta en marcha del sistema integrado de información del AMP y se logran cargar los archivos relevantes para el manejo del área, desde el más antiguo hasta el más reciente. Igualmente se presentan los resultados de la efectividad del manejo del AMP a nivel socioeconómico, administrativo y de gobernanza, por medio de la aplicación de encuestas. El análisis de los resultados fueron entregados al finalizar el año 2013, para la sección centro y está pendiente por revisarse la sección sur (Santos 2014b).

Por otro lado, se fortalecieron las habilidades de monitoreo comunitario, por medio, jornadas de capacitación impartidas por la Fundación OMACHA en temas relevantes, a los diferentes usuarios y funcionarios de CORALINA y las Fuerzas Armadas.

Finalmente está en proceso la contratación del profesional para medir la efectividad de la educación, participación y comunicación de las actividades del AMP, puesto que, hacen falta los resultados del análisis con respecto a este tema. Así como está pendiente por aplicarse la herramienta del FMAM prioridad estratégica 2, que hace seguimiento a la

efectividad en el manejo de las zonas protegidas. Sus resultados serán determinantes durante el año de finalización del proyecto (Santos 2014b).

3.2 Dificultades encontradas

El proceso de gestión y ejecución liderado por CORALINA durante los primeros cuatro años desde su implementación ha pasado por diferentes momentos, en los que la intensidad en el trabajo desarrollado no ha tenido el mismo comportamiento. Afectando el cumplimiento de algunas actividades planeadas, y en consecuencia, de los resultados esperados para cada uno de sus componentes.

En este sentido, según el cronograma de ejecución se tenía planeado que la implementación del proyecto iniciara durante el primer semestre del año 2010, sin embargo, por razones de tipo logístico no fue posible cumplir con dicho requerimiento. El proceso de contratación de personal adicional tomó más tiempo del requerido, por lo que, el equipo de profesionales de CORALINA no se encontraba completo para esta fecha, provocando un atraso aproximado de ocho meses en su ejecución (Santos 2014b).

En consecuencia, para el último año del proyecto la Corporación presentaba atrasos en algunos de sus componentes y actividades, así como no se habían logrado cumplir unos indicadores. Puntualmente, hacían falta por efectuarse un número importante de talleres de capacitación, talleres de resolución de conflictos, reuniones finales con los diferentes comités y la instalación de la boya de monitoreo para cambio climático. Actividades que muy seguramente tomarían más tiempo del disponible para culminar el proyecto (Santos 2014b).

Como parte del proceso de coordinación interinstitucional, la Corporación evidenció inconvenientes, entorno a la diligencia y oportunidad con la que las entidades gubernamentales atendían sus requerimientos, y colaboraban con el desarrollo de actividades relacionadas con el proyecto (Santos 2014b).

La falta de voluntad política por parte de algunas instituciones, podría debilitar el impacto de la inversión, debido a que en algunos casos prima el desarrollo de políticas económicas o de otro tipo antes que las ambientales (Miranda, et al. 2010, pág. 14). Comúnmente la solución de los problemas sociales se relaciona con el impulso de sectores

económicos productivos como el turismo, la minería, desarrollo de importantes obras de infraestructura, entre otros. Priorizando su avance sobre el de otro tipo de sectores, como es en este caso el de medio ambiente, puesto que, a nivel institucional aún no se visibilizan con claridad los beneficios presentes y futuros de las inversiones en este campo (Cherni 2001, págs. 193-213).

Según Elizabeth Taylor Directora General de CORALINA hasta mediados del año 2012, existe por parte de las autoridades locales del Archipiélago baja voluntad política con respecto a la creación de alternativas financieras capaces de soportar la operación del AMP. Puntualmente durante la ejecución del proyecto, se contempló la posibilidad de que parte de los recursos recaudados por la Gobernación del Departamento en relación al cobro de la Tasa de Infraestructura Pública Turística para San Andrés, Providencia y Santa Catalina¹⁸, fueran destinados para la gestión ambiental del territorio marino, y se lograra por medio de los mismos, garantizar los gastos de operación del AMP. Sin embargo, el proceso no tuvo mucho eco entre las directivas departamentales, quienes amparadas por la reglamentación de la tasa, no destinan un porcentaje de recursos suficiente como para garantizar la sostenibilidad financiera del proyecto (Santos 2014a).

En este sentido, resulta fundamental el fortalecimiento de los procesos de liderazgo y participativos, que promuevan el desarrollo de mecanismos de inversión efectivos. Igualmente es urgente resolver la paradoja sobre la que se ciernen este tipo de dificultades, puesto que, aun no existe por parte de las autoridades locales un entendimiento real sobre la importancia de los recursos naturales, y sobre el hecho de que estos no son de carácter ilimitado.

Según Cherni, “existen por tanto contradicciones que naturalmente reducen la compatibilidad entre crecimiento económico y la protección ambiental, y minimizan la efectividad de tecnologías y políticas. Estas consideraciones son necesarias para establecer criterios de sustentabilidad tecnológica y social en futuras políticas de desarrollo” (Cherni 2001, pág. 206).

¹⁸ “Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior se destinarán específicamente a la ejecución de las normas relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística del departamento y la preservación de los recursos naturales”. (Ley 47 del Congreso de República de Colombia Nacional. 1993, febrero 19)

Durante el periodo que lleva de implementación el proyecto, se han presentado importantes cambios al interior de CORALINA en relación a su estructura directiva, puesto que, para el año 2013 su dirección general pasó de estar a cargo de la Señora Elizabeth Taylor al Señor Durcey Stephens Lever. Situación que implicó cambios en relación a las líneas estratégicas de la entidad y en consecuencia modificaciones asociadas a la priorización de proyectos e iniciativas.

Así mismo, la supervisión del proyecto también fue alterada tras el cambio en la gerencia de la Corporación, por lo que el desarrollo de algunos componentes del proyecto perdió ritmo. En este punto es importante mencionar que al proyecto se le dio total continuidad a pesar de los cambios, sin embargo, tras analizar los informes de gestión desarrollados por la Corporación desde el año 2010 hasta la fecha, es evidente un cambio en relación a la percepción del proyecto al interior de la entidad a partir del año 2013, en torno al seguimiento detallado de actividades y la importancia de dar a conocer sus resultados.

Según Evan Green, “el hecho de que CORALINA haya seleccionado un nuevo director ejecutivo en enero de 2013, y los cambios que se esperan con respecto a las direcciones de otras unidades, puede ser visto como un desafío a la evaluación de resultados” (Green 2013, pág. 16).

Por su parte, según Fanny Howard, se presentaron inconvenientes en torno a los acuerdos firmados entre las instancias locales, nacionales y CORALINA, puesto que, como las negociaciones interinstitucionales se han presentado de manera individual, en ciertas ocasiones los acuerdos han ido en contravía con mandatos institucionales, a pesar de que todos los actores involucrados están cobijados por una misma política gubernamental. Situación que ha dificultado la realización de algunas actividades, así como en otros casos la firma de acuerdo ha quedado sin efecto, al encontrarse en desacuerdo con otras instancias, representando un desgaste para la Corporación y pérdida de tiempo (Santos 2014b).

3.3 Lecciones aprendidas

Conforme al análisis desarrollado a lo largo de esta investigación, es posible establecer criterios importantes entorno a la gestión desarrollada por CORALINA durante la ejecución del proyecto, en relación al aprendizaje y enseñanzas que deja el proceso. Definiendo criterios que serán tenidos en cuenta en el futuro por la misma entidad o por otras que pretendan desarrollar procesos similares, que incluyan recursos de cooperación internacional.

En este punto fue fundamental la opinión de Fanny Howard como Coordinadora del proyecto, quien hizo un balance general de la experiencia vivida por CORALINA, durante el tiempo que lleva en desarrollo la propuesta. Teniendo en cuenta que todavía no existen documentos finales o a modo de conclusión, que hagan referencia al tema tratado en este aparte del trabajo (Santos 2014b).

En primera instancia, resulta inconveniente establecer expectativas demasiado altas con respecto a la cooperación recibida por parte del organismo internacional, puesto que, en algunos aspectos puede que la colaboración no se despliegue con la intensidad esperada. Situación que se puede percibir como incumplimiento de promesas y pérdida de confianza en la entidad de donde proviene la ayuda.

En relación a temas financieros, es importante desarrollar planes alternos o de contingencia, que se puedan aplicar en caso de que los procedimientos aplicados en primera instancia no produzcan el resultado esperado.

Igualmente, es fundamental establecer y mantener buenas relaciones con todos los actores involucrados en el proceso, puesto que, de no ser así, se podría caer cualquier plan institucional.

Por último, debe existir rigurosidad en los aspectos legales, puesto que, la firma de acuerdos o contratos debe hacerse con pleno conocimiento de las implicaciones que estos pueden tener para la entidad (Santos 2014b).

3.4 Buenas prácticas

El trabajo de CORALINA en relación a la gestión de recursos internacionales con el fin de dar cumplimiento a los objetivos establecidos por el proyecto, se encuentra enmarcado por el desarrollo de prácticas institucionales favorables, que sustentan los logros alcanzados.

Según Fanny Howard la calidad de las relaciones interinstitucionales desarrolladas por la Corporación a lo largo del proceso fue sobresaliente, puesto que, hasta el momento el trabajo se ha concentrado en crear lazos de confianza y mantener una comunicación fluida con los diferentes actores institucionales involucrados (Santos 2014b). Igualmente el comité interinstitucional de CORALINA, por medio de jornadas de capacitación, talleres y foros ha despertado el interés general por el logro de las metas ecológicas, sociales, económicas y culturales que persigue el proyecto.

En cuanto a la comunicación con el BID, esta ha sido buena, amable y sin contratiempos. Desde el momento en que inició la ejecución del proyecto, se han efectuado más de cuatro misiones en cada año, para revisar las actividades y reforzar aspectos técnicos. Además de una comunicación semanal con el Banco para tratar temas asociados al desarrollo de cada uno de los componentes (Santos 2014b).

Por su parte, el BID percibe un relacionamiento adecuado y fluido con la Corporación durante la ejecución del proyecto, puesto que, en ningún momento se ha roto la comunicación entre las instituciones así como la presentación de informes y resultados se ha efectuado sin contratiempos (Green 2013, págs. 3-32).

En este punto es importante mencionar, que la relación fue mucho más fuerte en cuanto a la ayuda recibida durante el último año y medio, cuando se presentan los cambios al interior de CORALINA con respecto a su direccionamiento. Propiciando un ambiente de trabajo coordinado favorable para el proyecto.

Durante el proceso la Corporación también logró reunir un equipo de profesionales y colaboradores comprometidos con la gestión del AMP, quienes en su mayoría provenían de la región, por lo que, su vinculación con los objetivos del proyecto fue alta. Según Elizabeth Taylor (Santos 2014a) ellos se apropiaron del AMP, por lo que, lo que sucediera en relación a ella era sentido y sufrido por el equipo, hecho que favoreció el logro de resultados a pesar de las limitaciones o contratiempos que se pudieran presentar.

Por otro lado, como parte de la gestión desarrollada por la entidad durante la ejecución del proyecto e inclusive previamente a su realización, los esfuerzos por traspasar las fronteras nacionales y despertar el interés de la comunidad internacional en los asuntos del AMP, represento un factor favorable (Santos 2014a).

En este sentido, CORALINA logró crear el *International Advisory Board*, que reúne a profesionales internacionales interesados por intercambiar experiencias sobre el manejo de áreas marinas protegidas. El comité se reúne cada año y es de carácter ad honorem, para el año 2014 se reunirán nuevamente en San Andrés, durante el mes de julio.

Según menciona el informe de gestión de CORALINA del año 2011, “La gestión pública de CORALINA bajo esta administración ha sido reconocida por organismos internacionales, que no sólo han invitado a funcionarios de la entidad a participar en eventos de capacitación fuera del país, sino también por aquellos organismos de cooperación internacional que han co-financiado proyectos de inversión” (CORALINA 2012, pág. 3).

Igualmente, consciente de las dificultades presupuestales, CORALINA se presenta activa en relación a la obtención de recursos internacionales por concepto de donaciones. Específicamente el programa *Team Seaflower* desarrollado durante el proyecto, busca conseguir recursos en Estados Unidos, visibilizando la problemática ambiental a la que se enfrenta el ecosistema marino del Archipiélago y resaltando la importancia de su conservación a nivel global.

En relación al manejo de los recursos obtenidos de financiación, la gestión de la Corporación se destacó por su transparencia y responsabilidad, en la medida en que no existe hasta el momento ningún indicio que pueda determinar corrupción, malos manejos o gastos innecesarios.

4. CONCLUSIONES

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina reúne diversidad de características a nivel geográfico, cultural y ambiental, que lo hace una región única en su tipo a nivel nacional. Poseedor de un inmenso territorio marino y pequeñas islas, la región insular concentra en la actualidad importantes esfuerzos a nivel económico y político, que buscan preservar su riqueza, potencializar sus capacidades, al tiempo que intentan aliviar los problemas sociales. En este sentido, el despliegue de mecanismos de cooperación internacional juega un papel importante, entorno a la promoción del desarrollo sostenible para la región.

Puntualmente, el proyecto analizado a lo largo de esta investigación constituye un esfuerzo significativo asociado a la protección y conservación del medio ambiente marino y su Biodiversidad. La movilización de recursos financieros y técnicos suficientes para gestionar el área marina protegida, impacta positivamente los procesos de cambio y transformación en relación al manejo efectivo del área. Así como permite la puesta en marcha de planes contruidos con la comunidad, sobre los que se habían depositado las ilusiones y esperanzas de una mejor calidad de vida para quienes veían en los recursos marinos y costeros su principal fuente de ingresos.

A través de un enfoque multidimensional, el proyecto cumple parcialmente con los objetivos esperados en relación a la conservación y protección de la Biodiversidad, como un recurso estratégico para el desarrollo del país, y como parte de la una dimensión concreta del medio ambiente sobre la que se concentran intereses de carácter global.

Por su parte, la intervención del BID y FMAM ha potencializado los esfuerzos de la autoridad regional, en relación a su gestión pública y a la administración de los recursos naturales sobre los que tiene jurisdicción. Al tiempo que se legitima la posición de ambas instituciones como socios importantes para el país en el escenario multilateral, gracias al desarrollo de un trabajo conjunto de colaboración en diferentes niveles, en el que la búsqueda de soluciones oportunas y afectivas para enfrentar los problemas ha sido una constante.

Igualmente, las expectativas esperadas por BID en relación a la disminución de la pobreza y el impulso al desarrollo de la región, si bien no han sido cumplidas del todo, si muestran indicadores positivos asociados al número de personas de la comunidad vinculadas al desarrollo de fuentes de ingresos sostenibles en el AMP. Quienes con el tiempo se espera tengan un mayor empoderamiento y compenetración con estos mecanismos productivos, para que así el impacto en el bienestar de las familias sea aún mayor.

De la misma manera, y conforme avanzaba la investigación, el proceso revela como diversidad de aspectos de tipo social, económico, político y cultural, confluyen y alteran la gestión ambiental en el Archipiélago y las estructuras biológicas que posee. Vinculando la participación de sociedad y la preservación de los valores ancestrales y culturales de la región con los objetivos de conservación.

Por su parte, el proyecto sirve a otras áreas marinas protegidas del país y del mundo en las que se quieran aplicar mecanismos de manejo efectivo con recursos de cooperación internacional. Si bien es cierto que la realidad de cada país o región es diferente, los aciertos y desaciertos obtenidos como parte del proceso analizado a lo largo de esta investigación, permitirá a los interesados visualizar los retos a los que se enfrenta la gestión ambiental en estos lugares, así como una mejor puesta en marcha de las acciones implementadas.

Respecto a los problemas persistentes a los que se enfrenta el AMP, se identificó que la financiación insuficiente todavía es una constante, puesto que, aun no existe una fuente de ingresos segura que pueda soportar las operaciones del área. En este punto, el componente de sostenibilidad financiera era crucial para poder garantizar la continuidad de las actividades desarrolladas por el proyecto a lo largo de los cinco años de su ejecución. Por lo que es probable que cuando este finalice, se suspendan algunas iniciativas o se presenten periodos de tiempo indefinidos en los que las dinámicas entre CORALINA y la comunidad pierdan ritmo, generando retrocesos en relación a los logros obtenidos.

En este punto, es necesario que el AMP de Seaflower se vincule formalmente al Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP, para que de esta manera se asignen recursos del presupuesto nacional que serían destinados exclusivamente para el manejo del área.

Igualmente la falta de voluntad política por parte de algunas autoridades locales, debe ser superada para que haya un avance efectivo de la gestión ambiental en el Archipiélago. La región debe ser concebida por sus mandatarios y líderes políticos de una manera distinta, puesto que, no se puede pensar que las islas y sus ecosistemas continúen resistiendo las fuertes presiones ambientales a la que actualmente se enfrentan. Especialmente cuando la base sobre la que se sustentan todas las actividades económicas y productivas del Archipiélago se deriva de los recursos naturales y ecosistémicos que posee, por lo que, este debería ser un tema prioritario en todos los ámbitos de la gestión gubernamental.

Finalmente, se debe considerar la posibilidad de incluir con mayor fuerza en la agenda de cooperación internacional del país, el tema de la protección de la Biodiversidad en escenarios tan complejos y vulnerables como el descrito a lo largo de este trabajo. La necesidad de preservar adecuadamente lugares con una altísima Biodiversidad por medio de mecanismos e instrumentos financieros suficientes, debe llevar a la consecución de acciones concretas que potencialicen el trabajo desarrollado a nivel nacional.

En relación al proceso investigativo, este concluyó de manera satisfactoria, puesto que, logró cumplir con los objetivos perseguidos por el mismo, en la medida en que, dio a conocer la importancia medioambiental del ecosistema marino en la región y sus amenazas, hizo una descripción detallada del proyecto de cooperación internacional estudiado, e identificó las buenas prácticas y las lecciones aprendidas resultantes de la implementación del proyecto. En este punto es importante mencionar, que los resultados obtenidos son parciales, puesto que, su elaboración se desarrolló previamente a la finalización del proyecto.

La colaboración de CORALINA fue clave para el desarrollo de la investigación, puesto que, la producción de informes y gran parte del material bibliográfico utilizado, fue obtenido por medio de la Corporación. Además se logró establecer comunicación con algunos de sus funcionarios y encargados del proyecto, quienes hablaron sobre su experiencia durante la ejecución del mismo.

Por su parte, el BID se mostró más cauto con la información y solo permitió acceder a las publicaciones de su página web, que fueron útiles pero insuficientes para cumplir a

cabalidad con la totalidad de las expectativas planteadas por la investigación, principalmente en la parte de evaluación de resultados. También se estudiaron documentos del FMAM, pero en una menor proporción que los demás.

BIBLIOGRAFÍA

Capítulos o artículos en Libro

- Guhl, E. y Tokatlian, Juan. (Eds.) (1992). Una política Ambiental para Colombia. En *Medio Ambiente y Relaciones Internacionales* (págs. 194-249). Bogotá: Tercer Mundo Editores. Ediciones UNIANDES.
- Iglesias, E (2006). Un Banco Grande. En *Al servicios de algo más que un banco. Enrique V, Iglesias Presidente del BID (1988-2005)* (págs. 35-54). Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Miranda, P., Toro, J., Agudelo, J., (2010). Introducción. La cooperación Internacional para el Desarrollo Sostenible, antecedentes. Propuesta de mejora del proceso de financiación de la Gestión ambiental con recursos de cooperación internacional. En *Evaluación del impacto de la cooperación internacional para el desarrollo en la gestión ambiental* (págs. 11-32). Bogotá: Kimpres Ltda.
- Monroy, J (2011). Cambio climático y costos ambientales. Valoración de costos ambientales. El costo de oportunidad de la no valoración económica de la biodiversidad. En *El costo de la indiferencia ambiental* (págs. 55-59) (págs. 129-196) (págs. 197-215). Bogotá: Universidad del Rosario.
- Monroy, M (2013). Conclusiones. En *El diferendo entre Colombia y Nicaragua sobre el Archipiélago de San Andrés y Providencia* (págs. 246-250). Bogotá: Ediciones Academia Colombiana de Jurisprudencia.
- Rodríguez, M (1994). Una agenda nacional ambiental para fin de siglo. En *La política ambiental del fin de siglo. Una agenda para Colombia* (págs. 257-356).

Rodríguez, M y Espinoza, G (2002). Capítulo I-II. En *Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe. Evolución, tendencias y principales prácticas* (págs. 2-24). Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo-BID. División de Medio Ambiente, 2002.

Artículos en publicaciones periódicas académicas

Cherni, J. (2001, Junio-Diciembre). Medio ambiente y Globalización: desarrollo sustentable modernizado. *Economía y Desarrollo*, 2 (129), 193-211.

Del Saz, S. (2008). Medio Ambiente y desarrollo: Una revisión conceptual. *Revista de Economía de la Universidad de Valencia*, (61), 40-61.

Zuluaga, P. (2006). Análisis del modelo turístico de la Isla de San Andrés, Reserva de Biosfera de Seaflower, Caribe colombiano. Una exploración del estado actual. *Turismo y sociedad. Revista Universidad Externado de Colombia*, (7), 102-113.

Artículos en publicaciones periódicas no académicas

Blackman, A., Epachin, R., Siikamäki, J., Velez, Daniel (2012). Prioritizing policies for biodiversity conservation in Latin America and the Caribbean: A rapid assessment. *Inter-American Development Bank*, págs. 23-33.

Bravo, E (2007). Los impactos de la explotación petrolera en ecosistemas tropicales y la biodiversidad. *OilWatch*, págs. 76-82.

Burke, Lauretta y Maiden, J (2004). Reefs at Risk in the Caribbean. *World Resources Institute-WRI*, págs. 24-51.

Dourojeanni, M, y Quiroga, R (2006). Gestión de Áreas protegidas para la conservación de la biodiversidad. Evidencias de Brasil, Honduras y Perú. *Banco Interamericano de Desarrollo*, págs. 7-75.

Dudley, N (2008). Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. *Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza*, pág.15.

- Franco, L (2007). Programa de áreas marinas y costeras del Caribe y Pacifico colombiano. Bases para su estudio. *Patrimonio Natural-Fondo para la Biodiversidad y Áreas protegidas*, pág. 24.
- Gómez, D., Segura, C., Sierra, P., Garay, J (2012). Atlas de la Reserva de Biósfera de Seaflower. Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. *Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras-INVEMA*, págs. 13-32.
- Green, E (2013). Mid-term Evaluation of the Protecting Biodiversity in the Southwestern Caribbean Sea. Project. Work Plan. *Inter-American Development Bank*, págs. 5-32.
- Mancera, J y Gavio, B (2013, Septiembre). Explotación petrolera en el Caribe acabaría con la vida marina. *Universidad Nacional de Colombia, UN Periódico*, (170), pág. 1.
- Millennium Ecosystem Assessment Board (2005). Ecosystems and Human Well-being: Current State and Trends, pág. 29.
- Mow, M (2013). Nicaragua, Colombia y la amenaza ecológica para el mar Caribe. Disponible en: <http://razonpublica.com/index.php/regiones-temas-31/7035-nicaragua-colombia-y-la-amenaza-ecologica-para-el-mar-caribe.html>
- Sánchez, A (2012). Manejo ambiental en Seaflower, Reserva de Biosfera en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. *Banco de la Republica. Centro de estudios económicos regionales (CEER)*, págs. 3-28.
- Taylor, E., Baine, M., Howard, M., Killmer, A (2011). Seaflower Marine Protected Area. Governance Analysis. *Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente-UNEP*, págs. 87-95.
- Waite, R., Burke, L., Gray, E (2014). Costal Capital: Ecosystem Valuation for decision making in the Caribbean. *World Resources Institute-WRI*, págs. 30-55.

Otros documentos

Banco Interamericano de Desarrollo-BID (1996). Convenio constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C. Disponibles en: <http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=CO-X1004>

Banco Interamericano de Desarrollo-BID (2003). Competitividad. Documento de Estrategia. Washington, D.C. Disponibles en: <http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=CO-X1004>

Banco Interamericano de Desarrollo-BID (2009a). Estipulaciones especiales. Convenio no reembolsable de financiamiento de inversiones No GRT/FM11865-CO. Washington, D.C. Disponibles en: <http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=CO-X1004>

Banco Interamericano de Desarrollo-BID (2009b). Normas Generales. Convenio no reembolsable de financiamiento de inversiones No GRT/FM11865-CO. Washington, D.C. Disponibles en: <http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=CO-X1004>

Banco Interamericano de Desarrollo-BID (2009c). Anexo Único. Convenio no reembolsable de financiamiento de inversiones No GRT/FM11865-CO. Washington, D.C. Disponibles en: <http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=CO-X1004>

Banco Interamericano de Desarrollo-BID (2010). Protección de la Biodiversidad en la Región suroccidental del Caribe. Propuesta de financiación no reembolsable. Washington, D.C. Disponible en: <http://www.iadb.org/en/topics/environment/biodiversity-platform/the-idbs-biodiversity-platform,6825.html>

Banco Interamericano de Desarrollo-BID (2013). Programa de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Washington, D.C. Disponible en:

<http://www.iadb.org/en/topics/environment/biodiversity-platform/the-idbs-biodiversity-platform,6825.html>

Biblioteca virtual de la Luis Ángel Arango (2014). Definición de medio ambiente. Disponible en: <http://www.lablaa.org/blaavirtual/ayudadetareas/biologia/biolo2.htm>

Birdlife International (2014). Endemic Bird área. Disponible en: <http://www.birdlife.org/datazone/eba>

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina- CORALINA (2007). Plan único ambiental de largo plazo 2007-2023. San Andrés.

Corporation for the sustainable development of the Archipelago of San Andres, Old Providence & Santa Catalina-CORALINA (2010a). Seaflower Biosphere reserve 10 years of advancing sustainable development. San Andrés.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina-CORALINA (2010b). Colombian's Nomination of the Seaflower Marine Protected Area, Archipiélago of San Andres, Old Providence and Santa Catalina for inscription on the World Heritage List. San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina- CORALINA (2012). Informe de Gestión 2011. San Andrés.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina- CORALINA (2013). Informe de Gestión 2012. San Andrés.

Departamento Nacional de Estadística-DANE (2011). Estimaciones de población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020 total departamental por área. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/proyecciones-de-poblacion>

Departamento Nacional de Estadística-DANE (2013). Cuentas nacionales departamentales de Colombia 2010-2012. Bogotá.

Fondo para el Medio Ambiente Mundial-FMAM (2008). Financiando la custodia de la Biodiversidad mundial. Washington, D.C.

Fondo para el Medio Ambiente Mundial-FMAM (2014). Política de Cofinanciamiento. Cancún, México.

Ley 47 Congreso Nacional de Colombia (1993 febrero 19). **Por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia Y Santa Catalina**, República de Colombia. Disponible en:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2780>

Ley 99 Congreso Nacional de Colombia (1993 diciembre 22). Por la cual se crea el Ministerio del Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. Disponible en:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS (1995). Política Nacional de Biodiversidad. Bogotá.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS (2000). Política nacional ambiental para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia. Bogotá.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS (2014a). Fondo Mundial para el Medio Ambiente-GEF. Disponible en la página web:
<http://www.minambiente.gov.co//contenido/contenido.aspx?catID=1063&conID=4767&pagID=4658> REVISAR***

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014b). Cooperación Internacional. Fondo para el Medio Ambiente Mundial. Disponible página web: <http://www.minambiente.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=1063&conID=47>
67

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2014). Gobierno de España. Tema de búsqueda: Impacto ambiental de los hidrocarburos y recuperación de los ecosistemas. Disponible en la página web: http://www.magrama.gob.es/es/costas/temas/proteccion-del-medio-marino/la-contaminacion-marina/impacto_ambiental.aspx

Organización de Naciones Unidas-ONU (1992). “Convenio Sobre Diversidad Biológica”. Rio de Janeiro, Brasil.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura-UNESCO (2008). Plan de acción de Madrid para las reservas de biosfera 2008-2013. Paris.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente-PNUMA (2006). Programa Ambiental del Caribe. Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Ambiente Marino de la Región del Gran Caribe. Kingston.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente-PNUMA (2012). Brochure Convenio diversidad biológica. Sosteniendo la vida en la tierra. Disponible en: <http://www.biodiv.org/default.aspx>

Entrevistas

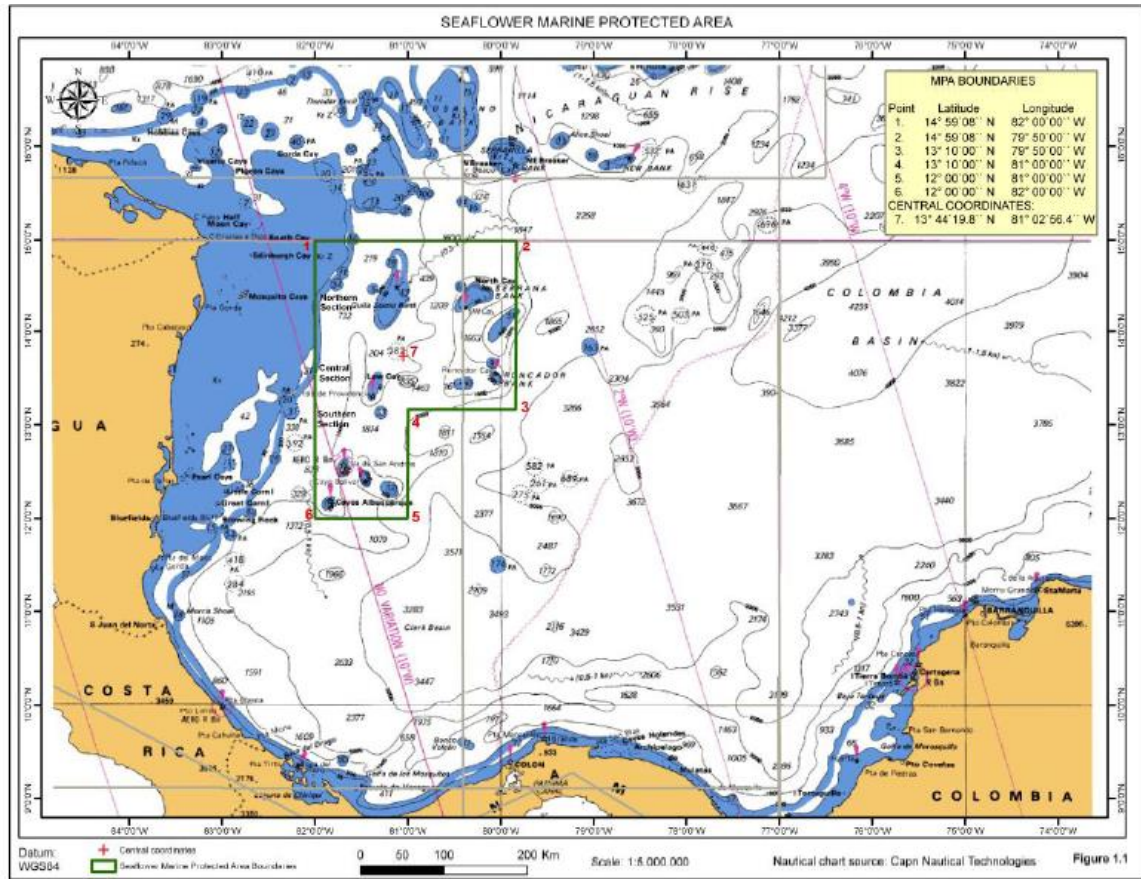
Santos, D. (10 de Julio de 2014a). Entrevista realizada a Taylor Jay, Elizabeth. Directora de asuntos Marinos, Costeros y Recursos Acuáticos. Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Santos, D. (27 de Junio de 2014b). Entrevista realizada a Howard Fanny. Coordinadora General de Proyecto “Protección de la Biodiversidad en la región suroccidental del

Caribe”, de la Corporación para el desarrollo sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina-CORALINA.

ANEXOS

Anexo 1. Mapa. Límites del Área Marina Protegida de Seaflower



Fuente: (CORALINA 2010, pág. 62)

Anexo 2. Anotaciones sobre posible escenario de contaminación con la construcción del canal de Nicaragua y la explotación de petróleo en la región

En el año 2001 Nicaragua presentó ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de la Haya, una demanda contra Colombia, en la que pidió una nueva definición de los límites marítimos entre las dos naciones y reclamó por la soberanía de los territorios de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y los cayos adyacentes. La diferencia fue resuelta el 19 de Noviembre de 2012 por la CIJ, quien dictó la última sentencia en relación al caso, en la que Colombia mantuvo la soberanía sobre las islas y cayos, pero perdió aproximadamente unos 74.000 Km² de área marina.

Por su parte, poco tiempo después de conocerse el fallo, el gobierno de Nicaragua informó a la opinión pública sus deseos de construir un canal Interoceánico que conectaría el Océano Pacífico con el Atlántico a través de Nicaragua, el cual tendría unas dimensiones superiores a las del actual Canal de Panamá. Así mismo, el desarrollo de proyectos para la explotación de hidrocarburos hacen parte de las nuevas intenciones del país centroamericano. Potencial que en años recientes Colombia también había pensado desarrollar, pero que suspendió por razones ambientales. Según June Marie Mow, Directora ejecutiva de la Fundación *Providence* “Nicaragua ha difundido ampliamente sus proyectos de largo aliento para la zona económica exclusiva que antes pertenecía a Colombia: pesca sin ningún tipo de control, explotación de hidrocarburos y construcción del canal interoceánico” (Mow 2013, párr. 6).

El impacto medioambiental del escenario anteriormente descrito, resulta ser un aspecto de preocupación en la medida en que afectaría la conservación del ecosistema marino y su biodiversidad. Los riesgos asociados a las actividades mineras son muy altos, así como los de la contaminación derivada por el paso de grandes embarcaciones por el lugar, en el caso de presentarse la construcción del canal. El riesgo está asociado principalmente al derrame accidental o deliberado de hidrocarburos y otro tipo de sustancias contenidas en los buques, situación que resulta perjudicial para el mantenimiento de la vida marina, especialmente en regiones insulares en las que la vulnerabilidad y

fragilidad de los ecosistemas es muy alta (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente [PNUMA] 2006, pág. 45).

Debido a la gran interconectividad que existe entre las corrientes marinas, el derrame de sustancias contaminantes tiende a dispersarse rápidamente y es difícil de controlar. De la misma manera, el arrastre de especies exóticas producto del tráfico de barcos y buques representa una amenaza para la supervivencia de las especies nativas, al tratarse de especies invasoras que se reproducen rápidamente y se establecen en el sitio donde son introducidas modificando las formas de vida existentes, alterando la biodiversidad (Mancera, et al. 2013, párr. 7).

Particularmente la exploración y explotación de hidrocarburos en la región es tal vez la situación más preocupante, en la medida en que todo el ciclo de producción petrolera representa importantes amenazas. Los impactos ambientales en el medio marino provocados por las etapas de exploración sísmica, perforación, producción y desmantelamiento específicamente son (Bravo 2007, pág. 55):

- Desplazamiento de fauna por el ruido.
- Muerte de peces.
- Afectación de los acuíferos.
- Pérdida de biodiversidad.
- Generación de residuos y sustancias contaminantes.
- Contaminación por accidentes de derrame.

En la vida marina la contaminación por hidrocarburos tiene efectos ecológicos variados en el corto, mediano y largo plazo, dependiendo del tipo de sustancia vertida y su nivel de toxicidad. Igualmente, sus efectos pueden ser evidentes o menos aparentes, teniendo en cuenta el tipo de hábitat, la movilidad de las especies y el tipo de organismo que entra en contacto con la sustancia contaminante. Por ejemplo, las aves marinas presentan síntomas inmediatos graves de tipo respiratorio y térmico, provocando en la mayoría de los casos la muerte del animal, por sofocación e impregnación.

Igualmente se pueden presentar alteraciones genéticas, bioquímicas o fisiológicas en diferentes poblaciones de especies, lo que modificaría su capacidad reproductiva y las interacciones establecidas con su entorno, afectando de forma indirecta las estructuras

ecosistémicas que soportan la biodiversidad en el mar. Según el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de España “Las alteraciones de la biología de las poblaciones y sus consecuencias demográficas, en último término, desembocarán en cambios en la estructura de las comunidades ecológicas y, por lo tanto, en una alteración de la red de interrelaciones existentes” (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Gobierno de España 2014, párr. 11).

Teniendo en cuenta la singularidad en términos ambientales del territorio insular, un eventual derrame de hidrocarburos pondría en riesgo la diversidad biológica del lugar, afectando poblaciones de especies vulnerables y en vía de extinción, así como de especies comerciales claves para la economía del Archipiélago y ecosistemas representativos.

De igual forma, en la actualidad la zona es reconocida como un lugar de características especiales tanto a nivel nacional como internacional, lo que ha requerido el despliegue de programas y proyectos ambientales de envergadura, los cuales verían mermados sus esfuerzos tras un evento de contaminación de tales magnitudes.

Por lo tanto, resulta fundamental que se adelanten las negociaciones diplomáticas necesarias entre Colombia y Nicaragua, con el objetivo de garantizar el estatus ambiental y la integridad ecológica del Archipiélago. Es evidente que proyectos de desarrollo económico tan ambiciosos como la construcción del canal interoceánico y la explotación de petróleo en aguas del mar Caribe, representarían una fuente importante de ingresos y empleo para la población Nicaragüense. Sin embargo, con ello se estaría desconociendo el potencial del capital natural contenido en los ecosistemas marinos y costeros del lugar, los cuales representan beneficios a largo plazo, no solo a nivel local sino para la humanidad en general, gracias a su valor ecológico, científico, cultural y económico. Según Salvador Del Saz:

No se debe olvidar que el objetivo último del desarrollo es el bienestar de las personas y éste está íntimamente relacionado con el medio ambiente. Si no se protege el medio ambiente y se permite el deterioro del mismo, no se puede alcanzar el bienestar humano. Las personas dependen de los recursos naturales para satisfacer sus necesidades básicas de alimentos, agua, energía y vivienda. Cuando los recursos se deterioran, los medios de vida se ven amenazados (Del Saz 2008, pág. 45).

En este sentido, las iniciativas de envergadura, relacionadas con la conservación y protección del ecosistema marino en el Archipiélago, constituyen instrumentos claves en la

lucha por la defensa del territorio y su integridad ambiental, ante un posible escenario de contaminación producto de la explotación petrolera y la construcción del canal de Nicaragua.

Anexo 3. Figura. Reserva de la Biosfera SeaFlower

Reserva de la Biosfera Seaflower: Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (350,000 km ²)	Áreas Marinas Protegidas Seaflower: 65,000 km ²	Cayo Serranilla, Bajo Nuevo y Bajo Alicia: son los ecosistemas mas alejados de las Islas y no están incluidos dentro de las AMPs debido a la lejanía de las islas y el alto costo que representaría el control en estos sitios. Sin embargo existe la determinación de incluir estos sitios, una vez el procesos inicial de manejo en los otros sectores este consolidado y en marcha	
		Complejos arrecifales de Quitasueño, Roncador y Serrana: 37,522 Km ²	
		Islas de Santa Catalina y Providencia con el complejo arrecifal asociado, los Cayos Tres Hermano y Cangrejo y los Bajos: 12.715 km ²	Parque Nacional Natural Old Providence Mc Bean Lagoon: 995 ha
		Isla de San Andrés con su complejo arrecifal, el complejo arrecifal de Bolívar (East Southeast Cays) y el complejo arrecifal de Albuquerque (South Southwest Cays) y los bajos: 14.780 km ²	• Reserva Nacional de la Bahía de San Andrés³¹ • Parque Regional Johnny Cay • Parque Regional Old Point

Fuente: (Franco Vidal 2007, pág. 24)

Anexo 4. Tabla. Actividades por componentes del proyecto

COMPONENTE	ACTIVIDADES A FINANCIAR
Manejo Adaptativo	1. Demarcar y ampliar las zonas en los tres sectores (Centro, Sur, Norte) 2. Definir los detalles de la política y marco normativo del AMP. 3. Garantizar el cumplimiento y aplicación de las normas por medio de acuerdos formales y programas de colaboración entre la comunidad y las autoridades. 4. Aplicación y revisión de los manuales operativos del AMP. 5. Recuperar las estructuras participativas entre CORALINA y los demás interesados. 6. Ejecutar los programas de manejo adaptativo: solución de conflictos, gestión de desastres, investigación. 7. Capacitación a funcionarios, instituciones, usuarios y comunidad en general entorno al manejo, la administración, vigilancia y cumplimiento de normas en el AMP.
Cofinanciamiento	- CORALINA: a cargo del desarrollo de las actividades de gestión ambiental. - Socios del proyecto: Armada Nacional. Secretaría de Agricultura y pesca. Parques Nacionales Naturales de Colombia. Fundación OMACHA.
Sostenibilidad Financiera	1. Implementación de un mecanismo financiero de cobro por la entrada al AMP. 2. Aplicación de un sistema de licencias de operación para los usuarios de los ecosistemas marinos. 3. Diseño de un proyecto de cobro por servicios ambientales, con posibilidad de ser aplicado en el AMP. 4. Creación de un fondo fiduciario en donde se depositen los aportes y donaciones recibidas. 5. Evaluación de factibilidad sobre mecanismos financieros secundarios. 6. Capacitación a los interesados sobre información relevante relacionada con el componente.
Cofinanciamiento	- Apoyo al programa Amigos de <i>Seaflower</i>. - Fuentes de recursos financieros para Parques Nacionales. - Capacitación y apoyo a los programas de pagos por servicios ambientales. - Programas educativos para toda la comunidad.
Medios de vida alternativos	1. Generación de capacidades en el sector privado para la generación de medios de vida alternativos relacionados con

	el turismo, algas marinas y cría de iguanas. - Mejorar los medios de vida existente y el fortalecimiento de las cooperativas. - Programas de apoyo comunitario que promuevan la participación de la comunidad en el manejo del AMP. - Capacitación en el manejo de capacidades administrativas y de negocios.
Cofinanciamiento	- CORALINA promoverá proyectos de asistencia a las Pymes y programas educativos para la población local con el fin de mitigar los efectos de sus actividades económicas sobre los ecosistemas costeros. - El Banco por medio del FOMIN promoverá el desarrollo de capacidades locales asociadas a la implementación de medios de vida alternativos y sostenibles, por medio del desembolso de US\$1.02 millones.
Seguimiento y análisis del Área Marina Protegida (Evaluación de desempeño)	- Aplicación y fortalecimiento de protocolos científicos que apoyen el seguimiento y evaluación al estado de los ecosistemas estratégicos y especies claves. - Seguimiento a los indicadores socioeconómicos. - Uso de la herramienta de seguimiento a las áreas marinas protegidas suministrado por el FMAM. - Capacitación y divulgación de información entre las partes interesadas.
Cofinanciamiento	- Seguimiento a los componentes biofísicos. - Seguimiento a la calidad del aire y el agua. - Gestión de información. - Seguimiento a los indicadores de pesca industrial y artesanal. - Capacitación a las comunidades. - Seguimiento a los indicadores marinos haciendo uso de herramientas que no impliquen tecnologías avanzadas.

Fuente: Tabla elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (BID 2010, págs. 5-8)

Anexo 5. Convenio sobre Diversidad Biológica

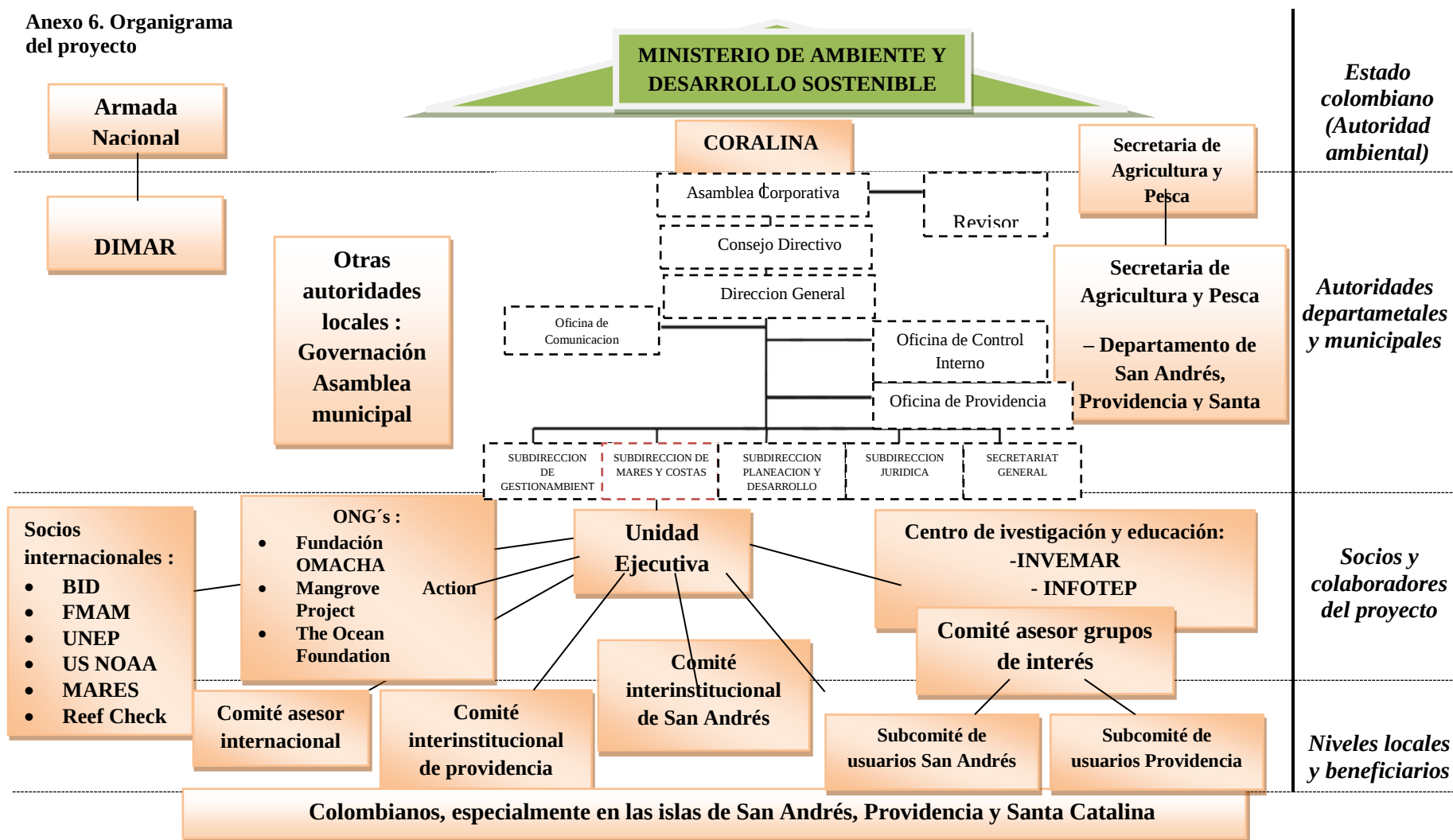
El Convenio sobre la Diversidad Biológica es un acuerdo de gran alcance que en la actualidad ya ha sido ratificado por 177 países y por la Comunidad Europea. Esta participación casi universal de los Gobiernos, junto con su mandato amplio y el acceso a los recursos financieros, científicos y tecnológicos, han permitido que el Convenio empiece a transformar el enfoque de la comunidad internacional hacia la diversidad biológica. El Convenio insta a los países a actuar en las siguientes esferas:

- **Conservación** de los ecosistemas y los hábitats naturales y protección y regeneración de poblaciones de especies dentro y fuera de sus hábitats naturales
- **Utilización sostenible** de los recursos biológicos
- **Identificación y monitoreo** de la diversidad biológica
- **Intercambio de información** pertinente a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica
- **Cooperación técnica y científica** para satisfacer los objetivos del Convenio
- **Incentivos** para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica de modos económica y socialmente aceptables
- **Investigación y capacitación** sobre identificación, conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica
- **Educación pública** para despertar la conciencia de la importancia de la diversidad biológica
- **Evaluación de impactos** de proyectos propuestos que probablemente tendrían un influjo significativamente adverso en la diversidad biológica;
- **Acceso a los recursos genéticos y distribución justa y equitativa de los beneficios procedentes de su utilización**
- **Transferencia de tecnología** entre las Partes en el Convenio para promover la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica
- **Manipulación de la biotecnología** para asegurar la transferencia, manipulación y usos seguros de organismos genéticamente modificados;

- **Presentación de informes nacionales** a la Conferencia de las Partes sobre la eficacia de las medidas adoptadas para aplicar el Convenio.

Fuente: (PNUMA 2012, párr. 5)

Anexo 6. Organigrama del proyecto



Fuente: (Green 2013, pág. 18). Traducción libre de la autora.

Anexo 7. Entrevista realizada a Howard Fanny. Coordinadora General de Proyecto “Protección de la Biodiversidad en la región suroccidental del Caribe”, de la Corporación para el desarrollo sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina-CORALINA.

1. De manera muy general me gustaría me hablara un poco del proyecto

El proyecto se encuentra enmarcado por unos antecedentes legales; en primer lugar bajo la declaración de Reserva de Biosfera del año 2000 cuando se inicia la consolidación del proceso de aéreas protegidas. Se presenta al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), la propuesta de creación de área marina protegida orientada al manejo sostenible y a la conservación y uso de los recursos marinos costeros. El MAVDT mediante resolución 107 de 2005 un área total de 65.000 km.

La Meta era conservar, usar, y manejar los recursos costeros y marinos con la cooperación de la comunidad local usando un sistema de áreas protegidas el cual se ha dividido en zonas de uso múltiple y manejadas para reducir las amenazas humanas y proteger sitios importantes de para la biodiversidad marina.

Los objetivos son:

- Preservar la biodiversidad y permitir el funcionamiento de los ecosistemas en el largo plazo.
- Promover prácticas amigables con el ambiente y actividades humanas que permitan el uso sostenible de los recursos marinos y costeros.
- Promover una distribución equitativa de los beneficios económicos y sociales.
- Identificar y promover nuevas alternativas de vida y aumento de ingresos de los usuarios afectados.
- Reconocer y mantener la cultura isleña tradicional e incrementar el sentido de pertenencia territorial y cultural.
- Mejorar la educación y cooperación inter-institucional fortaleciendo líderes y la participación comunitaria en el manejo del AMP

El AMP se divide en Secciones

- Sección Sur: isla de San Andrés, los atolones de Alburquerque y Bolívar, aguas oceánicas.
- Sección Centro: islas de Old Providence y Santa Catalina, aguas oceánicas.
- Sección Norte: complejo arrecifal de Quitasueño y los atolones de Roncador y Serrana, aguas oceánicas.

Tenemos unos componentes sobre los que se basa la estructura de manejo; el de Manejo adaptativo se ha concentrado en la Zonificación y Demarcación, realizada la demarcación en la sección Norte del AMP en Serrana con 348.07 Km² y en Quitasueño con 1558.63 km².

En cuanto a las regulaciones está en proceso de actualización el Plan de Manejo Integrado además de la modificación del acuerdo 025 de 2005, además se han firmado 4 convenios para apoyar control y vigilancia en el AMP. Se ha fortalecido el sistema de control y vigilancia con personal adicional de CORALINA capacitado en mecanismos para educar al público y aumentar el cumplimiento un total de 18 personas, incluyendo 11 guardas y se está estableciendo el programa Team Seaflower.

Se ha elaborado el Plan de Acción para la resolución de conflictos y de su programa de capacitación se han realizado 4 talleres y restan 4 por efectuarse.

El Plan de gestión de desastres fue formulado, consultado y presentado para aprobación de las entidades competentes y se encuentra en implementación.

En relación a Educación, Participación y Comunicación: Se viene implementando anualmente el Plan de acción de entrenamiento, educación, investigación, comunicación y extensión y además se han realizado reuniones con los comités de la estructura administrativa y se planean 5 más para el resto del año.

El componente de Sostenibilidad financiera poner en marcha los mecanismos financieros de largo plazo con sus estructuras con el fin de generar los recaudos para financiar el manejo del AMP con sus costos operativos, que se implementarán de manera gradual hasta la finalización del proyecto bajo los principios de transparencia y responsabilidad asegurando que los fondos generados se re-inviertan para la protección y conservación del MPA.

Se habían propuesto la implementación de mecanismos como el: Sistema de otorgamiento de licencias de operación y el estudio de factibilidad del Sistema de Pago por Servicios Ambientales (PSA), los cuales no resultaron viables. Por lo cual se actualizaron y replantearon estos mecanismos: Tarifa de Entrada Johnny Cay, Fondo Ambiental Insular, donaciones, Patrimonio sumergido, a la puesta en implementación la tarifa de entrada a otros parques regionales (Old Point) y en proyecto se encuentra lo respectivo a la bio-prospección.

Con respecto al componente de Alternativas de vida Sostenibles, ya se llevaron a cabo cuatro estudios de factibilidad de las alternativas de vida y restan tres que están en ejecución pesca deportiva para San Andrés y para Old Providence y Guianza en Turismo para jóvenes).

Los proyectos pilotos de este componente se desarrollan por medio del proyecto de Regalías, denominado Fortalecimiento del Área Marina Protegida Seaflower.

Con respecto a los programas de compatibilidad, se han implementado el de Guardas que se ha desarrollado desde el 2011, el año anterior se implementó el los pescadores y en este año se lleva a cabo con capturadores de cangrejo negro.

Por ultimo en Monitoreo y Análisis, las principales actividades incluyen, medición de la efectividad del Manejo del AMP desde una perspectiva ecológica, monitoreos que se efectúan anualmente. Al mismo tiempo se finaliza la puesta en marcha del Sistema Integrado de Información del AMP cargando todos los archivos históricos más los actuales.

En segundo lugar se finaliza la medición de la efectividad del manejo del AMP desde una perspectiva socioeconómica, administrativa y de gobernanza por medio de la encuesta socioeconómico, ya se hizo el análisis para la sección centro y se revisa la información de la sección sur.

Finalmente está en proceso la contratación del profesional para medir la efectividad de la educación, participación y comunicación de las actividades del AMP.

2. ¿Cómo ha sido la ejecución e implementación del proyecto hasta el momento?

Hemos tenido atrasos en algunas componentes y algunas actividades e indicadores planeados no se han logrado debido a que las circunstancias no lo han permitido.

3. ¿Cómo fue la relación entre el BID y CORALINA durante el proceso?

Buena. Hubo anualmente más de cuatro misiones y hay una comunicación semanal respecto a componentes, los temas financieros y el POA, entre otros.

4. ¿A la fecha el proyecto se encuentra implementado en su totalidad? Si no, ¿qué hace falta?

No, estamos en el último año del mismo. Hace falta una demarcación en la sección sur, elaborar las cartas náuticas del AMP, finalizar la actualización del Plan de Manejo Integrado, algunos talleres de resolución de conflictos, finalizar el sistema de información integrada en cuanto a los monitoreos, realizar reuniones finales con los comités, instalar la boya de monitoreo de cambio climático.

5. ¿Cuáles crees que han sido las principales dificultades encontradas durante el proceso?

Se perdieron como unos ocho meses al principio porque se tuvo al equipo a finales del año 2010 y eso conllevó a que este tiempo nos está haciendo falta en estos momentos es decir, ahora que estamos en el último año del proyecto.

No se pudieron realizar algunas actividades de fortalecimiento por falta de voluntad política de otras instituciones.

Cambios en la dirección de la Corporación y supervisión del proyecto que tuvo un periodo de adaptación que cambio de dirección actividades que ya se llevaban a cabo y que conllevó a la pérdida de tiempo en muchas ocasiones.

Las instancias de gobierno nacional, local y de la Corporación no siempre están de acuerdo, a pesar de que son GOBIERNO y eso hace que los actores negocien y lleguen a acuerdos con cada institución por aparte pero que algunas veces van en contravía de algunas normas instituciones.

6. ¿Cuáles crees que han sido las lecciones aprendidas?

Nunca confiarse de promesas de instituciones y organismos multilaterales

En los aspectos financieros siempre hay que tener siempre planes B y C

Hay que mantener buenas relaciones con los actores porque ellos pueden hacer que se derrumbe cualquier plan institucional

Dejar claras las reglas de juego antes de firmar documentos. Entender las minucias de cada documento antes de tomar decisiones.

7. ¿Cuáles crees que han sido las buenas prácticas aplicadas?

Trabajar en convenio con instituciones y organizaciones manteniendo las relaciones no solo en la parte académica sino en la parte emocional.

Relación permanente de comunicación y apoyo por parte del personal del BID especialmente en los últimos dos años y medio, cuando hubo cambios en el BID también.

8. ¿Consideras que el proyecto cumplió con los objetivos planteados?

La mayoría pero no todos hasta ahora, porque hubo cambios en circunstancias políticas con las que se venía trabajando en la Corporación, por lo cual algunas relaciones con la sostenibilidad financiera del componente 2 no se darán.

9. ¿Cuál consideras ha sido el impacto real del proyecto en la región?

Ha aportado empleos y grandes aspectos en la capacitación tanto para los actores primarios como para los miembros del equipo en la región.

Creo que los impactos no se verán sino unos años después se relacionan más bien con las lecciones aprendidas.

Mejoramiento del uso de la información ambiental (monitoreo) de CORALINA

Anexo 8. Entrevista realizada a Taylor Jay, Elizabeth. Directora de asuntos Marinos, Costeros y Recursos Acuáticos. Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

1. ¿Cuál crees que ha sido el impacto del proyecto en la región?

Para mí es muy difícil en este momento decir cuál ha sido el impacto del proyecto, pero si podría hablar de los impactos esperados del proyecto que fue cuando yo estuve en CORALINA, cuando se formuló el proyecto, las expectativas que se tenían de realmente generar un proceso de cambio que condujera al manejo efectivo del AMP.

Básicamente el proyecto se genera frente a la necesidad de implementar un AMP que se construye con las comunidades, a partir de un proceso de más de cinco años, incluso podría decir fueron siete años realmente, puesto que, antes del primer proyecto con desarrollado con el GEF, existió un proyecto con Unión Europea.

Ese proyecto buscaba resolver conflictos para el manejo de los recursos costeros y marinos, y se trabajó en varios archipiélagos del mundo incluyendo el de Galápagos y el de San Andrés. Ese fue el nacimiento de esta iniciativa del AMP, a finales de los 90 en el 97 encontrábamos que se estaban generado muchos conflicto, principalmente por la superposición de actividades que se estaban haciendo en el mar. Para este momento el régimen de acceso abierto que se venía manejando ancestralmente ya no estaba teniendo el mismo impacto sobre la vida de las comunidades y sobre las actividades productivas que se estaban haciendo en la parte marina. Entonces a partir de ese proyecto se logró generar unos procesos de relacionamiento con los diferentes actores, con el fin de hablar un lenguaje común con respecto al manejo del área y las metas de conservación.

En este momento surge la idea de cómo hacer para conservar los ricos recursos de la biodiversidad y que al mismo tiempo la gente pudiera tener calidad de vida e ingresos económicos. Y tras una investigación acerca de las estrategias que a nivel mundial se habían implementado, en países como; Australia, los cayos de la florida, islas tan pequeñas como gran caimán, finalmente con las mismas comunidades y los actores surgió la idea de crear un sistema de uso múltiple en el Archipilego. De esta manera nace el primer proyecto

GEF en el año 99 hasta el 2005, con el que se logró la declaratoria del área marina protegida.

Sin embargo en el momento en que se dio la declaratoria del área se finalizó financiación internacional, por lo que fue necesario buscar nuevas fuentes de recursos, teniendo en cuenta que el país todavía no tiene instrumentos económicos diseñados para financiar actividades dentro de la parte marina. Esta todo el esquema financiero para las autoridades ambientales pero no es suficiente.

En este orden de ideas el BID decidió apoyar la iniciativa para lograr unos recursos y convencer al gobierno nacional para que los recurso que venían al país del GEF, fueran invertidos en el AMP. Finalmente en el año 2007 se otorgó la financiación con recursos del GEF para el desarrollo del gran proyecto. Y a partir de este momento empiezan los trámites formales para hacer realidad el proyecto de cooperación internacional en la región insular.

2. ¿El proyecto cumplió con los objetivos propuestos?

Ese es uno de los proyectos más prometedores en los que eh trabajado, como proyecto y como sueño. Tiene cuatro componentes, el primer componente de manejo afectivo, porque, está demostrado en mundo que las áreas que no tienen un manejo afectivo tienen una tendencia a fracasar. Antes del año 2000 habían 1700 áreas marinas en el mundo, hoy hay casi 7000, eso da cuenta como en la última década y media el tema de las áreas marinas protegidas ha cobrado una importancia significativa a nivel global.

3. ¿En Colombia es la Primera?

Es la primera en su tipo que se creó, puesto que, el concepto que había de área protegida en el país era una zona intangible donde no se podía tocar y ni extraer nada, que corresponde a las estructuras de los parques nacionales. Pero esta es una estructura que permite la conservación pero también permite que valores ancestrales y culturales se puedan mantener dentro del área y con eso se alcanzan los objetivos de conservación de los recursos

naturales. Es una apuesta con la gente realmente para el área funcione, puesto que, si no hay una vinculación humana total, todo lo planeado no sirve de nada.

En ese sentido, todo el tema de manejo efectivo era crucial, sobre todo el tema de control y vigilancia, teniendo en cuenta que el número de turistas que anualmente ingresa a San Andrés es un indicador en crecimiento. Por lo que el manejo efectivo permite nivelar cargas con respecto a todas las actividades que se desarrollan a nivel marino, teniendo en cuenta que existe una fuerte tendencia al desorden sino se implementan los mecanismos de control y vigilancia adecuados, además en la actualidad hay casi el doble de la gente que había cuando planificamos el área, lo que resulta ser una consideración importante.

El segundo componente era el de Sostenibilidad Financiera, y se justifica en que ese es la raíz sobre la cual se tiene que soportar toda la operación del área. Entonces se pensó en varios instrumentos financieros principales y otros secundarios. De los de primer nivel, el ideal era que hubiera la forma de que parte de la tasa de infraestructura pública turística que hoy está recaudando la gobernación, fuera destinada en un porcentaje importante para la protección de los recursos naturales. Sin embargo, en la actualidad el nivel de inversión proveniente a dicho concepto es muy bajo.

En este sentido, no se puede continuar pensando que la isla este en la capacidad de resistir toda la carga con respecto a infraestructura, turismo y demás, sin que haya una inversión en el tema ambiental.

Al respecto, no ha habido mucha voluntad política para que eso ocurra y todavía no hay un entendimiento de que los recursos son ilimitados por parte de las autoridades departamentales, a pesar de que la comunidad lo tiene muy claro.

4. ¿Crees que el gobierno central no ha priorizado el tema?

El gobierno central ha desarrollado un trabajo importante en relación a los temas de la sostenibilidad. Tenemos un proyecto internacional con la iniciativa de arrecifes coralinos para buscar desarrollar mecanismo de sostenibilidad a nivel marino. Igualmente se está desarrollando un trabajo con Blue Finance.

El tema de la tasa es algo que se debe resolver a nivel departamental, el gobierno nacional no tiene ninguna injerencia, ya que, es la ley especial del San Andrés. Por lo tanto, el gobierno no puede entrar a intervenir en ello, puede apoyar los esfuerzos y hacer análisis económicos entre otros, pero intervenir de manera directa no es posible.

Considero que realmente falta es mucha voluntad política para hacer una inversión en el tema ambiental y poder con ello conservar esas áreas que son tan frágiles en el Archipiélago.

Actualmente, el Ministerio de Ambiente está estudiando la posibilidad de incorporar el AMP al SINAP, para que de esta forma cuente con la opción de recibir la financiación que el área necesita. De lo contrario es muy difícil que el área se apropie de recursos permanentes que ayuden a financiar su operación.

Retomando el tema de los componentes del proyecto, el otro componente son las alternativas de vida sostenibles. En este punto cuando CORALINA negocio el proyecto con el BID, ellos se comprometieron a aportar US\$1.000.000, provenientes del FOMIN, los cuales iban a ser destinados a apoyar este componente.

Sin embargo, durante la ejecución del proyecto llegó un programa de la presidencia, que entregaba unos subsidios a la comunidad, entonces en el momento que el BID al realizar la evaluación considero había demasiada inversión en el tema de los pescadores, por lo que, decidió no otorgar los recursos.

En consecuencia, ésta por finalizar el proyecto y a pesar de que se apropiaron recursos de otra fuente para apoyar ese componente, el dinero llega de manera tardía en la ejecución del proyecto.

En el tema de monitoreo y análisis con base comunitaria, pretendía contar con todos los indicadores en diferentes niveles para apoyar el manejo del área, aspecto que no presenta mayores dificultades.

Considero que los grandes componentes que iban a generar un cambio real en el Archipiélago eran el dos y tres y los demás podía fluir paralelamente.

5. ¿Cuáles crees fueron los principales aciertos durante la implementación del proyecto?

Era fundamental contar con un equipo con talento humano local, comprometido, que tuviera apropiada el área y al que le doliera lo que pasara en ella. Aspecto que se logró y que en mi opinión es positivo para el tema del proyecto.

Por su parte, la aplicación exitosa de las herramientas de relacionamiento y comunicación fluida y permanente con la comunidad, ha impactado positivamente la velocidad de la implementación del área.

Igualmente, CORALINA logró generar un interés por el área, además creo la mesa de expertos internacionales de áreas marinas y conservación, que se reúnen cada año para tratar los temas del área. Eso fue algo interesante que se puede replicar en otras áreas protegidas del país.

6. ¿Qué crees puede suceder ahora que acaba el proyecto?

Posiblemente, ahora que acaba el proyecto van a pasar otros cinco o cuatro años en los que no existan recursos para implementar el área y eso puede frustrar totalmente a la comunidad. Por eso el énfasis de los componentes de sostenibilidad, ya que, si la gente se vuelve más productiva no se esta tan preocupado en buscar recursos, teniendo en cuenta que ya existen fuentes de ingreso seguras, a partir de la alternativas que ya se generaron.

7. ¿En relación al tema de Cooperación Internacional que puedes mencionar?

Creo que Coralina se volvió muy exitosa en gestionar recursos internacionales. En la actualidad la entidad cuenta con experiencia suficiente como para llevar a cabo proyectos de cooperación con características similares.

8. ¿Cómo crees que afecto el fallo de la haya los intereses del proyecto?

EL fallo genero mucha frustración en la gente, puesto que, la comunidad afirma sentir que el trabajo desarrollado por años, asociado a la protección del territorio puede derrumbarse totalmente. Sin lugar a dudas dicha situación afecto la dinámica del proyecto y los procesos relacionados.

