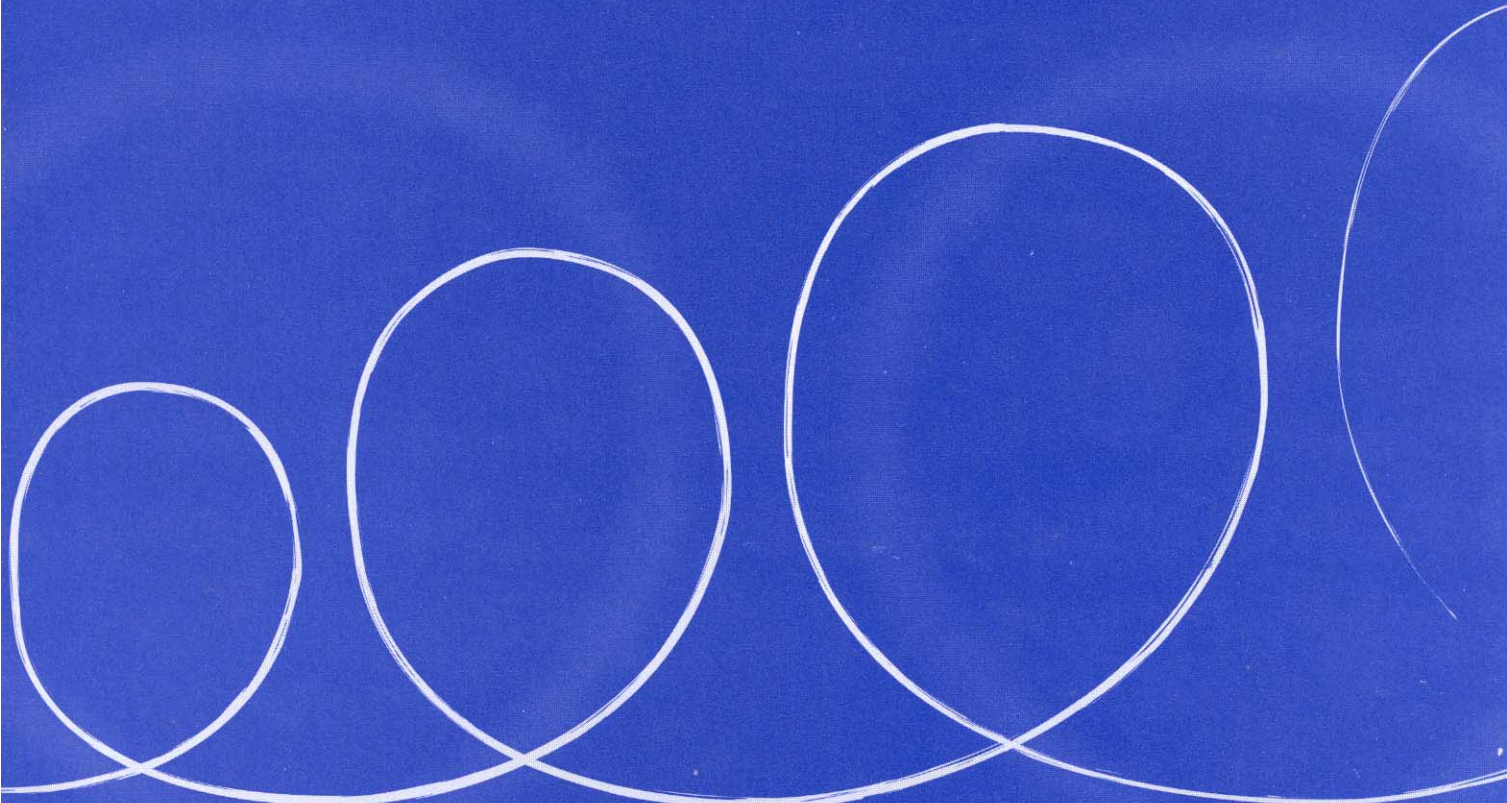


HACIA UNA METODOLOGIA COMUN DE APRENDIZAJE

*Una Guía para Evaluar el Progreso  
en el Manejo Costero*



**CENTRO DE RECUROS COSTEROS**  
Universidad de Rhode Island

**PROARCA/Costas**  
Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo

HACIA UNA METODOLOGIA COMUN DE APRENDIZAJE

**UNA GUIA PARA EVALUAR  
EL PROGRESO  
EN EL MANEJO COSTERO**

**CENTRO DE RECUROS COSTEROS**

Universidad de Rhode Island

**PROARCA/Costas**

Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo

**ECOCOSTAS**

**Agosto de 1999**

HACIA UNA METODOLOGIA COMUN DE APRENDIZAJE

**UNA GUIA PARA EVALUAR  
EL PROGRESO  
EN EL MANEJO COSTERO**  
**Stephen Olsen, Kem Lowry, James Tobey**

**Versión y Edición  
Emilio Ochoa**

**CENTRO DE RECURSOS COSTEROS  
DE LA UNIVERSIDAD DE RHODE ISLAND CRC- URI**

**COMISION CENTROAMERICANA DE AMBIENTE Y  
DESARROLLO (CCAD) A TRAVÉS DE SU PROYECTO  
PROGRAMA AMBIENTAL REGIONAL CENTROAMERICANO,  
PROARCA/Costas**

**CENTRO REGIONAL PAR EL MANEJO DE ECOSISTEMAS COSTEROS  
ECOCOSTAS**

**Agosto de 1999  
Guayaquil, Ecuador.**

Original en inglés

The common methodology for learning

**A MANUAL FOR ASSESSING PROGRESS IN COASTAL  
MANAGEMENT**

Stephen Olsen, Kem Lowry, James Tobey

**Coastal Management Report # 2211. January 1999**

The University of Rhode Island.

Coastal Resources Center

Graduate School of Oceanography.

Narragansett RI 02882 USA

**Preparación de la edición ECOCOSTAS**

Traducción técnica Elizabeth Orellana

Diagramación Eddie Vera

Impresión Artes Gráficas Ilustración.

**Copias disponibles**

*Versión en Inglés y en Español*

University of Rhode Island.

Coastal Resources Center, Graduate School of Oceanography.

[cyoung@gso.uri.edu](mailto:cyoung@gso.uri.edu)

*Versión en Español*

Proyecto Ambiental Regional Centroamericano, PROARCA/Costas

[costas@guate.net](mailto:costas@guate.net) Teléfono (502) 367 5326

Ciudad de Guatemala, Guatemala.

Centro Regional para el Manejo de Ecosistemas Costeros, ECOCOSTAS

[ecocostas@ecocostas.org](mailto:ecocostas@ecocostas.org) Teléfono (593) 4452 694 – 4452 698

Tungurahua 600, Guayaquil, Ecuador

Esta publicación ha sido posible gracias al auspicio financiero de la Agencia de Cooperación Sueca para el Desarrollo Internacional (SIDA), de la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo

Internacional (USAID por medio del Programa de Manejo de Recursos Costeros II, y del Programa Ambiental Regional Centroamericano (PROARCA/Costas). Los puntos de vista de los autores no reflejan necesariamente los de las instituciones auspiciantes.

## PRESENTACION

El Proyecto PROARCA/Costas de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) se implementa con apoyo financiero de USAID y con el apoyo técnico de un consorcio liderado por The Nature Conservancy (TNC) en sociedad con el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y el Centro de Recursos Costeros de la Universidad de Rhode Island (CRC-URI). En este marco institucional, PROARCA/Costas busca desarrollar experiencias de manejo integrado de recursos costeros, área en la cual el CRC-URI tiene experiencia y liderazgo internacional.

La combinación de la experiencia internacional con su propio trabajo directo en terreno (en varias áreas de USA, Africa, Asia, y América Latina) ha permitido a los profesionales del CRC-URI en combinación con otros profesionales y agencias donantes trabajar en la formulación de la presente *Guía para evaluar el progreso en el manejo costero*.

Hemos aprendido que el manejo costero es un proceso social y económico de largo plazo, en el cual el compromiso de los actores es el factor clave para balancear la conservación de los recursos de biodiversidad con el desarrollo económico de las sociedades; que el manejo puede empezar con elementos pequeños, no siempre los orientadores en las mentes de los especialistas, pero aglutinadores de intereses comunes de los grupos sociales y económicos involucrados; que progresar en el manejo costero integrado requiere de paciencia, claridad, flexibilidad y capacidad de aprendizaje.

La presente *Guía para evaluar el progreso en el manejo costero* brinda una herramienta útil y práctica para iniciar el análisis de estos procesos, para aprender de la experiencia en forma sistemática pero flexible, y para orientar el manejo costero integral desde el punto de vista práctico de los actores involucrados.

Esta guía no pretende ser un documento definitivo. Es una herramienta de aprendizaje más, y de esa forma debe ser usada. Su mayor fortaleza es recopilar las experiencias de muchas regiones e iniciativas y, por tanto, ofrecer una visión nueva, fresca y multisectorial que confiamos será útil a nivel general, pero particularmente a nivel de los ejemplos prácticos de manejo. PROARCA/ Costas se congratula por la oportunidad de participar en esta iniciativa liderada por el CRC-URI y buscará los mecanismos para que Centroamérica, a través de la CCAD, use y multiplique las experiencias en Manejo Costero de nuestra Región.

Ponemos entonces en sus manos esta herramienta, y estamos atentos a recibir sus comentarios y sugerencias para continuar mejorándola.

Néstor J. Windevoxhel Lora  
Director PROARCA/Costas  
TNC-WWF-CRC



## PROLOGO

El Grupo de Expertos Internacionales sobre los Aspectos Científicos de la Protección Ambiental Marina (GESAMP) identificó, en la reunión anual de marzo de 1996, el siguiente “asunto prioritario emergente”:

*Se necesita con urgencia una metodología de aceptación general para la evaluación del manejo costero integrado (MCI)... Cuando se disponga de un marco para la evaluación, será posible documentar tendencias, identificar posibles causas y estimar objetivamente las contribuciones de los programas de MCI a los cambios sociales y ambientales observados.*

Esta necesidad se convirtió en uno de los temas del Taller Internacional sobre *MCI en Países Tropicales en Desarrollo: Lecciones aprendidas de los Exitos y Fracasos*, realizado en Xiamen, China, al final del mismo año.

Las discusiones en Xiamen condujeron a una reunión informal en París, en Octubre de 1996, organizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (SIDA), y patrocinada por la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI). En esa reunión, 15 donantes bilaterales y multilaterales discutieron extensamente la necesidad de una metodología común que permitiera aprender de la experiencia rápidamente acumulada en la práctica mundial de MC.

Desde entonces, el Centro de Recursos Costeros de la Universidad de Rhode Island (CRC) -con el apoyo de SIDA, PNUD, “Global Environmental Facility” (GEF) y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)- ha coordinado numerosas actividades con el propósito de avanzar en la configuración de tal metodología común.

Se busca que una metodología común sirva para:

- (1) Desarrollar y aplicar conceptos y herramientas que permitan comparar y analizar las distintas iniciativas de MC.
- (2) Aclarar los marcos conceptuales en que dichas iniciativas están basadas.
- (3) Identificar y analizar las hipótesis relativas a los avances constantes en el desarrollo de los proyectos.
- (4) Documentar mejor el progreso en los esfuerzos por gobernar los cambios y los impactos que el MC ha tenido en la condición de los ecosistemas y sociedades costeras.
- (5) Reforzar el sentido de propiedad local y nacional sobre las iniciativas de MC.

A la fecha, la iniciativa ha producido un estudio sobre los propósitos y métodos para evaluar proyectos y programas de manejo costero financiados por donantes internacionales (Olsen, Lowry y Tobey, 1997) y prototipos de instrumentos de evaluación que han podido ser probados en escenarios diversos.

Este manual es otro paso en el esfuerzo para desarrollar y difundir enfoques que permiten aprender de la experiencia y evaluar el progreso hacia las metas del MC. Un primer borrador fue presentado y revisado en detalle en una Reunión Consultiva de Expertos Internacionales realizada en el Centro de Recursos Costeros de la Universidad de Rhode Island, en marzo 23-25, de 1998.

## **PARTICIPANTES**

Reunión Consultiva en Manejo Costero, Centro de Recursos Costeros de la Universidad de Rhode Island. Marzo 23-25 de 1998.

Peter Burbridge  
Universidad de Newcastle.  
Inglaterra

Jose Ottenwalder  
Programa de las Naciones Unidas para el  
Desarrollo. Santo Domingo, República  
Dominicana

Magnus Ngoile  
Instituto de Ciencias Marinas  
Zanzibar. Tanzania

Hiqing Li  
UNESCO, París, Francia

Jonathan Garber  
Agencia de Protección Ambiental.  
Narragansett, USA

Phillip Reynolds  
Programa de las Naciones Unidas para el  
Desarrollo, Nueva York. USA

Leonard Nurse  
Unidad de Manejo de la Zona Costera.  
Barbados

Olof Linden  
Universidad de Estocolmo,  
Suecia

Anders Granlund  
Agencia Sueca de Cooperación para el  
Desarrollo Internacional. Estocolmo

Chua Thia-Eng  
Organización Marítima Internacional.  
Manila, Filipinas

Kem Lowry  
Universidad de Hawaii.  
Hawaii

James Tobey  
Centro de Recursos Costeros  
Universidad de Rhode Island. USA

Jessica Muñoz  
Departamento de Agricultura,  
Manila. Filipinas

H.J.M. Wickremeratne  
Departamento de Conservación Costera  
Sri Lanka

Stephen Olsen  
Centro de Recursos Costeros  
Universidad de Rhode Island.USA

Lynne Zeitlin Hale  
Centro de Recursos Costeros  
Universidad de Rhode Island. USA

## PRIMERA PARTE: BASES Y ESTRUCTURA DEL MANUAL

### I. LA NATURALEZA DEL RETO

¿Por qué es urgente evaluar las iniciativas de manejo costero integrado (MCI) y desarrollar para ello una metodología de aceptación general? Vemos tres razones principales.

- La primera razón es que las zonas costeras se han convertido en los ambientes preferidos de la especie humana.

Casi el 50 % de la población mundial reside dentro de los 150 Km. próximos a la línea de costa (Cohen, et al. 1997) y se espera que esa proporción se incremente debido al continuo y rápido crecimiento y migración de la población (Banco Mundial, 1996).

Las áreas costeras atraen población porque son puntos focales del crecimiento económico: con 12 de las 15 ciudades más grandes del mundo, las regiones costeras probablemente contienen más de la mitad de la infraestructura de manufactura, transporte, energía, turismo, comunicaciones y otros servicios, y tienen una participación similar en el consumo de productos y en la generación de desechos a escala mundial.

- La segunda razón es que las tendencias globales muestran que la salud ambiental de las áreas costeras claves para la calidad de vida humana están en declinación.

La débil base de recursos no puede resistir las presiones derivadas del crecimiento combinado de la población y de la pobreza, en algunas regiones costeras del mundo, y de la tasa de consumo de bienes, en otras. El resultado es el deterioro a gran escala de los ambientes costeros. Por desgracia, se espera que en el corto plazo se incrementen tanto las presiones producidas por el crecimiento poblacional, como las originadas por el mal uso y el sobreuso de los recursos costeros.

Todos los manejadores de costas estamos familiarizados con los síntomas de la pérdida de calidad del agua, de la degradación o destrucción de hábitats críticos, del deterioro y colapso de pesquerías, y de pérdidas en la biodiversidad.

Todos sabemos que estos problemas incrementan los conflictos de usos y que los gobiernos a todo nivel están enfrentados a severas pruebas.

“Entre los años 1990 y 2010, más de mil millones de personas de países en desarrollo se moverá desde las áreas rurales hacia las grandes ciudades. Al cambio del siglo, cerca de un cuarto de la población de los países en desarrollo vivirán en aproximadamente 300 ciudades con una población de más de un millón de personas y 50 de éstas tendrán una población de más de cuatro millones de personas. Aproximadamente el 80% de las ciudades más grandes del mundo están en los países en desarrollo. La mayoría de estas ciudades están localizadas en la costa”

(SIDA, 1997).

- La tercera razón es que los éxitos que hemos logrado son muy pequeños comparados con la dimensión mundial de las fuerzas causantes de la degradación costera.

En los trópicos, donde el ritmo del cambio costero es más rápido, el manejo costero está aún concebido e implantado como proyectos pilotos dispersos. Hay muy poca comunicación entre los proyectos y poco análisis de las diferencias en sus diseños e impactos.

Si en verdad se quisiera que el MCI tuviera significativos impactos globales sobre la condición de los ecosistemas costeros, entonces tendrían que ser identificadas y diseminadas más rápidamente las lecciones de los proyectos y programas efectivos.

Los éxitos y fracasos de los actuales esfuerzos no están, a menudo, documentados. La formulación de lecciones de este reciente cuerpo de experiencias ha sido lento y difícil y se conoce muy pocos documentos que analizan cómo las diferencias en el diseño e implantación de un programa influyen en los resultados. Los países en todo el mundo están en busca de modelos exitosos de MCI, están interesados en aprender de las experiencias de otros y necesitan desarrollar en casa las características de los programas de MCI que funcionan bien.



El número de iniciativas de MCI que han tenido éxito en su transición desde la fase de planificación a la de implementación en países en desarrollo, se mantiene pequeño. Varias descripciones no sistemáticas de las experiencias de MCI comentan las debilidades de diseño de los proyectos para organizar y mejorar la capacidad de las instituciones y los actores locales para gobernar los usos.

En algunos países desarrollados, los programas de MCI han aportado orden y previsión para el desarrollo costero, un ejemplo de ello se aprecia en las importantes inversiones dirigidas a rehabilitar algunas características de estuarios seleccionados y de los Grandes Lagos.

Es obvio que si no disponemos de un marco ampliamente aceptado para evaluar los programas de manejo costero, a todos nos va a resultar difícil valorar sistemáticamente la suficiencia de las acciones e instituciones con las cuales nos proponemos el mejor gobierno de los usos. La conclusión es que si queremos mejorar la relación éxito-fracaso, necesitamos conocer qué funciona, qué no y por qué.

### **Manejo o gobierno ?**

Manejo no designa adecuadamente algunos de los aspectos claves relacionados con los cambios sociales, institucionales y ambientales en la asignación y uso de los bienes existentes en los ecosistemas costeros. A menudo la palabra Gobierno representa mejor el tipo y complejidad del trabajo necesario.

**Manejo** es el proceso por el cual se organizan los recursos humanos y materiales para obtener una meta conocida dentro de una estructura institucional. Típicamente se refiere a organizar las rutinas de trabajo de una unidad, de algo como una empresa o como una agencia gubernamental.

**Gobierno** es el proceso por el cual las políticas, leyes e instituciones encaran los asuntos claves (oportunidades y problemas) que preocupan a una sociedad. *Gobierno* implica metas, estructuras y procesos institucionales que están en la base de la planeación y de la toma de decisiones, para ordenar las relaciones hombre - hombre y hombre - naturaleza. Gobierno establece el ambiente en el cual el Manejo toma realidad (se realiza).

## **2. EVALUACION DE EJECUCION, EVALUACION DE RESULTADOS Y EVALUACION DE LA CAPACIDAD DE GOBERNAR**

Evaluar la ejecución es determinar la calidad de la administración del proyecto y el grado en el que sus metas han sido cumplidas. Evaluar los resultados es determinar el impacto de la iniciativa de MC en los recursos costeros y/o en la sociedad humana afectada. Evaluar la capacidad de manejo es determinar la calidad y oportunidad de respuesta de un programa para gobernar los cambios en la asignación y uso de los ambientes y recursos, de acuerdo con la experiencia y estándares de manejo internacionalmente aceptados. Este último tipo de evaluación es el tema de este manual. Su propósito es aportar criterios para mejorar el diseño de los proyectos de MCI y para ajustarlos sobre la marcha.

En vista de que el MCI es una empresa muy compleja, los errores tienen que detectarse y tratarse de modo tal que efectivamente sirvan para mejorar los aprendizajes, los diseños y la ejecución de las estrategias de manejo de un programa o proyecto. Con mucho, la efectividad y la eficiencia implican más habilidad de adaptación, que lealtad con el detalle de la planificación. La evaluación de la capacidad debería conducir a mejorar la calidad del diseño y la calidad del esfuerzo cotidiano de implantación. Debería ser un “aprendizaje instrumental”

El manejo de ecosistemas que soportan presiones humanas complejas es un desafío que requiere buen sentido y ciencia apropiada. Las ciencias naturales son tan vitales para comprender el funcionamiento de un ecosistema, como las ciencias sociales para dilucidar el origen de los problemas humanos y para encontrar las soluciones apropiadas.

GESAMP (1996) identificó entre otros los siguientes roles de la ciencia dentro del proceso de planificación para manejo. La ciencia puede:

- ayudar a caracterizar a tiempo los problemas y a poner en línea las prioridades de manejo;
- descifrar las causas de los problemas caracterizados y dar luces para seleccionar las acciones pertinentes;

- comprender los sistemas ecológicos, sin lo cual es imposible imaginar y desarrollar opciones de políticas saludables o justificar las decisiones de manejo;
- dar sólido soporte al monitoreo de las condiciones ambientales y sociales para medir la efectividad de las políticas y la consecución de los objetivos planificados.

Este manual propone las preguntas que entendemos más útiles para definir la madurez y capacidad de un determinado proyecto o programa en relación con cada uno de los pasos del ciclo de desarrollo de un programa MCI. Son preguntas alimentadas por dos fuentes: a) las preguntas acerca de capacidad de gobernar obtenidas en el sondeo auspiciado por UNDP sobre los diversos tipos de evaluación de proyectos; b) las preguntas hechas por 19 donantes internacionales, cuando evalúan los proyectos y programas de manejo costero auspiciados por ellos (Olsen et al., 1997).

<b>Temas de evaluación identificados en el estudio de agencias y organizaciones donantes</b>	
• Compromiso gubernamental	• Monitoreo y evaluación ambiental
• Marco político/mecanismos legislativos	• Condiciones y tendencias Socioeconómicas e institucionales
• Calidad de la Administración	
• Claridad en los roles y responsabilidades	• Planificación, toma de decisiones y manejo participativo
• Estructura institucional	• Resolución de conflictos
• Sustentabilidad financiera	
• Análisis de asuntos claves	• Educación pública y concientización
• Capacidad profesional	• Divulgación pública
• Transferencia de conocimiento/experiencia	• Actitudes, usos y derechos tradicionales
• Uso de información científica	

Survey of Current Proposal and Methods of Evaluating  
MCI Projects. Olsen et al. 1997.

### ***3. ¿POR QUE ES IMPORANTE DISPONER DE UNA METODOLOGIA COMUN PARA EVALUAR LA CAPACIDAD DE GOBERNAR LOS USOS?***

Es una aspiración general que este tipo de evaluación de un programa (ya sea que la realice un equipo externo o que ocurra como autoevaluación) funcione como una oportunidad para aumentar el sentimiento de propiedad por parte de los gobiernos e interesados locales sobre las iniciativas en marcha. Esta percepción está siendo crecientemente reconocida y recomendada en una diversidad de foros internacionales, (un ejemplo es la primera Asamblea General del GEF, Nueva Delhi, abril 1- 3, 1998), porque hay evidencia de que el sentido de propiedad compartida, promueve la responsabilidad conjunta entre quienes financian, diseñan e implementan las iniciativas. Por otra parte, la clara vinculación de los proyectos o programas con las prioridades nacionales, promueve entre los actores gubernamentales o no y los donantes una actitud de esperanza, propiedad, responsabilidad y propósito comunes, y cultiva en la sociedad un sensación de logro por los éxitos y avances.

Pero un enfoque común no solo es útil cuando los países (o entidades menores) quieren evaluar la capacidad de manejo de una iniciativa en ejecución, sino también cuando quieren mejorar la consistencia de las políticas y acciones de MC, o cuando quieren redefinir sus agendas con los donantes.

Algunos de los beneficios específicos a los que este manual puede ayudar son:

- Promover la identificación, difusión y transferencia de las lecciones que nos dejan los proyectos, incrementar la réplica de las buenas prácticas de manejo, y reducir la tendencia a reinventar la rueda con cada nueva iniciativa.
- Apoyar los progresos en MC, tanto a nivel de regiones como globalmente.
- Proveer un marco de referencia para la autoevaluación y la revisión externa de proyectos o programas, tanto en marcha como en fase de diseño.
- Ayudar a que las evaluaciones externas se conviertan en procesos de aprendizaje positivo por parte de usuarios, autoridades, técnicos y donantes.

### ***4. EL CICLO DE POLITICAS Y EL CICLO DE UN PROGRAMA DE MC***

Se acepta ya ampliamente que el desarrollo de los programas gubernamentales de MC sigue un ciclo similar al que corresponde al desarrollo de las otras grandes políticas de Estado (ver, e.g. GESAMP, 1996). El ciclo tiene las siguientes fases:

- Identificación y selección de asuntos costeros nacionales, regionales o locales (Paso 1)
- Preparación del Plan o Programa (Paso 2)
- Adopción formal y financiamiento (Paso 3)
- Implementación (Paso 4)
- Evaluación (Paso 5)

El ciclo propone los pasos en una secuencia que ayuda a aclarar las complejas relaciones entre los muchos elementos del manejo costero. La experiencia muestra que hay acciones esenciales en cada paso del ciclo y que si alguna de ellas están fuera de sitio, entonces el proyecto pone en riesgo el progreso exitoso hacia sus metas de largo plazo. En este sentido, los pasos listados operan como un “mapa vial” en un escenario que de por sí es altamente complejo y dinámico, y que demanda constantes adaptaciones.

El ciclo es el marco de referencia de este manual. Los instrumentos de evaluación han sido probados con notable éxito en las evaluaciones finales de los proyectos UNDP/GEF en Patagonia, Cuba, Belice y República Dominicana (Olsen y Tobey 1997; Olsen et al., 1997b; Olsen y Ngoile, 1998). Las acciones esenciales que corresponden a cada paso del ciclo se muestran en la **Tabla 1**.

**TABLA 1 Acciones esenciales que corresponden a los pasos del ciclo de MC**

<b>Pasos</b>	<b>Acciones Esenciales</b>
Paso 1 Identificación y Evaluación de Asuntos Claves	<ul style="list-style-type: none"> <li>A. Identificar y evaluar los principales asuntos ambientales, sociales e institucionales y sus implicaciones.</li> <li>B. Identificar los principales actores y sus intereses.</li> <li>C. Verificar la factibilidad y el liderazgo gubernamental y no gubernamental sobre los asuntos seleccionados.</li> <li>D. Seleccionar los asuntos sobre los cuales enfocará sus esfuerzos la iniciativa de manejo.</li> <li>E. Definir as metas de la iniciativa de MC.</li> </ul>
Paso 2 Preparación del Programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>A. Documentar las condiciones de la línea de base</li> <li>B. Realizar la investigación identificada como prioritaria</li> <li>C. Preparar el plan de manejo y la estructura institucional bajo los cuales será implementado</li> <li>D. Desarrollar la capacidad personal y financiera para la implementación.</li> <li>E. Probar estrategias de implementación a escala piloto.</li> <li>F. Realizar un programa de educación pública y concientización.</li> </ul>
Paso 3 Adopción Formal y Provisión de Fondos	<ul style="list-style-type: none"> <li>A. Obtener la aprobación gubernamental de la propuesta.</li> <li>B. Implementar el marco institucional básico del MC y obtener el respaldo gubernamental para los diversos arreglos institucionales.</li> <li>C. Proveer los fondos requeridos para la implementación del programa.</li> </ul>
Paso 4 Implementación	<ul style="list-style-type: none"> <li>A. Modificar las estrategias del programa conforme sea necesario.</li> <li>B. Promover el cumplimiento de las políticas y estrategias del programa.</li> <li>C. Fortalecer el marco institucional y el marco legal del programa.</li> <li>D. Implementar mecanismos de Integración y cooperación interinstitucional.</li> <li>E. Fortalecer la capacidad gerencial, técnica y de manejo financiero del programa.</li> <li>F. Asegurar la construcción y mantenimiento de la infraestructura física.</li> <li>G. Alimentar la participación abierta de quienes respaldan el programa.</li> <li>H. Implementar los procedimientos de la resolución de conflictos.</li> <li>I. Alimentar el poyo político y la presencia del programa en la agenda de grandes temas nacionales.</li> <li>J. Monitorear el desempeño del programa y las tendencias del ecosistema.</li> </ul>
Paso 5: Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>A. Adaptar el programa a su propia experiencia y a las nuevas y cambiantes condiciones ambientales, políticas y sociales.</li> <li>B. Determinar los propósitos e impactos de la evaluación.</li> </ul>

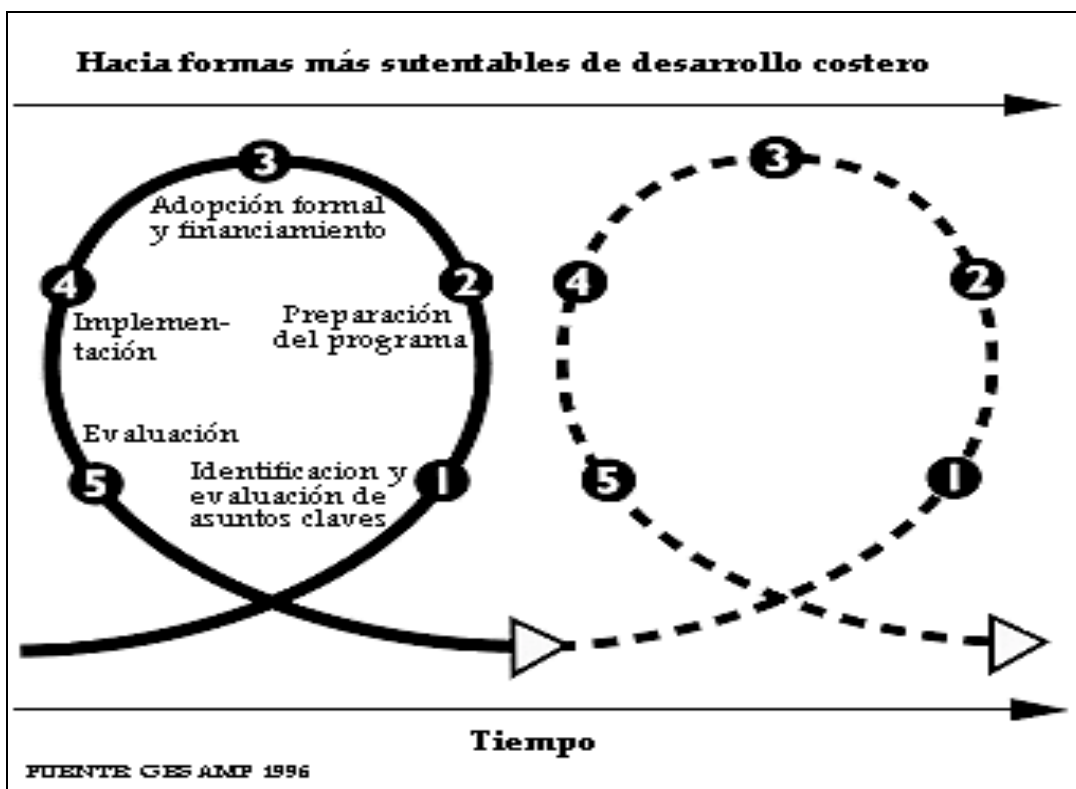
Hay que reconocer que no siempre es posible proceder tan ordenadamente como sugiere la **Tabla 1**. Algunas veces los pasos se dan en orden diferente, por ejemplo, una ley que establece un programa se expide sin que se hubieran dado los pasos uno y dos. En ese caso, quienes manejan los programas necesitarán seguramente reanudar el camino y ejecutar los pasos mencionados antes de lograr que la Ley se vuelva realmente operativa. A veces es mejor rehacer el camino, para lograr que los ajustes legales ganen sentido de realidad y no se comprometa el éxito del proceso global.

## 5. EL CICLO SE DESARROLLA A LO LARGO DE VARIAS GENERACIONES

La experiencia regional y global demuestra que la madurez de los proyectos o programas de MC resulta del cumplimiento de más de una vuelta en el ciclo. Tanto en las naciones desarrolladas como en aquellas en desarrollo, el cumplimiento de una primera vuelta requiere de ocho a quince años. Cada vuelta es una “generación” (**Figura 1**). La primera generación usualmente comienza con unos pocos asuntos urgentes, por lo general en un área geográfica relativamente pequeña. A lo largo de generaciones sucesivas se incrementa la escala geográfica y se manejan nuevos y más complejos asuntos.

Así como es útil identificar en qué Paso está un programa (o un proyecto dentro de un programa), es también indispensable identificar en qué generación se encuentra. La tendencia a ignorar el valor de los esfuerzos previos es contraria al principio de aprender de la experiencia. Hay numerosos ejemplos de programas que avanzaron hasta los pasos tres o cuatro y que tropezaron y se estancaron, estas experiencias son siempre sumamente instructivas y deben ser cuidadosamente examinadas.

FIGURA 1 Los pasos en un ciclo de MCI.



FUENTE: GESAMP 1996.

## 6. PARA APRENDER DE LA EXPERIENCIA DE MC

El desarrollo sustentable en las zonas costeras es una meta de valor estratégico para cualquier gobierno, y requiere de algo más que un proyecto, y de algo más que una generación en un ciclo de MC en un sitio determinado. El resultado final de aprender de una experiencia que busca bienestar humano y ambiental sostenibles, debería ser la exitosa estabilidad de ese bienestar. En esta óptica, la condición necesaria del aprendizaje es la continuidad del esfuerzo de MC. Se requiere tiempo y tenacidad para obtener las lecciones, para implementarlas, desarrollarlas y consolidarlas en medio de la experiencia.

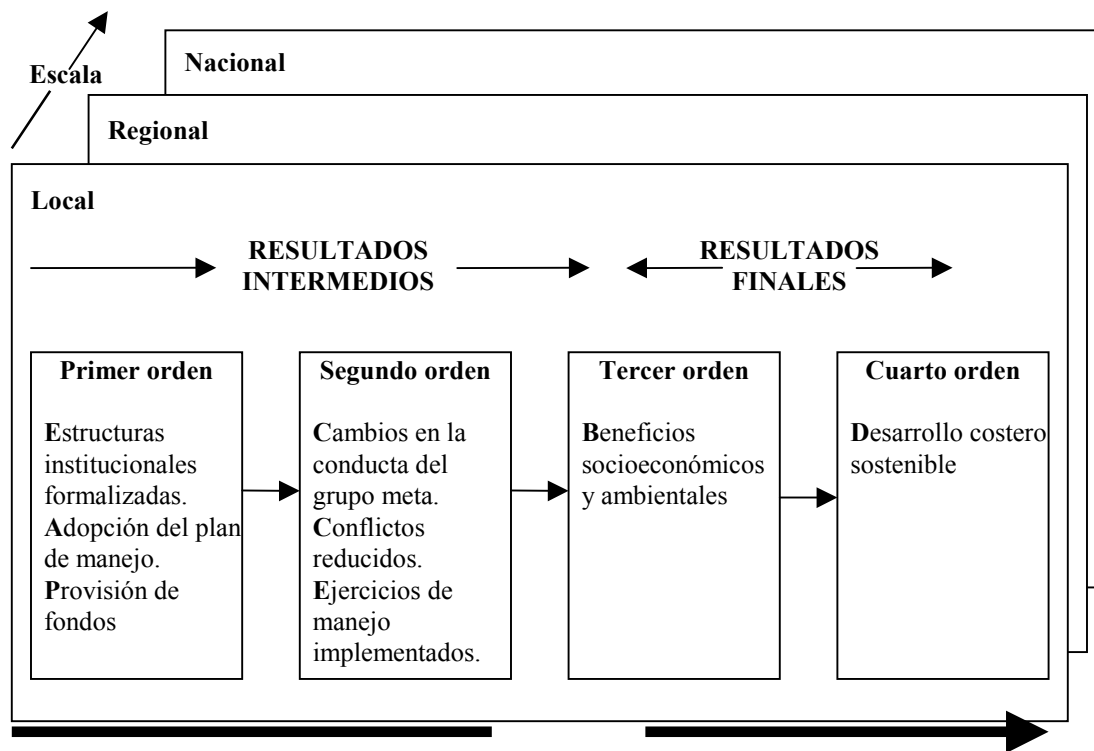
El resultado final de MC es desarrollo costero sustentable. Eso quiere decir: (1) calidad de vida sustentable de las comunidades humanas, y (2) bienestar sustentable de los ecosistemas costeros. Pero, antes del final, otros resultados deben ser conseguidos. Su secuencia puede ser visualizada como resultados de primero, segundo y tercer orden, como se muestra en la **Figura 2**.

La experiencia de los programas maduros sugiere que a menudo el esfuerzo de MC es medido en décadas y requiere de algunas generaciones, antes de alcanzar expresiones tangibles en el mejoramiento de la

calidad de la vida humana y del ambiente (resultado de tercer orden, en la Fig. 2). Esa misma experiencia sugiere también que la meta final de MC a una escala significativa, va más allá de la duración prevista para la mayoría de programas y proyectos actualmente financiados por bancos multilaterales de desarrollo o por donantes internacionales.

Este manual se enfoca sobre los resultados de primero y de segundo orden, y pone énfasis en que la calidad del diseño e implementación corresponda a estándares generalmente aceptados. Por lo demás, el énfasis sobre los resultados de primero y segundo orden se corresponde con el grado de madurez que actualmente tienen la mayoría de los proyectos y programas costeros.

**FIGURA 2** Secuencia de los resultados en el MC



FUENTE: Adaptado de UCEPA 1994.

En la escala, la reducción en las tasas de erosión costera o el mejoramiento en aspectos claves de la calidad de vida de los residentes son resultados de tercer orden. Los de cuarto orden se refieren a un desarrollo más amplio y a largo plazo, sustentado en una relación amigable de las comunidades y usuarios costeros con sus ambientes.

En los trópicos algunas iniciativas de manejo están alcanzando resultados de segundo y tercer orden a escala local. Allí el reto es construir sobre esa experiencia y llegar a resultados a mayor escala.

## 7 **COMO SE ESTRUCTURAN LAS PREGUNTAS DE AUTOEVALUACION**

Tenemos cinco secciones. Cada sección corresponde a un paso en el ciclo de MC y está subdividida en tópicos. Bajo cada tópico se identifica una serie de preguntas y cada pregunta se enfoca en algún aspecto asociado con lo que se conoce como las “mejores prácticas” de diseño o implementación de programas o proyectos, en diferentes escalas geográficas.

No todas las preguntas son relevantes para todos los proyectos o programas, y por lo tanto no todas deben ser necesariamente contestadas. Incluso se puede seleccionar qué temas se quiere someter a autoevaluación. Hay un total de 120 preguntas en 29 categorías. Los usuarios del manual deben tratarlas como una guía y no como mandatos escritos en piedra, ríententes para todas las evaluaciones.

Algunas de las mejores prácticas reflejadas en las preguntas son ampliamente aceptadas entre los manejadores costeros, otras lo son menos, y son propuestas aquí como hipótesis de mejores prácticas que requieren ser probadas y afinadas.

Junto a cada paso individual hay un texto explicatorio sobre por qué la pregunta se considera relevante, qué tipo de información se busca y, a veces, qué juicios se pueden hacer. Miremos un ejemplo sobre cómo se espera que trabajen las preguntas:

*La Sección 4 (Implementación del programa) incluye las siguientes preguntas: “¿El personal responsable de la implementación de la estrategia de manejo la comprende? ¿Estuvieron ellos involucrados en su diseño?”*

*La experiencia demuestra que la calidad de implantación de una estrategia tiende a estar directamente relacionada con el grado de compromiso personal con esa estrategia, y que el grado de compromiso personal está altamente vinculado con la comprensión de la intención de la estrategia. Tal comprensión y compromiso incrementan la probabilidad de que la estrategia se lleve a cabo como se pensó y que puedan hacerse las adaptaciones cuando se requieran.*

Las preguntas buscan pues identificar si hubo o no (y en qué medida) actividades que incrementan la comprensión y el compromiso personal con la estrategia, porque tales actividades están aceptadas entre las mejores prácticas, punto focal del manual.

La identificación de las mejores prácticas está basada en literatura y revisiones internacionales de los atributos del manejo costero efectivo. Las principales categorías de atributos incorporados a este manual son:

- *Participación de los interesados en todas las fases de desarrollo del proyecto*
- *Estrategia de diseño y de toma de decisiones guiada por asuntos claves*
- *Sentido de propiedad nacional y local sobre el proyecto o programa*
- *Coordinación interinstitucional en nivel nacional y local*
- *Manejo como proceso adaptativo y de aprendizaje*
- *Información científica pertinente para decisiones de manejo*
- *Fortalecimiento de la capacidad humana e institucional en prácticas de manejo costero*
- *Correspondencia entre la carga de trabajo y la capacidad de carga de las instituciones y su personal.*

## **8. PARA QUIEN ES EL MANUAL**

El manual está dirigido a manejadores, personal del proyecto o programa, personal de la agencia donante, personas que organizan programas de capacitación y personal de organizaciones no gubernamentales (ONGs) que desean desarrollar evaluaciones no formales. La primera intención es que se lo use para autoevaluación, pero también puede ser utilizado como una lista de verificación al revisar el diseño de un proyecto, como una metodología para evaluar la madurez de un proyecto o programa, o como marco de referencia para capacitación. También puede ser usado como una fuente de preguntas para una evaluación de desempeño o de resultados.

Para seleccionar cuáles son las preguntas más importantes y útiles se requiere estar familiarizado con los proyectos y programas, y los evaluadores externos usualmente no tienen un conocimiento tan detallado de los mismos. Nuestra recomendación es que antes de la evaluación, los evaluadores comenten los asuntos sobre los que tratan las preguntas con los líderes del proyecto, con los donantes y con otros actores importantes.

## **9 COMO USAR EL MANUAL**

El propósito primario de este manual es el diagnóstico. Busca ayudar a organizar las actividades de evaluación de un proyecto o de un programa de MC.

El Manual está basado en las siguientes asunciones:

- Los proyectos o programas de MC varían en los asuntos bajo manejo, en las técnicas de manejo, en las escalas de espacio que abarcan y en el contexto socio-político en que operan;
- Es posible identificar los atributos que debe tener un sistema de manejo para lograr progresos sostenidos hacia la meta de un buen gobierno de los asuntos bajo manejo;
- Es posible identificar en los proyectos y programas qué condiciones los pueden guiar al éxito;
- Identificar y prevenir los problemas de desempeño es el primer paso en un proceso de aprendizaje útil para ajustar los proyectos o programas.



El manual puede ser usado en una o más de las siguientes situaciones:

*Autoevaluación.* Un taller ampliado puede ser una forma de organizar la autoevaluación. El primer paso es identificar qué preguntas son pertinentes para el caso, (examinar las bases explícitas para excluir ciertas preguntas puede ser muy útil para comprender mejor el proyecto). El personal técnico, directivo y los actores claves podrían utilizar las preguntas como marco de referencia para identificar las fortalezas y debilidades de su proyecto o programa, y las sesiones pueden programarse para atender los conjuntos preseleccionados de preguntas.

La autoevaluación no excluye la opción de invitar a colegas de fuera (representantes de ONG, representantes de donantes, consultores) lo cual puede ser muy útil en algunas situaciones. Puede también ocurrir que luego de una sesión de autoevaluación por parte del equipo técnico del proyecto, se decida realizarla con los donantes, autoridades, actores claves y otros invitados.

#### **BUENAS PRACTICAS ORIENTADAS A INICIAR Y MANTENER UN MANEJO COSTERO EFECTIVO**

- Reconocer que el manejo costero es en esencia un proceso de gobierno.
- Trabajar simultáneamente a escala nacional y local, con fuertes vínculos entre las dos escalas.
- Desarrollar un proceso abierto, democrático y participativo en el que los diversos intereses tengan oportunidades para contribuir en la planeación y en la ejecución.
- Construir el programa en torno a los asuntos claves identificados mediante el el proceso mencionado.
- Construir la base de apoyo social y gubernamental del programa (en las dos escalas) mediante la información pública sobre los asuntos claves y los beneficios que se obtendrían de mejorar su manejo.
- Utilizar la mejor información disponible para la planeación y la toma de decisiones.
- Formular las implicaciones de manejo, guiados por el conocimiento científico.
- Construir capacidad nacional para el corto y el largo plazo mediante: a) el entrenamiento y la incorporación directa de personal nacional a las actividades de manejo, y b) el cultivo de profesionales vinculados (o que pueden vincularse establemente) al MCI.
- Vincular planeación e implementación tan rápida y frecuentemente como sea posible, utilizando para ello pequeños proyectos demostrativos de las nuevas políticas e innovaciones.
- Partir de la experiencia y los éxitos previos y luego desarrollar los programas para manejar asuntos nuevos y más complejos.
- Establecer metas específicas, monitorearlas y evaluar el desempeño.

Estas prácticas fueron identificadas por USAID a partir de la experiencia desarrollada en los proyectos de manejo costero del CRC - URI.

USAID.1997

Tener la perspectiva de un “colega externo” (evaluación entre pares), puede ser muy útil para la revisión. Este colega puede ser un manejador costero de una agencia donante, un experto de otro país, un funcionario de respeto de alguna ONG o un equipo de representantes de algunas agencias y grupos. Puede resultar útil que el personal local (técnico, directivo y los actores claves) preparen por escrito las respuestas a preguntas acordadas con el equipo evaluador, estas respuestas se convierten en la base para más preguntas y discusiones entre funcionarios del proyecto y el equipo de evaluación. Luego, los miembros del equipo evaluador ayudarán al personal del proyecto a desarrollar conclusiones y recomendaciones.

Cualquiera sea la forma, la autoevaluación debe ser recogida en un informe escrito con los aprendizajes y conclusiones principales. Este informe debe ser puesto a disposición de todos los participantes. En algunos programas las autoevaluaciones son la base para diseñar planes de trabajo operacionales o para asignar o reasignar recursos, en este caso es mejor que los donantes y las entidades de gobierno participen en la autoevaluación.

*Evaluación externa.* La lógica de la evaluación externa es similar a la de la evaluación con la participación de colegas: las preguntas que serán el punto focal de la evaluación son seleccionadas del manual; el personal (técnico, directivo y los actores claves) prepara las respuestas por escrito (o se hacen arreglos para hacer una presentación oral). En ambas situaciones, las preguntas del manual proporcionan el marco de referencia para discusiones que conduzcan a recomendaciones.

Las evaluaciones externas convencionales están principalmente orientadas a los resultados y al desempeño y tienden a ser más formales que las *evaluaciones de capacidad*. Puede darse el caso de que las conclusiones de los dos tipos de evaluaciones no sean concurrentes, por ejemplo, un proyecto pudo haber tenido éxito en relación con alguna de sus metas de diseño sin haber logrado avances destacados en relación con las “buenas prácticas” respectivas. Estas diferencias pueden ayudar a identificar ajustes en el diseño o en la operación.

*Capacitación.* El manual puede ser utilizado como marco de referencia para capacitación. Las preguntas pueden operar como marco de presentación de las mejores prácticas. Los participantes pueden discutir la relevancia de las preguntas de acuerdo a su experiencia y cómo ellos las responderían en una situación dada.

*Diseño y seguimiento de proyectos.* Las pruebas iniciales de campo a las que ha sido sometido este manual (para evaluar cuatro proyectos del GEF) lo muestran como un instrumento útil en el seguimiento de proyectos. Creemos que el manual puede ser también de utilidad en el diseño de nuevas iniciativas puntuales, o nuevos programas nacionales en los países en los que no existen aún estructuras de MC.

## SEGUNDA PARTE: APLICANDO EL MANUAL

### PRIMER PASO: IDENTIFICACION Y EVALUACION DE ASUNTOS CLAVES

#### *Visión general del Paso Uno*

El manejo costero es un conjunto de actividades diseñadas para mantener y mejorar la calidad de los ecosistemas costeros y de las sociedades que viven de ellos. Nada es más crítico para el éxito de una generación de MC que la selección de los asuntos claves – tanto problemas como oportunidades - que pretende manejar.

Los proyectos exitosos identifican, tanto dentro como fuera del gobierno, cuáles son los actores principales para el manejo exitoso de los asuntos claves y facilitan negociaciones muy tempranas para llegar a una serie de acuerdos sobre los principales asuntos que requieren manejo y los objetivos específicos del proyecto. El Paso Uno finaliza cuando están definidos los asuntos, las áreas geográficas y los objetivos de manejo (objetivos que estarán luego al mando en la planificación, investigación y acciones de manejo).

En algunos casos los proyectos omiten el Paso Uno. Por ejemplo, cuando el catalizador del MC es el financiamiento de donantes internacionales, los temas y el enfoque puede ser preseleccionado porque son de interés para el donante. Esto ocurre a pesar de que hay abundante evidencia de que si las instituciones gubernamentales y las personas que serán afectadas por el manejo no son las responsables de implementar las acciones (o tienen poca influencia en qué asuntos son escogidos), las posibilidades de éxito del MC están sensiblemente comprometidas.

En otros casos los proyectos excluyen a los actores del paso uno. Eso sucede cuando la identificación de asuntos claves es encargada a especialistas, los cuales pueden fácilmente armar, mediante técnicas de evaluación rápida de las condiciones ambientales y sociales en las áreas consideradas para MC, un listado técnicamente adecuado de asuntos claves de manejo. Esta sustitución de actores pone a los técnicos al mando, convierte de hecho a la iniciativa de MC en un factor externo a la dinámica local y reproduce la separación entre el mundo de los planificadores y el de los ejecutores.

En todos los casos es clave que el Paso Uno se ejecute como un proceso que involucra a las autoridades, líderes e interesados locales en la identificación de los asuntos de manejo, en la concepción de las alternativas y modos de intervención, y en la formulación de los objetivos. Las principales acciones que deben ser tomadas en este paso son:

Paso Uno	Acciones Esenciales
Identificación y Evaluación de Asuntos Claves	F. Identificar y evaluar los principales asuntos ambientales, sociales e institucionales y sus implicaciones. G. Identificar los principales actores y sus intereses. H. Verificar la factibilidad y el liderazgo gubernamental y no gubernamental sobre los asuntos seleccionados. I. Seleccionar los asuntos sobre los cuales enfocará sus esfuerzos la iniciativa de manejo. J. Definir as metas de la iniciativa de MC.

#### *Preguntas*

##### **A. Identificación y evaluación de los asuntos claves y sus implicaciones**

###### *A.1. ¿Cuáles son los asuntos de manejo identificados y analizados para este proyecto o programa?*

Las principales categorías de asuntos de MC incluyen: conflictos entre los diferentes grupos de usuarios; protección y conservación de las principales funciones y de la biodiversidad de los ecosistemas; impactos de fuerzas naturales tales como erosión de la playa, desbordes de ríos y tormentas oceánicas, y riesgos derivados sobre actividades y estructuras costeras; asuntos relacionados a necesidades y oportunidades de desarrollo tales como maricultura, construcción de represas, turismo, desarrollo portuario y ubicación de facilidades (infraestructura); y, asuntos sociales tales como pobreza, desempleo, problemas de salud pública, conflictos entre grupos étnicos.

La mayoría de los proyectos de MC se inician como una respuesta al deterioro en la disponibilidad o en las condiciones de los recursos costeros (pérdidas en hábitats tan importantes como arrecifes de coral y manglares, amenazas a la salud pública y calidad de vida por el deterioro de la calidad del agua, inapropiada ubicación de infraestructura, pérdidas en la biodiversidad, etc). Tal deterioro usualmente se produce durante muchos años y el análisis de un asunto puede ser iluminador si proporciona una perspectiva histórica sobre las causas y contexto del mal uso del recurso.

Se han evaluado los distintos asuntos identificados? Se ha ubicado en un mapa el área o punto que corresponde a cada asunto?. Hay una breve cronología sobre los asuntos claves? Se puede apreciar secuencias o correlaciones?.

*A.2. ¿Quién y qué provocó la iniciativa?*

¿Fue una iniciativa gubernamental y, si es así, qué institución o individuos lideran esta iniciativa? ¿Cuáles fueron sus motivaciones políticas, institucionales y económicas? ¿Fue el manejo costero provocado por una crisis, o fue la culminación de un largo proceso de concientización?

*A.3. ¿Cómo se organizó la identificación y evaluación de los asuntos de manejo?*

¿Quién influyó en el método de trabajo? ¿El equipo visitó los sitios costeros de interés, con quiénes se entrevistó, qué información maneja? ¿Cuál fue la composición del equipo? ¿Fue hecha por especialistas de una institución gubernamental, una ONG o universidad? ¿Fue un equipo extranjero quién identificó y evaluó los asuntos claves? ¿Quién financió el esfuerzo? ¿Si esta iniciativa fue una respuesta a la disponibilidad de fondos de un donante internacional, cómo influyó el interés y experiencia del donante en la identificación y evaluación de los asuntos claves?

*A.4. ¿Hasta qué punto la identificación y evaluación consideró las condiciones sociales y económicas de los usuarios?*

¿El análisis relaciona los efectos de la pobreza, oportunidades de empleo, estado de infraestructura costera, distribución de los ingresos y condiciones similares con los asuntos ambientales y el contexto político dentro de los cuales trabajará la iniciativa de manejo? ¿Cómo han influido estas fuerzas en la identificación y evaluación de los asuntos de enfoque del programa de MC? ¿Qué peso tienen estos aspectos en los objetivos del programa?

*Cuadro de texto 1: Asuntos claves prioritarios y relaciones entre las instituciones gubernamentales en Sri Lanka*

En 1986, el Departamento de Conservación Costera de Sri Lanka convocó un taller de cuatro días sobre manejo de hábitats costeros con representantes de todas las instituciones gubernamentales con jurisdicción sobre uno o más tipos de hábitats (dunas, estuarios, lechos de algas marinas, arrecifes, humedales, manglares, etc.), y de las ONG.

Los cuarenta representantes identificaron las principales amenazas para cada tipo de recurso, y lograron un consenso sobre las responsabilidades de manejo existentes y las necesidades de información para cada tipo de recurso.

Ese taller proporcionó la base para enmarcar los asuntos, políticas y acciones iniciales incorporados luego en el Plan de manejo costero en 1989.

*A.5. ¿Se analizó la relación existente entre las políticas gubernamentales y de otras instituciones y la prioridad de los asuntos de MC?*

¿Se identifica los roles y responsabilidades de las agencias gubernamentales relacionadas con los asuntos ambientales y sociales claves? ¿Qué se dice sobre cuán adecuado es el manejo existente? ¿Ha sido analizada la credibilidad institucional y su capacidad para gobernar los asuntos de manejo? ¿Se han reconocido los intereses e influencias políticas de las instituciones más

directamente involucradas en el manejo de los asuntos prioritarios sociales y ambientales? ¿Cómo han afectado estas realidades a la agenda propuesta en los proyectos de manejo costero?

*A.6. Fueron analizados los asuntos de género?*

¿Diferencia la evaluación entre los roles y responsabilidades de los hombres y las mujeres de la costa? Una evaluación que desagrega los asuntos de género debería analizar de qué manera el desarrollo costero afecta a unos y otras. ¿Qué actividades son realizadas por hombres y mujeres? ¿Cómo se distribuye el control, el acceso y la propiedad de los recursos entre hombres y mujeres? ¿Qué diferencias tienen los géneros en el acceso a las organizaciones y a los procesos políticos locales? ¿Tienen diferencias en sus prioridades? ¿Cómo varía el conocimiento y la influencia de hombres y mujeres sobre los asuntos costeros?

*A.7. ¿Cuál fue el enfoque técnico y la calidad de la información en la identificación y evaluación de los asuntos de manejo?*

¿Qué análisis técnicos se condujo? ¿Qué técnicas fueron utilizadas? ¿Se conoció adecuadamente la calidad de la información secundaria revisada? ¿Se identificaron y documentaron las tendencias históricas sobre las cuales había información? ¿Se vinculan las realidades locales con los problemas y oportunidades a escala regional y nacional? ¿El análisis identifica la falta de datos para áreas vinculadas con los asuntos identificados?

*Cuadro de Texto 2: Preguntas básicas sobre los elementos esenciales de un perfil*

1. ¿Cuál es la condición actual del ecosistema?
  - Caracterizar hábitats importantes, especies y comunidades biológicas.
  - Identificar tendencias en la condición y uso de los recursos y considerar las implicaciones a corto y largo plazo de esos cambios para el ambiente y la sociedad.
  - Identificar puntos específicos donde sean muy importantes los problemas y oportunidades de MC.
2. ¿Cuál es la calidad de vida en el área?
  - Evaluar indicadores materiales (ingresos, nutrición, vivienda, educación, etc.), así como indicadores intangibles tales como esperanzas, sueños y temores de la gente hacia el futuro.
  - ¿Qué asuntos claves están siendo demandados por la prensa u otras fuerzas sociales?
3. ¿Cuál es el contexto institucional para el manejo del área de recursos?
  - Evaluar la habilidad, capacidad técnica y credibilidad pública de las instituciones para conducir los actuales y futuros asuntos de manejo.
  - ¿Existen formas tradicionales de MC que puedan ser relevantes a los problemas contemporáneos?
  - ¿Cómo han cambiado a través del tiempo los roles de manejo?

Fuente: "Practitioner's Toolkit to Coastal Management," CRC URI, manuscrito, 1998.

*A.8. ¿Cuánta correspondencia hay entre la calidad de la identificación y evaluación y las limitaciones de tiempo, recursos y amplitud de miras bajo los cuales opera el programa?*

¿Se identifican amenazas, riesgos y precondiciones para el éxito del programa? ¿Se consideran alternativas de algún tipo?

**B. Identificación de los principales actores y sus intereses**

*B.1. ¿Cuáles son los principales intereses y grupos de actores no gubernamentales que puedan ser afectados por la iniciativa de manejo?*

¿Qué grupos se benefician de la situación actual? Si el manejo costero tiene éxito ¿qué grupos cosecharían los beneficios y qué grupos sentirían que se amenazan sus intereses? ¿Tienen los representantes consultados (de pescadores, camaroneros, usuarios tradicionales de humedales y otros grupos similares) experiencia y familiaridad con este tipo de consultas?

Es frecuente que los segmentos más pobres de la sociedad que se benefician muy poco de la modernización de las economías y sus preocupaciones y perspectivas no sean fáciles de escuchar ni de entender. En algunos casos, aquellos que se benefician monetariamente y/o políticamente de los

patrones prevalecientes de uso de los recursos estarían renuentes a articular sus intereses y sus preocupaciones con una iniciativa de manejo porque ello puede afectar sus intereses y comportamiento.

Quienes evalúan los asuntos de MC para un proyecto están frecuentemente bajo una intensa presión y prefieren completar muy rápidamente su trabajo. En esas condiciones el tiempo y oportunidades de consulta abierta resultan a menudo severamente limitados en perjuicio de grupos como pescadores, camareros, o usuarios tradicionales.

*Cuadro de texto 3: Iniciativa de la Zona Costera Marina del SIDA.*

1. Todas las fases de un programa de manejo deben ser ampliamente participativas. La mayoría de las iniciativas deben originarse con los interesados.
2. La participación debe ser tan extensa como sea necesario para desarrollar confianza de la comunidad y un “constituency” que apoye al programa.
3. Es crítico que las personas locales interesadas tengan un papel principal en planificar e implementar los esfuerzos de manejo de la zona costera en sitios y recursos específicos.

Fuente: SIDA, “Iniciativa de la Zona Costera Marina”, 1997, 24pp.

*B.2. ¿Se solicitó durante el proceso la visión de personas que no representan grupos de interés económico y la percepción del público en general?*

Las técnicas participativas de evaluación rápida trabajan el análisis de las percepciones del público y de algunos grupos de usuarios en rangos muy amplios y diversos. Varían desde sondeos a grupos más o menos cerrados, hasta reuniones públicas más abiertas y talleres. La manera en que los sondeos y eventos públicos fueron organizados, dónde se llevaron a cabo y quiénes participaron, puede aportar importantes luz cuando se interpreta las conclusiones a las que se llegaron. ¿Cómo ocurrió esto y qué se aprendió? ¿Hay evidencia de relación entre los aprendizajes y los asuntos seleccionados?

*B.3. ¿Qué instituciones gubernamentales y otras formalmente constituidas - universidades, grupos de usuarios, organizaciones religiosas - tienen interés en la condición y uso de esos ecosistemas?*

En la primera generación de un programa, los conflictos entre instituciones son a menudo los factores limitantes de la factibilidad política de algunas iniciativas de manejo, así como del alcance del esfuerzo. Sin embargo, es frecuente que el análisis inicial de los asuntos de MC dé escasa atención a estos conflictos, cuya importancia recién es percibida cuando se busca la aprobación formal del plan o programa (Paso Tres).

Un análisis de asuntos institucionales además de presentar los diagramas institucionales y el listado de responsabilidades debería mostrar casos en los que se ve su capacidad institucional y los efectos de los conflictos jurisdiccionales, y otros tópicos potencialmente sensibles. ¿Cómo se analizó esos intereses? ¿Cuán bien reúne la evaluación los intereses distintos o en conflicto? ¿Estuvieron involucrados interesados y líderes de opinión tanto del nivel local como del gobierno central ?

*B.4. ¿El proceso de evaluación identificó líderes potenciales y grupos de interés cuyo compromiso debería ser una prioridad para el desarrollo del programa?*

El proceso de evaluación debe identificar tanto a aquellos que estén dispuestos a apoyar la iniciativa de manejo costero como a aquellos que estén dispuestos a oponerse. El poder y la influencia de estos grupos serán más evidentes durante la formalización del programa (Paso Tres) y su implementación (Paso Cuatro). En buena medida el éxito del proyecto depende de la identificación de estos intereses al inicio del proyecto y del desarrollo de estrategias para manejar estas diferencias durante el proceso de planificación.

*B.5. Se consultó a la gente cuyas vidas serían afectadas por el proyecto y qué atención se puso a la mujer en ese proceso ?*

Es importante buscar e identificar tempranamente las opiniones e intereses de hombres y mujeres en relación con el manejo de los recursos costeros. Cuáles son aparentemente los impactos positivos y



negativos del proyecto sobre las mujeres? Cuáles son los obstáculos sociales, legales y culturales que podrían afectar la participación de la mujer en el proyecto?

### **C. Selección de los asuntos de manejo**

#### *C.1. ¿Qué asuntos costeros ha seleccionado el Proyecto para enfocar sus esfuerzos ?*

Cómo se seleccionaron los asuntos? Quién lo hizo ? La selección de asuntos es la decisión más crítica del Paso Uno. Los asuntos que son seleccionados como los puntos claves del proyecto serán el principal determinante de los límites físicos así como de los temas de planificación en el Paso Dos. Necesitan ser asuntos que en realidad ofrezcan buenas oportunidades de manejo de modo que sea factible hacer progresos positivos en el corto plazo, necesitan también ser suficientemente significativos para captar el interés y el compromiso de las personas afectadas y de las instituciones gubernamentales que deberán involucrarse.

#### *C.2. ¿El alcance y la complejidad de los asuntos seleccionados están en línea con la capacidad operativa de las instituciones involucradas en el equipo del proyecto?*

Uno de los errores más frecuentes, particularmente en las naciones en desarrollo, es que los asuntos seleccionados sobrepasan la capacidad operativa de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales y del personal que implementará la iniciativa. Es mucho mejor hacer unas cuantas cosas bien, que muchas cosas pobremente. ¿Es alcanzable el progreso futuro de los asuntos seleccionados con el personal, financiamiento y tiempo disponibles?

#### *C.3. ¿Es previsible que la planificación y formulación de políticas para manejar los asuntos seleccionados produzcan propuestas lo bastante atractivas como para ganar de los líderes del gobierno la aprobación formal y los recursos de implementación?*

Es esencial que desde el principio se piense en las implicaciones que tiene una cierta selección de asuntos en la probabilidad de ganar o no el apoyo de los líderes políticos para la adopción formal y la asignación de recursos para la implementación (Paso Tres).

#### *Cuadro de Texto 4: Selección de Asuntos Claves en dos generaciones*

En 1983, la identificación de asuntos fue conducida por el personal del Departamento de Conservación Costera (DCC). El DCC escogió dos asuntos:

- erosión, degradación y disminución de hábitats costeros, y
- pérdida de recursos históricos, culturales y escénicos.

La erosión costera fue una opción obvia por ser parte de un mandato histórico del Departamento. Tanto los expertos como el público reconocieron en la erosión un problema significativo, claramente prioritario.

El manejo del hábitat y la protección de sitios culturales eran vistos como problemas difíciles pero tratables, y sobre los cuales el DCC podía ejercer alguna influencia a través de un programa regulador en la angosta (300 m) zona costera identificada en la Ley de Conservación Costera.

Otros asuntos costeros importantes, tales como descargas industriales en estuarios, fueron vistos como fuera de la capacidad de manejo y especialidad del Departamento. Catorce años más tarde se añadió la calidad del agua costera en el plan de la segunda generación (1997).

¿Están suficientemente interesadas en estos asuntos las autoridades con liderazgo? ¿Creen ellas que un plan o programa para manejarlos es deseable y políticamente viable? ¿Cuán fuerte es su compromiso para proseguir con el proyecto? ¿Qué grupos y /o instituciones gubernamentales interesadas probablemente resistirían el cambio por venir? ¿Están identificadas las fuentes de financiamiento y los diversos recursos requeridos para implementar el programa?

### **D. Reacciones ante los asuntos sobre los cuales se enfocará el manejo**

*D.1. ¿Cómo fue la calidad técnica de la evaluación de los asuntos de manejo?*

¿Quién revisó la calidad técnica de la evaluación de los asuntos? ¿Qué recomiendan los especialistas en relación con tales asuntos?

*D.2. ¿A quién y en qué forma fueron presentados los resultados de la evaluación?*

¿Se produjo algún perfil o documento similar y a quiénes se lo distribuyó? ¿Hubo un proceso abierto y formal de revisión con intervención de los grupos de interés, los científicos, los políticos y a las agencias gubernamentales? ¿El proceso realizado determinó qué asuntos se seleccionaron? ¿Hubo ajustes posteriores a la selección? ¿Cómo se hizo?

*D.3. ¿Cuáles fueron las respuestas a la selección de asuntos?*

¿Hay apoyo oficial para los asuntos en los que se enfocará el programa y para las acciones correspondientes? ¿Las personas más directamente afectadas por los asuntos de manejo apoyan también el programa? ¿Sienten ellos que sus percepciones sobre el principal asunto de manejo ha sido bien recogida?

## **E. Metas del Proyecto o Programa de Manejo Costero**

*E.1. ¿Cuán bien corresponden las metas del proyecto a los asuntos que se pretende manejar?*

¿Cuáles son las metas formales del proyecto? ¿Hay metas para todos los asuntos? ¿Cuán realistas son las metas tomando en cuenta los recursos, la experiencia de las agencias de gobierno, y el contexto político, económico y social en el cual opera el programa?

*E.2. ¿Cuánta comprensión de las metas hay en quienes se verían afectados?*

¿En qué tono y términos específicos están siendo comunicadas las metas? ¿Hay evidencias de que algunos grupos de interés - tanto dentro del gobierno como en el público- estén confundidos o mal informados sobre las metas del programa?

*Cuadro de Texto 5: Una Evaluación de Asuntos de Manejo que afectan las lagunas de la Costa Miskita.*

El proyecto de manejo costero de la Costa Miskita, en Nicaragua, se enfocó inicialmente en el manejo de dos grandes lagunas.

La identificación comenzó con talleres que agrupó a representantes de los pueblos alrededor de cada laguna. Se preparó una cronología de los principales cambios en la condición y uso de cada laguna. Se realizaron mapas para la ubicación de lechos de algas marinos, principales áreas pesqueras, áreas de rápida sedimentación y conflictos entre pescadores de distintos pueblos.

MIKUPIA, una ONG local y representantes de la institución pesquera de Nicaragua acordaron trabajar conjuntamente para recolectar datos sobre cultivos de pescado y camarón.

Se reunió la información en un Perfil. El borrador del Perfil fue revisado y modificado en talleres comunitarios y luego en una reunión con los representantes de los gobiernos comunitario, regional y central. El consenso se resumió en una declaración de dos páginas titulada “El Manifiesto de Biwi”.

El Manifiesto fue firmado por líderes comunitarios, representantes del gobierno central y regional y otras respetables figuras de la comunidad. La evaluación estableció la base para un plan inicial de manejo basado en las prácticas tradicionales de toma de decisiones y manejo de recursos.

Fuente: “Practitioner’s Toolkit to Coastal Management”,  
Centro de Recursos Costeros, manuscrito, 1998.

## PASO DOS: PREPARACIÓN DEL PROGRAMA

### *Visión general del Paso Dos*

En este paso el proyecto desarrolla un plan de acción detallado para incorporar a los diversos actores en las tareas de iniciar o mejorar el gobierno sobre los asuntos seleccionados en el Paso Uno. Para cada uno de los asuntos seleccionados debe articularse objetivos específicos, políticas y acciones de manejo. Para completar los vacíos de conocimiento que se cree son los más importantes debe emprenderse en la investigación correspondiente. Para descubrir la factibilidad de las técnicas de manejo y de las estrategias que están siendo contempladas debe iniciarse algunos ejercicios tempranos de manejo. Todas estas acciones a escala piloto pueden ganar la atención y credibilidad y demostrar que más adelante serán posibles otras acciones más significativas. Las acciones esenciales en el Paso Dos son:

Paso Dos	Acciones Esenciales
Preparación del Programa	a) Documentar las condiciones de la línea de base b) Realizar la investigación identificada como prioritaria c) Preparar el plan de manejo y la estructura institucional bajo los cuales será implementado d) Desarrollar la capacidad personal y financiera para la implementación. e) Probar estrategias de implementación a escala piloto. f) Realizar un programa de educación pública y concientización.

Mientras que el análisis de un asunto (Paso Uno) puede ser conducido en un año o menos, la preparación del plan (Paso Dos) requiere a menudo de más tiempo. Cualquiera sea la escala del esfuerzo, el proceso de planificación requiere contribuciones de especialistas técnicos y de los diversos actores.

Durante el Paso Dos, debe asignarse tiempo y recursos (incluyendo planificadores, representantes de los grupos usuarios y de otros intereses en el nivel gubernamental y voluntario), para constituir la fuerza que apoyará activamente los objetivos y estrategias de manejo del proyecto.

### **A. Documentación de la línea de base.**

#### *A.1. ¿Qué estudios específicos de línea de base se han realizado?*

¿Se ha documentado la condición y uso de los ecosistemas que son pertinentes a los asuntos seleccionados? ¿Se han documentado los procesos sociales, económicos y de gobierno relativos a los asuntos seleccionados?

#### *Cuadro de Texto 6: Indonesia: Estudios de Línea de Base*

Se realizaron estudios socioeconómicos y ambientales de línea de base para proyectos de las comunidades en Bentenan y Tumak, Indonesia. Los estudios recogieron información básica sobre tipo de familia, actividades productivas, prácticas de pesca y actitudes hacia el uso de los recursos. Adicionalmente, la línea de costa de estos dos pueblos fue sondeada y dividida en 12 estaciones cortadas transversalmente para realizar censos pesqueros y estudios sobre los arrecifes más detallados. También se condujeron dos sondeos sobre desechos a lo largo del frente de playa.

Fuente: Pollnac, et al., 1997.

#### *A.2. ¿Participaron el público y/o los grupos de interés en la documentación de las condiciones de la línea de base?*

#### *A.3. ¿Se considera que la línea de base es adecuada para servir como referencia firme en el análisis de los cambios futuros?*

¿Cuál es la opción razonable de atribuir los impactos a los esfuerzos del proyecto? ¿Se ha considerado sitios de control para analizar en el futuro los impactos del proyecto?

### **B. Investigación prioritaria**

B.1. *¿Qué estudios se han realizado?*

La investigación puede incluir entrevistas, revisión de literatura, estudios de sensores remotos y trabajo de campo para describir y hacer mapas de los recursos y usos costeros significativos y para determinar qué usos, funciones y valores son importantes en cada región.

¿Qué preguntas busca responder la investigación? ¿Cómo los asuntos de manejo costero han moldeado la agenda de investigación? ¿Es apropiada la escala de investigación para los asuntos identificados y las necesidades del programa? ¿Han sido bien identificados los elementos esenciales de la investigación?

¿Cuál es el balance entre investigación ambiental, social, económica e institucional de los asuntos sobre los cuales se enfocará el plan? Algunos proyectos han enfocado demasiado en la “ciencia” y muy poco en procesos de gobierno, lo cual ha probado ser inefectivo en relación con las prácticas de manejo; otros han hecho lo contrario, con el mismo resultado.

La investigación y las herramientas técnicas (valoración de vulnerabilidad, análisis GIS, estudios técnicos, sondeos e inventarios) son de poco valor, si el contexto institucional y social en el cual son introducidos no puede absorber los insumos que tales herramientas proporcionan. Así mismo, pensar creativamente en alternativas institucionales puede ser de importancia central, ya que estos asuntos dominan con frecuencia el debate sobre el proyecto durante el proceso de su adopción formal (Paso Tres).

*Cuadro de Texto 7: Patagonia: Investigación para el Plan de Manejo Costero.*

Un elemento importante del proyecto de tres años del PNUD/GEF en la Patagonia, Argentina, es la investigación. El objetivo del proyecto es preservar en la Patagonia, las concentraciones espectaculares de grandes aves y mamíferos marinos a lo largo de una costa de 3.000 km que se extiende desde la frontera norte de la provincia de Río Negro hasta el Estrecho de Magallanes.

Ejemplos de las actividades de investigación incluyen:

- Programa de observador biológico a bordo para recolectar datos sobre las pesquerías costeras
- Estudios de los impactos de la observación de ballenas sobre el comportamiento de las mismas.
- Muestreo de la calidad de agua en las municipalidades
- Elaboración de un sistema de mapas GIS con información sobre usos de recursos, amenazas y situación de la biodiversidad
- Informes técnicos sobre la distribución y abundancia de las colonias de aves y mamíferos marinos.

Los criterios sobre qué investigación y qué tecnología serán más útiles en un determinado ambiente, estarán mejor hechos por los manejadores y científicos si trabajan juntos, a través de todos los pasos del proceso de MC.

*Cuadro de texto 8: Declaración de GESAMP sobre Ciencia y Manejo Costero Integrado (MCI)*

*Pese a las grandes diferencias de los países en sus condiciones social, económica y ecológica, hay una destacable consistencia en las lecciones aprendidas sobre las contribuciones de la ciencia al MCI. Para que la información científica generada para el MCI llegue a ser relevante y aplicable apropiadamente con propósitos de manejo, los científicos y manejadores deben trabajar juntos como equipo. Como ambas profesiones tienen diferentes perspectivas e imperativos y enfocan de una forma distinta las soluciones a los problemas, los objetivos y prioridades de los programas deben derivarse, ser probados y periódicamente ser re-evaluados por científicos y manejadores en conjunto (GESAMP, 1996).*

B.2. *¿Se está beneficiando el proyecto del proceso de investigación diseñada para llenar importantes brechas en el análisis de los asuntos de manejo?*

¿Quién utilizará los resultados de la investigación y con qué mecanismo? ¿Producirá la investigación información e insumos importantes para la formulación del plan?

*B.3. ¿Quién conduce la investigación?*

¿Involucra a especialistas locales y construye sobre la investigación existente? ¿La selección de los expertos internacionales fue hecha tomando en cuenta las entidades y lugares donde el conocimiento y la experiencia son más relevantes para abordar los asuntos a investigar? ¿Mantienen esos expertos vínculos con científicos locales y aportan a actualizar la capacidad local?

*B.4. ¿Involucran al público y a los grupos de interés en la investigación?*

¿Han estado ellos siendo informados sobre los resultados de la investigación y sus implicaciones?

*B.5. Está siendo analizada e incorporada la experiencia de otras iniciativas de manejo de la región ?*

Muy frecuentemente las iniciativas de manejo costero dentro de un país o en la misma provincia o estado están diseñados e implementados aisladamente. Está siendo considerada la experiencia pertinente de los proyectos relacionados? Está el proyecto o programa construyendo sobre los esfuerzos anteriores?

**C. Preparación del plan de manejo y de la estructura institucional**

*C.1. ¿Cuál es la lógica o teoría que sustenta el diseño de las iniciativas principales en el plan de manejo?*

Esta pregunta trata de producir información sobre las suposiciones (hipótesis) en las cuales se basa el plan de manejo. Las políticas, planes y leyes de MC deben asentarse en una teoría explícita que diga cómo las actividades deben ser manejadas para que los impactos adversos sean reducidos, las amenazas minimizadas, los recursos protegidos y el desarrollo sano fomentado. ¿Cuán consistente es esa lógica o teoría?

Por ejemplo, un sistema de permisos diseñado para minimizar la erosión costera zonificando y regulando los tipos de usos (hoteles, desarrollo urbano, etc.) está basado en un grupo de suposiciones: asume que los usos o actividades que generan impactos relevantes han sido identificados y están sujetos a permisos; que los usuarios costeros están conscientes del sistema de permisos y que buscarán obtenerlos cuando lo requieran; que la información sobre permisos para usos con potenciales impactos es suficiente para que el personal técnico tome decisiones bien informadas; que el personal técnico pondrá condiciones adicionales a los permisos, si son necesarias para mitigar impactos adversos; que los usuarios cumplirán las condiciones, etc.

Un examen minucioso de las suposiciones (y de su correspondencia con la cultura local de cumplimiento de las leyes y disposiciones administrativas) ayudará a identificar precondiciones y posibles problemas de implantación.

La validez de la estrategia de manejo no se refiere solamente a la comprensión adecuada de las relaciones causales entre las actividades humanas y las condiciones costeras adversas, sino también a la factibilidad y eficacia de su implementación.

*C.2. ¿A qué grupos o individuos está dirigido el manejo?*

El manejo puede estar diseñado para educar al usuario, para proporcionar incentivos que fomenten los usos apropiados o para regular el comportamiento. ¿Las actividades de manejo están diseñadas para cambiar la conducta de usuarios como el fabricante cuya planta arroja desechos no tratados en los estuarios costeros, el hotelero que quiere construir en una zona costera inundable, la persona que está sacando pedazos de coral para convertirlo en cal?

¿Está el plan diseñado para fomentar la formación de grupos de usuarios especializados? ¿Está orientado a los pescadores en general, o a los pescadores que utilizan métodos tradicionales, o a quienes pescan en sitios particulares, o a quienes usan botes motorizados y herramientas modernas?

*C.3. ¿Es la estrategia de manejo sensible al enfoque de género?*



¿Están las estrategias dirigidas a reducir o vencer las barreras de género en el acceso, participación y distribución de beneficios? ¿Están las estrategias dirigidas a incrementar o maximizar las oportunidades basadas en género (entrenamiento, actividades de comunicación, extensión, etc.)

C.4. *¿Qué cambios se buscan en el comportamiento del grupo meta?*

¿Cuán significativos son esos cambios? Tener claridad sobre qué comportamiento se va a modificar con la estrategia de manejo puede ayudar a identificar los potenciales problemas de implementación. La información disponible demuestra que mientras más grande es el cambio de conducta buscado, más difícil es alcanzarlo. Por ejemplo, los pescadores artesanales pueden estar más dispuestos a cambiar el tipo de arte que usan que su profesión; igualmente, es usualmente más fácil controlar el volumen y ubicación de la extracción de arena que prohibirla totalmente. Las estrategias que se basan en el interés del usuario o que promueven cambios graduales en su conducta tienen más probabilidades de éxito que aquellas que son percibidas como dramáticas, costosas, punitivas o injustas.

C.5. *¿Hay un balance entre acciones reguladoras y no reguladoras?*

¿Han sido consultadas las entidades gubernamentales involucradas en su aplicación, así como los grupos de usuarios que se verán afectados por ellas? ¿Se han evaluado varias opciones concernientes a las herramientas políticas que podrían implementarse? La implementación combina, por ejemplo, incentivos económicos (tasas e impuestos a los usuarios, precios de los recursos, subsidios), instrumentos reguladores (zonificación, permisos, emisión de estándares), o incentivos no económicos (mecanismos de resolución de conflictos, negociaciones, acuerdos voluntarios, audiencias públicas?).

*Cuadro de texto 9: Acciones de Manejo*

En Sri Lanka, la estrategia de manejo de la erosión depende de una mezcla de herramientas de manejo, incluyendo regulaciones, educación e inversión pública en infraestructura:

- Ubicación de estructuras costeras (la designación de líneas de retiro variables dentro de las cuales la construcción es regulada de cerca);
- Extracción de arena en playas (límites sobre los sitios, cantidades y métodos para extracción de arena);
- Alimentación de las playas en sitios seleccionados;
- Construcción de aristas, muros de contención y otras estructuras de protección costera;
- Análisis y regulación de puertos o diques que podrían inhibir el transporte de arena;
- Prohibición de la extracción de coral;
- Educación de hoteleros y otros que podrían construir en áreas costeras, sobre la importancia de considerar cuidadosamente los impactos de las estructuras costeras sobre la erosión.

C.6. *¿Qué premios o castigos se proponen para los grupos meta del programa?*

Generalmente, el acatamiento de las políticas es directamente proporcional al riesgo de detección y a los costos del no-acatamiento. El análisis de cómo se regula el acatamiento y los costos del no-acatamiento puede ser útil al evaluar la efectividad a largo plazo de la estrategia de manejo. Por ejemplo, prohibir la extracción de coral en Sri Lanka probó ser una estrategia de manejo difícil para la protección de los arrecifes porque la falta de cooperación de la policía local hizo que los costos de la aplicación de la ley subieran y los costos del no-acatamiento bajaran.

C.7. *¿El enfoque y la complejidad del plan se corresponden con la capacidad de las instituciones responsables de su implementación?*

¿Están identificadas las instituciones que serán responsables de las acciones propuestas? ¿Están participando activamente en el proceso de planificación? ¿Cuán seguros se sienten de tener la capacidad y las herramientas para implementar las políticas y acciones? ¿Son estos actores dentro del gobierno y del público los que trabajarán para hacer de la implementación un éxito?

C.8. *¿Son apropiados los límites propuestos por el plan para manejo de los asuntos seleccionados?*

Idealmente, el establecimiento de un límite en el manejo costero se hace durante un proceso de planificación basado en los asuntos identificados. En la práctica, sin embargo, los límites son especificados en la ley antes que por la identificación sistemática del asunto. Los límites costeros son algunas veces zonas arbitrariamente definidas (mil yardas en California o 300 m en Sri Lanka), basados en las características costeras naturales o hechas por el hombre (una carretera) o específicas de acuerdo al asunto o proceso costero (una cuenca hidrográfica costera).

Para los programas que dependen principalmente de enfoques reguladores para el manejo, los límites de jurisdicción del programa pueden ser muy importantes. Si los programas tienen un enfoque más fuerte en la promoción de formas apropiadas de desarrollo o la resolución de conflictos y educación, los límites pueden ser menos críticos.

*C.9. ¿Hay una autoridad legal y un arreglo institucional para el manejo?.*

¿Dependerá la implementación del plan fundamentalmente de una sola institución o de un esfuerzo coordinado de varias instituciones? ¿Se ha identificado a la institución líder? ¿Cuál es el grado de apoyo de las diversas entidades al marco institucional para la implementación del plan?. Casi siempre hay una multitud de instituciones, frecuentemente con superposición de jurisdicciones, preocupadas todas por su supervivencia y territorio institucional. Los proyectos de MC necesitan un nicho institucional que les proporcione suficiente poder para cumplir su misión y metas, al mismo tiempo que condiciones adecuadas para colaborar exitosamente con otras agencias gubernamentales preexistentes o no.

Estas preguntas dirigen la atención hacia las bases legales y la capacidad institucional de la autoridad reguladora. Si se basa en la coordinación de las entidades existentes, tiene el programa el poder de congregar y motivar la coordinación?. ¿Puede el programa regular las actividades pertinentes?. ¿Son sus acciones adecuadas para fomentar el acatamiento de las leyes y normas?

*C.10. ¿Promueve el arreglo institucional enlaces adecuados para la formulación de políticas y la toma de decisiones en el ámbito local, en el provincial y en el gobierno central?.*

¿Es apropiada y factible la distribución de la responsabilidad en los diferentes niveles? Los proyectos necesitan planificar e institucionalizar las estrategias de manejo que desarrollan e implementan en un área. Seleccionar un arreglo institucional es un proceso delicado y requiere de sensibilidad hacia las tradiciones y estructuras de poder locales.

*C.11. ¿Hay conflictos entre leyes y programas?.*

¿Son reconocidos los conflictos de jurisdicción? ¿Cómo son tratados? ¿Están las actividades generadoras de impactos bajo la autoridad de diversas instituciones? ¿Cuáles son? ¿Qué instituciones están ejerciendo jurisdicción principal sobre estas actividades? ¿Son las jurisdicciones de estas instituciones consistentes con las metas del proyecto de MC? ¿Se han hecho acuerdos interinstitucionales o se han establecido mecanismos para manejar los conflictos de jurisdicción? ¿Cuáles son?

*C.12. ¿Hay vacíos jurídicos obvios?*

¿Hay actividades generadoras de impactos significativos que están exentas de regulaciones y por fuera de manejo?

*C.13. ¿Están previstas las medidas para disminuir los riesgos y las barreras que pueden afectar la implementación de las estrategias basadas en la coordinación?*

En algunos programas costeros la autoridad de manejo está distribuida entre varias instituciones. Investigar los recursos naturales, por ejemplo, puede ser una responsabilidad de una institución distinta de la encargada de regular la actividad de uso.

Mecanismos como los Memorandos de Entendimiento, requerimientos para compatibilizar las disposiciones institucionales, apoyo técnico y promoción del personal, audiencias o procesos conjuntos para concesión de permisos, planes para zonas especiales de manejo y otro tipo de mecanismos están siendo utilizados crecientemente alrededor del mundo. Por otra parte los comités

para recursos específicos, (como un comité interinstitucional de manglar, de turismo o de calidad de agua), son ejemplos de mecanismos específicos.

¿Se han identificado las barreras para una cooperación interinstitucional efectiva? ¿Se han desarrollado incentivos para promover la cooperación o coordinación interinstitucional? ¿Se han puesto a disposición fondos, personal u otros recursos adicionales? ¿Se han establecido acuerdos de coordinación formales o informales? ¿Hay experiencia local relevante de coordinación que no se ha tomado en cuenta? ¿Son los incentivos para promover la coordinación suficientes como para esperar un progreso efectivo del programa?

#### **D. Desarrollo de la capacidad local**

*D.1. ¿Qué capacitación técnica y qué apoyo a la construcción de capacidad local de manejo han sido proporcionadas por las agencias de cooperación?*

¿Se han familiarizado con experiencias pertinentes de su nación, la región, el mundo? ¿Hay una estrategia específica de construcción de capacidad local? ¿Si es así, cuán efectiva es?

*D.2. ¿Cuál es el nivel de confianza y compromiso del personal con el plan?*

¿Esperan ellos tener roles significativos en la implementación? ¿En qué grado ha participado el personal en el diseño del plan? ¿Creen ellos que las estrategias de manejo propuestas serán efectivas? ¿Piensan ellos que la estrategia propuesta es factible?

#### **E. Planificación de sostenimiento financiero**

*E.1. ¿Se han estimado los costos monetarios y otros recursos requeridos para implementar el plan?*

¿Se han presupuestado los costos del personal a corto y largo plazo? ¿Y los costos de investigación? ¿Los costos de capital? ¿Hay indeterminaciones significativas relacionadas a los costos de la implementación del proyecto y la efectividad del costo de los elementos del proyecto?

*E.2. ¿Hay una estrategia de financiamiento para implementar el plan?*

¿Combina la estrategia de financiamiento fondos centrales del gobierno con otras fuentes? ¿Qué proporción de los costos del proyecto es parte rutinaria del presupuesto gubernamental? ¿Qué proporción de los costos es suministrada por los donantes? ¿Qué elementos del proyecto serían sacrificados si el proyecto dependiera solamente del financiamiento gubernamental?

#### **F. Acciones de implementación temprana y a escala piloto**

*F.1. ¿Qué acciones de implantación temprana se decidieron?*

¿Están los funcionarios del proyecto tratando de implementar un sistema de permisos o talleres educacionales conjuntos o de iniciar acciones de colaboración entre grupos de usuarios o instituciones vinculadas al manejo? ¿Se han seleccionado ejercicios de manejo de algún recurso, o de alguna zona, para probar medidas específicas de manejo o algún arreglo institucional? ¿Se considera acciones tempranas de alguna clase?

*Cuadro de Texto 10: Características de los Ejercicios Prácticos tempranos de Manejo*

- Son de corto plazo. Debe haber un producto o punto final en menos de 12 meses.
- Producir resultados tangibles.
- Involucrar grupos diversos. Los Ejercicios Prácticos requerirán los esfuerzos de coordinación de tantos grupos diversos como sea posible.
- Modelara los comportamientos deseados para el uso y manejo de los recursos. Se proporciona a los grupos experiencia transmitida por el manejo participativo de los recursos.
- Proporcionar publicidad positiva para los proyectos de manejo.

Fuente: “Practitioner’s Toolkit to Coastal Management”, CRC URI, manuscrito, 1998

F.2. *¿En qué casos la experiencia temprana resultó transferible a otros asuntos o sitios?*

¿Existen lecciones de estos esfuerzos tempranos de implementación? ¿Qué se ha aprendido? ¿Aplican estas lecciones a otros lugares o recursos?

F.3. *¿Se ha incorporado la experiencia ganada dentro de la formulación de políticas?*

¿Han ocurrido modificaciones importantes en las premisas de manejo y en las principales características del plan, por efecto de los aprendizajes tempranos? ¿Qué ajustes se han hecho? ¿Por quién? ¿Cuál es la razón principal para tal adaptación? A veces las adaptaciones significativas son una señal de aprendizaje, pero también pueden ser evidencias de asentimiento a presiones políticas o de otro tipo.

*Cuadro de Texto 11: La Limpieza de Playas es una Acción Temprana Util*

La limpieza de playas fue utilizada como un ejercicio práctico temprano por el proyecto de manejo costero del Centro de Conservación Marina en las comunidades de República Dominicana (RD). En RD el desarrollo costero ha llevado a una segmentación socioeconómica del uso de la playa.

El personal que maneja el proyecto reconoció que el manejo integrado depende de la coordinación de estos diferentes grupos. Una limpieza de playa, organizada para incluir playas utilizadas por todas las clases económicas, requiere de coordinación y cooperación buscada por el proyecto.

El éxito de la limpieza mostró a los miembros de la comunidad el poder de las acciones coordinadas. Los participantes decidieron que este enfoque podía ser usado para conducir otros asuntos y organizaron un comité de manejo de la comunidad con amplia representación de las distintas clases sociales.

F.4. *¿Las acciones de implementación temprana producen mejoras tangibles para los interesados en el lugar donde son aplicadas?*

**G. Programas de educación pública y concientización**

G.1. *¿Los programas de educación y participación pública han sido cuidadosamente diseñados para informar e involucrar a quienes tienen intereses en los asuntos seleccionados?*

¿Se ha formulado los mensajes claves para las audiencias meta? ¿Con qué éxito han sido transmitidos?

G.2. *¿Los esfuerzos de educación pública y sensibilización han tenido impactos discernibles sobre las audiencias?*

¿Las reacciones y sugerencias del público han influido en el diseño del plan?

G.3. *¿Ha realizado el proyecto acciones específicas para informar a las autoridades y líderes de opinión sobre su experiencia en el manejo de los problemas costeros y los éxitos y dificultades al enfrentarlos?*

¿Las altas autoridades y líderes de opinión hablan pública y favorablemente sobre manejo costero?  
¿Entienden ellos las implicaciones de los asuntos bajo proyecto, sus causas y posibles soluciones?  
¿Hay asuntos particularmente sensibles? ¿Hay un plan para trabajar con líderes de opinión?

G.4. *¿Ha cambiado el proyecto la percepción del público sobre algún asunto o ha contribuido a algún cambio de conducta ?*

### **PASO TRES: ADOPCION FORMAL Y PROVISION DE FONDOS**

#### ***Visión general del Paso Tres***

En el Paso Tres, la propuesta elaborada en el Paso Dos adquiere el estatus de mandato o decisión gubernamental. El mandato se expresa típicamente en una ley, en un Decreto Ejecutivo, o en una Resolución de Gabinete que crea una comisión interministerial o su equivalente, y le asigna las responsabilidades y poderes del caso. El mandato implica un nuevo nivel en el compromiso oficial del gobierno con el manejo costero. Frecuentemente, el mandato proporciona lineamientos sobre el proceso de formulación y ejecución de los planes, sobre los asuntos y áreas geográficas que debe abarcar, y los mecanismos y fuentes de financiamiento. Es más útil si articula claramente las políticas nacionales y proporciona un punto de referencia para la posterior toma de decisiones.

Antes de que empiece la implementación de un programa de MC, las instituciones involucradas deben comprometerse formalmente a un curso de acción específico. Puede crearse nuevas instituciones gubernamentales, puede conformarse mecanismos de colaboración entre las instituciones existentes, y/o confiar importantes roles a ONGs.

Este paso consiste de unas pocas acciones esenciales, sin embargo, establecer la autoridad y los recursos para la implementación puede ser un reto aún mayor que el de completar exitosamente el Paso de planificación del programa. Las acciones esenciales son:

<b>Paso tres</b>	<b>Acciones Esenciales</b>
Adopción Formal y Provisión de Fondos	D. Obtener la aprobación gubernamental de la propuesta. E. Implementar el marco institucional básico del MC y obtener el respaldo gubernamental para los diversos arreglos institucionales. F. Proveer los fondos requeridos para la implementación del programa.

La adopción formal de un nuevo programa de manejo costero y de un nuevo enfoque afecta a la distribución del poder entre las instituciones, grupos de intereses y políticos. Esto puede desatar comportamientos defensivos y manipulación burocrática (la cual es a menudo misteriosa y desagradable para los técnicos y científicos que han jugado roles importantes en las fases uno y dos). Negociar con un ministerio o agencia líder una nueva legislación o un apoyo formal para que el nuevo programa costero encuentre su lugar dentro de las estructuras y territorios institucionales del gobierno, es un proceso a veces dominado por pactos y acomodos.

En las negociaciones burocráticas el análisis cuidadoso y objetivo de la información científica frecuentemente se debilita y queda pospuesto. Muchas iniciativas de manejo costero fracasan en el Paso Tres y no sobreviven al no ganar el apoyo necesario o terminan tan modificadas por los acomodos interinstitucionales y la influencia política o de los grupos de interés, que su potencial de éxito queda lamentablemente reducido o perdido.

El éxito del Paso Tres recae en la comprensión de la dinámica del poder y en la capacidad de incorporar a las acciones de los Pasos Uno y Dos a los diversos actores gubernamentales y no gubernamentales. Si durante los Pasos Uno y Dos no se constituyó la fuerza viva del programa, que demande públicamente la necesidad de su formalización e implementación, entonces el paso tres quedará librado a las negociaciones burocráticas y, en ese caso, aunque saliera con ventaja del paso tres no dispondría de la energía social suficiente para su éxito duradero.

El Paso Tres involucra a los interesados y moviliza el apoyo político y de los líderes de opinión a favor del programa. La movilización debe comenzar durante el Paso de identificación de los actores y asuntos de manejo y continuar a través del Paso de planificación. La excelencia técnica puede ayudar en la credibilidad para el programa propuesto, pero el apoyo activo de las autoridades locales y de los actores claves probablemente será más importante a la hora de obtener el apoyo formal del gobierno central para el programa.

## ***Preguntas***

### **A. Aprobación gubernamental**

*A.1. ¿El proceso de aprobación ha aclarado el camino para la implementación o se requiere además de procedimientos operacionales y otras regulaciones?*

En algunos casos, la aprobación formal ocurre en dos etapas. Este fue el caso en Sri Lanka y Ecuador donde se estableció primero unas zonas de manejo y un período inicial de planificación y, más tarde, se estableció los mecanismos y los planes de manejo. En otros casos, (por ejemplo muchos programas estatales de MC en los Estados Unidos) se hizo un proceso de un Paso, que promulgó tanto la estructura institucional como el Plan en sí.

*A.2. ¿Por qué proceso y en qué nivel político fue oficialmente aprobado el programa de MC?*

¿Ha sido el programa formalmente aprobado? ¿Por una agencia ejecutiva o cuerpo legislativo? ¿A qué nivel de gobierno? ¿Qué forma toma la adopción? ¿Qué estatus tiene esta forma de adopción? ¿Es consistente con otros programas de manejo de recursos naturales? ¿Es el nivel de adopción suficiente para asegurar que las agencias ejecutivas se ocupen de implementar apropiadamente las actividades?

*A.3. ¿Cuáles fueron los asuntos de manejo que resultaron del proceso de aprobación?*

¿Qué agencias gubernamentales, figuras políticas, grupos o intereses estuvieron más involucrados durante el proceso de aprobación? La aprobación formal es principalmente un proceso político durante el cual los asuntos técnicos que dominaron el Paso Dos son usualmente desplazados al traspatio.

¿Las estrategias para el Paso Tres, como fueron contempladas en las Fases Uno y Dos, resultaron cómo se esperaban? ¿Aparecieron nuevos intereses o se materializaron los esperados? ¿Resultaron bien tratados por el equipo del proyecto estos eventos inesperados?. A veces la aprobación de un programa responde a inesperadas “ventanas de oportunidad” como huracanes, inundaciones o epidemias y su aprobación se da como una respuesta a la crisis. En otras situaciones, se da una oportunidad imprevista para el programa y la aprobación formal se diseña, por ejemplo, para coincidir con el periodo directamente precedente o siguiente a una elección nacional.

*A.4. ¿Cuál fue la estrategia de manejo formalmente aprobada?*

¿La lógica o teoría del diseño fue significativamente modificada durante el proceso de aprobación? ¿Si hubo modificaciones significativas al plan y a la estructura institucional de implementación, cómo podrían esas modificaciones afectar las oportunidades de éxito en la implementación?

### **B. Implementación del arreglo institucional de MC**

- B.1 *Ha sido exitosa la transición institucional desde un proyecto o un conjunto de proyectos hacia un programa de manejo costero con identidad permanente, dentro de la estructura de gobierno ?*

El nuevo arreglo institucional responde por la implementación principalmente en el nivel nacional, en el nivel local, en el nivel regional, o en una combinación de ellos ?

- B.2. *¿Se han negociado los acuerdos interinstitucionales necesarios que especifican cómo serán distribuidas las responsabilidades de implementación entre las instituciones preexistentes?.*

Ya que el MC, por definición, abarca más de un sector, su implementación frecuentemente requiere la acción coordinada de varias instituciones gubernamentales. Antes de que la implementación proceda, frecuentemente es necesario negociar Memorandos de Entendimiento o Acuerdos que especifiquen los compromisos presupuestarios, de personal, de apoyo logístico y los procedimientos por los cuales se ejercerá la acción de gobierno. Cómo ha evolucionado esta situación ?

*Cuadro de Texto 12: Préstamos del BID para Manejo Costero*

El BID ha aprobado casi US\$60 millones en financiar al manejo costero integrado desde 1993, con aproximadamente US\$90 millones en operaciones pendientes.

El Banco aprobó su primer préstamo para manejo costero integrado al Ecuador, en 1993. Esta inversión reconoció los vínculos que existen entre ecosistemas costeros, calidad del agua y sustentabilidad de la industria de la maricultura del camarón.

Algunas lecciones surgieron durante la preparación del programa tales como: (a) la importancia de tener grupos de interesados costeros genuinamente participando en el establecimiento de prioridades y el forjamiento de arreglos en la toma de decisiones para la ejecución del proyecto; y (b) el valor de la coordinación del donante.

Una clave para el éxito será la capacidad de demostrar que un buen manejo costero produce réditos medibles para la economía nacional en mejoramiento de la competitividad (para turismo o producción de camarón, por ejemplo), creación de empleo o evitar costos públicos (e.g., para control de inundaciones costeras).

Fuente: "Manejo de Recursos Marinos y Costeros en América Latina y el Caribe", Banco

- B.3. *¿Se considera que la autoridad legal y la estructura institucional son adecuados para la ejecución del plan?*

¿Está la institución costera autorizada para gastar fondos, para involucrarse en actividades reguladoras y/o para apoyar a otras instituciones responsables de actividades de MC?

- B.4. *¿Han surgido nuevos conflictos con otras leyes o programas durante el proceso de formalización del programa??*

¿Cuán importantes son? ¿Hay instituciones con poder de veto sobre algún aspecto del programa?

**C. Provisión de fondos al Programa**

- C.1. *¿Se han comprometido los recursos financieros para la implementación?*

¿Son suficientes para implementar totalmente el plan? ¿Qué porción de los costos de implementación es parte rutinaria del presupuesto de gobierno? ¿Qué porción de los costos es mantenida por donaciones a corto plazo y qué proyectos son mantenidos por agencias internacionales u otras instituciones? Hay varios mecanismos que pueden proveer a un programa de un fondo básico a largo plazo, que puede operar como semilla y ser aumentado por tasas, impuestos, compromisos de contribuciones financieras a largo plazo por parte del gobierno central,

etc. Otras fuentes de financiamiento pueden apoyar actividades puntuales, investigaciones o planes sobre asuntos específicos o áreas especiales.

## PASO CUATRO: IMPLEMENTACIÓN

### *Visión general del Paso Cuatro*

La implementación es el tiempo en que entran a operar las políticas y acciones seleccionadas y diseñadas en los Pasos Uno y Dos, y formalmente aprobadas y financiadas en el Paso Tres. Es cuando se cosecha lo invertido en investigación, planificación, educación, mediación entre diversos intereses y promoción del programa de MC. Entre las actividades características de la implementación tenemos:

Paso Cuatro	Acciones Esenciales
Implementación	<p>K. Modificar las estrategias del programa conforme sea necesario.</p> <p>L. Promover el cumplimiento de las políticas y estrategias del programa.</p> <p>M. Fortalecer el marco institucional y el marco legal del programa.</p> <p>N. Implementar mecanismos de Integración y cooperación interinstitucional.</p> <p>O. Fortalecer la capacidad gerencial, técnica y de manejo financiero del programa.</p> <p>P. Asegurar la construcción y mantenimiento de la infraestructura física.</p> <p>Q. Alimentar la participación abierta de quienes respaldan el programa.</p> <p>R. Implementar los procedimientos de la resolución de conflictos.</p> <p>S. Alimentar el poyo político y la presencia del programa en la agenda de grandes temas nacionales.</p> <p>T. Monitorear el desempeño del programa y las tendencias del ecosistema.</p>

La implementación es compleja y la lista de los problemas potenciales es enorme. Hay quienes han estudiado desde el punto de vista científico cómo implementar una teoría y cómo ello aplica al manejo costero (ver Hennessey, 1994; Lowry, 1985; Imperial, Robadue y Hennessey, 1992 y, Sabatier y Mazmanian, 1979, 1981).

Sabatier y Mazmanian (1979, 1981) identifican seis precondiciones críticas para el éxito en el caso de MC:

- políticas con objetivos claros y consistentes
- ciencia buena y relevante para las políticas y asuntos de manejo
- autoridad y jurisdicción suficientes
- estructura de implementación adecuada
- equipo de trabajo competente y comprometido
- prioridades del programa presentes activas en la agenda de los grandes temas nacionales.

Estas precondiciones (que son consistentes con los atributos anteriormente presentados de un manejo costero efectivo) son incorporadas dentro de las siguientes preguntas:

### *Preguntas*

#### **A. Modificar las estrategias del programa conforme sea necesario.**

Es típico que los programas de MC fallen porque la lógica del programa (hipótesis, suposiciones) fue defectuosa o porque las actividades fueron pobremente implementadas. La tarea principal de la evaluación es examinar tanto la solidez de las hipótesis cuanto la calidad de la implementación.

A.1. *¿La implementación demuestra que la “lógica” o “teoría” de la estrategia de manejo es válida?*

¿La hipótesis fundamental sobre la cual la estrategia está basada ha sido suficientemente explícita para permitir el análisis de su validez?

Refiérase al Paso Dos, pregunta C.1.

A.2. *¿Si han ocurrido cómo se han modificado las estrategias de manejo a través del tiempo?*

¿Qué ajustes se han hecho? ¿Por quién? ¿Cuál es la razón fundamental para la adaptación del programa?



A.3. *¿Hay en las actividades de implementación, un balance entre las acciones reguladoras y las no reguladoras?*

Refiérase al Paso Dos, pregunta C.5.

*Cuadro de Texto 13. Recomendación del GEF: “Aprender de la Experiencia”.*

La Secretaria del GEF preparó un estudio sobre lecciones aprendidas de proyectos pilotos para la primera Asamblea del Global Environmental Facility en Nueva Delhi (Abril 1 – 3, 1998). El documento encuentra que:

“...incluso los proyectos bien diseñados evolucionan continuamente y sus directores necesitan estar disponibles para tratar con una variedad de asuntos técnicos, sociales y políticos al mismo tiempo. Los proyectos de éxito y su personal consistentemente aprenden y se benefician de su propia experiencia y de la de otros. Ellos prestan cuidadosa atención a realimentarse del personal del proyecto y participantes, y en respuesta hacen prontas modificaciones y mejoras. Adicionalmente, ellos regularmente miran más allá de sus cuatro paredes para buscar ideas y soluciones.

A pesar de que algunas veces es difícil obtener esta información – y casi siempre difícil de encontrar tiempo para leer y digerirla – los manejadores más efectivos de proyectos hacen de esto una prioridad”.

Fuente: “Informe Resumido del Estudio de Lecciones de Proyectos GEF,” Global Environmental Facility, Programa de Monitoreo y Evaluación, Enero 1998, 11 pp.

- A.4. *¿Qué grupos o individuos han sido los más directamente impactados por la implementación del programa? ¿Fueron tales impactos los esperados cuando fue diseñado y aprobado el programa? Si no, ¿por qué?*

Refiérase al Paso Dos, pregunta C.2.

**B. Promover el cumplimiento de las políticas y estrategias del programa.**

- B.1. *¿Se están alcanzando los objetivos en los cambios de comportamiento de los grupos meta?*

¿Cuáles son esos cambios, si los hay? En Sri Lanka, una de las estrategias que intentaba reducir la erosión costera en sitios particulares fue prohibir la extracción de coral en sitios seleccionados. En la mayoría de los sitios donde se estaba realizando la extracción, una combinación de prohibición legal, actividades de educación y control por parte de policías fue suficiente para reducir enormemente o detener la extracción de coral en el mar. Sin embargo, en unos pocos sitios, la prohibición inicial fue insuficiente porque tal extracción era muy lucrativa, las condiciones del nivel de vida muy pobres, y la policía local no estaba dispuesta a aplicar la prohibición. En este caso, cambiar la estrategia y enfocarse en los hornos de coral en lugar de en quienes lo extraían - combinado con esfuerzos para crear alternativas económicas para los extractores- ha probado ser más exitosos.

Refiérase al Paso Dos, pregunta C 4

*Cuadro de Texto 14: Lineamientos del Banco Mundial Sobre Manejo Integrado de Zonas Costeras*

La aplicación de las normas y regulaciones existentes es uno de los más difíciles aspectos del gobierno tanto en países en desarrollo como en los desarrollados. La meta sería tener regulaciones que sean generalmente aceptadas por la mayoría de la sociedad y que puedan ser aplicadas.

Las oportunidades de esto dependen del nivel de conocimiento del público y de la credibilidad de los programas de gobierno, porque con frecuencia la aplicación fuerte y objetiva de las leyes es demandada cuando las partes sacan beneficios claros del incumplimiento de las leyes.

Fuente: “Lineamientos para Manejo Integrado de Zonas Costeras”, Banco Mundial, 1996.

- B.2. *¿Ha contribuido el programa a dar ejemplos importantes de autoregulación practicada por los grupos de usuarios?*

Debido a que la mayoría de entidades carecen del personal y fondos para comprometerse en una vigilancia extensiva de los usuarios costeros, son más prácticas las actividades de manejo que promueven el automanejo individual o colectivo a través de grupos de usuarios y otras formas

cooperativas. En Sri Lanka, por ejemplo, una cooperativa pesquera ha desarrollado sus leyes de autogobierno para las prácticas pesqueras, las cuales son hechas respetar por los miembros de la misma cooperativa.

*B.3. ¿Son efectivos los ofrecimientos, incentivos e impuestos sobre los grupos meta ?*

¿Funcionan como se espera los *bonos de densidad* ofrecidos a los hoteleros a cambio de incrementar los *retiros* o espacios abiertos? ¿Las multas por descargas contaminantes producen un mejor procesamiento de la basura por parte de las industrias costeras?

**C. Fortalecer el marco institucional y el marco legal del programa.**

La política de integración institucional es un elemento fundamental del manejo costero. Involucra romper barreras sectoriales para conseguir que las diferentes agencias reconozcan los impactos en otros sectores, en las comunidades y en el ambiente. El incremento de la coordinación entre las agencias gubernamentales y las organizaciones externas implica una combinación de enmiendas en relación con sus mandatos para manejo costero y ofrecen incentivos para influir en el comportamiento institucional.

*C.1. ¿Es adecuada la autoridad legal?*

¿Qué mejoras se han hecho al marco legal y a las normas administrativas?. Refiérase al Paso Dos, preguntas C.9 a C.11.

*C.2. La implementación del programa revela vacíos obvios de jurisdicción ?*

¿Las actividades más significativas en la generación de impactos están fuera de regulación o de otras formas de manejo? Algunas instituciones realizan sus programas sin considerar el programa costero. Por ejemplo, el Departamento de Riego puede construir sistemas que incrementen la descarga de agua dulce en áreas costeras donde están los corales, o el Departamento de Pesca puede aceptar donaciones para puertos sin considerar sus impactos en la erosión costera.

*Cuadro de Texto 15: Recomendaciones del Consejo de la OECD para Manejo Integrado de la Zona Costera*

En 1992 el Consejo OECD recomendó que los países miembros alcancen las metas del manejo costero integrado a través, entre otros medios de: “fortalecer la integración y armonía de todos los sectores políticos que afectan el manejo de la zona costera y el uso de los recursos”.

Fuente: OECD (1993), Manejo de Zonas Costeras: Políticas Integradas, Organización para Cooperación Económica y Desarrollo, París.

*C.3. Han emergido conflictos con otras entidades o leyes ?*

Son las actividades de las otras entidades consistentes con las metas del programa ?

*C.4. ¿Están reconocidos los conflictos jurisdiccionales?*

¿Cómo están siendo tratados? ¿Se han hecho arreglos interinstitucionales o se han establecido mecanismos para manejar los conflictos jurisdiccionales? ¿Cuáles son? ¿Cuán bien trabajan? En algunos programas costeros, la autoridad de manejo está dividida o distribuida entre algunas instituciones. La investigación sobre recursos costeros, por ejemplo, puede ser la responsabilidad de una institución distinta a la que está a cargo de la autoridad reguladora. También hay casos en los cuales las leyes confieren competencias distintas a distintas dependencias sobre el mismo ecosistema.

*C.5. ¿Están funcionando las formas de cooperación interinstitucional requeridas por la estrategia de manejo?*

¿Hay mecanismos de integración del personal encargado de vigilar el cumplimiento de las leyes?  
¿Qué acciones conjuntas realizan? La integración institucional es fundamental en el MC. Rompe barreras sectoriales y logra que las instituciones reconozcan sus impactos sobre otros sectores, comunidades y ambientes. Mejorar la coordinación entre las instituciones gubernamentales y las organizaciones extranjeras implica voluntad para identificar en los mandatos de cada entidad puntos de contacto los objetivos de manejo costero e incentivos para influir en el comportamiento institucional.

*Cudro de texto 16: Arreglos institucionales en Ecuador*

En Ecuador por ejemplo, una dependencia tiene autoridad sobre el manglar como bosque, otra como ambiente para el desarrollo de cultivos acuáticos, otra como área protegida, otra tiene mando sobre el agua y ,otra, sobre la zona intermareal. El Programa de Ecuador decidió crear una Unidad de Conservación y Vigilancia Costera integrando a los funcionarios civiles y militares, (del gobierno central y municipal) para que actúe conjuntamente sobre todos los aspectos costeros.

*C.6. ¿Qué arreglos organizativos para la coordinación o cooperación se están mostrando efectivos?*

¿Cuáles son los menos útiles? ¿Por qué? Equipos para tareas especiales, comités de coordinación, grupos de trabajo, Cartas o Acuerdos de Entendimiento, son mecanismos típicos para promover la coordinación interinstitucional. Algunas veces, pueden ser efectivas algunas acciones sumamente simples, por ejemplo, al inicio del programa de manejo costero de Sri Lanka, los hoteleros costeros no cumplían los requerimientos de permisos costeros; para incrementar el cumplimiento, el Departamento de Conservación Costera (CCD) desarrolló una alianza estratégica con la Oficina de Turistas de Ceylán (CTB): La CCD persuadió a la CTB a no otorgar licencia de licor a un hotel si no tenía el permiso costero de la CCD. Debido a que la CTB otorgaba licencias de licor su aprobación era esencial para cualquiera que esperaba operar un hotel exitoso, con lo cual el acatamiento del permiso costero de la CCD se incrementó substancialmente.

*C.7. ¿Hay instituciones que ejercen “veto” sobre algún aspecto de la estrategia de MC?*

Cuando son complejos, los planes o proyectos de MC usualmente requieren la cooperación de múltiples instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Entonces ocurre que por regla general, mientras mayor cantidad de pasos o puntos de aprobación existen, mayor es también la posibilidad de bloqueos, vetos y problemas. Como Mazmanian y Sabatier notaron:

“Incluso en los acuerdos unánimes sobre objetivos básicos, la multiplicidad de puntos de aprobación ofrece numerosas oportunidades para la demora y rompimiento del consenso, mientras los participantes negocian acuerdos específicos. En ausencia de consenso sobre las metas, cada paso es una oportunidad para que las entidades o personas que no coincidan en algo con ellas, intenten manipular los puntos de aprobación y demandar concesiones. Esto es mayormente probable en los programas intergubernamentales, donde normalmente se halla variaciones substanciales en la actitud de los funcionarios de las distintas jurisdicciones”. (Mazmanian y Sabatier, 1983)

Por ejemplo, una autoridad de construcción urbana puede buscar invalidar una política de manejo costero diseñada para desalentar el relleno de humedales porque tales sitios son considerados como las primeras ubicaciones baratas para construir casas a bajo costo. Así mismo, una autoridad regional de desarrollo que trata de promover los parques industriales en unos pocos sitios claves, puede bloquear los programas de protección al manglar.

*C.8. ¿Qué incentivos promueven la coordinación interinstitucional?*

¿Cuáles son los costos de la no-cooperación para las instituciones? ¿La implementación está revelando vacíos jurisdiccionales? ¿Se ha desarrollado incentivos para promocionar la cooperación o coordinación interinstitucional? ¿Se ha dispuesto fondos, personal y otros recursos adicionales? ¿Es la eficiencia en la coordinación uno de los criterios para asignar los incentivos? Los vacíos tienen un efecto paralizante?

**D. Implementar mecanismos de Integración y cooperación interinstitucional.**

*D.1. ¿Hay suficiente personal para la estrategia de manejo?. ¿Hay suficientes recursos para mantener al personal?*

El análisis de la carga de trabajo y del flujo de trabajo del personal puede ayudar a determinar si el programa tiene el personal suficiente. Adicionalmente, el apoyo al equipo, en forma de vehículos para visitar sitios costeros, cartógrafos, técnicos de apoyo, fondos para análisis y viajes son parte de los recursos necesarios para apoyar el programa.

*D.2. ¿Se evalúa adecuadamente el desempeño y rendimiento del personal?*

¿Se reconoce y evalúa a los empleados con base en su rendimiento y habilidad para cumplir con los requerimientos y objetivos del trabajo? ¿Hay descripciones de trabajo para cada posición? ¿Participan los empleados en el establecimiento anual de metas de rendimiento? ¿Hay un procedimiento de evaluación anual de rendimiento de los empleados? ¿Está el empleado motivado con capacitación y desarrollo profesional?

*D.3. ¿Están claros los lineamientos de administración de recursos humanos?*

¿Hay un manual de procedimientos y políticas de personal con lineamientos para quejas, enfermedades y compensaciones? ¿Recibe el personal nuevo material de orientación sobre políticas, procedimientos, misión y valores? ¿Realizan los gerentes regularmente reuniones de personal? ¿Existen lineamientos para la contratación de consultores?

*D.4. ¿Apoya el personal la estrategia de manejo?*

¿Estuvo involucrado en su diseño? ¿El personal responsable de la implementación de la estrategia de manejo la comprende? ¿Cuán comprometidos y competentes son? Que el personal comprenda las metas del programa y la estrategia de implementación es clave para asegurar que las acciones ocurran como fueron diseñadas. La comprensión del personal será mayor si ha participado en el proceso de planificación.

El apoyo del personal, así como su compromiso y habilidad son ingredientes obvios de una implementación exitosa. Si la implementación involucra cierta discrecionalidad o libertad para ejercer el buen juicio administrativo (como en el caso de un programa regulador) es particularmente importante que el personal tenga las habilidades técnicas para hacer juicios y las habilidades políticas para manejar los conflictos inevitables que surgen en ese tipo de programas.

*D.5. ¿Qué cambios en la estrategia de manejo ha iniciado el personal?*

¿Ha modificado el personal el programa de manejo? Si es así, ¿por qué? Las modificaciones pueden involucrar algo tan simple como revisar los requerimientos para permisos, o modificar los requerimientos de retiro, o excluir algunos usos o actividades del programa regulador.

**E. Fortalecer la capacidad gerencial, técnica y de manejo financiero del programa.**

*E.1. ¿Las políticas, procedimientos para toma de decisiones y mecanismos para aplicación de leyes son comprendidas por quienes están más directamente afectados por su implementación?*

*E.2. ¿Las decisiones a tomarse en el programa son dadas a conocer a tiempo a quienes serían probablemente afectados?*

*E.3. ¿En qué casos los datos del programa (evaluación de impacto, decisión de permisos, planes de desarrollo y conservación, y violaciones) están disponibles a los interesados y al público en general?*

¿Se convoca a asambleas o reuniones para analizar los permisos, discrepancias de aplicación u otras actividades de manejo?

E.4. *¿Qué datos técnicos específicos son recolectados con propósito de manejo?*

¿Hay validación o comprobación de los datos? ¿Qué datos técnicos se requieren rutinariamente? ¿Cómo son generados? ¿Vienen principalmente de las solicitudes para permisos? ¿Qué se hace para asegurar la validez de los datos suministrados por los aplicantes para permisos?

E.5. *¿Qué juicios técnicos se hacen sobre la estrategia de manejo?*

El diseño de un plan de una zona especial de manejo, la revisión de una solicitud para permisos y otras actividades de manejo pueden requerir algún análisis técnico. ¿Se requieren criterios técnicos de rutina? ¿Cuáles son? ¿Se requieren estudios especiales o análisis de experiencias y casos? ¿El personal revisa las evaluaciones de impacto ambiental, por ejemplo?

E.6. *¿Son los recursos técnicos adecuados para el manejo?*

¿Tiene el personal las habilidades técnicas para hacer juicios apropiados? ¿Requiere el análisis algún equipo especial? ¿Es adecuado el equipo existente? ¿Cuán accesibles son los recursos técnicos requeridos? ¿Tiene el personal la capacidad para evaluar datos técnicos? Por ejemplo, el personal puede necesitar decidir si una propuesta para cuota pesquera temporal será suficiente para mantener el stock en niveles sustentables o si una descarga de desechos provenientes de una piscina acuícola violará los estándares de calidad de agua.

E.7. *¿Son adecuados los procesos de asignación de fondos y el manejo financiero ?*

¿Están establecidos y listos los procesos presupuestarios, los controles financieros y los mecanismos de flujo?. ¿Hay procedimientos claros para ingresos y egresos?. ¿Hay informes financieros regulares?. Tienen los líderes del programa una clara comprensión de la salud financiera del mismo?. ¿Qué tipo de sistema contable tienen? ¿Está computarizado el sistema?

E.8. *¿Cómo está asegurada la responsabilidad financiera del programa?*

¿Quién asegura la contabilidad financiera? ¿Hay un sistema de auditoría interna o externa? ¿Los donantes o las ONGs revisan los presupuestos y financiamientos del programa?

## **F. Asegurar la construcción y mantenimiento de la infraestructura física.**

F.1. *¿Si la construcción de infraestructura es parte del portafolio de la agencia, está este elemento exigiendo demasiado del personal o distrayéndolo de otras acciones de manejo?*

Esta pregunta está diseñada para producir información sobre el rol de la institución de manejo costero, si lo tiene, en el desarrollo de infraestructura.

F.2. *¿En el caso de que el desarrollo de infraestructura sea parte del portafolio de la institución, cómo se establece la necesidad de proyectos específicos?*

¿Son los proyectos de infraestructura decididos caso por caso? ¿Están identificados en el plan? ¿Qué análisis técnico se hace para justificar los proyectos? ¿Cuán acertado resultó el análisis técnico?

F.3. *¿Qué proporción de la infraestructura corresponde a grandes proyectos y cuál a pequeños proyectos?*

¿Que relación hay entre los beneficiarios, los actores claves y las metas del proyecto? ¿En qué tipo de infraestructura está implicada la institución? ¿Es apropiado su grado de pertinencia con la estrategia fundamental del programa?

F.4. *¿Hasta qué punto participaron los beneficiarios en el diseño, financiamiento y construcción de proyectos de infraestructura costera?*

¿Participan los beneficiarios en el diseño de proyectos? Si es así, ¿cómo? ¿Participan en el financiamiento? ¿Cuán transparentes son los procedimientos para medir los aportes? ¿Cuál fue la

cantidad de participación financiera del proyecto? ¿Participan en el monitoreo de la construcción del proyecto?

F5. *¿Hasta qué punto los beneficiarios participan en la operación y mantenimiento de los proyectos de infraestructura?*

¿Tienen los beneficiarios un rol en la operación y mantenimiento? ¿Cuál es el rol de los beneficiarios? ¿Cómo fue establecido éste? ¿Algún grupo de usuarios tiene sus propias reglas?

¿Existen mecanismos de recuperación de fondos para mantenimiento y operación de la infraestructura? ¿Cuán efectivos son? ¿Ayudan los usuarios a pagar por la infraestructura? ¿Cómo? ¿A través de tasas? ¿Evaluaciones especiales? ¿Otros mecanismos? ¿Son suficientes los fondos?

F.6. *¿Cuál es la calidad general de la infraestructura costera?*

¿Hasta qué punto la infraestructura costera parece estar mantenida efectivamente? ¿Cuál es el rol general del proyecto en la operación y mantenimiento? ¿Parece ser efectiva?

### **G. Alimentar la participación abierta de quienes respaldan el programa.**

G.1. *¿Mantienen los grupos gubernamentales y no gubernamentales e individuos su participación en el manejo?*

El grado y tipo de participación que se logra, generalmente depende de la actitud que sobre el valor de la participación pública mantiene la Dirección del programa. También depende de la naturaleza del esfuerzo, (sistema de permisos, desarrollo de un plan de manejo para un área especial, etc.) del tiempo y personal disponible para alimentar la participación.

#### *Cuadro de Texto 17: Estrategia de Manejo Costero del BID*

La participación es uno de los más importantes principios que guían la estrategia de manejo de recursos marinos y costeros del BID.

1. Los programas de manejo costero deben asegurar un fuerte involucramiento público de aquellos que son los más afectados por los procesos de desarrollo costero.
2. La experiencia internacional demuestra repetidamente que los programas son exitosos y sustentables sólo cuando hay “constituencias” que intervienen activamente por un manejo mejorado de los recursos....
3. La responsabilidad hacia la participación va mucho más allá del conocimiento y se extiende a crear una responsabilidad genuina entre todos los actores claves (BID, 1997).

El principal asunto es lograr que la comprensión pública y el apoyo para el programa existan y, en el caso de que estén faltando, qué se puede hacer para promover tal comprensión y apoyo. En algunos países, un esfuerzo de participación puede ser mínimo e involucrar sólo esfuerzos en educación pública; pero la participación puede también tomar formas más intensas, tales como negociación entre propietarios de áreas costeras.

G.2. *¿Hasta qué punto los beneficiarios de los programas y los principales grupos de interés están involucrados en la implementación?*

Probablemente los activistas ambientales están en roles de promoción ¿Quiénes participan en los roles de implementación?

G.3. *¿Qué técnicas o estrategias han sido usadas para promover la participación? ¿Cuán exitosas han sido?*

Algunos programas de participación están organizados para promover la conciencia pública, su comprensión y apoyo, a través de filmes, talleres y otros eventos. Otros, buscan información de grupos de usuarios sobre la calidad y uso de los recursos costeros a través de talleres y encuestas. Unos cuantos buscan crear ‘participación’ en forma de automanejo por parte de grupos de usuarios de recursos. Conviene ver los diversos tipos de participación y sus resultados.

## **H. Implementar los procedimientos de la resolución de conflictos.**

### *H.1. ¿Qué tipo de conflictos, si los hay, han surgido en el curso de la implementación?*

¿Hay conflictos sobre usos costeros? ¿Conflictos de políticas entre usuarios? ¿Conflictos jurisdiccionales? ¿Conflictos entre aplicantes y agencias? ¿Deberían identificarse los principales tipos de conflictos?

Cada vez es mayor el uso de los “Acuerdos de Usuarios” como una herramienta no formal pero de alta eficiencia para acordar arreglos antes de que se establezca una ley o de que operen los mecanismos estatales. En Ecuador estos Acuerdos permitieron autoimponerse vedas y acordar prezonificaciones de usos que facilitaron mucho los arreglos posteriores.

### *H.2. ¿Qué tipo de técnicas de resolución de conflictos han sido usados? ¿Cuán exitosas han sido?*

¿Están reconocidos los conflictos? ¿Cómo han sido tratados? ¿Se realizan reuniones para resolver conflictos? ¿Se ha solicitado a funcionarios superiores que arbitren o medien? ¿Se han organizado talleres facilitados para resolución de conflictos? ¿Cuáles son las estrategias y técnicas del manejo de conflictos?

## **I. Alimentar el apoyo político y la presencia del programa en la agenda de grandes temas.**

### *I.1. ¿Están los líderes políticos familiarizados con el programa?*

¿Están los ministros y legisladores familiarizados con el programa? ¿Hay apoyo general para el programa? ¿Hay aspectos del programa que son de oposición o controversias? ¿Tienen las principales figuras políticas confianza en el liderazgo del programa y su personal?

### *I.2. ¿Hay funcionarios electos u otros funcionarios gubernamentales que están en posición de vetar o alterar aspectos del programa?*

¿Cuál es el grado de apoyo político para manejo en los Departamentos administrativos y otras dependencias? ¿Cómo está cambiando su apoyo en el tiempo, si es que está cambiando? ¿Cuánta fuerza tienen? ¿Se ha derogado o bloqueado alguna decisión del programa? ¿Han sido amenazados o reducidos los fondos o la distribución del personal?

### *I.3. ¿Cuáles son los principales problemas de implementación que ven los funcionarios directamente involucrados?*

¿Hay opiniones de funcionarios de otras instituciones gubernamentales o no gubernamentales? Entrevistas con funcionarios públicos y grupos no gubernamentales pueden revelar las causas específicas de los problemas de implementación y las acciones o cambios necesarios en las actitudes.

### *I.4. ¿Cuánto apoyo proveen los grupos no gubernamentales?*

¿Qué ONGs apoyan al programa? ¿Son ONGs ambientales, grupos de usuarios y grupos empresariales? ¿Cómo se manifiesta el apoyo?



*Cuadro 18: Apropiación Nacional y Local del Proceso*

Puesto que un programa de manejo costero articula los objetivos y políticas nacionales para una región o regiones geográficamente específicas, es esencial que el gobierno y los actores del programa se apropien del proceso por el cual es desarrollado y pulido. Los parámetros claves para apropiación son:

1. Respaldo e involucramiento del gobierno en el proceso;
2. Amplia participación de los actores claves reforzada a través del diálogo público; y
3. Apoyo sostenido, colaborador, de las ONG y la comunidad donante.

Una evaluación comprensiva para iniciativas de MCI en el Mediterráneo (1988-1996) identifica estas características como determinantes críticas de sustentabilidad. Se encontró que la determinante más importante de sustentabilidad es el fuerte compromiso político en todos los niveles durante la preparación e implementación del proyecto o programa (Banco Mundial, 1997).

*I.5. ¿Hay apoyo del público en general para el programa?*

¿Hay evidencia de apoyo del público hacia el programa? ¿Cómo se expresa? Periódicos, editoriales, cartas positivas al editor, 'días de la costa', programas escolares, etc., pueden ser vistos como evidencia de la concientización y apoyo del público en general.

**J. Monitorear el desempeño del programa y las tendencias del ecosistema.**

El monitoreo debe enfocarse tanto en la operación como en las condiciones ambientales y sociales. El monitoreo proporciona la información necesaria para documentar los hitos del programa, anticipar problemas de implementación e identificar cambios en las condiciones costeras. Es el cimiento del aprendizaje y de los ajustes del programa.

Evaluar la calidad de diseño de un programa de monitoreo usualmente involucra:

- Identificar qué información es necesaria sobre los hitos del programa, actividades o condiciones costeras.
- Determinar quién generará información para monitoreo, dentro o fuera de la institución, y cómo será usada.
- Evaluar la efectividad de los procedimientos para recolectar, guardar, devolver y analizar la información.

*J.1. ¿Se ha formulado un programa de monitoreo?*

¿El programa enfatiza en datos administrativos, ambientales y sociales o en una combinación de ellos? Un error común es el sectorialismo: Algunos programas se enfocan en recolección de datos administrativos solamente (e.g., número de permisos otorgados, tipos de usos que se le dan a los permisos solicitados). La mayoría de los programas de monitoreo administrativo se enfocan en medidas de ingresos o esfuerzos (números de permisos, reuniones, talleres, etc.). Otros programas recolectan información sobre indicadores de ecología costera (e.g., calidad del agua, tasas de erosión, etc.). Otros colectan información sobre sectores sociales (e.g., ingresos de los pescadores artesanales, llegada de turistas, producción de piscinas camaroneras).

*J.2. ¿Qué recursos y personal requiere el programa?*

¿Ocasiona una demanda irracional del tiempo?

*J.3. ¿Hay un diseño analítico suficientemente riguroso como para formular las conclusiones deseadas a partir de los datos recolectados?*

¿Se considera sitios de control en el diseño analítico?

*J.4. ¿Qué indicadores son realmente utilizados?*

Un indicador de la importancia relativa de los programas de monitoreo es el grado en el que los datos son realmente usados en las actividades de manejo.

¿Qué decisiones administrativas, planes y actividades de manejo son informados por el programa de monitoreo? ¿Cuáles son los indicadores que más se están usando en la toma de decisiones? ¿Quién los usa? ¿En qué decisiones? ¿Son los indicadores usados consistentes generalmente con la práctica internacional? ¿Miden lo que se proponen medir (cuán válidos son)? ¿Participaron los tomadores de decisiones en determinar qué monitorear?

J.5. *¿Cuán frecuentemente son recolectados los indicadores de ecología costera?*

¿A qué escala espacial son recolectados? ¿Cuán válidos son? Algunos programas recolectan datos ambientales sólo para sitios específicos tales como una bahía amenazada. Otros tratan de recolectar datos en escala nacional o subnacional. Uno de los problemas que enfrentan los programas es determinar la escala, el detalle y la frecuencia de recolección. Estos problemas son más frecuentes cuando se está tratando de construir series válidas de tiempo para indicadores particulares.

J.6. *¿Desagrega el monitoreo la información por género?*

Ayuda esa desagregación a ver por separado los efectos del proyecto en hombres y mujeres ?

J.7. *¿Quién recolecta los datos?*

En algunos países, el monitoreo está separado del manejo del programa (frecuentemente en una institución de investigación) y el personal del programa puede tener poca influencia efectiva sobre qué clase de datos son recolectados, en qué sitios y con qué frecuencia. Esto puede limitar la utilidad de los datos recolectados y la oportunidad de su uso. Debe diferenciarse un monitoreo con fines de investigación (orientado a desarrollar el conocimiento sin tener en mente su uso inmediato en una acción específica), de un monitoreo con fines de manejo (orientado a servir a la gerencia y a los actores del proyecto).

Los programas de monitoreo ciudadano están probando ser efectivos en sus costos y útiles en alguno medios. ¿Están siendo utilizadas estas técnicas? ¿Cuán beneficiosas son?

*Cuadro de Texto 19: Monitoreo de Programas, Tanga, Tanzania*

El programa de monitoreo del Programa de Conservación y Desarrollo de la Zona Costera de Tanga está diseñado para apoyar un enfoque experimental y basado en el aprendizaje para manejo costero. El sistema fomenta la cooperación, colaboración y el aprendizaje compartido. Tres sistemas de monitoreo involucraron a los actores claves:

- Progreso en los planes de acción de los pueblos – enfocado en los lugareños y las autoridades del distrito.
- Procesos participativos del pueblo – enfocado sobre los lugareños
- Actividades de los extensionistas gubernamentales – enfocadas sobre las autoridades del distrito.

Todo esto empataba con los objetivos generales del programa, esto es, realmente estas acciones ayudaban a resolver los asuntos prioritarios de manejo de recursos?

Fuente: “La Jornada desde Arusha hasta Seychelles: Exitos y Fracasos del MCI en Africa Este y los Estados Islas,” Sida/Banco Mundial, 1996, p. 255.

J.8. *¿Cómo se recogen, guardan y devuelven los datos de monitoreo?*

¿Se han establecido protocolos para la recolección, almacenaje y devolución? ¿Los datos se recogen y almacenan en una base oportunamente? ¿Quién tiene acceso a los datos? ¿Está el acceso ampliamente disponible? ¿Está el personal del programa capacitado para acceder los datos de monitoreo fácilmente?

## PASO CINCO: EVALUACIÓN

### Visión de la fase cinco:

Como se describe en las secciones iniciales, el MC es un proceso adaptativo y reiterativo. Los programas exitosos aprenden de sus experiencias y se adaptan a los cambios. El aprendizaje ocurre idealmente a través de análisis internos, de reflexión y ajustes y de evaluaciones externas más formales conducidas usualmente por individuos no involucrados en el programa. Este manual está diseñado principalmente a promover la autoevaluación pero también pueden ayudar como marco de las evaluaciones externas.

Paso cinco	Acciones esenciales
Evaluación	A. Adaptar el programa a su propia experiencia y a las cambiantes condiciones ambientales, políticas y sociales. B. Medir los propósitos e impactos del Programa.

Hay docenas de enfoques para la evaluación. Varían grandemente en sus propósitos, asuntos, métodos, rigor analítico, validez y persuasividad de las conclusiones. Cuando se examina un proyecto o programa es útil examinar los tipos de evaluaciones que ya han sido conducidos, sus propósitos y métodos. Los principales tipos de evaluación pueden ser agrupados de la siguiente manera (Olsen, et al. 1997<sup>a</sup>):

- Evaluaciones de rendimiento, están diseñadas para evaluar la calidad de la ejecución de un proyecto o programa y el grado en el que han alcanzado sus compromisos de diseño. Aquí los asuntos son contabilidad y control de calidad.
- Evaluaciones de Capacidad de Manejo, están diseñadas para determinar la suficiencia de las estructuras y los procesos de gobierno de los asuntos, y si tales procesos y estructuras corresponden a las experiencias y estándares generalmente aceptados.
- Evaluación de Resultados, mide los impactos de un programa sobre los recursos costeros y las sociedades humanas.

### Preguntas

#### A. Adaptación del programa a su propia experiencia

*A.1 El programa ha evaluado periódicamente el diseño y ejecución de sus actividades?*

Están involucrados en tales evaluaciones el personal del programa, los funcionarios de gobierno y/o los interesados del sector privado? Cómo están estructuradas tales evaluaciones?

*A.2. Cómo se ha modificado el programa a través del tiempo?. Hay información relevante sobre el funcionamiento de los mecanismos institucionales de MC?*

Ver en el Paso 4, pregunta A2

*A.3. Cuáles son los mecanismos por los cuales las personas más afectadas por el programa pueden expresar su visión e influir en sus prioridades y modo de operación? ¿Existió participación ciudadana en la evaluación?*

*A.4 Cuán receptiva es la agencia que financia el programa para ajustar el diseño, la distribución del presupuesto y los procedimientos administrativos?*

#### B Medición de propósitos e impactos.

*B.1 Fue establecida la evaluación como un elemento externo al diseño del programa?*

¿Son generadas desde dentro o desde fuera de la institución? ¿Han sido dirigidas al programa como un todo o ha sido selectiva para ciertos proyectos o componentes? ¿Hay evaluaciones internas y externas? ¿Las evaluaciones tocan las hipótesis, los objetivos, métodos y resultados del proyecto ? ¿Qué diferencias y semejanzas básicas hay entre los hallazgos de las evaluaciones internas y externas ? ¿Cuál es la historia de evaluación del programa?

*Cuadro de Texto 20: Lista para un Plan de Trabajo de la Evaluación*

PREGUNTAS DE EVALUACION	Discusión de las principales áreas/problemas Especificación de las preguntas a ser respondidas
METODOS	Enfoque metodológico, con referencia a las principales fuentes Preguntas de validez y confiabilidad Descripción de los indicadores, incluyendo la disponibilidad y el total costos/recursos
PLAN DE TRABAJO	Cronograma de Trabajo Miembros del equipo, con calificaciones División de la labor dentro del equipo
DOCUMENTACION	Revisión sistemática de la información existente y entrevistas con informantes claves Descripción del proyecto, metas/objetivos Presentación cronológica de las fases del proyecto y de cualquier cambio importante, etc. Estudio de presupuesto y costos Copias de documentos claves del proyecto; resúmenes de cualquier evaluación previa del proyecto Requerimientos de información del coordinador del proyecto y otras partes relevantes.

*Fuente: "Evaluación de Asistencia para el Desarrollo: Manual para Evaluadores y Manejadores," Ministerio de Relaciones Exteriores, Noruega, Noviembre 1993, p.67.*

*B.2. ¿Cuáles fueron los propósitos de las evaluaciones?*

¿Estuvo el énfasis de la evaluación en el rendimiento, en la capacidad de manejo, en los resultados o en una combinación? ¿Quién realizó las evaluaciones? ¿Qué experiencia aportaron al programa? ¿Cuál fue el enfoque substantivo? ¿Qué preguntas evaluativas guiaron el proceso? ¿Qué indicadores de éxito, efectividad, capacidad u otro criterio fueron usados? ¿Qué estrategias de recolección de datos fueron utilizadas?

*B.3. ¿Cómo fueron comunicados los resultados de la evaluación?*

¿Fueron difundidos los resultados de las evaluaciones fuera de la institución? ¿Se circuló un informe? ¿Cuán ampliamente?

*B.4. ¿Cómo se utilizaron los resultados de la evaluación?*

¿Cómo ha influenciado la evaluación en la forma en que el personal concibe el enfoque de manejo? ¿Se realizaron algunos ajustes al programa? ¿Hay otras formas en las que puedan ser utilizados los resultados del estudio? Los resultados de la evaluación permiten preparar un nuevo programa?

*B.5. ¿Cómo ha contribuido la evaluación al aprendizaje organizacional?*

¿Los funcionarios del programa encontraron útil el proceso de evaluación? ¿Hay evidencia de cambios en las perspectivas o comportamiento como resultado de la evaluación? ¿Están interesados en participar en evaluaciones futuras?

# ANEXOS

## ANEXO 1: INFORMACIÓN BÁSICA SOBRE EL PROYECTO A SER EVALUADO

Período de evaluación			
Nombre de los Evaluadores	Título y responsabilidad de los evaluadores		
Nombre del Proyecto			
Ambito geográfico			
Presupuesto total			
Presupuesto por años			
Fuente financiera			
Tiempo de diseño	Tiempo de ejecución	Año de inicio	Año de terminación
Institución responsable de implementar el Proyecto			
Otras instituciones gubernamentales participantes			
Nombre de las ONGs participantes			
Nombre y características de otros proyectos similares, que se realizaron con anterioridad en el país o en el Estado.			
Nombre y características de otros proyectos costeros en ejecución en el país o en el Estado.			

## ANEXO 2: RESUMEN DE PREGUNTAS POR PASOS

### PASO UNO: IDENTIFICACION Y EVALUACION DE ASUNTOS CLAVES

#### A. Identificación de los asuntos claves

#### Comentarios

1. ¿Cuáles son los asuntos de manejo y cuál es el área de este proyecto o programa?	
2. ¿Quién y qué provocó la iniciativa?	
3. ¿Cómo se organizó la selección de los asuntos de manejo? ¿Quién preparó la selección y quién financió el esfuerzo? ¿Quién influyó en el método de trabajo?	
4. ¿Hasta qué punto la selección consideró las condiciones sociales y económicas de los usuarios costeros?	
5. ¿Se analizó la relación existente entre las políticas gubernamentales y de otras instituciones y la prioridad de los asuntos de MC? ¿Qué se dice sobre cuán adecuado es el manejo existente?	
6. ¿Cuál fue el enfoque técnico en la selección de los asuntos de manejo? ¿Qué técnicas fueron utilizadas?	
7. ¿Cuánta correspondencia hay entre la calidad de la selección y las limitaciones de tiempo, recursos y amplitud de miras bajo los cuales opera el programa?	

#### B. Identificación de los principales actores y sus intereses

#### Comentarios

1. ¿Cuáles son los principales intereses y grupos de actores no gubernamentales que puedan ser afectados por la iniciativa de manejo?	
2. ¿Se solicitó durante el proceso la visión de personas que no representan grupos de interés económico y la percepción del público en general? ¿Cómo ocurrió esto y qué se aprendió? ¿Hay evidencia de relación entre los aprendizajes y los asuntos seleccionados?	
3. ¿Qué instituciones gubernamentales y otras formalmente constituidas - tales como universidades, grupos de usuarios, organizaciones religiosas - tienen interés en la condición y uso de los ecosistemas considerados? ¿Cómo se analizó sus intereses?	
4. ¿Cuán bien reúne la evaluación los intereses distintos o en conflicto? ¿Estuvieron involucrados interesados y líderes de opinión tanto del nivel local como del gobierno central? ¿Cómo ocurrió esto?	
5. ¿El proceso de evaluación identificó líderes potenciales y grupos de interés cuyo compromiso debería ser una prioridad para el desarrollo del programa?	

#### C. Factibilidad y liderazgo gubernamental

#### Comentarios

1. ¿Los asuntos costeros seleccionados constituyen un desafío en realidad interesante y factible?	
2. ¿El alcance y la complejidad de los asuntos seleccionados están en línea con la capacidad operativa y el liderazgo de las instituciones involucradas en el equipo del proyecto?	
3. ¿Es previsible que la planificación y formulación de políticas para manejar los asuntos seleccionados produzcan propuestas lo bastante atractivas como para ganar la aprobación formal y los recursos de implementación?	

**D. Selección de los asuntos de manejo****Comentarios**

1. ¿Cómo fue la calidad técnica de la selección? ¿Qué recomiendan los especialistas?	
2. ¿A quién y en qué forma fueron presentados los resultados de la evaluación?	
3. ¿Se reconocen los actores en la selección de asuntos y en las acciones derivadas?	

**E. Metas del Proyecto o Programa de Manejo****Comentarios**

1. ¿Cuán bien corresponden las metas del proyecto a los asuntos que se pretende manejar?	
2. ¿Cuánta comprensión de las metas hay en quienes se verían afectados?	

**PASO DOS: PREPARACIÓN DEL PROGRAMA****A. Documentación de la línea de base****Comentarios**

1. ¿Qué estudios específicos de línea de base se han realizado?	
2. ¿Participaron el público y/o los grupos de interés en la documentación de las condiciones de la línea de base?	
3. ¿Se considera que la línea de base es adecuada para servir como referencia firme en el análisis de los cambios futuros? ¿Cuál es la opción razonable de atribuir los impactos a los esfuerzos del proyecto? ¿Se ha considerado sitios de control para analizar en el futuro los impactos del proyecto?	

**B. Investigación prioritaria****Comentarios**

1. ¿Qué estudios se han realizado? ¿Qué preguntas busca responder la investigación? ¿Cómo los asuntos de manejo costero han moldeado la agenda de investigación? ¿Es apropiada la escala de investigación a los asuntos identificados y a las necesidades del programa?	
2. ¿Se está beneficiando el proyecto del proceso de investigación diseñada para llenar importantes brechas en el análisis de los asuntos de manejo?	
3. ¿Quién conduce la investigación? ¿Involucra a especialistas locales y construye sobre la investigación existente? ¿La selección de los expertos extranjeros fue hecha tomando en cuenta las entidades y lugares donde el conocimientos y la experiencia son más relevantes para abordar los asuntos a investigar? ¿Mantienen esos expertos internacionales vínculos con científicos locales y aportan a actualizar la capacidad local?	
4. ¿Involucran al público y a los grupos de interés en la investigación? ¿Han estado ellos informados sobre los resultados de la investigación y sus implicaciones?	

**C. Preparación del plan y de la estructura de manejo****Comentarios**

1. ¿Cuál es la lógica o teoría que sustenta el diseño de las iniciativas principales en el plan de manejo? ¿Cuán consistente es esa lógica o teoría?	
2. ¿A qué grupos o individuos está dirigido el manejo?	
3. ¿Qué cambios se buscan en el comportamiento del grupo	

meta?. ¿Cuán significativos son esos cambios?	
4. ¿Son apropiados los límites propuestos por el plan para manejo de los asuntos seleccionados?	
5. ¿Hay un balance entre acciones reguladoras y no reguladoras? ¿Han sido consultadas las entidades gubernamentales involucradas en la aplicación de tales herramientas, así como los grupos de usuarios que se verán afectados por ellas?	
6. ¿Cuál es la autoridad legal de manejo?. ¿Es adecuada?. ¿Dependerá la implementación del plan fundamentalmente de una sola institución o de un esfuerzo coordinado de varias instituciones? ¿Se ha identificado a la institución líder? ¿Cuál es el grado de apoyo de las diversas entidades al marco institucional para la implementación del plan?.	
7. ¿Hay conflictos con otras leyes y programas?. ¿Son reconocidos los conflictos de jurisdicción?. ¿Cómo son tratados?	
8. ¿Hay vacíos jurídicos obvios? ¿Están las actividades mayormente generadoras de impacto exentas de regulaciones y otras formas de manejo?	
9. ¿Promueve el diseño institucional enlaces adecuados para la formulación de políticas y la toma de decisiones en el ámbito local, en el provincial y en el gobierno central?. ¿Es apropiada y factible la distribución de la responsabilidad en los diferentes niveles?	
10. ¿El enfoque y la complejidad del plan se corresponden con la capacidad de las instituciones responsables de su implementación?	
11. ¿Están previstas las medidas para disminuir los riesgos y las barreras que pueden afectar la implementación de las estrategias basadas en la coordinación?	

#### D. Desarrollo de la capacidad local

#### Comentarios

1. ¿Qué capacitación técnica y qué apoyo a la construcción de capacidad local de manejo han sido proporcionadas por las agencias de cooperación? ¿Se han familiarizado con experiencias relevantes de su nación, la región, el mundo? ¿Hay una estrategia específica de construcción de capacidad local? ¿Si es así, cuán efectiva es?	
2. ¿Cuál es el nivel de confianza y compromiso del personal con el plan? ¿Esperan ellos tener roles significativos en la implementación?	
3. ¿Se han estimado los costos monetarios y otros recursos requeridos para implementar el plan?	
4. ¿Hay una estrategia de financiamiento para implementar el plan? ¿Combina ésta fondos centrales del gobierno con otras fuentes? ¿En qué grado depende el programa del financiamiento de donantes?	

#### E. Acciones de implementación temprana y a escala piloto

#### Comentarios

1. ¿Qué acciones de implantación temprana se decidieron?	
2. ¿En qué casos la experiencia temprana resultó transferible a otros asuntos o sitios?	
3. ¿Se ha incorporado la experiencia ganada dentro de la formulación de políticas?	
4. ¿Las acciones de implementación temprana producen mejoras tangibles para los interesados en el lugar donde son aplicadas?	



**F. Programas de educación pública y concientización****Comentarios**

1. ¿Los programas de educación y participación pública han sido diseñados para informar e involucrar a quienes que tienen intereses en los asuntos seleccionados? ¿Se ha formulado los mensajes claves para las audiencias meta? ¿Con qué éxito han sido transmitidos?	
2. ¿Los esfuerzos de educación pública y sensibilización han tenido impactos discernibles sobre las audiencias? ¿Las reacciones y sugerencias del público han influido en el diseño del plan?	
3. ¿Ha realizado el proyecto acciones específicas para informar a las autoridades y líderes de opinión sobre su experiencia en el manejo de los problemas costeros y los éxitos y dificultades al enfrentarlos? ¿Las altas autoridades y líderes de opinión hablan pública y favorablemente sobre manejo costero? ¿Entienden ellos las implicaciones de los asuntos bajo proyecto, sus causas y posibles soluciones?	
4. ¿Ha cambiado el proyecto la percepción del público sobre algún asunto? ¿Hay asuntos particularmente sensibles? ¿Hay ideas sobre cómo abordarlos? ¿Hay un plan para trabajar con líderes de opinión?	

**PASO TRES: ADOPCIÓN FORMAL Y FINANCIAMIENTO****A. Aprobación gubernamental de la propuesta****Comentarios**

1. ¿El proceso de aprobación ha aclarado el camino para la implementación o se requiere además de procedimientos operacionales y otras regulaciones?	
2. ¿Por qué proceso y en qué nivel político fue oficialmente aprobado el programa de MC?	
3. ¿Cuáles fueron los asuntos de manejo que resultaron del proceso de aprobación? ¿Qué agencias gubernamentales, figuras políticas, grupos o intereses estuvieron más involucrados durante el proceso de aprobación?	
4. ¿Cuál fue la estrategia de manejo formalmente aprobada? ¿La lógica o teoría del diseño fue significativamente modificada durante el proceso de aprobación?	

**B. Implementación del marco institucional de MC**

1. ¿Se han negociado los acuerdos interinstitucionales necesarios que especifican cómo serán distribuidas las responsabilidades de implementación entre las instituciones preexistente?. Cómo ha evolucionado esta situación ?	
2. ¿Se considera que la autoridad legal y la estructura institucional son adecuados para la ejecución del plan?	
3. ¿Han surgido nuevos conflictos con otras leyes o programas durante el proceso de formalización del programa? ¿Cuán importantes son? ¿Hay instituciones con poder de veto sobre algún aspecto del programa?	

**C. Financiación del Programa****Comentarios**

1. ¿Se han comprometido los recursos financieros para la implementación? ¿Son suficientes para implementar totalmente el plan? ¿Qué porción de los costos de implementación es parte rutinaria del presupuesto de	
---	--

gobierno? ¿Qué porción de los costos es mantenida por donaciones a corto plazo y qué proyectos son mantenidos por agencias internacionales u otras instituciones?	
---	--

## PASO CUATRO: IMPLEMENTACIÓN

### Modificar las estrategias del programa conforme sea necesario

### Comentarios

1. ¿La implementación demuestra que la “lógica” o “teoría” de la estrategia de manejo es válida? ¿La hipótesis fundamental sobre la cual la estrategia está basada ha sido suficientemente explícita para permitir el análisis de su validez?	
2. ¿Han ocurrido modificaciones significativas en la estrategia de manejo? ¿Qué ajustes se han hecho? ¿Por quién? ¿Cuál es la razón fundamental para la adaptación del programa?	
3. ¿Hay en las actividades de implementación, un balance entre las acciones reguladoras y las no reguladoras?	
4. ¿Qué grupos o individuos han sido los más directamente impactados por la implementación del programa? ¿Fueron tales impactos los esperados cuando fue diseñado y aprobado el programa? Si no, ¿por qué?	

### B. Promover el cumplimiento de las políticas y estrategias.

### Comentarios

1. ¿Qué cambios se buscan en el comportamiento de los grupos meta dentro del programa? ¿Cuáles son esos cambios, si los hay?. ¿Se están alcanzando los objetivos?	
2. ¿Ha contribuido el programa a dar ejemplos importantes de autoregulación practicada por los grupos de usuarios?	
3. ¿Son efectivos los ofrecimientos, incentivos e impuestos sobre los grupos meta ?	

### C. Fortalecer el marco institucional y el marco legal.

### Comentarios

1. ¿Es adecuada la autoridad legal? ¿Qué mejoras se han hecho al marco legal y a las normas administrativas?	
2. ¿Las actividades más significativas en la generación de impactos están fuera de regulación o de otras formas de manejo?	
3. ¿Están reconocidos los conflictos jurisdiccionales? ¿Cómo están siendo tratados? ¿Se han hecho arreglos interinstitucionales o se han establecido mecanismos para manejar los conflictos jurisdiccionales? ¿Cuáles son? ¿Cuán bien trabajan?	
4. ¿Están funcionando las formas de cooperación interinstitucional requeridas por la estrategia de manejo? ¿Hay mecanismos de integración del personal encargado de vigilar el cumplimiento de las leyes? ¿Qué acciones conjuntas realizan ?	
5. ¿Qué arreglos organizativos para la coordinación o cooperación se están mostrando efectivos? ¿Cuáles son los menos útiles? ¿Por qué?	
6. ¿Hay instituciones que ejercen “veto” sobre algún aspecto de la estrategia de MC?	
7. ¿Qué incentivos promueven la coordinación interinstitucional? ¿Cuáles son los costos de la no-cooperación para las instituciones ? ¿La implementación está revelando vacíos jurisdiccionales?	

**Implementar mecanismos de integración y cooperación interinstitucional      Comentarios**

1. ¿Hay suficiente personal para la estrategia de manejo?. ¿Hay suficientes recursos para mantener al personal?	
2. ¿Se evalúa adecuadamente el desempeño y rendimiento del personal?	
3. ¿Están claros los lineamientos de administración de recursos humanos?	
4. ¿El personal responsable de la implementación de la estrategia de manejo la comprende? ¿Estuvo involucrado en su diseño? ¿Apoya el personal la estrategia de manejo? ¿Cuán comprometidos y hábiles son?	
5. ¿Qué cambios en la estrategia de manejo ha iniciado el personal?	

**Fortalecer la capacidad gerencial, técnica y de funcionamiento      Comentarios**

1. ¿Las políticas, procedimientos para toma de decisiones y mecanismos para aplicación de leyes son comprendidas por quienes están más directamente afectados por su implementación?	
2. ¿Las decisiones a tomarse en el programa son dadas a conocer a tiempo a quienes serían probablemente afectados?	
3. ¿En qué casos los datos del programa (evaluación de impacto, decisión de permisos, planes de desarrollo y conservación, y violaciones) están disponibles a los interesados y al público en general?	
4. ¿Se convoca a asambleas o reuniones para analizar los permisos, discrepancias de aplicación u otras actividades de manejo? E.1. ¿Son adecuados los procesos de asignación de fondos y el manejo financiero?	
5. ¿Qué datos técnicos específicos son recolectados con propósito de manejo?. ¿Hay validación o comprobación de los datos?	
6. ¿Qué juicios técnicos se hacen sobre la estrategia de manejo?	
7. ¿Son los recursos técnicos adecuados para el manejo?. ¿Tiene el personal las habilidades técnicas para hacer juicios apropiados?	
8. ¿Son adecuados los procesos de asignación de fondos y el manejo financiero ?	
9. ¿Cómo está asegurada la responsabilidad financiera y del programa?	

**F. Asegurar la construcción y mantenimiento de la infraestructura      Comentarios**

1. ¿Si la construcción de infraestructura es parte del portafolio de la agencia, está este elemento exigiendo demasiado del personal o distrayéndolo de otras acciones de manejo?	
2. ¿En el caso de que el desarrollo de infraestructura sea parte del portafolio de la institución, cómo se establece la necesidad de proyectos específicos?	
3. ¿Qué proporción de la infraestructura corresponde a grandes proyectos y cuál a pequeños proyecto? ¿Que relación hay entre los beneficiarios, los actores claves y las metas del proyecto?	
4. ¿Hasta qué punto participaron los beneficiarios en el diseño, financiamiento y construcción de proyectos de infraestructura costera?	
5. ¿Hasta qué punto los beneficiarios participan en la operación y mantenimiento de los proyectos de infraestructura?	

6. ¿Existen mecanismos de recuperación de fondos para mantenimiento y operación de la infraestructura? ¿Cuán efectivos son?	
7. ¿Cuál es la calidad general de la infraestructura costera?	

**G. Alimentar la participación de quienes respaldan el programa** **Comentarios**

1. ¿Qué grupos gubernamentales y no gubernamentales e individuos tienen los principales intereses en el manejo?	
2. ¿Hasta qué punto los beneficiarios de los programas y los principales grupos de interés están involucrados en la implementación?	

**H. Implementar los procedimientos de resolución de conflictos** **Comentarios**

1. ¿Qué técnicas o estrategias han sido usadas para promover la participación? ¿Cuán exitosas han sido?	
2. ¿Qué tipo de conflictos, si los hay, han surgido en el curso de la implementación?	
3. ¿Qué tipo de técnicas de resolución de conflictos han sido usados? ¿Cuán exitosas han sido?	

**I. Alimentar el apoyo político y la presencia pública del programa** **Comentarios**

1. ¿Están los líderes políticos familiarizados con el programa? ¿Lo apoyan?	
2. ¿Hay funcionarios electos u otros funcionarios gubernamentales que están en posición de vetar o alterar aspectos del programa? ¿Cuánta fuerza tienen? ¿Cómo está cambiando su apoyo en el tiempo, si es que está cambiando?. ¿Cuál es el grado de apoyo político para manejo en los Departamentos administrativos y otras dependencias?	
3. ¿Cuáles son los principales problemas de implementación que ven los funcionarios directamente involucrados? ¿Hay opiniones de funcionarios de otras instituciones gubernamentales o no gubernamentales?	
4. ¿Cuánto apoyo proveen los grupos no gubernamentales?	
5. ¿Hay apoyo del público en general para el programa? ¿Cómo se expresa?	

**J. Monitorear el desempeño y las tendencias del ecosistema** **Comentarios**

1. ¿Se ha formulado un programa de monitoreo? ¿El programa enfatiza en datos administrativos, ambientales y sociales o en una combinación de ellos?	
2. ¿Qué recursos y personal requiere el programa? ¿Ocasiona una demanda irracional del tiempo?	
3. ¿Hay un diseño analítico suficientemente riguroso como para formular las conclusiones deseadas a partir de los datos recolectados? ¿Se considera sitios de control en el diseño analítico?	
4. ¿Qué indicadores son realmente utilizados? ¿Quién los usa? ¿Qué decisiones administrativas, planes y actividades de manejo son informados por el programa de monitoreo?	
5. ¿Cuán frecuentemente son recolectados los indicadores de ecología costera? ¿A qué escala espacial son recolectados? ¿Cuán válidos son?	
6. ¿Desagrega el monitoreo la información por género?	
7. ¿Quién recolecta los datos?	
8. ¿Cómo se recogen, guardan y devuelven los datos de monitoreo? ¿Quién tiene acceso a los datos?	

## PASO CINCO: EVALUACIÓN

### A. Adaptación del programa a su propia experiencia

### Comentarios

1. El programa ha evaluado periódicamente el diseño y ejecución de sus actividades?	
2. Cómo se ha modificado el programa a través del tiempo?. Hay información relevante sobre el funcionamiento de los mecanismos institucionales de MC?	
3. Cuáles son los mecanismos por los cuales las personas más afectadas por el programa pueden expresar su visión e influir en sus prioridades y modo de operación? ¿Existió participación ciudadana en la evaluación?	
4. Cuán receptiva es la agencia que financia el programa para ajustar el diseño, la distribución del presupuesto y los procedimientos administrativos?	

### B Propósitos e impactos de la evaluación.

### Comentarios

1. Fue o no la evaluación establecida como un elemento adicional a su diseño?	
2. ¿Cuáles fueron los propósitos de las evaluaciones?	
3. ¿Cómo fueron comunicados los resultados de la evaluación?	

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Cohen, J.E., C. Small, A. Mellinger, J. Gallup and J. Sachs (1997), Letter: Estimates of Coastal Populations, *Science*, November 14, 1997.

Coastal Resources Center (1999). Coastal Resources Center manuscript, University of Rhode Island, Narragansett, RI. USA.

GESAMP (IMO/FAO/IAEA/UN/UNEP Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection) (1996). The Contributions of Science to Integrated Coastal Management, *GESAMP Reports and Studies*, No. 61. 66p.

Global Environment Facility, Monitoring and Evaluation Program (GEF) (1998). "Summary Report of the study of GEF Project Lessons," Document prepared for the First Assembly of the Global Environment Facility. New Delhi, India. April 1-3, 1998. Prepared by the GEF Secretariat, Monitoring and Evaluation Program, January 1998.

Hennessey, T. (1994). "Governance and Adaptive Management for Estuarine Ecosystems: The Case of Chesapeake Bay." *Coastal Management*, Vol. 22, pp. 119 – 145.

Imperial, M., Robadue and T. Hennessey (1992). "An Evolutionary Perspective on the Development and Assessment of the National Estuary Program." *Coastal Management*, Vol. 20, No. 4, pp. 331 – 341.

Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department (1997). "Coastal and Marine Resources Management in Latin America and the Caribbean." December 1997.

Lowry, K. (1985). "Assessing the Implementation of Federal Coastal Policy." *American Planning Association Journal*, vol. 51, Summer, pp. 288 – 298.

Lowry, K., S. Olsen and J. Tobey (1998). "Donor Evaluations: What Can Be Learned From Them?" manuscript submitted for publication.

Maragoes, J. et al. (1983). "Development Planning for Tropical Coastal Ecosystems." In: Carpenter; (ed.). *Natural Systems for Development: What Planners Need to Know*: New York: Macmillan.

Mazmanian, D. And Sabatier, P. (1983). *Implementation and Public Policy*, San Francisco: Scott, Foresman and Company.

Olsen, S., K. Lowry, J. Tobey, P. Burbrudge and S. Humphrey (1997a). "Survey of Current Purpose and Methods for Evaluating Coastal Management Projects and Programs Funded by International Donors." Coastal Management Report # 2200. University of Rhode Island, Coastal Resources Center. Narragansett, RI, USA.

Olsen, S. and J. Tobey (1997), "Final Evaluation Global Environment Facility: Patagonia Coastal Zone Management Plan." Coastal Management Report # 2208. University of Rhode Island, Coastal Resources Center. Narragansett, RI, USA.

Olsen, S. and M. Ngoile (1997), "Final Evaluation Global Environment Facility: Belize/Sustainable Development and Management of Biological Diverse Coastal Resources." Coastal Management Report # 2207. University of Rhode Island, Coastal Resources Center. Narragansett, RI, USA.

Olsen, S., J. Ottenwalder, M. Smith and A. Suárez (1997c), "Final Evaluation Global Environment Facility: Protecting Biodiversity and Sustainable Development in Sabana-Camaguey, Cuba." Coastal Management Report # 2201. University of Rhode Island, Coastal Resources Center. Narragansett, RI, USA.

Olsen, S., J. Tobey and M. Kerr (1997b), "A Common Framework for Learning from ICM Experience." *Ocean and Coastal Management*, Vol. 37, No. 2, pp. 155-174.

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (1993). *Coastal Zone Management: Integrated Policies*. OECD. Paris, France.

Pernetta, J. And D. Elder (1993). "Cross-Sectoral, Integrated Coastal Area Planning (CICAP): Guidelines and Principles for Coastal Area Development." IUCN Gland, Switzerland.

Pollnac, R. Et al. (1997). "Baseline Assessment of Socio-Economic Aspects of Resource Use in the Coastal Zone of Bentenan and Tumbak." Coastal Resources Management Project, Indonesia.

Sabatier, P. And D. Mazmanian (1979). "The Conditions of Effective Implementation: A Guide to Accomplishing Policy Objectives." *Policy Analysis*, Vol. 5, fall, pp. 481-504.

Sabatier, P. And D. Mazmanian (1981). "The Implementation of Public Policy: A Framework for Analysis." In: *Effective Policy Implementation*. D. Mazmanian and P. Sabatier (eds.), Lexington, Mass.: Lexington Books.

Shah, N., O. Linden, C. Lundin and R. Johnstone (1997). "Coastal Management in Eastern Africa: Status and Future." *Ambio*, Vol. 26, No. 4, pp. 227 – 234.

Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA) (1997), "Marine Coastal Zone Initiative." Stockholm, Sweden.

Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA)/ World Bank (1996). "The Journey from Arusha to Seychelles: Successes and Failures of ICM in Eastern Africa and Island States." Stockholm, Sweden.

United States Agency for International development (USAID) (1997). "Learning From Experience: Progress in Integrated Coastal Management." University of Rhode Island, Coastal Resources Center. Narragansett, RI, USA.

United States Environmental Protection Agency (USEPA) (1994). "Measuring Progress of Estuary Programs." Office of Water, Doc 842-B-94-008. Washington, D.C., USA.

World Bank (1996). *Guidelines for Integrated Coastal Zone Management*, J. Post and C. Lundin (eds.). Environmentally Sustainable Development Studies and Monographs Series No. 9. The World Bank. Washington, D.C., USA.

World Bank (1997). "Assessment of Integrated Coastal Area Management Initiatives in the Mediterranean: Experience from METAP and MAP (1988-1996)." Draft. Mediterranean Environmental Technical Assistance Program, EC/European Investment Bank/UNDP/World Bank. September 1997.



**Indicadores utilizados en la evaluación de los proyectos del GEF en Patagonia,  
Cuba, Belice y República Dominicana (1998)**

<b>FASE 1: IDENTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE ASUNTOS CLAVES</b>	Escala*
<b>A. Evaluación rápida de las condiciones existentes</b>	0 1 2 3
1. Grado en el cual la información existente ha sido analizada para evaluar las tendencias en la condición de los recursos costeros	
2. Grado en el cual la información existente ha sido analizada para evaluar los problemas institucionales que están impidiendo una acción efectiva de MRC	
3. Grado en el cual la información existente ha sido analizada para evaluar las necesidades y tendencias de desarrollo y sus implicaciones para la sociedad y el ambiente	
4. Grado en el cual la evaluación de las condiciones existentes involucró la participación de expertos locales y de las personas afectadas	
<b>B. Identificar y consultar los interesados claves para construir consenso sobre asuntos prioritarios</b>	
1. Grado en el cual los interesados claves son identificados y consultados y se alcanza un consenso sobre los asuntos prioritarios	
<b>C. Metas del programa estatal</b>	
1. Grado en el cual las metas generales del programa son formuladas y comprendidas por los interesados.	
<b>D. Seleccionar los asuntos a ser conducidos y enfoque geográfico</b>	
1. Grado en el cual el programa es enfocado en un grupo estratégicamente seleccionado de asuntos de manejo costero	
2. Grado en el cual los interesados claves fueron consultados para seleccionar los asuntos específicos a ser conducidos por el programa	
3. Grado en que los asuntos de manejo están equilibrados con respecto a la conservación y el desarrollo	
4. Grado en el cual se identifica el enfoque geográfico del programa	
<b>FASE 2: PREPARACION DEL PROGRAMA</b>	
<b>A. Documentar las condiciones de línea de base</b>	
1. Grado en el cual se ha evaluado si las condiciones claves de la línea de base aplican a los asuntos prioritarios que serán manejados por el programa	
2.	
<b>B. Monitorear tendencias para los asuntos seleccionados</b>	
3. Grado en el cual ha sido desarrollado el plan de monitoreo para los asuntos seleccionados (identificando indicadores, unidades de medida, fuentes de datos, procesos y frecuencia de recolección de datos, responsables)	
4. Grado en el cual son monitoreadas las tendencias en los asuntos seleccionados, incluyendo el estado del ambiente, presiones de usos y gobierno	
5. Grado en el cual el proceso por el que el monitoreo de las tendencias es planificado e implementado involucrando la colaboración de todas las partes claves	
6. Grado en el que la información del monitoreo está disponible y se difunden los resultados	
<b>C. Conducir investigación relevante a políticas esenciales</b>	
1. Grado en el cual hay análisis de asuntos claves específicos	
2. Grado en el cual la investigación es relevante a la política y es útil para el manejo	
3. Grado en el cual la investigación sobre asuntos claves involucra la participación de expertos locales y de las personas afectadas	
4. Grado en el cual se percibe la relación causal entre los asuntos costeros y los actos pasados	
5. Grado en el cual se percibe las relaciones entre los asuntos costeros críticos	
<b>D. Conducir un proceso sostenido de educación pública y consulta</b>	
1. Grado en el cual los medios de comunicación (prensa, radio y TV.) llevan mensajes de MRC sobre asuntos directamente relacionados a los asuntos claves del programa	

\* En esta escala, 0 representa ausencia del rasgo a evaluarse y tres representa la situación deseable. Puede ocurrir que el rasgo no aplique (NA) al caso evaluado.

<b>FASE 2: PREPARACION DEL PROGRAMA</b>	
<b>D. Conducir un proceso sostenido de educación pública y consulta</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Existencia de programas de educación de MRC para grupos de usuarios, escolares, etc.</li> <li>Grado en el cual la cabeza de gobierno o los altos oficiales hablan pública y favorablemente sobre el MRC a lo largo de la costa</li> </ol>	
<b>E. Realización de acciones de implementación temprana</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Número de acciones de implementación temprana</li> <li>Grado en el cual la experiencia ganada está lista para ser transferida a otros asuntos / sitios</li> </ol>	
<b>F. Desarrollo de un plan</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Extensión en el cual el proceso del desarrollo del plan ha involucrado una participación significativa de todos los interesados</li> <li>Extensión en la que el plan es estratégico. Esto implica consideración de: Capacidad institucional; disponibilidad de recursos; apoyo de los interesados; la naturaleza de los asuntos; minimización de conflictos; enfoque sobre las relaciones causales y entre los asuntos; efectividad de las estrategias consideradas</li> <li>Extensión en que los componentes del programa están equilibrados entre las necesidades de conservación y desarrollo</li> </ol>	
<b>G. Creación de capacidad para implementación</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Grado en el cual se crea, con educación y capacitación apropiadas, la capacidad necesaria para el programa existente y para los programas proyectados</li> <li>Grado en el cual el programa se ha descentralizado</li> <li>Existencia de estructuras / instituciones locales que toman las decisiones locales sobre el uso de los recursos y permiten la resolución de conflictos</li> <li>Grado en el cual hay un apoyo en el marco de trabajo institucional sobre una base nacional</li> <li>Etapas institucionales de desarrollo de ONG claves u otras organizaciones privadas de manejo de recursos costeros en términos de misión, estrategia, estructura, personal y sistemas</li> <li>Etapas institucionales de desarrollo de institución pública seleccionada para liderar el programa</li> <li>Grado en el cual instituciones pertinentes colaboran y coordinan sus actividades para conducir asuntos costeros claves</li> <li>Extensión de la colaboración y cooperación entre instituciones en los niveles locales y nacionales</li> </ol>	
<b>FASE 3: ADOPCION FORMAL Y FINANCIAMIENTO</b>	
<b>A. Adoptar plan formal</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Grado en el cual ha sido aprobado oficialmente el plan con sus políticas, estrategias, objetivos, mecanismos de implementación y presupuesto</li> <li>Grado en el cual el proceso de negociación política sobre la adopción oficial del plan es participativo y efectivo</li> <li>Grado en el cual el plan incluye: Resumen de resultados que son formalmente endosados como las bases de políticas/regulaciones; declaración de políticas sobre asuntos importantes; acciones regulaciones</li> </ol>	
<b>B. Asegurar financiamiento adecuado para implementación</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Grado en el cual se ha logrado asegurar recursos financieros del gobierno o fuentes privadas (ONG, industria)</li> <li>Grado en el cual se ha logrado asegurar recursos financieros de donantes internacionales (agencias de desarrollo nacional, agencias de desarrollo multilateral, bancos de desarrollo multilateral, organizaciones internacionales de desarrollo)</li> </ol>	
<b>FASE 4: IMPLEMENTACION</b>	
<b>A. Promover cumplimiento de las normas y acuerdos</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Grado en el cual se monitorean las descargas y otras actividades autorizadas para asegurar el</li> </ol>	

\* En esta escala, 0 representa ausencia del rasgo a evaluarse y tres representa la situación deseable. Puede ocurrir que el rasgo no aplique (NA) al caso evaluado.

<p>cumplimiento de las normas, y se utilizan los registros para iniciar y resolver acciones legales</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Grado en el cual los usuarios de los recursos costeros cumplen con el plan u otras políticas públicas de interés para el programa</li> <li>Grado en el cual hay mecanismos para resolución de conflictos para resolver asuntos de cumplimiento y acatamiento de la ley</li> <li>Grado en el cual la información sobre no-cumplimiento y permisos individuales están disponibles al público</li> <li>Grado en el cual hay iniciativas legales (multas/sanciones/procesos) para las actividades y descargas ilegales, o no - cumplimiento de permisos</li> </ol>	
<b>B. Construcción/operación de infraestructura</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Grado de la actividad para mantener o rediseñar la infraestructura pública existente, las nuevas inversiones en manejo costero, y la reducción de amenazas (aguas servidas, mitigación de amenazas, etc.)</li> <li>Grado en el cual los participantes de las comunidades locales afectadas y el sector privado están comprometidos en acuerdos con relación a inversión en infraestructura</li> <li>Grado en el cual están establecidos los mecanismos de recuperación de costos, incluyendo cargos y rentas</li> </ol>	
<b>C. Mecanismos de gobierno y legislación</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Grado en el cual los talleres, acuerdos formales e informales, reuniones públicas, comités de coordinación de grupos de usuarios o industriales, etc son utilizados para la implementación efectiva del plan de MRC (nivel nacional)</li> <li>Grado en el cual son utilizados los talleres, acuerdos formales e informales, reuniones públicas, comités de coordinación de grupos de usuarios o industriales, etc. para la implementación efectiva del plan de MRC (nivel local)</li> </ol>	
<b>C. Mecanismos de gobierno y legislación</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Grado en el cual el proceso de toma de decisiones es abierto</li> <li>Grado en el cual los grupos de interesados están involucrados en la toma de decisiones</li> <li>Grado en el cual la legislación asociada que influye en la efectividad del plan de MRC es revisada y enmendada o se adopta nueva legislación</li> </ol>	
<b>D. Monitoreo</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Grado de esfuerzo dirigido hacia monitoreo continuo de tendencias de los asuntos claves seleccionados, incluyendo el estado del ambiente, presiones y gobierno</li> <li>Grado en el cual ha sido desarrollado un plan de monitoreo (identificando indicadores, unidades de medida, fuentes de datos, procesos de recolección de datos, frecuencia de recolección, partes responsables) dirigido hacia las actividades del proyecto</li> <li>Grado de esfuerzo dirigido a monitorear acciones y objetivos específicos del proyecto</li> <li>Grado en el cual se monitorea de forma participativa las actividades del proyecto (cooperación con comunidades, universidades y colegios, monitoreo con voluntarios)</li> </ol>	
<b>FASE 5: EVALUACION</b>	
<b>A. Identificar vínculos</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Grado en el cual la evaluación identifica los vínculos entre los resultados del monitoreo de la capacidad de gobernar los cambios, y el estado del ambiente y otras variables</li> </ol>	
<b>B. Ajustes al Programa</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Grado en el cual las políticas del MRC evalúan la información del monitoreo para identificar los ajustes necesarios al plan, prioridades y procedimientos de gobierno.</li> </ol>	

\* En esta escala, 0 representa ausencia del rasgo a evaluarse y tres representa la situación deseable. Puede ocurrir que el rasgo no aplique (NA) al caso evaluado.

### Evaluando el Esfuerzo y el Avance de un Programa de MC\*

	Componente o Item por Fase	Descripción	Determinación del grado de avance en la escala				Puntaje	
			0	1	2	3	Año	Año
<b>A. ESTABLECIMIENTO DEL PROGRAMA</b>								
1	<b>Análisis de Asuntos Claves</b>	Los asuntos y tendencias principales del ambiente costero han sido identificados y analizados y están siendo trabajados con la participación de expertos locales y de las personas afectadas.	No hay acción hasta la fecha	Los asuntos están siendo identificados y/o identificados y analizados	Objetivos y estrategias desarrolladas	Se están implementando actividades para alcanzar los objetivos		
2	<b>Análisis y Diseño Institucional</b>	Los problemas institucionales que están impidiendo una acción efectiva de MC han sido identificados, analizados y manejados por parte de esas instituciones	No hay conocimiento amplio de los problemas	Se están conociendo y analizando los problemas	Se están desarrollando arreglos institucionales efectivos	Se están operando relaciones institucionales efectivas		
3	<b>Causas de los Asuntos</b>	Las personas (líderes comunitarios y nacionales, si los hay) ven una relación entre asuntos costeros y actos pasados	No se verbaliza la percepción de una relación entre el pasado y el presente	Crece la conciencia sobre estas relaciones (en reuniones de la comunidad, grupos de usuarios y líderes nacionales etc.)	Personas en la comunidad y de niveles de liderazgo hablan de causa y efecto; sin embargo, algunos continúan resistentes	Tanto en la comunidad como en los niveles de liderazgo, la mayoría de las personas ven una causa y efecto; no hay una resistencia crítica.		
4	<b>Vinculación de los Asuntos</b>	Las personas (a nivel de comunidad y liderazgo nacional) ven las relaciones entre los asuntos claves costeros	No se verbaliza la percepción de una relación entre el pasado y el presente	Crece la conciencia sobre estas relaciones (en reuniones de la comunidad, grupos de usuarios y líderes nacionales etc.)	Personas en la comunidad y líderes nacionales hablan de causa y efecto; sin embargo, algunos continúan resistentes	Tanto en la comunidad como en los niveles de liderazgo, la mayoría de las personas ven las relaciones; no hay una resistencia crítica.		
5	<b>Declaraciones Favorables de los Líderes</b>	La cabeza del gobierno o las altas autoridades hablan pública y favorablemente sobre el MC	Hablan negativamente	No hay declaraciones públicas favorables	Hablan favorablemente una o dos veces al año	Poca necesidad de declaraciones de líderes, pero cuando las hacen son muy positivas		

\* Cobb, L y S.Olsen, 1994

	Componente o Item por Fase	Descripción	Determinación del grado de avance en la escala				Puntaje	
			0	1	2	3	Año	Año
6	<b>Educación Pública por los Medios de Comunicación</b>	Los medios de comunicación (prensa, radio, TV) difunden mensajes de MC	Nunca	Rara vez (3-5 al año)	Frecuentemente (5 o más veces al año)	Los medios rutinariamente presentan noticias sobre asuntos de recursos costeros		
7	<b>Educación Pública a públicos meta</b>	Existencia de programas de dirigidos a grupos de usuarios, escolares, etc.	Ninguno en existencia o en diseño	Algunos mensajes/programas en la fase de diseño	Programas en implementación	Necesidad mínima para tales mensajes – conceptos interiorizados		
8	<b>Escala de Establecimiento de Fase</b>	Extensión en la cual las actividades para el establecimiento de la fase se están dando a nivel nacional	No actividades para el establecimiento de las fases	Pocas actividades han comenzado y/o no están sistematizadas	Se establece la fase sobre una base piloto en una serie de áreas	Se están realizando actividades de establecimiento de fase sobre una base nacional.		
	<b>Subtotal de la Fase</b>							
<b>B. MARCO INSTITUCIONAL</b>								
9	<b>Fase de Desarrollo de la Institución Pública Clave</b>	Fase institucional de desarrollo en términos de misión, estrategia, estructura, personal y sistemas	No hay institución pública de MC	Institución joven y débil (ver indicadores en hoja de trabajo separada)	Institución débil pero más desarrollada (ver indicadores en hoja de trabajo separada)	Institución madura (ver indicadores en hoja de trabajo separada)		
10	<b>Fase de Desarrollo de Institución Privada sin fines de lucro de MC (ONG o PVO)</b>	Fase institucional de desarrollo en términos de misión, estrategia, estructura, personal y sistemas	No hay institución privada de MC	Institución joven y débil (ver indicadores en hoja de trabajo separada)	Institución débil que evidencia poco desarrollo (ver indicadores en hoja de trabajo separada)	Institución madura, sustentable (ver indicadores en hoja de trabajo separada)		
11	<b>Estructuras Administrativas</b>	Hay estructura y personal administrativo adecuado a nivel nacional estatal y local (adecuado para asegurar que los planes desarrollados se están realizando, que es capaz de reconocer y resolver problemas y está capacitada para usar recursos existentes)	No hay programa de MC	Programa joven: hay problemas de personal y estructura (personal en la capital y no en la costa, líneas no claras de autoridad, comunicación pobre)	La estructura evoluciona y mejora para hacer más efectivo al programa; el incremento de personal es apropiado	La estructura es congruente con la estrategia y el personal es adecuado y suficiente.		

\* Cobb, L y S.Olsen, 1994

	Componente o Item por Fase	Descripción	Determinación del grado de avance en la escala				Puntaje	
			0	1	2	3	Año	Año
12	<b>Personal Técnico</b>	Hay profesionales nacionales con suficiente y apropiada educación y capacitación para las necesidades del programa de MC.	Ni hay ni se prepara personal para MC	Programa inicial; necesidad de más personal calificado	Incrementa la oferta de personal calificado pero la demanda aún excede la oferta	Oferta de personal calificado es igual o excede la demanda para tal personal		
13	<b>Descentralización de la Planificación, Implementación y Monitoreo</b>	El programa nacional ha descentralizado la planificación, implementación y monitoreo a las áreas costeras afectadas.	No hay programa nacional	Autoridad centralizada en la capital o ciudad dominante	Autoridad descentralizada más en teoría que en práctica	Autoridad descentralizada		
14	<b>Estructuras locales para la toma de decisiones</b>	Existencia de estructuras/ instituciones locales que toman decisiones locales sobre el uso de los recursos y que permiten la solución de conflictos	No hay tales estructuras o instituciones	Están surgiendo tales estructuras; muy poca toma de decisiones	Estructuras jóvenes con creciente apoyo de la comunidad y efectiva toma de decisiones	Fuertes estructuras locales que son vistas por las comunidades como efectivas		
15	<b>Escala del Marco Institucional</b>	Hay un marco de apoyo institucional sobre una base nacional. El asunto es tan amplio y profundo como el marco	No hay actividades para establecer la fase	Marco institucional muy limitado: por estar solo en áreas pilotos o porque a pesar de ser nacional la cobertura es superficial	Marco institucional bien establecido y en expansión: hacia áreas costeras adicionales o trabajando nuevos asuntos en las mismas áreas	Buenas instituciones, estructuras y personal sobre bases nacionales y comprensivas		
	<b>Subtotal Marco Institucional</b>							
<b>C. EL PLAN</b>								
16	<b>Plan Oficial</b>	Se ha desarrollado y aprobado un plan nacional con políticas, estrategias, objetivos, y se implementan los mecanismos de presupuesto.	No hay plan	Plan en etapas iniciales de preparación	Plan preparado pero no aprobado oficialmente	Plan preparado y oficialmente aprobado		
17	<b>Nivel de Liderazgo del Programa de MC</b>	El programa tiene un cuerpo de alta dirección. El director reporta o no a los niveles más altos de gobierno	No hay programa nacional de MC	Director de MC se reporta a la burocracia menor	Director de MC se reporta a los más altos niveles	MC está bien establecido y el director es uno entre varios funcionarios públicos		

	Componente o Item por Fase	Descripción	Determinación del grado de avance en la escala				Puntaje	
			0	1	2	3	Año	Año
18	<b>Presupuesto nacional para Programa</b>	Los recursos nacionales (impuestos) proporcionan la totalidad del presupuesto del MC	No hay programa de MC y/o no hay contribución nacional para ello	Recursos internos (personal y equipos) "prestados" al programa por un tiempo limitado	Fondos colocados al programa para personal y equipo	Fondos crecientes colocados para todos los costos en los que incurre el programa		
19	<b>Apoyos de Donantes y Bancos</b>	Hay fondos internacionales ganados/negociados con el gobierno para programas de MC en el país	No hay fondos internacionales o esfuerzos para asegurarlos	Interés oficial en tales financiamientos	Financiamiento por proyecto de MC por los últimos 1-5 años	Financiamiento para proyecto de MC por más de los últimos 5 años		
20	<b>Colaboración Intersectorial</b>	Al menos dos instituciones colaboran y conducen sectores o asuntos costeros claves	No hay colaboración, ni siquiera en teoría	Se colabora en teoría pero las instituciones se reúnen menos de una vez al año	Instituciones se reúnen una vez al año con el propósito de discutir	Las instituciones se reúnen por lo menos tres veces al año y planifican y monitorean productivamente.		
21	<b>Establecimiento de prioridades a nivel comunitario</b>	Plan estratégico y factible de manejo de asuntos claves, con base en un proceso comunitario participativo que trata con causas y vínculos entre los recursos.	No hay planes; no cumplimiento	Acuerdos en papel pero no en hechos	Acuerdos y comienzos de cumplimiento	Acuerdos y cumplimiento del plan		
22	<b>Cumplimiento de Planes</b>	Acuerdos de los usuarios con el plan (es) incluso cuando ellos han sido críticamente afectados.	No hay planes; no cumplimiento	Acuerdos en papel pero no en hechos	Acuerdos e inicios de cumplimiento	Acuerdos y cumplimiento del plan		
23	<b>Escala del Plan</b>	Los planes de MC están conduciendo los asuntos de MC a nivel nacional	No hay plan	Plan y financiamiento para áreas piloto	Plan y financiamiento para determinadas áreas piloto; expansión en camino	Plan(es) y financiamiento conduciendo asuntos de recursos costeros sobre base nacional		
	<b>Subtotal Plan</b>							
<b>D. IMPLEMENTACIÓN</b>								
24	<b>Registros Públicos</b>	Los registros sobre multas y sanciones están abiertos al público	No hay registros o no hay acceso público	Registros y acceso limitados, o mala conservación.	Registros casi completos, usualmente accesibles al público	Registros bien mantenidos abiertos y accesibles al público		

\* Cobb, L y S.Olsen, 1994

	Componente o Item por Fase	Descripción	Determinación del grado de avance en la escala				Puntaje	
			0	1	2	3	Año	Año
25	<b>Reuniones Públicas</b>	Las reuniones públicas son realizadas para tener participación comunitaria en la toma de decisiones	No se realizan reuniones	Sólo reuniones informativas	Se realizan reuniones con limitadas tomas de decisiones comunitarias	Se realizan reuniones: democracia participativa		
26	<b>Resolución de conflictos</b>	Hay mecanismos para la resolución exitosa de conflictos a nivel zonal y nacional	No se han establecidos mecanismos	Se realizan intentos de establecer mecanismos	Mecanismos establecidos; a menudo tienen éxito	Mecanismos establecidos; usualmente tienen éxito.		
27	<b>Recursos para Acatamiento de leyes</b>	Quienes hacen acatar las leyes tienen los recursos humanos (RH) y el equipo para realizar sus funciones completa y apropiadamente	No hay RH y equipos	Insuficiente RH y equipos	Recursos creciendo pero aún insuficientes en algunas áreas	Suficientes RH y equipos		
28	<b>Monitoreo</b>	Quienes ejercen el control monitorean constantemente	No se monitorea	Area monitoreada tan infrecuentemente que las infracciones no son detectadas a tiempo	Monitoreo frecuente detecta muchas infracciones	Hay pocas infracciones de los instrumentos de MC y se las detecta a tiempo.		
29	<b>Procedimientos para Acatamiento de leyes</b>	Quienes ejercen el control están conscientes de la ley y los procedimientos para su acatamiento	Desconocen ambas	Conocen las leyes pero no los procedimientos para su acatamiento	Conocen ambas y se inicia un monitoreo apropiado	Conocen ambas y se monitorea como asunto de rutina		
30	<b>Multas y Sanciones</b>	Las multas y sanciones son emitidas por actividades ilegales	Ninguna ley y/o sanciones y multas nunca o raramente son emitidas	Se imponen muchas multas y sanciones	Disminuye el número de multas y sanciones	Clara evidencia de que la actividad multada ha cesado		
31	<b>Trabajo/Inversión Pública</b>	Grado de inversión pública directa en facilidades físicas esenciales (agua, arrecifes artificiales, etc.)	No hay inversión	Construcción limitada; no recuperación de costos	Construcción significativa; principales problemas con operación, mantenimiento y recuperación de costos	Significativa construcción, operación y mantenimiento continuos; establecidos los mecanismos de recuperación de costos		



	Componente o Item por Fase	Descripción	Determinación del grado de avance en la escala				Puntaje	
			0	1	2	3	Año	Año
32	<b>Escala de Implementación</b>	Las actividades del programa de MC están siendo implementadas sobre una base nacional	No hay actividades	Implementación en áreas piloto	Implementación en áreas piloto; expansión en camino	Implementación a nivel nacional		
	<b>Subtotal Implementación</b>							
<b>E. MONITOREO Y EVALUACIÓN</b>								
33	<b>Desarrollo de un Plan</b>	Un plan de monitoreo y evaluación ha sido desarrollado con indicadores para por lo menos el proceso y los resultados	No hay plan	Conocimiento de la necesidad de un plan; primeros esfuerzos para desarrollarlo	Plan desarrollado pero no totalmente operacional	Plan Profesional con indicadores válidos y confiables		
34	<b>Monitoreo</b>	Las actividades son monitoreadas rutinariamente	No hay monitoreo	Intentos de monitoreo pero con grandes problemas	Monitoreo se está facilitando	Actividades de monitoreo a tiempo y profesionalmente		
35	<b>Evaluación</b>	Hay una evaluación formal del cumplimiento de los objetivos de MC	No hay evaluación	Evaluación hecha con poco éxito debido a la falta de datos	Evaluación hecha con éxito limitado; mejora la base para una buena evaluación	Realización exitosa de evaluación profesional		
36	<b>Uso Gerencial de los datos de Monitoreo y Evaluación</b>	Grado en el cual quienes formulan políticas de MC y los manejadores utilizan los datos para revisar los objetivos y actividades	No monitorean o evalúan	Se intenta evaluar y monitorear, pero los datos no son utilizados para la toma de decisiones	Incremento en el uso de datos para la toma de decisiones	Datos veraces y a tiempo para ser utilizados rutinariamente en la toma de decisiones.		
	<b>Subtotal M &amp; E</b>							
	<b>TOTAL GENERAL</b>							

## ANEXO 4: GLOSARIO

### **Aprendizaje Instrumental**

Proceso por el cual extraemos de nuestras experiencias de trabajo las lecciones de implementación que nos ofrecen, mediante la identificación de sus fortalezas y debilidades. Un aprendizaje instrumental proporciona la información que los manejadores de MC necesitan para ajustar un programa y alinear mejor sus objetivos, estructura y actividades.

### **Arreglos institucionales**

Incluye el conjunto de leyes, costumbres, instituciones y estrategias que una sociedad establece para asignar (con base en un propósito social) recursos y valores ambientales que son escasos y para negociar entre quienes compiten por ellos.

### **Asuntos de Manejo**

Un problema con los recursos de un área o una oportunidad para manejo. No es un tema o una situación. Ejemplo: Declinación de la pesca dependiente del estuario, es un problema susceptible de manejo; Ecoturismo como una fuente de alternativas de vida, es una oportunidad que luce como un buen asunto de manejo. Si se dijera *pesca* o *ecoturismo*, se estaría frente a temas o tópicos pero no se vería con claridad qué manejar dentro de tales temas.

### **Capacidad de Gobernar**

Se refiere al proceso por el cual las políticas, leyes e instituciones encaran los asuntos claves (oportunidades y problemas) que preocupan a una sociedad. Implica metas, estructuras y procesos institucionales que están en la base de la planeación y de la toma de decisiones, para ordenar las relaciones hombre - hombre y hombre - naturaleza. Establece el ambiente en el cual ocurre el Manejo.

### **Ciclo de Desarrollo de un Proyecto.**

Proceso más o menos regular de cinco pasos a través de los cuales evoluciona un programa de MC. En el paso uno se identifica y analiza los asuntos claves en la extensión de costa a manejarse; en el paso dos se procede a preparar un plan de políticas y acciones; en el paso tres se formaliza dicho Plan a través de una ley, decreto o acuerdo interinstitucional y se asegura el financiamiento; en el paso cuatro se implementan los procedimientos y acciones planificadas. El paso cinco es la evaluación.

### **Desarrollo Sustentable**

Aquel que atiende las necesidades del presente sin poner en riesgo la capacidad de las futuras generaciones para atender sus propias necesidades (Nuestro futuro común, 1987; Comisión Brundtland). El desarrollo sustentable incluye dos ideas claves:

- La idea de *necesidades*, especialmente las necesidades de los pobres del mundo, que deben ser consideradas con prioridad, y
- La idea de que *el estado de la tecnología y de la organización social imponen limitaciones a la capacidad del ambiente* para atender las necesidades presentes y futuras.

**Estrategia**

Medio escogido para conseguir uno o más objetivos. El objetivo de un proyecto corresponde al *qué*, la estrategia corresponde al *cómo*.

**Evaluación de la Capacidad de Manejo.**

Determina si las estructuras de manejo y el ejercicio y los mecanismos de gobierno se corresponden con los estándares generalmente aceptados y la experiencia internacional. Los propósitos generalmente son: encontrar formas para mejorar el diseño e implementación, y afinar el funcionamiento interno, las estrategias y prácticas de manejo que el programa o proyecto promueve.

**Evaluación del Ejecución.**

Mide la calidad de la ejecución del proyecto y el grado en que se cumplen sus metas.

**Evaluación de Resultados.**

Mide los impactos de una iniciativa de MC en los recursos costeros y/o en las sociedades humanas que los usan.

**Generación de un Programa de Manejo Costero.**

Proceso que completa el ciclo de las cinco fases del desarrollo de un programa o de una política de manejo costero.

**Manejo**

Proceso por el cual se organizan los recursos humanos y materiales para obtener una meta conocida dentro de una estructura institucional. Típicamente se refiere a organizar las rutinas de trabajo de una unidad, por ejemplo, una empresa o una agencia gubernamental.

**Manejo Adaptativo**

Enfoque de manejo basado en la capacidad de aprender de la experiencia. Las iniciativas de manejo son concebidas a partir de hipótesis que deben ser sometidas a prueba. De acuerdo con Lee (1993), este enfoque de manejo descansa sobre dos pilares: capacidad de gobernar saludable y firme, e información confiable.

**Manejo Costero (MC):**

*Desarrollo Costero.* Se enfoca en un sólo sector o tema pero considera explícitamente los impactos e interdependencias con otros sectores y con los procesos de los ecosistemas.

*Manejo de Zona Costera (MZC).* Planificación y regulación multisectorial enfocada sobre las características y necesidades de segmentos costeros pequeños, angostos y geográficamente bien delimitados.

*Manejo Costero Integrado (MCI).* Amplía la característica de multisectorialidad que tiene el MZC e incluye los procesos de los ecosistemas conectados dentro de cuencas costeras y océanos.

**Manejo participativo**

Proceso que contribuye a que el público y los stakeholders sean informados y a que asuman responsabilidades por las iniciativas de manejo.

**Objetivo**

Declaración específica de lo que se desea cumplir o de los resultados esperados de un proyecto. Los objetivos son específicos, deben ser claramente establecidos, medibles, limitados en el tiempo, factibles y orientados a los impactos. La consecución de los objetivos de un proyecto es el camino para que las metas serán cubiertas.

**Plan de Manejo Costero**

Documento que analiza los asuntos que van a ser manejados, define los objetivos de manejo y las estrategias mediante las cuales se conseguirán dichos objetivos. Un plan propone los arreglos institucionales y asigna las responsabilidades para las acciones a llevarse a cabo.

**Programa de Manejo Costero**

Esfuerzo de manejo que normalmente incluye la costa de un estado, país o región. Las metas y objetivos de un programa se mantienen por décadas. Un programa tiene una identidad institucional establecida mediante mandato ejecutivo o legislativo, ya sea como entidad independiente o como red formal de instituciones. En programa actúa en un área geográfica con límites bien definidos en las zonas de mar y de tierra y maneja al menos dos sectores (adoptado de Sorensen y McCreary, 1998).

**Proyecto de Manejo**

Esfuerzo específico diseñado para lograr ciertos objetivos dentro de un presupuesto y un período determinados. Los proyectos típicamente duran entre tres y seis años. Un cierto número de proyectos contribuyen a mantener un programa de manejo costero.

**Proyecto Piloto**

Actividad demostrativa en temas o áreas relativamente nuevas de un programa, que se ejecuta para desarrollar experiencia, crear interés y capacidad, para esfuerzos de manejo de mayor escala en el futuro.

**Stakeholder**

Grupo o persona afectada o que puede ser afectada positiva o negativamente por los resultados de una iniciativa de manejo (Banco Mundial, 1996). Stakeholders típicos son las entidades o personas que apoyan proyectos, los residentes, los usuarios de los recursos, las agencias de gobierno (de nivel estatal, o local), y aquellos que a pesar de la distancia tienen interés en la condición de un recurso o un ambiente determinado (como las ONGs internacionales, por ejemplo). Stakeholders importantes, y a menudo olvidados, son las futuras generaciones.



Agosto de 1999