

Mobilización de recursos en BaCoMaB: Acuerdos de Pesca con la Unión Europea

Autor:

Mohamed-Lemine Dhehby

Fondo:

BaCoMaB

Mauritania | 2013



Latin American and Caribbean
Network of Environmental Funds

Estudios de Caso

Mobilización de recursos en BaCoMaB: Acuerdos de Pesca con la Unión Europea

I) Descripción General

Parque Nacional Banco de Arguin (PNBA)



CARTE DU PARC NATIONAL DU BANC D'ARGUIN



El Parque Nacional del Banco de Arguin (PNBA), ubicado en la República Islámica de Mauritania, fue creado en el año 1976. A causa de su gran tamaño (12.000 km²) y su extraordinaria biodiversidad, constituye el área protegida marina más importante en África occidental.

El ecosistema del PNBA es excepcionalmente rico en nutrientes debido a su amplia expansión de pantanales cubiertos con lechos de pasto marina, el gran volumen de sedimentos arrastrados por el viento desde el continente y como resultado de los continuos **aflorescimientos**¹ alrededor del Cabo Blanco. Esta riqueza asegura que las ecologías marinas y costeras locales sigan siendo lo suficientemente abundantes y diversas como para sostener a comunidades importantes de peces, aves y mamíferos marinos.

El Banco de Arguin es una de las zonas más importantes a nivel mundial para las aves que anidan y las aves limícolas migratorias de origen paleártico. Este parque, que se extiende por la costa atlántica, consiste en dunas de arena, pantanos costeros, pequeñas islas y aguas costeras de poca profundidad. La austeridad del desierto y la biodiversidad de la zona marina resultan en paisajes terrestres y marinos de excepcional contraste y valor natural.

El clima benigno de la región y la ausencia de interferencia humana, hacen del parque uno de los sitios más importantes en el mundo para la observación de las especies particulares que lo habitan. obstante, el PNBA enfrenta graves amenazas:

- la carretera transahariana, de reciente construcción, que pasa cerca al parque;
- el descubrimiento de petróleo cerca de los límites del parque (nuevos pozos petroleros);
- la pesca excesiva (pese a las normas estrictas que rigen la pesca dentro del parque y el hecho de que sólo se puede utilizar técnicas tradicionales de pesca, sin motores); y
- el calentamiento global (la zona sería gravemente amenazada por un aumento en el nivel del mar).

Gracias a su renombre internacional, el PNBA siempre se ha beneficiado de un apoyo internacional sustancial aunque irregular, proveniente de donantes bilaterales y multilaterales, así como ONGs internacionales. Los donantes concordaron con los directores del parque en la necesidad de contar con un mecanismo financiero sostenible.

¹ Un afloramiento es un fenómeno oceanográfico que describe el movimiento hacia la superficie oceánica, a causa del viento, de aguas más densas, frías y a menudo ricas en nutrientes para reemplazar las aguas superficiales, normalmente deficientes en nutrientes. Al subir, el agua rica en nutrientes estimula el crecimiento y la reproducción de productores primarios como el fitoplancton. Esta surgencia resulta en elevados niveles de productividad primaria y su correspondiente producción pesquera. Un 25 por ciento de la pesca mundial proviene de cinco afloramientos que ocupan apenas el 5 por ciento de la superficie oceánica total. Los afloramientos causados por las corrientes costeras o las divergencias en océano abierto, surten el mayor efecto en las aguas enriquecidas de nutrientes y la productividad de la industria pesquera mundial.

A inicios de los años 2000, concluyeron que un fondo ambiental constituiría el mecanismo más adecuado para asegurar la financiación del PNBA a largo plazo y posiblemente de otras APs en Mauritania también. Los contribuyentes estaban convencidos de que un FA era una estrategia de salida interesante: un medio para que la cooperación internacional pudiese retirarse paulatinamente y a la vez garantizar que el PNBA tuviera suficientes fondos disponibles para asegurar la sostenibilidad del apoyo institucional y las acciones de conservación en los años venideros.

Establecimiento del BACoMaB

El *Banc d'Arguin and Coastal and Marine Biodiversity Trust Fund* (BACoMaB) fue instituido formalmente en enero del año 2009, casi 10 años después de la realización del primer estudio de factibilidad de la iniciativa. Uno de los motivos de este plazo tan largo, aparte de los escollos institucionales normales al establecerse un FA, fue que los donantes deseaban que el gobierno de Mauritania aportara a su capitalización. Al igual que muchos fondos fiduciarios para la conservación en la África francófona, el BACoMaB constituye una fundación inscrita en Londres al amparo de las leyes de Inglaterra. Tiene muchas ventajas la ubicación en el extranjero elegida por el Comité Directivo del fondo, entre ellas la exoneración de impuestos para los donantes europeos y norteamericanos.

El BACoMaB cuenta con el apoyo de las autoridades técnicas y políticas de más alto nivel en Mauritania. Fue reconocido oficialmente en diciembre de 2010 por el Consejo de Ministros, el cual otorgó al FA la atribución de recibir donaciones y legados y de administrar fondos públicos. Fue un acto muy significativo mediante el cual el gobierno de Mauritania demostró su compromiso con la conservación de la biodiversidad costera y marina, y legitimó las acciones de la fundación orientadas hacia ese fin.

Los objetivos del BACoMaB son:

1. promover la conservación, protección y el mejoramiento del entorno físico y natural del PNBA y otras APs costeras y marinas en Mauritania;
2. fomentar, en defensa del interés popular, el desarrollo sostenible de los 'sitios beneficiarios' mediante:
 - a. la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales;
 - b. la reducción de la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones residentes; y
 - c. la promoción de mecanismos sostenibles de crecimiento y regeneración económicos.
3. promover la educación pública sobre la biodiversidad, conservación y gestión sostenible de los sitios beneficiarios.

El fondo patrimonial del BACoMaB cuenta actualmente con EUR 17,3 millones. Cabe notar que las autoridades de Mauritania están entre quienes más aportan:

| Donante | Status | Monto (EUR) |
|-----------------------------|--------------|---------------|
| Gobierno de Mauritania / UE | En curso | 2,8 millones |
| Fundación MAVA | En curso | 6 millones |
| BMZ (Cooperación Alemana) | En curso | 5 millones |
| AFD | Aceptado | 2,5 millones |
| FFEM | Probable | 1 millón |
| Industrias extractivas | Probable | n/a |
| GEF | Probable | n/a |
| Cooperación Española | Muy probable | n/a |
| Total (2014) | | 17,3 millones |

El rendimiento bruto medio del fondo ha sido el 4,08 por ciento por año, menor al promedio internacional para los FAs. Con la inflación anual del Euro en el 1,94 por ciento, el rendimiento histórico del fondo equivale al 2,14 por ciento.

II) Análisis

La participación del gobierno es esencial para asegurar la capitalización del BACoMaB por parte de los donantes

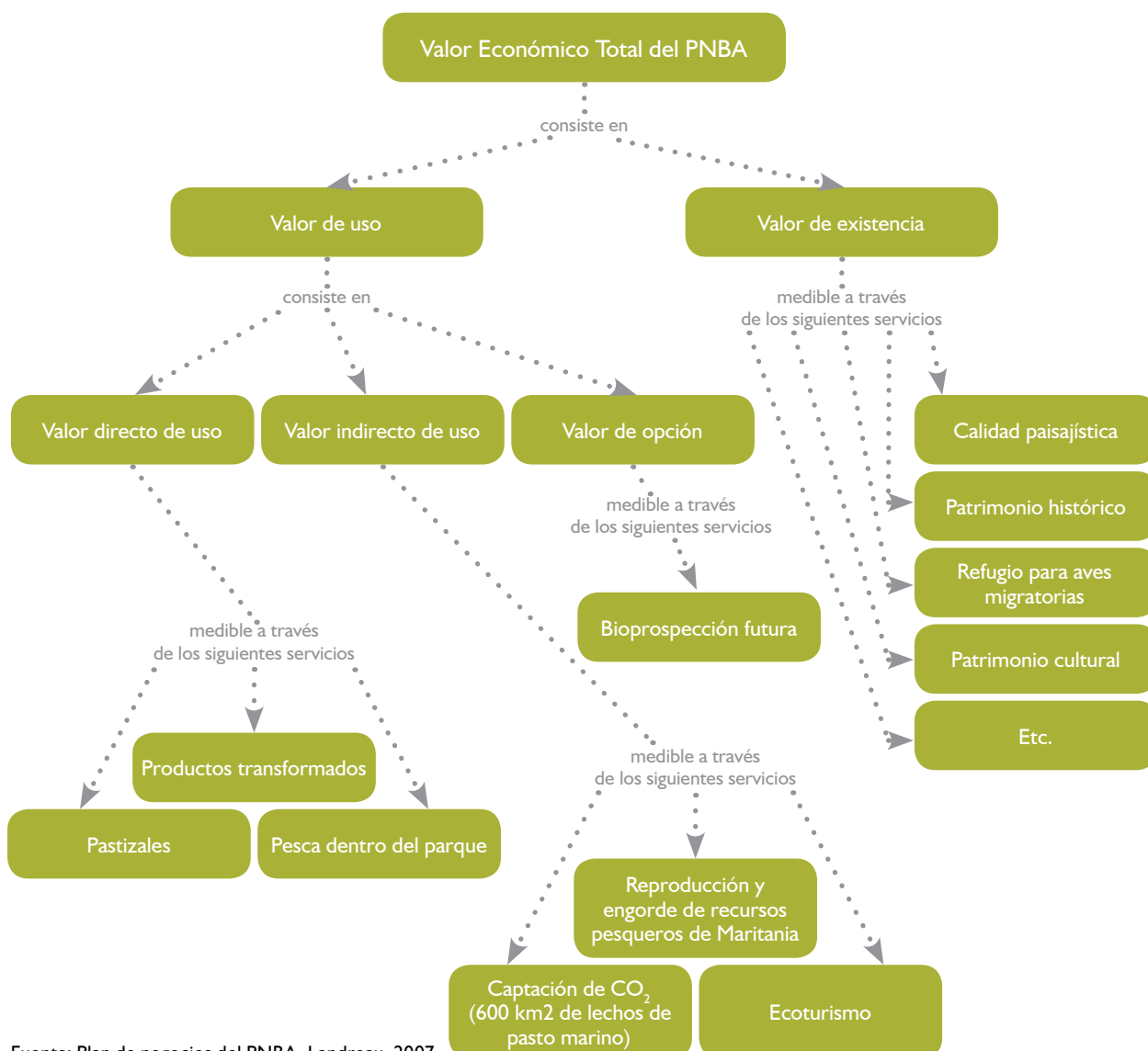
Se consideró esencial el compromiso nacional para garantizar la seguridad del mecanismo, ya que esto apuntaría el éxito en la creación del FA y la continuidad de sus operaciones. De hecho, el compromiso por parte del Gobierno de Mauritania sirvió de catalizador de la acción y fortaleció la confianza entre los actores. Para la financiación del FA, las principales opciones del gobierno de Mauritania fueron analizadas en detalle:

- la introducción de nuevos instrumentos financieros, como un impuesto aeroportuario, para proveer los fondos (rotatorios);
- la utilización de una porción de los ingresos de la explotación petrolera (que había comenzado recientemente en Mauritania en costa fuera); y
- el aprovechamiento del Acuerdo de Pesca entre la UE y Mauritania para apoyar el PNBA.

La valoración económica: clave para determinar y justificar una estrategia de movilización de recursos

El PNBA elaboró su primer plan de negocios en el año 2007. Ha sido un documento clave en ayudar a que el PNBA defina sus necesidades financieras en el largo plazo, determine el tamaño de la brecha financiera que ha enfrentado y elabore una lista de soluciones para llenar esa carencia.

Cartografía de los servicios ambientales del PNBA



Fuente: Plan de negocios del PNBA, Landreau, 2007

El mapeo de los servicios ambientales prestados por el parque, fue complementado por una valoración económica cuantitativa del mismo y un primer acercamiento a su evaluación monetaria. Se hizo claro que el servicio más valioso del PNBA fue su rol en asegurar la reproducción de las poblaciones de peces. El PNBA constituye un criadero y una zona de reproducción para varias especies de peces de interés entre las flotas industriales internacionales. Aunque resulta difícil asegurar la precisión del cálculo del valor de uso indirecto, existen evidencias de que la reproducción pesquera que se da dentro de los límites del parque, donde muchos peces llegan a la madurez, es responsable de gran parte de las existencias pesqueras en Mauritania. La hipótesis más probable es que se beneficia directamente de la existencia del PNBA el 60 por ciento de las poblaciones de peces en las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) de Mauritania.

A nivel nacional, los ingresos de la pesca representan un 30 por ciento del presupuesto nacional. Da cuenta de la mitad de los ingresos por divisas en Mauritania y genera más de un tercio de los empleos en el país (siendo el mayor empleador). En un análisis monetario de las funciones ecológicas del PNBA, se señala que éstas generan entre 300 y 350 millones de Euros por año (Fernández, 2009). Probablemente sea una subestimación, ya que no toma en cuenta el valor de la biodiversidad, los paisajes y el patrimonio de carácter arqueológico e histórico.² En todo caso, el estudio puso en perspectiva la enorme importancia económica del PNBA como zona de reproducción y crianza de varias especies de peces consideradas de importancia por la flota industrial internacional. Las autoridades mauritanas y la delegación local de la UE lo acogió y acordó prestar un apoyo adicional al PNBA.

Capitalización nacional del BACoMaB mediante acuerdos pesqueros

El primer acuerdo pesquero entre la UE y Mauritania fue firmado en el año 1987.³ La UE tiene un interés especial en precautelar su acceso a los recursos de Mauritania, ya que el país cuenta con caladeros particularmente ricos y diversos en las cercanías de Europa. Por otra parte, la flota pesquera de Mauritania no permite explotar el pleno potencial de estas zonas. (Los límites de la pesca son objeto de frecuentes debates internacionales.)

El 1º de agosto de 2006, cobró vigencia un acuerdo de pesca por seis años entre la UE y Mauritania por un monto de EUR 305 millones entre los años 2008 y 2012. De estos fondos, EUR 65 millones fueron dedicados a la definición y aplicación de una política para el sector pesquero. De estos EUR 65 millones, el PNBA recibe EUR 1 millón por año, de lo cual el 50 por ciento es asignado al BACoMaB como pago por los servicios ecológicos prestados. Como se explicó en lo anterior, este acuerdo surgió de una estrategia para asegurar la financiación a largo plazo del PNBA y de otras Áreas Protegidas Marinas (APM). En un convenio firmado por el Gobierno Mauritano y el BACoMaB, se formalizaron los siguientes acuerdos:

- Artículo 1: El donante otorga una participación de hasta EUR 2,8 millones para la capitalización del fondo patrimonial del beneficiario bajo un financiamiento a largo plazo en forma de un obsequio a perpetuidad para la gestión sostenible de las áreas protegidas costeras y marinas en Mauritania.
- Artículo 3: El beneficiario se compromete a instituir una unidad ejecutiva en Mauritania y elaborar herramientas de gestión, normas de adquisición transparente y un sistema de monitoreo y evaluación para asegurar la trazabilidad y medición de los impactos de las acciones tomadas de acuerdo con los objetivos del receptor.
- Artículo 5: El beneficiario se compromete a entregar al donante: (i) un informe anual de actividades al 31 de marzo de cada año; (ii) informes trimestrales sobre la administración de los activos; (iii) la auditoría de los estados financieros en el informe de la fundación.

² Cabe notar que el reciente descubrimiento de hidrocarburos en las ZEE de Mauritania, podría tornar contraproducente esta apreciación monetaria.

³ Para conocer toda la historia jurídica de los acuerdos pesqueros entre la UE y Mauritania, véase: http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/mauritania/index_en.htm [acceso en 09.03.2013]

Calendario de pagos al BACoMaB

| Pagos | Monto (EUR) | Fecha |
|--------------|------------------|------------|
| 1 | 505.915,00 | 26/08/2010 |
| 2 | 546.797,90 | 26/01/2011 |
| 3 | 391.003,01 | 14/12/2011 |
| 4 | 455.927,05 | 25/04/2013 |
| 5 | 450.178,52 | 31/08/2013 |
| 6 | 450.178,52 | 31/03/2014 |
| Total | 2.800.000 | |

III) Lecciones aprendidas

La importancia de la participación del gobierno en la capitalización del BACoMaB (mediante los acuerdos pesqueros) para asegurar el establecimiento del fondo y la plena participación de los organismos donantes.

La valoración del PNBA permitió un mejor entendimiento de los servicios prestados por el parque, que a su vez motivó a que la UE financiara el mismo e inició un debate sobre los mecanismos para asegurar tales recursos a largo plazo.

La valoración económica del PNBA se consideró de gran utilidad, y el FFEM está considerando aportar al capital del BACoMaB mediante la financiación de un estudio científico respecto al valor económico del Banco de Arguin. Los resultados de este estudio deben fortalecer los argumentos del BACoMaB a favor de la adopción de una política ambiciosa de diversificación financiera (para incluir el 'carbono azul' de PES, por ejemplo).

La valoración económica puede constituir una herramienta poderosa (en este caso, lo importante eran los recursos pesqueros), aún si existe el riesgo de concluir que otros usos aparte de la conservación (como la extracción de petróleo o minerales) podrían rendir mayores beneficios en el corto plazo.

Actualmente el BACoMaB ha fijado nuevos objetivos. Desea contar con un mínimo de EUR 35 millones hasta el año 2017 y EUR 55 millones en 2020. Estos valores serán invertidos a perpetuidad en mercados financieros extranjeros con 'responsabilidad ética o social', según la política de inversión a ser establecida por la Junta Directiva del FA.

La estrategia de financiación del BACoMaB toma en cuenta el apoyo permanente del gobierno a través de los acuerdos pesqueros con la UE, así como los aportes adicionales de donantes existentes y nuevos, y EUR 15 millones de las industrias extractivas (sitios petroleros en costa fuera cerca de los límites del parque).

Hasta cierto punto, la estrategia adoptada por el PNBA podría ser replicada en otras APM donde la producción pesquera local es elevada.

“ El PNBA recibe EUR 1 millón por año, de lo cual el 50 por ciento es asignado al BACoMaB como pago por los servicios ecológicos prestados. ”