

*El acuerdo tripartito  
para la conservación de  
tortugas marinas en Centroamérica  
“Avances 1998-1999”*



Preparado por  
PROARCA/CAPAS/AID

Julio, 1999

## AGRADECIMIENTOS

PROARCA/CAPAS desea extender su mas sincero agradecimiento a todas las organizaciones que han asistido a la elaboracion de este documento resumen de un proceso politico y tecnico de interes para toda la region

En especial se quiere hacer mención de las siguientes personas y organizaciones quienes de forma desinteresada y amplia ha proveido informacion escrita y dialogada en el proceso

<b>NOMBRE</b>	<b>INSTITUCIÓN</b>
Roxana Silman	Caribbean Conservation Corporation (CCC - Costa Rica)
Cindy Taft	Caribbean Conservation Corporation (CCC - Florida)
Marco Gonzalez	Comision Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD)
Roberto Stathagen	Ministro de Recursos Naturales y Ambiente (MARENA) de Nicaragua
Carlos Rivas	Asesor del ministro de Recursos Naturales y Ambiente (MARENA) de Nicaragua
Erasmus Vallester	Director de Areas Protegidas de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) de Panama
Jaime Incer	Asesor del Ministerio de Recursos Naturales y Ambiente (MARENA) de Nicaragua
Margarett Harrit	Oficial Ambiental de AID/Nicaragua
Didiher Chacon	Coordinador de la Red Centroamericana de Especialistas en Tortugas Marinas
Nestor Windevoxhel	Team Leader PROARCA/COSTAS
Sylvia Marin	Especialista en Politicas PROARCA/COSTAS/WWF

## PRESENTACION

**CAPAS** es un componente del Programa Ambiental Regional para Centro America (**PROARCA**), que responde a la necesidad de apoyar la agenda de la Comision Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (**CCAD**) y es financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (**USAID**)

Por sus siglas en ingles, CAPAS, significa Sistema Centroamericano de Areas Protegidas. Tiene sus oficinas en Guatemala, pero opera en toda Centro America (Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panama). PROARCA/CAPAS trabaja en los siguientes campos de accion: areas protegidas, bosques y cambio climatico, politicas de recursos naturales, mercadeo pro-ambiental, capacitacion y pequeñas donaciones.

El campo de accion **POLITICAS DE RECURSOS NATURALES**, uno de los temas centrales es lo relativo al manejo y conservacion de recursos naturales compartidos o de caracter transnacional. El objetivo dentro de este componente es lograr, no-solo el reconocimiento de las características transfronterizas de algunos recursos, especialmente los marinos, sino buscar generar instrumentos de politica que asistan al manejo de este tipo de recursos, permitiendo la incorporacion de nuevas tecnicas, enfoques y actores.

En el tema de **recursos compartidos o transfronterizos**, se esta brindando apoyo a iniciativas que ya se encuentran en ejecucion en el tema de manejo y conservacion de tortugas marinas. El apoyo en este caso esta centrado en el trabajo que se encuentran realizando organizaciones locales e internacionales en Nicaragua, Costa Rica y Panama. Aqui se ha buscado establecer la relacion del trabajo sobre tortugas en los aspectos de conservacion de biodiversidad asi como en los temas relativos a la Convencion Internacional sobre Trafico Ilegal de Especies en Peligro de Extincion (CITES). Al tratar este tema, la variable regional salta a la vista y en conjunto con la CCAD, se trata de fortalecer la vision regional que Centroamerica ha venido proyectando al mundo.

El presente documento, El Acuerdo Tripartito para la Conservacion de Tortugas Marinas en Centroamerica, "Avances 1998 -1999", es parte del esfuerzo regional y hace una presentacion del tema en forma global para resaltar el interes en el manejo regional de los recursos, tortugas marinas en este caso.

PROARCA/CAPAS desea agradecer a todas las organizaciones y personas que brindaron informacion durante la realizacion de este trabajo y desea expresar la apertura para que nuevos grupos interesados en el manejo de recursos compartidos puedan presentar nueva y valiosa informacion en este campo.

Rafael Calderon  
Políticas de Recursos Naturales  
PROARCA – CAPAS

## ACERCA DE ESTA PUBLICACION

*Este trabajo representa los compromisos entre los Estados Unidos y Centroamerica bajo CONCAUSA, la declaracion Conjunta Centroamerica Estados Unidos (Miami, octubre de 1994) sobre la conservacion del ambiente en Centroamerica*

*Esta publicacion y el trabajo descrito en ella fueron financiados por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) Sin embargo, las opiniones e ideas presentadas aqui no son necesariamente respaldadas por USAID, ni representan sus politicas oficiales*

## ABOUT THIS PUBLICATION

*This work represents commitments by the USA and Central America under CONCAUSA, the Joint Central America – USA declaration (Miami, October 1994) on conservation of the environment in Central America*

*The U S Agency funded this publication and the work described in it for International Development (USAID) However, the views and ideas presented here are not necessarily endorsed by USAID, nor do they represent USAID's official policies*

**TABLA DE CONTENIDOS**

I ANTECEDENTES	6
II EL ACUERDO TRIPARTITO	7
III DESPUES DE LA FIRMA	8
IV OTRAS INICIATIVAS	10
V LOGROS Y COMPROMISOS	12

## I Antecedentes<sup>1</sup>

Desde 1994 se ha venido trabajando el tema de conservacion de tortugas, tanto por funcionarios publicos de los paises centroamericanos como especialistas de la region y de los Estados Unidos de Norte America junto a Organizaciones No-Gubernamentales locales e internacionales. Los estudios han venido siendo llevados a cabo tanto en el campo tecnico como legal/juridico. Estos esfuerzos llevaron a desarrollar una iniciativa de un acuerdo entre los paises de costa Rica, Nicaragua y Panama para el manejo de tortugas marinas. Basados en dichos estudios, se preparo un modelo de acuerdo subregional que ha venido a ser llamado el "Acuerdo Tripartito".

El esfuerzo de consenso y validacion del "Acuerdo Tripartito" fue llevado a cabo por organizaciones internacionales con el apoyo y participacion de organizaciones locales. En primera instancia, se logro validar el esquema de cooperacion subregional por las organizaciones no-gubernamentales locales y los especialistas en tortugas de los paises centroamericanos por medio de un taller llevado a cabo en septiembre/97. La documentacion relativa a este tema fue circulada ampliamente a todos los sectores, incluyendo las instancias publicas de los paises (Nicaragua, Costa Rica y Panama) asi como a las instancias regionales representada por la Comision Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD).

En diciembre/97 se organizo la primera reunion de representantes oficiales de los paises mencionados en el acuerdo tripartito para discutir el borrador de texto del "Acuerdo Tripartito". Dicha reunion sucedio en Costa Rica. En dicha reunion se logro que los participantes oficiales firmaran un documento donde aceptan la necesidad de llevar a cabo manejo regional de las poblaciones de tortugas y se comprometen a redactar el documento de nuevo siguiendo una redaccion que fuera amena a los respectivos gobiernos.

La segunda ronda de negociaciones se llevo a cabo en Panama en Marzo/98. En esta reunion las negociaciones fueron muy exitosas y se encomendo a los negociadores de los paises a que regresaran a sus paises y obtuvieran el respectivo endoso del acuerdo concluido por medio de los canales apropiados. A pesar que el acuerdo cooperativo se habia contemplado hacerse al nivel ministerial, los negociadores concordaron que se debia tomar la oportunidad de que el 8 de mayo/98 se estaria llevando a cabo la inauguracion de la presidencia en Costa Rica y que en ese evento se podria presentar el acuerdo tripartito para que los presidentes de los tres paises lo firmaran.

Durante su inauguracion presidencial, Don Miguel Angel Rodriguez, presidente de Costa Rica y su homologo de Panama, fueron los que firmaron el acuerdo ya que en dicha fecha el presidente de Nicaragua no estuvo presente. Con dicha firma, el

---

<sup>1</sup> Los antecedentes presentados en este documento en su gran mayoria fueron tomados del documento "Initiation of a Tripartite Cooperative Agreement (Nicaragua-Costa Rica/Panama) for the Conservation of Sea Turtles - Phase I Project Final Report (Caribbean Conservation Corporation September 17 1998)".

presidente hizo su cometido presidencial que el tema de conservacion y manejo de tortugas seria un tema importante durante su administracion

Posterior al evento de firma anterior, se han llevado a cabo negociaciones intensas con el Gobierno de Nicaragua para estudiar la forma en que el acuerdo podria ser ameno a la firma por parte de sus autoridades. Al respecto, han circulado cartas entre las partes y con el Gobierno de Nicaragua y las discusiones han continuado

## II El Acuerdo Tripartito

El Acuerdo Tripartito como se ha venido conociendo hasta la fecha el tratado firmado por los gobiernos de Costa Rica y Panama para la coordinacion y manejo integrado de las poblaciones de tortugas marinas, tiene por nombre oficial "Acuerdo de Cooperacion para la Conservacion de Las tortugas Marinas en la Costa Caribeña de Costa Rica, Nicaragua y Panama". Este convenio esta enfocado y enmarcado en los fundamentos establecidos en diferentes convenciones internacionales, principalmente

- La Convencion sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES),
- La Convencion Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Habitat de Aves Acuaticas (Convencion RAMSAR),
- Convencion sobre la Diversidad Biologica,
- Convenio para la Conservacion de la Biodiversidad y Proteccion de las Areas Silvestres Prioritarias en America Central,
- Convenio de conservacion de Especies Migratorias de Animales Silvestres (solamente ratificado por Panama), y
- Convencion de Cartagena sobre Vertimiento de Desechos Marinos

Considerando la importancia que tienen las playas y aguas del Caribe centroamericano para la biologia y comportamiento de las poblaciones de tortugas marinas, especialmente las conocidas como tortuga verde (*Chelonia mydas*), cabezona o caguama (*Caretta caretta*), baula, lora, canal o laud (*Dermodochelys coriacea*) y carey (*Eretmodochelys imbricata*), fue motivo para que grupos de interes organizaran el trabajo que culmino con la elaboracion del documento que se conoce hoy como Acuerdo Tripartito. Este esfuerzo considerado de importancia regional ha sido apoyado tanto por organizaciones ambientalistas locales, regionales e internacionales. Ademas ha recibido apoyo dentro de foros internacionales como ser la Convencion Interamericana para la Proteccion y Conservacion de Tortugas Marinas abierta a la firma el 1 de diciembre de 1996 en Caracas Venezuela.

Ademas considerando que dichas poblaciones naturales de tortugas marinas han sido objeto de aprovechamiento tradicional por grupos culturales residentes en las costas del caribe centroamericano, y conociendo cientificamente que estas especies estan bajo presion de extincion tanto por estas actividades de extraccion y aprovechamiento directo como indirecto, el Acuerdo Tripartito busca elevar esta preocupacion por la necesidad de establecer manejo adecuado al mas alto nivel politico y decision en los paises que se han identificado como que tienen mayor presencia de estas poblaciones. Estos paises se han identificado como Nicaragua, Costa Rica y Panama.

Un elemento que no ha sido resaltado suficientemente en este tema es que todos los paises centroamericanos son signatarios del convenio CITES sobre trafico de especies silvestres en peligro de extincion, sin embargo, el aprovechamiento de especies de tortugas sigue ocurriendo, aunque en su mayoria es para consumo local y no con propósitos de exportacion. Por ende, el Acuerdo Tripartito busco elevar al mas alto nivel politico la necesidad de cooperacion horizontal entre paises. Otro elemento que justifico el esfuerzo de las organizaciones locales junto con los paises involucrados son algunas iniciativas internacionales que buscan cambiar el nivel de proteccion de las tortugas. Esto responde grandemente a las presiones ejercidas por las exigencias de utilizar dispositivos de conservacion de tortugas (TED's) en las redes pesqueras, especialmente en las dedicadas a la pesca de arrastre.

A la fecha de este reporte, solamente Costa Rica y Panama habian firmado el Acuerdo Tripartito, sin embargo, las negociaciones para lograr incorporar a Nicaragua en el seno de este acuerdo continuan.

### **III Despues de la Firma**

Como ha sido indicado arriba en los antecedentes, el Gobierno de Nicaragua aun no ha considerado su posicion sobre su incorporacion al marco del Acuerdo Tripartito. Desde que se llevo a cabo la firma del Acuerdo Tripartito por los gobiernos de Costa Rica y Panama el 8 de mayo de 1998 se han llevado a cabo negociaciones en el ambito nacional y de manera compartida.

Otro elemento importante de mencionar en todo este proceso es que despues de la firma del Acuerdo por Costa Rica y Panama, Nicaragua no es que ha perdido o carecido de interes, mas bien ha propuesto en mas de una ocasion sugerencias de cambios al texto del documento para facilitar la anuencia del Gobierno de Nicaragua a firmar y formar parte del equipo bajo este Acuerdo. Estas sugerencias no han sido consideradas apropiadas por las partes firmantes y la situacion no ha podido ser resuelta. Dentro de las negociaciones, lo que se ha planteado como una potencial salida es que las modificaciones que Nicaragua considere necesarias para su adiccion al texto del Acuerdo, sean incorporadas no al texto mismo que ya ha sido aprobado por los firmantes (Costa Rica y Panama) sino que sean incorporadas en Anexo al texto, formando estos parte integral del documento. Esta potencial salida ha sido considerada y se espera que en una proxima reunion Nicaragua sea invitada a

presentar sus sugerencias de manera formal para que sean consideradas por las otras partes firmantes antes de que formen parte oficial del texto (en Anexo) Si esto se logra, quizas sea factible la adicion de Nicaragua al proceso

Un ejemplo de interes de parte del Gobierno de Nicaragua por actuar en el tema de conservacion de tortugas marinas fue la respuesta positiva del Ministerio de Recursos Naturales y el Ambiente (MARENA) al establecimiento de una veda voluntaria a la pesca de tortugas verdes (*Chelonia mydas*) en el caribe nicaraguense Al respecto, durante el primer trimestre de 1999 las comunidades locales, autoridades locales y gobiernos locales de la zona del caribe nicaraguense presentaron antes las autoridades del MARENA la oficializacion de una veda que corresponderia desde 1 de enero al 28 de febrero de cada año donde queda prohibida la pesca y aprovechamiento de tortugas verdes hembras en Nicaragua Dicha veda establece que se puede pescar machos mayores de cierto peso durante ese periodo bajo el argumento que esta es una actividad tradicional y de importancia economica significativa para las comunidades indigenas ubicadas en este territorio En el mismo decreto se establece una veda total para esta misma especie a partir del 01 de marzo al 30 de junio de cada año quedando abierta la temporada de aprovechamiento a partir del 1 de julio de cada año, siempre respetando los pesos establecidos por el MARENA

Como se menciona arriba, en Panama ocurrio una reunion ultima (marzo/99) siempre con los firmantes ante el Acuerdo En dicha reunion se volvio a mencionar la necesidad de invitar a Nicaragua a participar, aunque fuese en caracter de observador para hacer que se sienta parte del proceso Siempre como parte de esa reunion tambien se hicieron sugerencias de que en la proxima reunion de ministros de la CCAD a ocurrir en abril/99, se hiciese un aparte dentro de la reunion para que los ministros involucrados en el Acuerdo Tripartito se reuniesen y pudiesen ventilar el tema de las modificaciones sugeridas o necesitadas por Nicaragua Esto no sucedio en dicha reunion y se espera que en los proximos meses se organice una reunion de las partes en el Acuerdo para tratar este y otros asuntos pendientes como parte de la ejecucion y puesta en marcha del contenido del Acuerdo

Un ultimo elemento que vale la pena mencionar en todo esto es que como se ha dicho antes en este documento, las negociaciones entre las partes firmantes con Nicaragua han continuado y existe un nivel interesante de comunicacion Al respecto, se esta gestando, potencialmente con el apoyo de CAPAS y otros donantes otra reunion entre los tres paises para continuar discutiendo el tema Principalmente lo que interesa en esta reunion es plasmar en forma oficial, las objeciones o sugerencias que el Gobierno de Nicaragua presenta para su incorporacion al Acuerdo Tripartito como miembro firmante Esto se espera que logre, mediante la conversacion directa y la negociacion compartida, encontrar un termino medio donde las partes todas esten de acuerdo y el Acuerdo Tripartito pueda continuar con su cometido Una vez logrado esto, el siguiente paso seria organizar las instancias mencionadas en el acuerdo para iniciar la gestion que lleve hacia la elaboracion de un Plan de Manejo regional para el tema Antes que esto suceda, se plantea, como parte de la ejecucion del contenido del Acuerdo Tripartito, que se elabore un plan de accion que guiara el proceso que culminara con la

implementacion de los esquemas regionales de manejo y conservacion de tortugas marinas en esta region de Centro America

Un tema de importancia con relacion a la conservacion de tortugas marinas en Centroamerica es lo acontecido recientemente en Costa Rica en terminos juridicos y de jurisprudencia. Hasta fechas muy recientes, en Costa Rica habia existido un esquema de cuotas de pesca de tortugas que estaba gobernada por un tope o techo de numero de animales que podian ser sacrificados para el comercio o aprovechamiento. Aunque esto habia generado oposicion y controversia desde su concepcion, habia sido manejado relativamente bien. Se hace mencion de lo relativo considerando que la capacidad del Ministerio del Ambiente costarricense posee limitada capacidad para darle seguimiento efectivo a este techo.

Considerando que este esquema de manejo por cuotas no respetaba los preceptos y obligaciones establecidas en las convenciones firmadas por el Gobierno de Costa Rica respecto a especies en peligro de extincion, la organizacion no gubernamental llamada Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (CEDARENA) decidio entablar un recurso de anticonstitucionalidad contra el Ministerio de Ambiente y Energia (MINAE) alegando que el decreto que establecia que se podia tener cuotas de pesca o aprovechamiento iba en contra de los compromisos internacionales establecidos por el pais en dicho tema. En el primer trimestre de 1999 la Sala Cuarta se pronuncio a favor de la demanda y se tuvo que revertir el esquema de cuotas en Costa Rica. Esto es un precedente interesante para todo el tema de conservacion de tortugas marinas y en especial para el tema del Acuerdo Tripartito porque establece que existe jurisprudencia que ofrece apoyo legal a cualquier proceso politico que los gobiernos de la region deseen implementar.

#### **IV Otras Iniciativas**

La conservacion y manejo de las poblaciones de tortugas marinas en Centroamerica es un tema que ha venido haciendose desde hace muchos años, encontrandose organizaciones que tienen mas de 25 años de labor en el tema de investigacion, proteccion y conservacion de tortugas, principalmente en Costa Rica. Ademas de las gestiones que se han logrado llevar a cabo en Centroamerica, haciendo mencion principalmente el Acuerdo Tripartito, tambien hay otras dos iniciativas que vale la pena mencionar. La importancia de su mencion, para los propositos de este documento radican en el hecho que la region se considera como un importante sitio de presencia de partes vitales del ciclo de vida de varias de las especies de tortugas marinas encontradas en el mundo. Entre ellas estan:

##### **A) La Convención Interamericana para la Protección y Conservación de Tortugas Marinas (La Convención de Salvador)**

Esta convencion fue concluida en la ciudad de Salvador (ende su nombre), Brazil en 1996 contandose con la participacion de alrededor de 25 Estados. Esta convencion

estableciera programas nacionales de tortugas en los países signatarios. Al ratificar la convención, cada país signatario estará acordando implementar medidas amplias para la conservación de tortugas marinas, incluyendo la prohibición de capturas intencionales (exceptuando captura para subsistencia como se permite dentro de la convención), ventas domésticas o internacionales, conservación y restauración de hábitat y playas de anidamiento, la promoción de esfuerzos para incrementar las poblaciones de tortugas marinas y el uso de dispositivos de exclusión de tortugas (TED's por sus siglas en inglés) en todos los barcos de pesca de arrastre de camarón que se encuentren o que operen en las aguas reguladas por las Partes para reducir la captura incidental de tortugas marinas. Además se promoverá el establecimiento de planes regionales o sub-regionales de manejo.

Esta convención aun ha entrado en funcionamiento ya que hace falta que sea ratificada por al menos 12 naciones que hayan firmado la convención. Al momento, solamente se ha presentado 1 instrumento de ratificación de la convención, Venezuela (sede de la convención) y se anticipa que Estados Unidos y Brasil la ratificarán en el corto plazo.

Es importante mencionar que uno de los temas más controversiales de esta convención son las obligaciones relativas al uso de TED's. En la región centroamericana, se encuentra una flota de pesca de camarón por arrastre de importancia económica significativa y la presión por no usar estos dispositivos es fuerte. Debido a esto, el trabajo de convencimiento de las autoridades de los beneficios de ratificar esta convención se anticipa deben ser intensos por esta y otras razones.

### **B) Proyecto de Conservación de Tortugas Marinas (GEF/Banco Mundial)**

Este proyecto tiene relación directa con la implementación de las obligaciones establecidas en el Acuerdo Tripartito. Previéndose que para su efectiva implementación se requeriría de financiamiento fresco, se sometió una propuesta al Global Environmental Fund (GEF) manejado por el Banco Mundial para asistir con esto. Algunas de las actividades que se contemplan en este proyecto son:

- Construcción de capacidad en aspectos de coordinación regional (de acuerdo con las estipulaciones establecidas en el Acuerdo Tripartito),
- Planificación de Manejo Regional,
- Desarrollo de un Sistema de Áreas Protegidas para tortugas marinas,
- Construcción y fortalecimiento de capacidad regional para el manejo por los actores, comunidades e interesados y el desarrollo de los mecanismos que aseguren su participación,
- Programas de educación y concientización.

- Proyectos de investigacion y monitoreo para llenar los vacios de informacion que se han identificado o que se identifiquen,

En principio esta iniciativa esta en camino y se cuenta con el aval de los paises signatarios del Acuerdo Tripartito incluyendo los comentarios de Nicaragua. Este proyecto se espera que asista de manera significativa a la implementacion de las actividades necesarias para lograr consenso en el manejo de tortugas marinas en la region.

## V Logros y Compromisos

La gestion relacionada con la conservacion y manejo de tortugas marinas en Centroamerica tiene varios aspectos que vale la pena mencionar. Algunos tienen que ver con elementos tecnicos, otros con elementos sociales y de participacion comunitaria y otros todavia con aspectos internacionales. En cada uno de estos campos, se ha dado contribucion y apoyo de parte de PROARCA/CAPAS. Al respecto, se puede hacer mencion de lo siguiente:

1. En el campo de participacion y fortalecimiento de la participacion local en la gestion, PROARCA/CAPAS ha apoyado, junto con otros donantes, el fortalecimiento y generacion de informacion y documentacion tecnica, ademas de asistir a que sucedan los intercambios horizontales en la region. Al respecto, se puede mencionar el apoyo de CAPAS en el desarrollo del 3er taller Regional de la Red Regional de Especialistas en Tortugas Marinas desarrollado en Shiroles, Costa Rica en el mes de abril, 1999,
2. Durante el evento anterior, ademas del apoyo en el fortalecimiento de estructuras regionales y nacionales para la conservacion de tortugas marinas, el objetivo era la revision y discusion de un borrador de Manual de Mejores Practicas de Manejo de Tortugas Marinas a ser publicado y utilizado por la region en su gestion. Este manual es producto del trabajo apoyado por PROARCA/COSTAS y otros donantes y PROARCA/CAPAS tambien considero importante apoyar la gestion.
3. Ademas de los dos items anteriores, se esta gestando la validacion del documento de mejores practicas en la region para asegurar que existe un relativo consenso de que este instrumento puede y debe ser usado por los diferentes actores de la region involucrados con las poblaciones de tortugas de alguna manera (comunidades, autoridades locales, nacionales, organizaciones interesadas, publico en general),
4. Siendo la iniciativa del Acuerdo Tripartito para conservacion de tortugas un instrumento politico de interes para la region, PROARCA/CAPAS se encuentra apoyando la gestion para la organizacion y ejecucion de la 4ta. reunion de las partes involucradas en dicho pacto. Se busca para esta ultima reunion que se invite y participe de parte del Gobierno de Nicaragua para completar la ejecucion y puesta en marcha del acuerdo tripartito en su contenido completo,