

Reglas ecológicas y sustentabilidad en las Américas

Marie Claire Cordonier Segger (Canadá)
Mónica Araya (Costa Rica)
Ana Karina González-Lützenkirchen (México)
Nicolás Lucas (Argentina)
Mindahi Bastida Muñoz (México)
Jorje Zalles Taurel (Ecuador)

Hernán Blanco (Chile)
María Leichner Reynal (Uruguay)

iisd International
Institute for
Sustainable
Development

Institut
international du
développement
durable



Reglas Ecológicas y Sustentabilidad en las Américas

Autores: Marie Claire Cordonier Segger, Canadá
Mónica Araya, Costa Rica
Ana Karina Gonzáles-Lützenkirchen, México
Nicolás Lucas, Argentina
Mindahi Bastida Muñoz, México
Jorje Zalles Taurel, Ecuador

Asociados: Hernán Blanco, Chile
María Leichner Reynal, Uruguay

Esta publicación es un proyecto del
Instituto Internacional para el
Desarrollo Sustentable, en cooperación con el
Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

iisd International Institute for Sustainable Development
Institut international du développement durable



El Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable (IIDS) contribuye al desarrollo sustentable a través de la recomendación de políticas de comercio internacional e inversiones, políticas económicas, cambio climático, mediciones e indicadores ambientales, y manejo de recursos naturales. Utilizando las comunicaciones por internet, IIDS distribuye informes sobre las negociaciones internacionales, a la vez que actúa como intermediario del conocimiento adquirido en los proyectos efectuados en colaboración con otras organizaciones asociadas, generando como resultado investigaciones más rigurosas, desarrollo de capacidades en países en desarrollo y mejoramiento del diálogo entre el Norte y el Sur.

La visión de IIDS es mejorar las condiciones de vida para todos—sustentablemente; su misión es impulsar la innovación, capacitando a las sociedades a vivir sustentablemente. El Instituto recibe apoyo financiero para sus operaciones del Gobierno de Canadá, otorgado a través de la Agencia de Cooperación Internacional de Canadá (CIDA) y Canadá Medio Ambiente; y de la provincia de Manitoba. El Instituto recibe financiamiento para sus proyectos del Gobierno de Canadá, la Provincia de Manitoba, otros gobiernos nacionales, Agencias de Naciones Unidas, fundaciones y el sector privado. IIDS está registrada como una organización sin fines de lucro en Canadá y tiene estatus 503 (c) (3) en los Estados Unidos.

Copyright © 2002 Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable.

Publicado por el Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable.

Todos los Derechos Reservados

Impreso en Canadá

ISBN 1-895536-66-9

Esta publicación ha sido impresa en papel reciclado.

Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable

161 PORTAGE Avenue East, 6° piso

Winnipeg, Manitoba, CANADA

R3B 0Y4

Tel: (204) 958-7700

Fax: (204) 958-7710

E-mail: info@iisd.ca

Internet: <http://www.iisd.org>

Reglas Ecológicas y Sustentabilidad en las Américas was designed by Donald Berg.

Printed by ePRINTit (www.eprintit.com), Winnipeg, Manitoba.

Índice

Prefacio: El Proyecto RCSA II	v
Reconocimientos	ix
1. Regímenes Ambientales en las Américas	1
1.1 Procesos de Integración Regional en un mundo en vías de Globalización	1
1.2 Una Perspectiva de Investigación Hemisférica	2
1.3 La Propuesta de Agendas de Cooperación Ambiental en el proceso de Integración de las Américas	2
1.4 La Integración de las Américas: una Larga Trayectoria	3
1.5 Sustentabilidad y Política Ecológica	7
1.6 Introducción al estudio de las Reglas Ecológicas y Sustentabilidad en las Américas	8
2. El Tapiz Ecológico de las Américas	11
2.1 Panorama General de las Condiciones Ambientales en las Américas	12
2.2 Estudio de los Regímenes Ambientales en las Américas	16
2.3 Análisis de los Regímenes Ambientales existentes en las Américas y las MCPAs	26
3. Análisis de los Principios de Winnipeg respecto de los Regímenes Ecológicos de las Américas	33
3.1 Integridad Medio Ambiental	33
3.1.1 Integridad Medio Ambiental en los Regímenes Ambientales Internacionales de las Américas	34
3.1.2 Integridad Ambiental en los Acuerdos Ambientales Regionales	39
3.1.3 Recomendaciones para las Américas	44
3.2 Eficiencia e Internalización de costos	46
3.2.1 Eficiencia e Internalización de Costos en los Regímenes Ambientales en las Américas	47
3.2.2 Eficiencia e Internalización de Costos en los Acuerdos de Integración sub-regional	50
3.2.3 Recomendaciones para las Américas	53
3.3 Equidad	56
3.3.1 Equidad en los Regímenes Ambientales en las Américas	57
3.3.2 Recomendaciones para las Américas	61

3.4	Apertura	62
3.4.1	Apertura en los Regímenes Ambientales en las Américas	62
3.4.2	Apertura en los Acuerdos Ambientales sub-regionales en las Américas	67
3.4.3	Recomendaciones para las Américas	68
3.5	Ciencia y Precaución	70
3.5.1	Ciencia y Precaución en los Regímenes Ambientales de las Américas	71
3.5.2	Cooperación Científica y Medidas Precautorias en las Américas	72
3.5.3	Recomendaciones para las Américas	75
3.6	Subsidiaridad	76
3.6.1	Subsidiaridad en los Regímenes Ambientales en las Américas	77
3.6.2	Considerando la Gobernabilidad Ambiental en las Escalas Ecológicas Apropriadas	78
3.6.3	Recomendaciones para las Américas	82
3.7	Principio de la Cooperación Internacional	83
3.7.1	Cooperación Internacional en los regímenes ambientales en las Américas	83
3.7.2	Recomendaciones para las Américas	90
4.	Conclusiones Generales	107
4.1	La necesidad de un Acuerdo Ecológico Americano autosustentado	107
4.2	Llevar a cabo una evaluación hemisférica y sub-regional integrada del ALCA	110
4.3	Especificar nuevos mecanismos de financiamiento innovativo para la cooperación en las Américas	111
4.4	Establecer un sistema de monitoreo ambiental hemisférico	112
4.5	Realizar un Compendio Hemisférico y llevar a cabo un análisis de los vacíos	113
4.6	Crear un espacio para los debates ecológicos, incluyendo la consideración de temas comerciales	113
4.7	Establecer mecanismos para asegurar la participación de la sociedad civil	114
5.	Tabla de recomendaciones de los principios de Winnipeg para el proyecto RCSA	119
6.	Tablas de los Acuerdos Ambientales existentes en las América	121
	Apéndice 1: Fuentes de información recomendados	139
	Apéndice 2: Socios del RCSA & Instituciones	147
	Apéndice 3: Biografía de los Autores	149

Prefacio: El Proyecto RCSA II

Reglas de Comercio y Sustentabilidad en las Américas

COMENZANDO POR LA PREGUNTA ¿cómo pueden las reglas de comercio en el hemisferio occidente promover en lugar de afectar negativamente los objetivos de la sustentabilidad? este estudio, de tres volúmenes, revisa los regímenes comerciales, ambientales y sociales de las Américas, y posteriormente utilizando los Principios de Winnipeg,¹ como marco de referencia, analiza la situación actual y sugiere mecanismos de avance hacia la sustentabilidad en la región. Como tal, el proyecto RCSA es un estudio de los modelos y de las lecciones aprendidas en los debates sobre comercio y desarrollo sustentable que han surgido alrededor de la rápida evolución de los regímenes internacionales regionales, hemisféricos, sub-regionales o bilaterales en las Américas. Su objetivo es analizar la interacción entre el desarrollo económico, el medio ambiente y los regímenes sociales en el hemisferio Americano—en particular en la utilización de medidas comerciales—, efectuando recomendaciones para el desarrollo de nuevas reglas hemisféricas que promuevan el desarrollo sustentable. El presente documento de investigación y el análisis constituye un caso de estudio de la aplicabilidad de los Principios de Winnipeg sobre Comercio y Desarrollo Sustentable a las Américas (Tabla 1)

El primer informe del proyecto RCSA, “Reglas de Comercio y Sustentabilidad en las Américas,” se concentró en los regímenes comerciales. En dicho documento se resumen las redes hemisféricas, regionales y sub-regionales, de los acuerdos de integración y comercio existentes en las Américas, efectuándose una breve descripción sobre los regímenes sociales y ambientales. Posteriormente, el informe inspecciona los modelos de acuerdos sobre comercio e integración económica y, a través de un proceso analítico participativo, que utiliza los siete Principios de Winnipeg, se elaboran recomendaciones para una potencial Area de Libre Comercio de las Américas.

Este segundo informe, “Reglas Ecológicas y Sustentabilidad en las Américas,” examina los regímenes ambientales existentes y potenciales en las Américas, efectuándose recomendaciones para el avance de esta agenda. Se argumenta la necesidad de un mayor reconocimiento y apoyo al rol que juegan los acuerdos ambientales, tanto regionales como globales, en la creación de capacidad e intercambio de información. Dicho reconocimiento y apoyo es también necesario para fomentar la creación de capacidad en instituciones y grupos de base, que si bien no poseen un estatus formal de tratado, existen para reforzar la cooperación internacional en materia de medio ambiente. El presente informe sugiere que debieran existir políticas internacionales más efectivas, a la vez que una mejor coordinación para enfrentar los desafíos de la implementación de los compromisos ambientales internacionales que asumen

los países. El grupo de investigadores hemisférico, después de estudiar los regímenes ecológicos existentes en las Américas, propone la creación de un nuevo instrumento interconectado de cooperación ecológica para el hemisferio occidental. Se recomienda además la apertura de un espacio informal de intercambio de información, diálogo, análisis y creación de capacidad sobre preocupaciones comerciales y sustentabilidad.

Se encuentra contemplada la realización de un tercer informe que examinará los regímenes de desarrollo social.

Tabla 1: Qué es el análisis de los principios de Winnipeg?

Entre 1992 y 1993, IIDS reunió a un grupo de expertos internacionales que endosaron “Los Principios de Winnipeg” sobre Comercio y Desarrollo Sustentable. Los Principios de Winnipeg son siete guías indivisibles para las políticas comerciales y las políticas ambientales y de desarrollo relacionadas con el comercio, así como prácticas y acuerdos que permiten asegurar que dichas políticas trabajen en pro del desarrollo sustentable. Utilizamos estos principios en el presente estudio de los “Regímenes Ecológicos de las Américas,” fundando nuestra investigación en las siguientes preguntas:

Eficiencia e Internalización de Costos: ¿Cómo podemos apoyar, a través de leyes y políticas ambientales en las Américas, un uso más eficiente de los recursos y asegurar que los verdaderos valores sean adecuadamente reflejados en los costos?

Integridad Ambiental: ¿Cómo podemos identificar y respetar los límites de la capacidad regenerativa de los ecosistemas, evitar daños irreversibles en plantas y poblaciones de animales y especies, y asegurar la protección de áreas valoradas y en peligro en las Américas, a través de un régimen ambiental más desarrollado y del uso de medidas comerciales relacionadas con el medio ambiente?

Equidad: ¿Contribuyen los regímenes ambientales de desarrollo a la justicia social? ¿Cómo podemos fomentar una distribución más justa del capital físico y natural, del conocimiento y de la tecnología, entre y dentro de las generaciones de las Américas?

Ciencia y Precaución: ¿Cómo la aplicación de los criterios objetivos de las ciencias pueden promover una mejor toma de decisiones a largo plazo y cómo se pueden balancear las necesidades de corto plazo con la falta de certeza científica en las Américas? ¿Cómo pueden los regímenes ambientales de desarrollo respetar el principio precautorio?

Cooperación Internacional: ¿Cómo los regímenes ambientales en desarrollo pueden promover vínculos a través de las distintas fronteras e identidades y

reforzar los sistemas internacionales de cooperación en todos los niveles, incluyendo el uso de medidas comerciales relacionadas con el medio ambiente?

Subsidiaridad: ¿Cómo podrían los regímenes ambientales de desarrollo contribuir a optimizar la toma de decisiones? ¿Cómo podemos asegurar que, a través de un régimen ambiental más desarrollado y, dependiendo de la naturaleza de los temas, se le esté asignando la adecuada prioridad a los niveles jurisdiccional y político más bajos en las Américas?

Apertura: ¿Cómo los regímenes ambientales de desarrollo pueden ser negociados en una forma transparente, participativa y abierta? ¿Cómo podemos reforzar la participación de la sociedad civil en los procesos de negociación en las Américas?

El proyecto de investigación RCSA es tanto sobre procesos como de productos. Nuestro objetivo es, a través de enfoques participativos y diálogos, reforzar la capacidad en estos temas en las Américas, y entregar herramientas para incrementar una participación pública informada en los actuales procesos de creación de políticas. Como parte de un proyecto continuo, un equipo interdisciplinario de investigación de diversos sectores de la sociedad, establecidos en Uruguay, Ecuador, Brasil, Costa Rica, Santa Lucía, México, Chile y Canadá, apoyados por un Consejo Consultivo, ha estado investigando estos temas por más de dos años. Los métodos utilizados en la investigación incluyen la revisión de literatura e internet; entrevistas y sesiones participativas con líderes de gobiernos, movimientos sociales, actores y expertos de diversos sectores; y análisis de mecanismos estratégicos de intervención. De este modo, basándose en las opiniones y perspectivas tanto de expertos de la sociedad civil, académicos, líderes del sector público y privado, como de los actores de los grupos más representativos en la Agenda 21, ha sido posible colegir una amplia gama de distintas experiencias y generar recomendaciones concretas de política.

Notas

- 1 Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable. *Principios de Comercio y Desarrollo Sustentable*, (Winnipeg: IISD, 1994).

Reconocimientos

AGRADECEMOS sinceramente la guía y apoyo de los presidentes de nuestro Consejo Consultivo: David Runnalls, Director de Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable, Ricardo Meléndez Ortiz, Director Ejecutivo del Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible y Ricardo Sánchez Soza, Programa de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente (Oficina Regional para América Latina y el Caribe). También agradecemos el consejo, revisión y apoyo recibido de parte de nuestro Consejo Consultivo 2000–2001: Daniel Esty (Yale GETS); Haroldo Mattos de Lemos (Ministro de Medio Ambiente de Brasil); Faye Housty (CARICOM), Mark Halle (IIDS); Scott Vaughan (TLCAN CEC); Konrad Von Moltke (IIDS); Bernardo Reyes (IEP); Maurice Strong (Consejo de la Tierra); Peter Boehm (Embajador de Canadá ante la OEA); James Cameron (Baker & McKenzie); Rich Meganck (Unidad de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la OEA); Luis Niño (Misión de Venezuela ante la OEA); Enrique Leff (PNUMA ORLAC); Lloyd Timerlake (Fundación AVINA) y Robin Rosenburg (Centro Norte-Sur Miami).

Deseamos agradecer a Hussein Abaza de la Unidad de Comercio y Medio Ambiente del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente; James Crawford del Lauterpatch Research Centre for International Law en la Universidad de Cambridge; Mac Mercer y Andrew Deutz de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza en Canadá y Janine Ferretti de la Comisión para la Cooperación Ambiental en Norte América por su hospitalidad. También debemos sincera gratitud a la Fundación AVINA; la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos; la Canadian International Development Agency, el International Development Research Centre, Environment Canada, el Department of Foreign Affairs and International Trade de Canadá, a la Unidad de Medio Ambiente y Desarrollo de la OEA, así como a la National Wildlife Federation de los Estados Unidos; Fundación Futura Latino Americana de Quito y el North South Centre de Miami, por su soporte financiero y ayuda desinteresada en distintas etapas de nuestro proyecto. Destacamos en especial a Stephen Schmidtheiny y Erica Knie, Gil Nolet, Gisele Morin Labatut y Zoila Girón por su amable ayuda. También deseamos reconocer las contribuciones de diplomáticos colaboradores y oficiales de gobierno, incluyendo a Dick Ballhorn y Johanne Forest; Michael Jay y Antoine Chevrier, y Norren Smith, Jenna Mackay-Alie y Andy Bowcott del Gobierno Canadiense, Dick McCall, Tim Mahoney, Ken Baum, David van Hoogstraten, Judy Gilmore, John McMahan y Kerry Byrnes de los Estados Unidos y a José Manuel Salazar de la Unidad de Comercio de la OEA.

Especiales agradecimientos a los académicos, expertos de negocios y a la sociedad civil cuyos aportes en el desarrollo del trabajo fueron invaluable,

incluyendo a Bill Glanville y Aarón Cosby, de IIDS; Pierre Marc Jhonson y Karel Mayrand; Steve Charnovitz de GETS en la Universidad de Yale, Scott Hajost de UICN; Adriana Zacarias Farra, Nick Sinclair Brown y Cairo Robb en la Universidad de Cambridge; Gustavo Alanis de CEMDA (Mexico); John Audley del Carnegie International Endowment for Peace (USA); Manuel Baquedano y Sara Larrain de IEP (Chile), Héctor de la Cueva de RMALC (México); Anne Mitchell de CEILAP (Canadá); y los demás líderes de la sociedad civil quienes fueron entrevistados en distintas etapas durante el proyecto. Finalmente, agradecemos a los participantes y organizadores del PNUMA-IIDS-UICN 2001 Simposio Hemisférico sobre Comercio y Sustentabilidad en las Américas, desarrollado en la ciudad de Québec, y la anterior Conferencia sobre Perspectivas de América Latina en Comercio Internacional, Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable desarrollada en Ciudad de México, 2001. Finalmente deseamos agradecer a Theona Russow como contribuidora, a Juana Alvarez Arenas y Viviana Arenada por su asistencia invaluable en la traducción y edición, y a Nicola Borregaard por su revisión.

1 Regímenes Ambientales en las Américas



¿APOYAN LOS ACUERDOS AMBIENTALES EXISTENTES EN LAS AMÉRICAS el objetivo de desarrollo sustentable, especialmente en lo relativo al uso de medidas comerciales con propósitos ambientales? ¿Existe necesidad de una agenda de cooperación ambiental reforzada o incluso un nuevo régimen ecológico hemisférico? En caso afirmativo, considerando el estudio de los acuerdos ambientales globales y sub-regionales existentes en las Américas, ¿Cuál es el mejor modelo para un régimen de este tipo? ¿Cómo podría este régimen ser más coherente y efectivo, a la vez que asegurar que las políticas de comercio y medio ambiente se apoyen mutuamente? En este estudio se presentan recomendaciones para hacer frente a estas preguntas, partiendo de la base de una serie de supuestos claves.

1.1 Procesos de Integración Regional en un mundo en vías de Globalización

Los Acuerdos de Integración Regional (ARI) deben ser entendidos como regímenes,² marcos de normas legales, políticas e instituciones formados en contextos económicos,³ ambientales y sociales muy diversos. Las políticas ambientales y comerciales proveen de puntos de intervención clave en los regímenes regionales, en los que debe existir un balance entre los objetivos de desarrollo económico y la protección ambiental. Este balance involucra tres aspectos. Primero, los acuerdos comerciales deben considerar las preocupaciones sociales y ambientales. Segundo, deben establecerse medidas efectivas para activar la cooperación ambiental regional de manera independiente, incluyendo disposiciones relacionadas con materias o medidas económicas. Tercero, deben existir espacios de diálogo y diseño conjunto de políticas en las áreas de inevitable intersección, tanto para creación de sinergias como para la resolución de conflictos. Las políticas deben estar diseñadas para

mitigar los impactos ambientales producidos por la liberalización del comercio, así como para gobernar el uso de medidas comerciales con propósitos ambientales en las áreas de inevitable intersección entre comercio y medio ambiente. Otros temas de la agenda ambiental que no están tan obviamente relacionados con la política económica también deben ser debatidos. Los ARIs se basan en la cooperación internacional, y de este modo, el contexto general de un proceso de integración puede generar la voluntad política tan requerida para avanzar en las agendas de cooperación social y ambiental.

1.2 Una Perspectiva de Investigación Hemisférica

El particular contexto político y geográfico planteado por las actuales condiciones no está limitado a la descripción del hemisferio como la suma de cinco acuerdos de integración sub-regional, ni tampoco es una batalla entre dos áreas geopolíticas sin rostro (Norte y América Latina), con el Caribe y otras economías más pequeñas *a voce sotto*. Lo correcto más bien, es abordar el tema desde una perspectiva de investigación hemisférica, basada en el desarrollo de los aspectos concordantes en el contexto económico, social y ambiental de la región. De este modo, la perspectiva Americana es más apropiada para la globalización, reflejando nuevas alianzas a través del continente. Este enfoque crea desafíos para el análisis estadístico, ya que requiere de información adicional, pero al mismo tiempo toma en consideración el potencial de nuevos regímenes internacionales en las Américas.

1.3 La Propuesta de Agendas de Cooperación Ambiental en el proceso de Integración de las Américas

Como en el primer estudio del proyecto, la metodología de los “principios de Winnipeg sobre Comercio y Desarrollo Sustentable” ha sido extendida a acuerdos de cooperación ambiental potenciales en lugar de a los ya existentes. Los Ministros de Medio Ambiente se reunieron en Montreal entre el 29 y 30 de Marzo del 2001, para compartir visiones y prioridades, y discutir alternativas para solucionar los desafíos ambientales más urgentes del hemisferio. Con miras a la Tercera Cumbre de las Américas (Ciudad de Québec, el 21 y 22 de Abril del 2001), los ministros llevaron a la discusión una serie de temas ambientales claves para llamar la atención de sus líderes. Sin embargo, aún no se ha establecido un mecanismo claro de seguimiento para esta iniciativa. Adicionalmente, el carácter de largo plazo de la agenda hemisférica requiere análisis basados en escenarios futuros en lugar de información científica certera. Esta circunstancia abre oportunidades únicas para que ciertas recomendaciones sean tomadas en consideración si se propone comenzar el diseño de un régimen ambiental más coherente. De este modo, el estudio también busca generar investigación comparativa sobre acuerdos existentes en todos los niveles.

1.4 La Integración de las Américas: una Larga Trayectoria

El proceso de cooperación e integración Americano fue iniciado hace más de 100 años en la Primera Conferencia Panamericana realizada en 1889. Este proceso recibió nuevos ímpetus en la Cumbre de las Américas de Miami en 1994, donde los Jefes de Estado llegaron a un acuerdo sobre cuatro objetivos principales para la región: democracia; integración económica y libre comercio; erradicación de la pobreza y de las inequidades; y desarrollo sustentable y conservación en las Américas (Tabla 2).

Tabla 2: El Proceso de Integración de las Américas

Mandato de la Cumbre de las Américas de 1994: “Creación de una Alianza para el Desarrollo y la Prosperidad: Democracia, Libre Comercio y Desarrollo Sustentable en las Américas.”

“... Si bien nuestros países enfrentan diferentes desafíos en materia de desarrollo, estos están unidos en la búsqueda de la prosperidad a través de la apertura de mercados, la integración hemisférica y el desarrollo sustentable... Reiteramos nuestra firme adhesión a... los principios de la igualdad soberana de los Estados, la no intervención, la autodeterminación de los pueblos y la solución pacífica de controversias. Reconocemos la heterogeneidad y la diversidad de nuestros recursos y culturas.... Asimismo, estamos convencidos de que podemos promover los intereses y valores que compartimos a través de la creación de alianzas firmes.

...Temas de la Agenda de la Cumbre de Miami de 1994:

1. Preservar y fortalecer la comunidad de democracias de las Américas.
2. Promover la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio.
3. Erradicación de la pobreza y la discriminación en nuestro hemisferio.
4. Garantizar el desarrollo sostenible y conservar nuestro medio ambiente para las generaciones futuras...”

*Fuente: Declaración de Principios de la Cumbre de Miami, página de implementación de la Cumbre de las Américas, U.S. Departamento de Estado, Oficina de Coordinación de la Cumbre, Cumbre de Miami, Diciembre 1994.*⁴

La ambiciosa agenda de la Cumbre de Miami está recién empezando a ser implementada. Como sostiene Charnovitz, “todos los países de las Américas

enfrentan el problema común del alto nivel de desempleo, niveles insatisfactorios de crecimiento y daño ambiental.”⁵ Los líderes nacionales no tienen todas las respuestas y requieren el compromiso de las empresas y de la sociedad civil para enfrentar los desafíos hemisféricos.⁶ No obstante los enérgicos esfuerzos efectuados en recientes Cumbres tales como la Cumbre de Miami de 1994, la Cumbre de Santa Cruz de 1996 sobre Desarrollo Sostenible⁷ (Tabla 3), la Cumbre de las Américas de Santiago en 1998, y la Cumbre de las Américas de la ciudad de Québec en el año 2001, una reflexión objetiva revela que los esfuerzos tendientes a la integración hemisférica enfrentan una real oposición política en muchos de los países americanos cuando se intenta trasladar dichos esfuerzos al plano operativo más allá de las conferencias.⁸ Sin embargo, la voluntad política en la región parece estar creciendo—existe un ímpetu general de 34 gobiernos y una comunidad de más de 1200 negociadores comprometidos en el diseño de agendas hemisféricas comunes. De este modo, la habilidad para alcanzar los objetivos de la sustentabilidad será clave para su éxito y para su legitimidad en el público de las Américas. Se espera que este estudio contribuya al proceso de sustentabilidad a través de una propuesta para apoyar dicha agenda.

Los resultados de la investigación fueron presentados en el Simposio sobre Comercio y Sustentabilidad, realizado paralelamente a la Cumbre de las Américas de la ciudad de Québec en 2001. Estos resultados también fueron remitidos a la reunión de Ministros de Medio Ambiente realizada en Montreal en Marzo del 2001, y al “FTAA Committee of Government Representatives for the Participation of Civil Society” (Comité de representantes de Gobierno para la Participación de la Sociedad Civil). Adicionalmente, los resultados fueron dados a conocer en el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, en la Reunión Preparatoria Regional para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable de la Región de América Latina y en el proceso de la Cumbre de Bolivia + 5. Las organizaciones de todas las sub-regiones involucradas en este estudio han elaborado materiales y organizado conferencias sobre la base de la información compilada en el curso de esta investigación.

Tabla 3: Una Agenda 21 para las Américas y la primera reunión de Ministros de Medio Ambiente

En la Cumbre Hemisférica que se llevó a cabo en Bolivia en 1996, 34 gobiernos de las Américas se reunieron para producir una Declaración y un Plan de Acción basados en un marco consensuado. La Declaración de Principios de Santa Cruz de la Sierra de 1996 que enfatizó los principios de:

- a. Crecimiento económico equitativo
- b. Dimensiones sociales

- c. Medio ambiente saludable
- d. Participación pública
- e. Desarrollo y transferencia de tecnología
- f. Financiamiento
- g. Refuerzo del marco legal

El Plan de Acción para el Desarrollo Sustentable de las Américas de 1996 fue estructurado con iniciativas de acción en:

1. Salud y Educación
2. Agricultura y Bosques Sustentables
3. Ciudades y Comunidades Sustentables
4. Recursos Hídricos y Zonas Costeras
5. Energía y Minerales

El Plan también contemplaba una sección en Instituciones, Financiamiento, Tecnología y Aspectos de Cooperación incluyendo:

1. Planes institucionales
2. Financiamiento
3. Ciencia y transferencia de tecnología
4. Participación ciudadana

En el año 2001, los Ministros de Medio Ambiente de las Américas se reunieron en Montreal y produjeron un Comunicado Ministerial con una agenda mucho más limitada para la cooperación. En este comunicado los ministros solicitaron a la Organización de Estados Americanos organizar una reunión en Bolivia para el quinto aniversario de la Cumbre de Santa Cruz de 1996 y estudiar el progreso hacia la Cumbre Mundial del 2002. El comunicado se concentró en tres temas:

1. Los desafíos del manejo ambiental en un hemisferio cambiante— la necesidad de innovar. Los compromisos incluyeron entre otros puntos:
 - reconocimiento de patrones de consumo y producción no sustentables como una preocupación seria;
 - promoción de políticas mutuamente beneficiosas con relación a la integración económica y la protección ambiental;

- fortalecimiento de los sistemas ambientales (sobre la base de conocimiento, herramientas e incentivos y asociaciones);
 - promoción del conocimiento ambiental y la información, (indicadores nacionales y monitoreo);
 - intercambio de mejores prácticas e información y desarrollo de redes científicas ambientales;
 - mayor educación pública, participación, transparencia y responsabilidad; y
 - hacer frente a los costos acumulativos de la degradación ambiental.
2. Mejorando el medio ambiente en pro de la salud humana. Los compromisos incluyen, entre otros:
- trabajar por el mejoramiento de la calidad del aire;
 - mejorar el acceso a agua potable y servicios sanitarios;
 - reforzar las capacidades nacionales y regionales para el manejo integrado de recursos hídricos;
 - disminuir la vulnerabilidad de ciudadanos y comunidades; y
 - reducir los impactos económicos causados por fenómenos naturales.
3. Conservación de la diversidad biológica y ecosistemas. Los compromisos abarcan por ejemplo:
- creación de capacidad e intercambio información sobre biodiversidad, en el marco de la Convención sobre Diversidad Biológica;
 - expansión de las redes de asociaciones y sistemas de intercambio de conocimiento para apoyar la Red de Información Interamericana de Información sobre Biodiversidad;
 - expansión de las redes hemisféricas existentes para las áreas terrestres y marinas protegidas, incluyendo vínculos para crear corredores biológicos;
 - apoyar redes de acción e intercambio de información sobre especies invasoras externas;
 - desarrollar una estrategia hemisférica para mejorar la conservación y uso sustentable de especies migratorias a lo largo de las Américas;

- promover la adopción de acciones concretas y urgentes hacia la implementación del manejo forestal sustentable; y
- reforzar redes de asociaciones y sistemas de información para prevenir el comercio ilegal de especies en peligro.

Fuentes: Declaración de principios de Santa Cruz de la Sierra 1996 y Plan de Acción para el Desarrollo Sustentable de las Américas, también Comunicado Ministerial de la Reunión de Ministros de las Américas, disponible online: http://www.ec.gc.ca/press/2001/010330_f_e.ht. Montreal 2001.⁹

1.5 Sustentabilidad y Política Ecológica

A efectos de servir de guía para el estudio, se requirió de un marco conceptual que incluyera a los diversos actores que actualmente participan en los debates regionales sobre medio ambiente. Para comenzar, ecología y medio ambiente no son términos completamente intercambiables. A pesar de que la distinción entre ambos términos es mínima, es bastante debatida. La discusión sobre temáticas ambientales usualmente se refiere a situaciones que son percibidas como externas a las actividades humanas: condiciones de la tierra, aire y agua. A pesar que varios gobiernos en América están en condiciones de efectuar exámenes de impactos ambientales, son cautos (entendiblemente) al momento de tener de delegar soberanía sobre los recursos naturales sensibles. Los temas ecológicos son percibidos como más imbuidos en una agenda social del desarrollo sustentable. Los regímenes para una ecología social o política más sustentable se enfocan en propuestas de eficiencia energética, seguridad alimentaria y desarrollo a escala humana.

En este estudio, el desarrollo sustentable se entiende como un proceso integrado e interdisciplinario basado en los tres pilares de las leyes y políticas del derecho internacional económico, ambiental y humano,¹⁰ que sugieren un compromiso con una forma distinta de crecimiento económico y no simplemente un menor nivel de polución o crecimiento.¹¹ En esta visión, el crecimiento económico, a través de un comercio justo tanto a niveles macro como micro, puede generar los recursos para la infraestructura social y prioridades ambientales de largo plazo.¹² El desarrollo sustentable es el punto de partida para aplicar una perspectiva de sustentabilidad en el análisis de las condiciones ambientales y de los regímenes de política ecológica (Tabla 4). Partiendo de dicho punto, este estudio busca identificar los marcos hemisféricos, ecológicos, legales y de política adecuados para promover la sustentabilidad.

Tabla 4: Desarrollo sustentable y sustentabilidad

El desarrollo sustentable, como fue definido por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1987, se basa en la

satisfacción de las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades. El enfoque de desarrollo sustentable reconoce las prioridades económicas, sociales y ambientales del desarrollo y provee una manera de avanzar que incluye los objetivos de desarrollo y conservación del medio ambiente.

La perspectiva de sustentabilidad va un paso más allá, exigiendo un cambio en el paradigma de desarrollo. La sustentabilidad promueve cambios económicos y sociales estructurales, con el objetivo de vivir dentro de los límites ecológicos estos cambios son necesarios tanto en las economías industrializadas como en los “países en desarrollo.” Las actividades son sustentables cuando:

1. Utilizan materiales en ciclos continuos;
2. Utilizan continuamente recursos energéticos confiables; y
3. Proviene, fundamentalmente, de las cualidades del ser humano (creatividad, comunicación, coordinación, apreciación, desarrollo intelectual y humano).

Los gobiernos de las Américas han realizado numerosas declaraciones apoyando la sustentabilidad, en el sentido que... “las estrategias de desarrollo necesitan incluir la sustentabilidad como un requerimiento esencial para la obtención, balanceada e interdependiente, de objetivos económicos, sociales y medio ambientales.” De dichas declaraciones pareciera desprenderse que los gobiernos de las Américas estarían dispuestos a aceptar el desafío de la sustentabilidad.

Fuentes: World Commission on Environment and Development, Our Common Future. Oxford: Oxford University Press, 1987, Knickerson, M. “Guideposts for a Sustainable Future Project,” Perth: 1996, y Declaración de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 1996, Art.2.

1.6 Introducción al Estudio de las Reglas Ecológicas y Sustentabilidad en las Américas

Este informe comienza con una descripción general de las condiciones ambientales actuales significativas y un resumen de los sistemas de normas e instrumentos legales internacionales existentes en materia de medio ambiente. El informe luego fue estructurado para ofrecer opciones políticas innovadoras, basadas en ejemplos de lugares en los que estos mecanismos han sido probados, en el contexto de regímenes existentes y propuestos. El capítulo 1 de este informe describe brevemente los regímenes ambientales existentes (los regímenes de comercio fueron cubiertos en el estudio anterior, “Reglas de Comercio y Sustentabilidad en las Américas.” El capítulo 2 presenta un listado

de recomendaciones para una agenda de cooperación ambiental hemisférica. En el capítulo 3, secciones 3.1 a 3.7, se presenta un resumen de la investigación y análisis, revisando los aspectos ambientales del proceso de integración de las Américas, a través del lente de los principios de Winnipeg sobre Comercio y Desarrollo Sustentable¹³: integridad medio ambiental, eficiencia e internalización de costos, equidad, apertura, ciencia y precaución, subsidiaridad y cooperación internacional. Dado que el objetivo de este estudio es discutir sobre un *potencial* régimen ambiental hemisférico, cada capítulo propone políticas y medidas o mecanismos innovadores para apoyar los objetivos de la sustentabilidad. En el capítulo 4 se presentan algunas conclusiones conceptuales generales, en tanto en el capítulo 5 se presentan ejemplos de mecanismos concretos que existen en acuerdos ambientales sub-regionales y a todos los niveles que podrían servir como modelos o que constituyen lecciones útiles. Estas citas son referenciadas para otorgar fuentes de información más detalladas.

Notas

- 2 Los regímenes pueden ser vistos como un continuo en proceso de transformación; desde diálogo e intercambio de información, a marcos de cooperación más definidos y normas obligatorias en una forma legal más precisa. Ver Vogler, J. *The global commons: A regime analysis*, (West Sussex: John Wiley & Sons Ltd, 1995) p. 22; Brunnee, J. y Toope, S. "Environmental security and freshwater resources: Ecosystem regime building," *American Journal of International Law* 91, No. 11 (January 1997); y Von Moltke, K. "International environmental management, trade regimes and sustainability." International Institute for Sustainable Development (Winnipeg: IISD, 1996).
- 3 En los términos del capítulo XXIV de la OMC los acuerdos de integración regional varían en tamaño y profundidad desde acuerdos de libre comercio con aranceles externos comunes a uniones aduaneras con aspiraciones de mercados comunes.
- 4 Cumbre de las Américas <http://americas.fiu.edu/summit/Agreements/zdope.txt>
- 5 Charnovitz, S. "Trade and Environment: Next steps." En *Trade and Environment: the International Debate*, Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo Sustentable, Sistema Económico Latino Americano (Caracas: UNCTAD/ SELA, 1995).
- 6 El Secretario General de la OEA, Cesar Gaviria, en su presentación en la segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile, abril 1998, señaló; "las preguntas son muchas y variadas. Cómo hacemos de la Integración un proceso no sólo comercial sino uno de vastas consecuencias sociales y políticas. Cómo vamos a preservar la libertad política de los gobiernos, las legislaturas, y la opinión publica en el hemisferio. Cómo hacemos partícipes de estos beneficios a las economías pequeñas y a los trabajadores que obtienen las remuneraciones más bajas?" También como el ex Presidente Clinton señaló al mismo foro, "Si la integración

económica en una economía globalizada va a trabajar para la gente, debemos demostrar que podemos tener crecimiento económico y mejorar los estándares de trabajo de los trabajadores. Debemos demostrar que podemos hacer crecer la economía y preservar e incluso mejorar el medio ambiente. (El nuevo) Comité de Sociedad Civil (en el proceso del FTAA) va a dar a las pueblos de nuestras naciones el cambio para dar dicho argumento, y nosotros debemos probar que podemos hacer que el argumento funcione.”

- 7 La Cumbre de 1992 en Río de Janeiro, Brasil, estableció un marco para enfrentar los desafíos de protección del medio ambiente y el desarrollo de las comunidades respetando a la vez la calidad de vida de las personas. En 1996, las Américas se transformaron en la primera región en el mundo en producir un *blueprint* para la acción. En Diciembre de ese año, los jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio se reunieron en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, y acordaron una ambiciosa agenda para promover el desarrollo sostenible.
- 8 En la Cumbre de Santiago, de Abril 1998, el ex Presidente Frei de Chile en su discurso de apertura señaló que “el futuro depara grandes desafíos organizacionales y sociales.”
- 9 Unidad de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Organización de Estados Americanos (OEA) páginas principal: <http://www.oas.org/>.
- 10 McGormick, D. “Sustainable development and human rights: An integrated conception.” *International and Comparative Law Quarterly* 45, (October, 1996), Ward, H. “Common but differentiated debates: Environment, labour and the world trade organization.” *International and Comparative Law Quarterly* 6, (July, 1996); y Hudson, S. “Trade, environment and the pursuit of sustainable development.” *International Trade and The Environment*. World Bank Discussion Paper No. 159. Ed. Low, P. (Washington: World Bank, 1992), p. 55.
- 11 World Commission on Environment and Development, *Our Common Future* (Oxford: Oxford University Press, 1987), p. 43.
- 12 International Institute for Sustainable Development, *Source Book on Trade and Sustainable Development: The New Research Agenda*. (Winnipeg: IISD, 1994), p. 11, donde se sugiere que “arreglos de comercio justos enriquecen a aquellos en ambos extremos del intercambio y permite a los productores dedicarse a las actividades que cada uno hace en forma más eficiente.” OXFAM define comercio justo como “un precio justo para productos producidos en forma justa,” y la Federación Internacional de Comercio Alternativo estimó un intercambio de bienes por más de \$50 millones de USD al año en 1997. Robins, N. and Roberts, S., *Unlocking Trade Opportunities: Case Studies of Export Success from Developing Countries*, International Institute for Environment and Development, United Nations Department of Policy Coordination and Sustainable Development, (New York: IIED / UNDPI, 1997); Zadek, S. and Tiffen, P. *Fair Trade: Paths to Sustainability*, New Economics Foundation, Twin Trading, (U.K.: IIED, 1997).
- 13 International Institute for Sustainable Development, *The Winnipeg Principles on Trade and Sustainable Development* (Winnipeg: IISD, 1994).

2 El Tapiz Ecológico de las Américas



LAS CONDICIONES MEDIO AMBIENTALES EN LAS AMÉRICAS son diversas, complejas y escasamente documentadas, como lo son también los regímenes entrelazados de los más de 272 Acuerdos existentes para enfrentar temas ecológicos desarrollados en variados niveles. El Plan de Acción emanado de la Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sustentable de Santa Cruz de 1996 fue desarrollado por consenso entre los 34 Gobiernos de las Américas. En consecuencia, éste constituye el marco general que este estudio adopta para estudiar los temas ecológicos hemisféricos y para esbozar los regímenes que se han desarrollado para enfrentar los desafíos conjuntos.

En este capítulo se examinarán los temas ambientales de actualidad en las Américas, y las oportunidades que existen para la cooperación internacional en cuatro áreas clave: agricultura y bosques sustentables; ciudades y comunidades sustentables; recursos hídricos y zonas costeras; y energía y minerales. La primera de las cinco áreas identificadas en el Plan de Acción de la Cumbre de Santa Cruz, educación y salud, será considerada en el estudio final de esta serie sobre reglas sociales y sustentabilidad en las Américas. En las otras cuatro áreas, aquí identificadas, nos concentraremos en los aspectos medio ambientales de estos desafíos. Como una categoría adicional hemos identificado “instrumentos de cooperación ecológica” generales y principalmente sub-regionales. Dichos “instrumentos de cooperación ecológica” se refieren a acuerdos ambientales regionales emergentes que promueven medidas tales como estándares comunes, coordinación y evaluación de políticas, monitoreo, información y participación pública.

2.1 Panorama General de las Condiciones Ambientales en las Américas

Las Américas no constituyen un mosaico de ecosistemas separados sino una cadena de ecosistemas, recursos y organismos vivientes interrelacionados entre sí. El Hemisferio Occidental alberga una gran diversidad ecológica, donde se encuentran representadas todas las regiones climáticas relevantes y tipos de vegetación del mundo. En las Américas se encuentran situados innumerables recursos ambientales de valor global, incluyendo los ríos más largos; las cadenas montañosas más largas y más antiguas; zonas de tierras húmedas en peligro, manglares, bosques boreales y de zonas templadas; planicies de gran productividad, y recursos pesqueros que constituyen el sustento de comunidades a lo largo de las costas del Pacífico y el Atlántico.¹⁴ Como todos los ecosistemas, los distintos medio ambientes característicos de las Américas se encuentran ligados en varios niveles espacio temporales que trascienden las fronteras nacionales. Especies migratorias, tales como aves y mamíferos marinos, unifican el continente en búsqueda de los diferentes hábitat a lo largo de las distintas fases de su desarrollo.¹⁵

Las sociedades humanas en las Américas están también cambiando, transformándose en sociedades más conscientes sobre el medio ambiente y en búsqueda de formas de asegurar que sus estilos de vida no produzcan impactos que no sean sustentables en sus alrededores.¹⁶ Aunque en forma naciente, los sistemas económicos también están cambiando, buscando una mezcla de medidas basadas en el mercado para promover elecciones de consumo y estilos de vida más sustentables. En el Hemisferio Occidente, cuatro áreas de especial preocupación para la acción desde todas las perspectivas son agricultura y bosques, ciudades y comunidades, recursos hídricos y zonas costeras, y energía y minerales.

Agricultura y Bosques sustentables

¿Es el manejo de la agricultura y de los bosques sustentable en las Américas? Aunque no se ha realizado una evaluación hemisférica integral, hechos ecológicos tales como la condición de tierras cultivables, biodiversidad y bosques son indicadores útiles para describir la situación. Las Américas cuentan con una de las reservas más extensas de áreas cultivables en el mundo. En 1995, las tierras cultivadas de la región Latinoamericana se estimaban en 576 millones de hectáreas.¹⁷ Sin embargo, mientras entre los años 1980–1994, el área cultivada y destinada a pastizales se incrementó, el área forestal decreció¹⁸ y aproximadamente 305 millones de hectáreas de tierra en América Latina y el Caribe han sido afectadas por la erosión o la degradación química. Problemas similares existen en Estados Unidos y Canadá, donde el uso excesivo de fertilizantes y pesticidas son la mayor causa de contaminación del agua. Las causas de la degradación incluyen deforestación, uso excesivo de las tierras como

pastizales, pobre manejo de las tierras agrícolas y rápida urbanización no planeada adecuadamente. Existen advertencias de que si estas tendencias continúan, la seguridad alimentaria de la región estará en peligro.¹⁹ Sin embargo, en años recientes, la expansión de la agricultura orgánica y técnicas de explotación de bosques más sustentable otorga esperanzas para un mejoramiento.²⁰

En términos de biodiversidad, la situación es crítica. Se estima que un 40 % de las especies de flora y fauna en el planeta se encuentra en los países tropicales de América Latina y el Caribe, especialmente mamíferos, aves, anfibios y reptiles, a la vez que en los países subtropicales, los niveles de especies únicas o endémicas son muy altos. La principal causa de pérdida de la biodiversidad, a través de todo el hemisferio, es la destrucción de hábitat y la consecuente extinción de especies debido a la expansión de la agricultura hacia zonas semiáridas, la deforestación y sustitución de bosques naturales por plantaciones, así como la pérdida de humedales. Sin embargo, en años recientes, el promedio de áreas o tierras protegidas ha aumentado, y en la actualidad alrededor de 6.6 % del territorio de América Latina y el Caribe está bajo algún tipo de protección. No obstante, existe preocupación de que las áreas legalmente protegidas carecen de la capacidad o los recursos para desarrollar las tareas de conservación y además, de que ciertos ecosistemas claves aún no han sido considerados bajo estos regímenes. Esfuerzos para conservar especies migratorias de aves y otros animales también se han intensificado, no obstante lo cual queda mucho por hacer.²¹

Una proporción importante del territorio de las Américas, aproximadamente 47 %, está forestada principalmente por bosques tropicales. Sin embargo, la cobertura de bosques naturales continúa decreciendo como consecuencia de su conversión a tierras agrícolas y pastizales, construcción de infraestructura, explotación minera, incendios y, recientemente, explotación comercial de los recursos forestales.²² América Latina perdió 61 millones de hectáreas de su cobertura forestal entre 1980 y 1990, la pérdida forestal más significativa en el mundo y, entre 1990–2000 se perdió otro 4.5 %.²³ En América del Norte, el pobre manejo de los bosques ha llevado a fragmentación, pérdida de riqueza biológica, deterioro de los bosques boreales, e invasión de especies exóticas.²⁴ Sin embargo, debido en parte a las circunstancias descritas, el debate público y una mayor conciencia han llevado el tema de la conservación del bosque a la palestra de muchas agendas políticas y mientras los recursos aún están bajo presión extrema, se están realizando esfuerzos para estabilizar las pérdidas.²⁵

Como tales la agricultura, la conservación de la biodiversidad y de los bosques, constituyen algunos de los desafíos más urgentes que los diseñadores de políticas deben enfrentar en el hemisferio. En el próximo capítulo de este informe se estudian ciertos regímenes de cooperación internacional que están intentando hacer frente a estos desafíos.

Ciudades y comunidades

Las Américas enfrentan considerables desafíos ambientales a través del continuo urbano-rural. Una gran proporción de la población vive en conglomerados urbanos seriamente contaminados como Ciudad de México, Sao Paulo, Río de Janeiro, Buenos Aires, Santiago y los Ángeles. La urbanización mal manejada y sin planeación ha llevado a la creación de comunidades ghetto que incluso carecen de agua potable, tratamiento sanitario o servicios de manejo de desechos, con los consecuentes problemas de salud asociados. Mientras los índices de crecimiento están decreciendo en las grandes ciudades de la región, las ciudades medianas están ahora absorbiendo los continuos aumentos de población. Se estima que el aumento de la población urbana en América Latina llegó al 105 % y a un 34 % en Norte América durante el período 1975–2000.²⁶ En América Latina los problemas de suministro de agua podrían ser aminorados (sin ser completamente resueltos) en los próximos años, pero la contaminación atmosférica continua aumentando, principalmente debido al uso de automóviles particulares. En Norte América, las autoridades locales han invertido sumas considerables para controlar la contaminación atmosférica, proveer agua potable, saneamiento, y manejar desechos municipales o peligrosos, no obstante lo anterior, aún no se han implementado programas de reciclaje y conservación para mitigar la posición de Estados Unidos y Canadá como los mayores productores de desechos municipales sólidos en el mundo.²⁷

Como tales, muchos aspectos de la urbanización continua de la región son altamente no sustentables. Los desafíos ecológicos incluyen agua, contaminación atmosférica y manejo de desechos y todavía queda mucho por hacer. Mecanismos internacionales de cooperación para hacer frente a estos temas serán examinados en el capítulo siguiente de este libro.

Recursos hídricos y áreas costeras

La región de las Américas es rica en recursos hídricos, tanto en disponibilidad de agua fresca como respecto a áreas marinas costeras. Los ríos Amazonas, Orinoco, Sao Francisco, Paraná, Paraguay y Magdalena acarrearán más del 30 % del agua superficial continental del mundo. No obstante lo anterior, dos cuartas partes del territorio de la región están clasificadas como áridas o semiáridas²⁸ y la demanda por agua está creciendo rápidamente en la medida en que se expanden la población, la actividad industrial y la agricultura de riego.²⁹ A pesar de los avances significativos que se han realizado en años recientes, muchos habitantes de la región carecen de agua potable y los ríos cercanos a centros poblados están siendo contaminados con residuos mineros, desechos industriales, y el aumento en el uso de agroquímicos.

Las principales causas del deterioro de la calidad del agua en la región incluyen la sedimentación producto de la erosión y la descarga no controlada de desechos industriales, domésticos y agroquímicos. Asimismo, se han observado niveles crecientes de nitratos a través de la región. La actividad minera es una causa secundaria significativa. En los años 70s fueron construidos gigantescos proyectos hidroeléctricos en varios ríos importantes de la región, tales como Itaipú, Salto Grande y Yaciretá en la cuenca del Río de la Plata; los gobiernos en la actualidad están moviéndose hacia la construcción de hidrovías tales como Paraná-Paraguay y Araguaia-Tocantins. En América del Norte también existen abundantes recursos de agua dulce, cabe hacer notar sin embargo que aún no han sido definidos los derechos internacionales de explotación comercial de tales recursos. Muchas comunidades indígenas aún sufren problemas de calidad del agua y de falta de sistemas de drenaje adecuados y la explotación de acuíferos mineros de agua fresca y su contaminación por pesticidas o fertilizantes han afectado los recursos de agua en algunas áreas. Canadá y los Estados Unidos, especialmente en los sectores de agricultura y generación de energía, siguen siendo los mayores consumidores de agua fresca y la demanda por este recurso está aumentando para uso doméstico, recreacional e industrial. Sin embargo, el mejoramiento en la calidad del agua de los Grandes Lagos y otros cuerpos hídricos transfronterizos, así como la expansión de tecnologías de manejos de agua más eficientes, representan noticias positivas en este contexto.

En cuanto a recursos costeros y marinos, las Américas albergan varios de los estuarios más grandes y productivos del mundo, algunos de los arrecifes y pantanos más preciados y muchas de las más ricas áreas pesqueras. Los ecosistemas marinos en las Américas se encuentran actualmente en peligro por prácticas no sostenibles de pesca, contaminación química, alteración física de hábitat y la invasión de especies exóticas. En especial, existe preocupación por los efectos que la sobre pesca produce en la biodiversidad y efectivamente, de acuerdo al Reporte del PNUMA GEO 2000, más del 80 % de los recursos pesqueros comercialmente explotables del sudoeste del Océano Atlántico y 40 % en el Pacífico Sud-Este han sido clasificados como totalmente explotados o en depreciación. Mientras en 1994 la captura marítima en la región alcanzó su nivel más alto con más de 26 millones de toneladas, dicha captura calló a 13.6 millones en 1998.³⁰ El turismo, del cual depende el 12 % del PIB de América Latina y el Caribe, ha contribuido a cambios significativos en el uso de la tierra en áreas costeras y playas. Estos cambios pueden, si no se manejan apropiadamente, llevar a la degradación. Las ciudades puertos también tienen un impacto en el medio ambiente marino. La descarga de aguas residuales no tratadas a cuerpos de agua es la norma, con un 80 % de aguas residuales sin tratamiento en América Central.³¹

Como tal, la contaminación de cuencas de agua fresca, ríos y lagos, zonas costeras y regiones marinas sigue siendo una preocupación importante en las Américas, como lo es también la sobre-pesca, y el turismo no sustentable. A continuación se estudian los instrumentos internacionales creados para hacer frente a estos temas, cuando estos van más allá de las fronteras nacionales.

Energía y minerales

Las consideraciones ambientales relacionadas con energía y minerales en las Américas incluyen preocupaciones vinculadas con la atmósfera, la minería, explotación de metales y cambio climático. Los países de las Américas están enfrentando problemas de manejo ambiental derivados de la instrumentación de sistemas institucionales que guardan diferencias a nivel nacional, regional, provincial y otros, así como la falta de mecanismos de armonización, coordinación o reestructuración. De acuerdo con una reciente reunión de Ministros de Minería del Hemisferio, se deberían dictar disposiciones para el cierre de las minas al término de cada proyecto. Existe también la necesidad de contar con información geológica del suelo y subsuelo con potencial minero, de modo que una metodología científica determinada pueda ser establecida para contribuir a la definición de las prioridades de uso de la tierra. La minería ha sido también causa de contaminación de ríos y recursos de agua superficial (depósitos de tratamiento físicamente inestables, minas abiertas que derraman ácidos, etc.), siendo en algunos casos un peligro para la salud de comunidades circundantes. Cabe indicar que el paisaje también ha sido afectado negativamente en antiguas áreas mineras. Los países de la región han manifestado su preocupación por el manejo, transporte y manipulación inadecuados de sustancias peligrosas en forma de materia prima o subproductos que induce la actividad minera. El manejo impropio de tales sustancias puede causar accidentes con serias consecuencias para el medio ambiente y la salud pública, involucrando daños incalculables.³²

Por razones ecológicas y de salud, los grandes desafíos que enfrentan los diseñadores de políticas en América Latina incluyen los crecientes niveles de emisión de gases invernadero y contaminación química.³³ Además, las políticas energéticas en general no son de ningún modo sustentables en América y se requiere inversión urgente para el establecimiento de una estructura energética sustentable, así como tecnologías y energías mas limpias.³⁴ En la próxima sección se resumen los instrumentos para una cooperación ecológica internacional.

2.2 Estudio de los Regímenes Ambientales en las Américas

A lo largo de su historia, los países del hemisferio Occidente han respondido a los retos identificados en la sección anterior de este informe a nivel local, nacional, regional y global. Diversos instrumentos entretejen una compleja red

de acuerdos, instituciones, y otras medidas que, en conjunto, pueden ser conceptualizados como un régimen general para el manejo ecológico hemisférico. Sin embargo, estos acuerdos fueron negociados separadamente, muchas veces en respuesta a presiones del público o desafíos ambientales específicos, por lo que se detecta poca coherencia en dicho régimen.

En la Américas se identifican más de 272 acuerdos y convenciones, organizaciones e instituciones, programas y proyectos, foros intergubernamentales, grupos de expertos, iniciativas, declaraciones y mecanismos de financiamiento como parte de un régimen de leyes ambientales internacionales y políticas. Aparentemente, los instrumentos más aceptados son los tratados internacionales. Las declaraciones, programas e instituciones son también bastante comunes. Los grupos de expertos y mecanismos de financiamiento son bastante nuevos y aún no existen muchos de ellos en las Américas (ver Tabla 5) Muchos de estos instrumentos fueron establecidos con muy poca o sin ninguna relación al proceso de las Cumbres de las Américas y por lo que poseen peso significativo en sí mismos aparte del diseño de políticas hemisférico.

Este informe no pretende ser un inventario exhaustivo del régimen ambiental de las Américas y en efecto, sostenemos fervorosamente que dicha revisión debe realizarse.³⁵ Debe también tenerse en cuenta que la existencia de acuerdos o instrumentos *per se* no garantiza su efectividad en términos de resolver los problemas ambientales para los cuales fueron establecidos: existen muchos otros factores que pueden afectar su potencial para promover la sustentabilidad en el hemisferio. Además, el hecho de que un país sea Parte de un acuerdo no significa que dicho país cuente con las medidas necesarias para su implementación y monitoreo.³⁶ No obstante, es posible trazar una vista panorámica organizada alrededor de las 4 áreas temáticas de la Cumbre Santa Cruz, de modo tal de obtener un esbozo general de los elementos que forman el comprensivo, y cada vez más efectivo, régimen ambiental en las Américas.³⁷ Recientemente han emergido mecanismos más generales de cooperación ambiental, en la forma de instrumentos ambientales internacionales que están siendo negociados como parte de paquetes de integración económica. Estos tipos de acuerdos están siendo tomados en consideración como modelos o lecciones al examinar las posibilidades que existen para un régimen ambiental hemisférico. A lo largo de todo el libro, en vista del interés particular de este estudio, destacamos ciertas medidas comerciales³⁸ con propósitos ambientales. Estas forman parte de los acuerdos e instituciones que se pasan a describir. Dichas medidas serán analizadas en mayor profundidad en los siguientes capítulos de este informe.

Tabla 5: Instrumentos de Derecho Internacional y Política en los Regímenes Ecológicos de las Américas³⁹

Instrumentos Área temática	Acuerdos Convenciones y Tratados	Organizaciones u otro arreglo institucional	Programas y proyectos	Fondos	Reuniones intergubernamentales	Declaraciones	Grupos de Expertos	Iniciativas
Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable	11	5	3	1	4	8	1	0
Agricultura y Bosques Sustentables	41	11	13	2	6	5	0	1
Ciudades y Comunidades Sustentables	11	1	5	0	1	2	0	1
Recursos Hídricos y Áreas Costeras	79	11	5	1	2	10	1	2
Energía y Minerales	12	5	6	0	1	3	0	1
Total	154	33	32	4	14	28	2	5

Agricultura y Bosques sustentables

La agenda de las Américas en esta área incluye la promoción de una agricultura sustentable y de la conservación y manejo sustentable de los recursos del bosque nativo. Las prioridades para obtener dichos objetivos incluyen propuestas tales como el desarrollo de sistemas de producción agrícola que permitan a los agricultores aumentar el valor y productividad de sus tierras; mejoras en el acceso a información básica y fomento a la investigación en agricultura sustentable; inclusión de los productores agrícolas y de las comunidades rurales en la formulación y desarrollo de las políticas. Algunos expertos han propuesto que se debe considerar además el reconocimiento de la multifuncionalidad de la agricultura en su rol de protección de la diversidad de los recursos genéticos y sus habitat.

La deforestación es también un problema clave y los gobiernos han enfocado esta discusión, en el ámbito internacional, en la creación de planes y programas para el manejo forestal (por medio de procesos participativos que incorporan a todos los sectores involucrados en el tema y tomando en consideración los múltiples beneficios socio económicos y ambientales que los proveen bosques); y llevando a cabo mejores estudios y creando mejores sistemas de manejo forestal, de modo de preservar la biodiversidad y mantener la salud, vitalidad y productividad de los bosques.

En cuanto al uso de los suelos, los gobiernos se han comprometido a promover planes y políticas intersectoriales de uso de los suelos, revisar los incentivos agrícolas que afectan negativamente a los bosques; procurar una mejor definición de los derechos de ocupación y dominio de la tierra de modo de promover el manejo sustentable y conservación de suelos y bosques. Los gobiernos también han acordado enfrentar los objetivos de conservación de la diversidad biológica a través de varias estrategias: establecimiento de políticas nacionales de manejo forestal que respeten y apoyen la cultura y necesidades de las comunidades indígenas y locales; fortalecimiento de los sistemas de parques nacionales y áreas protegidas; recopilación de información básica sobre criterios e indicadores ambientales, en los distintos niveles, con la intención de evaluar el avance hacia al manejo sustentable de la biodiversidad y mejorar las estadísticas ambientales. Otras iniciativas incluyen esfuerzos por la conservación de la diversidad biológica, el uso sustentable de sus componentes y la distribución equitativa de los beneficios obtenidos de la utilización de los recursos genéticos.

En la revisión de las iniciativas en el sector agrícola y forestal varios de los programas de desarrollo rural están siendo revisados y reforzados, en un trabajo coordinado por las oficinas regionales de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), o el Instituto Interamericano para la Cooperación Agrícola (IICA). En los diversos foros sobre los problemas hemisféricos relacionados con los bosques que se han organizado se han logrado acuerdos que promueven la conservación, manejo ecológico y administración de los bosques nativos y plantaciones. Además, un tercio de los países de las Américas son miembros de los dos acuerdos internacionales sobre Maderas Tropicales. A pesar de que se ha identificado muy poco sobre el manejo de pesticidas en la región, se espera que la Convención de Róterdam, que está actualmente en proceso de ratificación, juegue un papel importante en la regulación del comercio de productos químicos peligrosos y plaguicidas. En este ámbito, también han sido iniciados algunos procesos regionales equivalentes por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y otros asociados.

A pesar que se han identificado escasas iniciativas en relación a comunidades indígenas, estas mismas comunidades indígenas han preparado declaraciones

en esta área. Tanto la OEA y como el PNUMA están desarrollando programas de ayuda hacia las comunidades indígenas y, por su parte, la Facilidad Ambiental Global (GEF) está financiando la participación de dichas comunidades en proyectos generales para la conservación de la diversidad biológica.

Existen al menos 6 convenciones sub-regionales y otros instrumentos internacionales que promueven la conservación ecológica, el manejo conjunto de áreas protegidas y la mayoría de los países son miembros de la Convención de Naciones Unidas de 1994 para el Combate de la Desertificación. Además, existen numerosos acuerdos e instrumentos, en el ámbito hemisférico y sub-regional, para la conservación de la diversidad biológica, y casi todos los países de las Américas son parte en la Convención para el Comercio Ilegal de Especies de Flora y Fauna en Peligro de Extinción (CITES) y en la Convención sobre Diversidad Biológica de 1992. No obstante, existen agendas bastante diversas en el contexto del Protocolo de Bioseguridad de Cartagena del 2000. A niveles regionales y sub regionales se identificaron muy pocas iniciativas sobre el acceso y manejo de recursos genéticos, no obstante, la Comunidad Andina ha adoptado recientemente pasos significativos en la dirección de crear una estrategia común con relación a estos temas.⁴⁰

Ciudades y comunidades sustentables

Los principales desafíos para el logro de un desarrollo sostenible en esta área incluyen planificación urbana, vivienda y contaminación urbana. Los gobiernos necesitan concentrarse especialmente en enfrentar la pobreza, aumentar el acceso a crédito y a tecnologías ambientalmente conscientes, además de promover la competitividad económica y la eficiencia ambiental de micro empresas en áreas urbanas y rurales. Los gobiernos también deben focalizar sus esfuerzos en estrechar la brecha entre vivienda y provisión de servicios básicos de infraestructura, tanto a través del uso de tecnologías limpias y seguras, como del planeamiento del desarrollo urbano. Finalmente, existe la necesidad de mejorar la calidad de vida en ciudades y comunidades, a través de la reducción de la contaminación atmosférica y otros tipos de contaminación, y asegurando prácticas industriales y de transporte más eficientes y menos contaminantes.

Debido en parte a la percepción de que este problema es esencialmente interno o doméstico, pocos acuerdos internacionales se identifican en esta área. En América Central, existen dos arreglos institucionales (uno de los cuales se concentra en asentamientos humanos sustentables) y cinco convenciones sobre salud y seguridad laboral. En Norte América se identificaron tres acuerdos sobre contaminación atmosférica. En materia de control sobre prácticas industriales contaminantes, incluyendo desechos tóxicos o peligrosos, más de la mitad de los países de las Américas son miembros de la Convención de Basilea sobre Movimiento Transfronterizo de Desechos

Peligrosos, y también existen dos acuerdos sub-regionales, uno en América Central y el otro en América del Norte.

Recursos Hídricos y Áreas Costeras

La conservación, manejo y utilización sustentable de los recursos hídricos son una prioridad para el desarrollo sustentable en las Américas. La agenda regional está enfocada en torno a la prevención de la contaminación de los recursos hídricos y el aseguramiento de un suministro de agua potable seguro y adecuado para la población. Los países de la región están también comprometidos en la promoción de la participación de los usuarios en el proceso de toma de decisiones sobre el manejo de los recursos hídricos. Otras áreas de interés incluyen también la conservación y uso sustentable de recursos hídricos continentales, costeros, y marinos, incluyendo humedales y la promoción del manejo integrado y desarrollo sustentable del medio ambiente marino y zonas costeras. La prevención y el control de la degradación ambiental causada por la contaminación y el uso no sustentable de los recursos hídrico son temas de alta prioridad en la agenda regional.

Se identificaron muy pocos acuerdos sobre acceso a agua potable, no obstante lo cual, se llevó a cabo una reunión regional sobre el tema en 1996, y se estableció un Comité Coordinador de Instituciones a cargo de este problema en particular, en América Central. Existen numerosos acuerdos bilaterales y sub-regionales sobre el uso y administración de cursos de agua compartidos y, en materia de tratamiento de aguas, existe un acuerdo bilateral para la frontera entre México y Estados Unidos. Casi la mitad de los países de las Américas participan en las Convenciones sobre Alta Mar, Plataforma Continental y Mares Territoriales y existen acuerdos de cooperación para administrar el Ártico y la Antártica. Se identificaron dos declaraciones latinoamericanas sobre el Derecho del Mar. En tanto, el Programa de Naciones Unidas para la Protección del Medio Ambiente comprende 13 Convenciones y Planes de Acción sobre mares regionales.

En lo relativo a la administración de la pesca y conservación de los recursos marinos y costeros se identificaron numerosos acuerdos e institucionales regionales y sub-regionales. 19 tratados sobre contaminación del mar por petróleo y otras sustancias nocivas han sido desarrollados en la región. Algunos de estos tratados contienen disposiciones relativas a la responsabilidad civil de los transportadores de petróleo u otros grupos industriales y medidas de política económica que regulan el manejo del riesgo y el comercio. Estos tratados son particularmente importantes en el Caribe y países latinoamericanos como México, Venezuela, Perú, Uruguay y Panamá. Muchos de los países del hemisferio son también parte de tres Convenios sobre otros tipos de contaminación oceánica. Existe también una convención para regular fuentes terrestres de contaminación marina, aunque sólo los países Caribeños y Estados Unidos son parte.

Energía y Minerales

En este sector, la agenda de las Américas se concentra en el desarrollo sustentable de los sectores energía y minero. Las prioridades ambientales en este sector han sido establecidas en conjunto en las reuniones de los Ministros de Energía del Hemisferio, y similarmente las reuniones de los Ministros de Minería de la región han llamado al desarrollo económico social y ambiental de la actividad minera. Las prioridades en el sector de generación de energía incluyen la promoción de la eficiencia en la producción, transformación, transporte y uso de la energía, a través de políticas y programas que faciliten el comercio bilateral, sub-regional y regional en bienes y servicios relacionados. Los gobiernos y otros actores, se han comprometido también a: la promoción de generación y consumo más limpio y eficiente de la energía; el fomento del desarrollo y uso de energía renovable y combustibles convencionales limpios; y a mejorar la distribución de servicios de energía a áreas no cubiertas, especialmente en comunidades rurales e indígenas. Finalmente, los países se han comprometido a la creación de una industria minera y metalúrgica ambientalmente responsable y sensible a los problemas sociales, reconociendo el papel fundamental del desarrollo de la minería en las Américas.

A pesar que se identificaron muy pocos acuerdos sobre cooperación energética y promoción de formas de energía más limpias y eficientes entre los distintos gobiernos, casi la mitad de los países del hemisferio participa en la iniciativa para la Energía Renovable en las América patrocinada por la OEA. También se encuentran operando varios programas financiados por el GEF-FAG y el Banco Interamericano de Desarrollo centrados en cooperación, conectividad eléctrica, electrificación en áreas rurales e inversión en fuentes renovables de generación de energía. Si bien a la fecha existen pocos marcos regulatorios que abordan la explotación minera en el contexto del cambio climático, la mayoría de los países del hemisferio es parte del Protocolo de Montreal Sobre las Sustancias que Disminuyen la capa de Ozono y de la Convención sobre Cambio climático. Más de la mitad de los países del hemisferio participó en la elaboración de dos declaraciones internacionales sobre cambio climático y una declaración regional en el mismo tema. Existe también un plan de acción sub-regional en el Caribe para la adaptación al cambio climático. Una iniciativa que requiere especial mención es el Instituto Interamericano para la Investigación sobre Cambio Climático Global, que procura la promoción de la reducción de las emisiones de gases invernadero y la elaboración de estrategias de adaptación.

Instrumentos Comprensivos de Cooperación Ecológica

Varios países de las Américas están comprometidos en la implementación de acuerdos ambientales sub-regionales (REAS) recientemente redactados. Si bien la mayoría de dichos acuerdos representan simplemente acciones

coordinadas que responden a los desafíos específicos de los cambios ecológicos regionales, recientemente, en forma paralela a los procesos de integración bilateral o sub-regional, están emergiendo instrumentos de cooperación ambiental más amplios, que incluyen los desafíos ambientales de inundaciones e incendios, contaminación transfronteriza de aire y agua (incluyendo cursos de agua), desertificación y políticas de uso de suelos, (pérdida de praderas, bosques tropicales y de zona templada) carencia de estándares ambientales regionales y la necesidad de establecer regímenes de manejo conjunto de ecosistemas. En forma creciente existen instrumentos pro-activos sub-regionales para Norte América, Centro América, la Comunidad Andina y el Mercosur, mientras se observa otro tipo de arreglos en la Región del Caribe. Las disposiciones contenidas en los instrumentos pro-activos no siempre derivan de un proceso meditado a raíz de un acuerdo comercial, sino que pueden ser parte del proceso de definición de la agenda, aunque se encuentran en un pie de desigualdad frente a las prioridades de desarrollo económico en muchas de las estructuras legales y políticas internas. El Acuerdo Bilateral Paralelo al Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Canadá, y el nuevo Acuerdo de Libre Comercio entre Costa Rica y Canadá cubren temas similares, no obstante que el acuerdo entre Chile y Canadá se concentra mas en la cooperación institucional, el cumplimiento efectivo de la normativa ambiental nacional y la armonización de estándares, en tanto que el acuerdo entre Costa Rica y Canadá está orientado a la generación de información ambiental y la creación de capacidad.

Los acuerdos ambientales sub-regionales son diversos y se concentran principalmente en la cooperación entre autoridades nacionales más que en la creación de organismos supranacionales. Adicionalmente, las instituciones legales domésticas para la cooperación ecológica son escasas en varios países. En general, los acuerdos bilaterales y sub-regionales han sido construidos sobre la base de marcos regulatorios existentes para obtener sus objetivos en lugar de desarrollar una nueva legislación, pocos de ellos han resultado en modificaciones sustanciales a las estructuras institucionales internas existentes y a menudo sólo se han creado unidades administrativas dentro de agencias ya existentes para implementarlos. Sin embargo, en la medida que estos acuerdos están apuntando hacia a una integración económica más profunda entre los países, la rapidez política esta forzando la creación de estructuras paralelas para la coordinación de las políticas sociales y ambientales o por lo menos exigiendo la integración e institucionalización de tales estructuras en el plano interno. Es importante notar que los acuerdos bilaterales y sub-regionales también pueden tener efectos indirectos significativos, por ejemplo en la integración de prioridades ambientales en departamentos gubernamentales tradicionalmente orientados a los aspectos económicos, como el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Para asegurar su implementación efectiva, un acuerdo bilateral o sub-regional sobre medio ambiente puede incluir disposiciones para la creación y reforzamiento de instrumentos en: la creación de capacidad en temas ambientales, la coordinación de la ciencia tradicional y el conocimiento, el acceso a información ambiental y monitoreo, e incluso potencialmente evaluaciones de impacto a la sustentabilidad.⁴¹ Mientras estos acuerdos tienen la obligación y el potencial de hacer frente a variados desafíos ambientales, a menudo no poseen recursos financieros suficientes para hacerlo de manera efectiva. Sin recursos propios, estos instrumentos dependen de la destinación de fondos por parte de los gobiernos miembros. No se han utilizado instrumentos económicos para financiar estas iniciativas, sin perjuicio de lo cual numerosos fondos nacionales han sido creados para tal fin.

Es difícil evaluar la efectividad de los acuerdos bilaterales o sub-regionales, debido a los desafíos en relacionar los cambios ambientales que afectan a los acuerdos mismos. Sin embargo, resulta claro que estos acuerdos *sui generis* han contribuido en gran medida a incrementar la conciencia pública y privada sobre ciertos problemas ambientales claves y han promovido la implementación de políticas nacionales para la obtención de dichos objetivos. Cada uno de estos arreglos sub-regionales serán analizados extensivamente en los capítulos posteriores, en el contexto de las recomendaciones para un régimen hemisférico.

Tabla 5. Instrumentos Comprensivos de Cooperación Ecológica

Acuerdos ambientales comprensivos en procesos de integración

- Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente. San José; 12 de diciembre de 1989. [5 CA]
- Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte entre los Gobiernos de Canadá, el Gobierno de los Estados Unidos de México y el Gobierno de los Estados Unidos de América, 1 de Enero de 1994. [3 AN]
- Acuerdo Marco sobre medio ambiente de MERCOSUR, un Protocolo del Tratado de Asunción, 2001. [4 CS]
- Tratado de Cooperación Amazónica. Brasilia; 3 de julio de 1978. [7 AL y C]
- Acuerdo de Puerto España sobre la Administración y Conservación del Medio Ambiente del Caribe, 2 de junio de 1989. [11 C]
- Protocolo relativo a la Protección del Medio Ambiente del Tratado Antártico. Madrid; 3 de octubre de 1991. [6 AL]

Instituciones y acuerdos sub-regionales

- Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sustentable (ALIDES) y la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.
- Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte, establecida en Montreal en 1994 (CCA).
- Acuerdo Marco sobre el medio ambiente de MERCOSUR, Protocolo del Tratado de Ouro Preto, 2000.
- Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM).

Instrumentos regionales

- Declaración de México sobre la Preservación del Medio Ambiente en América Latina y el Caribe, Primera Conferencia Interparlamentaria sobre Medio Ambiente en América Latina y el Caribe. México 25 de marzo de 1987. [14 AL]
- Declaración de Brasilia, VI Reunión Ministerial sobre el Medio Ambiente en América Latina y el Caribe, 31 de marzo de 1989. [23 AL y C]
- Declaración de Niteroi sobre el Medio Ambiente, Conferencia Permanente de los Partidos Políticos de América Latina. Río de Janeiro, 17 de julio de 1990.
- Declaración de Manaus sobre la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 11 de febrero de 1992. [7 AL]
- Declaración de Canela sobre la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 21 de febrero de 1992. [5 AS]
- Primera Reunión de Consolidación de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. Guatemala, 31 de agosto de 1989.
- VII Reunión Ministerial sobre el Medio Ambiente en América Latina y el Caribe. Plan de Acción para el Medio Ambiente en América Latina y el Caribe, Un Llamado a la Acción. Puerto España, 23 de octubre de 1990. [26 AL y C]
- Plataforma de Tlatelolco sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Reunión Regional para América Latina y el Caribe Preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. México, 7 de marzo de 1991.

- Programa Interamericano de Acción para la Conservación del Medio Ambiente. Asamblea General de la OEA. Santiago, 8 de junio de 1991.
- Sexta Reunión Intergubernamental sobre el Plan de Acción para el Programa Ambiental del Caribe, Relativas a la Necesidad de Instrumentar las Previsiones de la Agenda 21, particularmente su Capítulo 17. Kingston, 18 de noviembre de 1992. [17 AL y C]
- Declaración de Principios y Plan de Acción de Santa Cruz de la Sierra para el Desarrollo Sustentable de las Américas, 1996. [34 H]
- Comunicado de los Ministro de Medio Ambiente de las Américas, Montreal 30 Marzo 2001. [34 H]

Acuerdos bilaterales

- Acuerdo de Cooperación Amazónica entre Brasil y Guyana, 1982.
- Acuerdo de Cooperación Amazónica entre Brasil y Colombia, 1981.
- Acuerdo de Cooperación Ambiental entre México y Brasil, 1990.
- Acuerdo entre Brasil y Uruguay en Materia de Medio Ambiente, 1992.
- Acuerdo de Cooperación Ambiental entre el Gobierno de Canadá y el Gobierno de la Republica de Chile, 1996.
- Acuerdo de Cooperación Ambiental entre el Gobierno de Canadá y el Gobierno de la Republica de Costa Rica, 2001.

2.3 Análisis de los Regímenes Ambientales existentes en las Américas y las MCPAs

Este estudio, bastante preliminar, revela la necesidad de un diagnóstico hemisférico más detallado. Dicho diagnóstico debería identificar cuáles son las brechas que están suficientemente considerados en las legislaciones y políticas domésticas de los países, cuáles están siendo resueltas a través de las medidas globales aplicadas en cumplimiento de un Acuerdo Ambiental Multilateral, y cuáles requieren intervención regional, en la medida que las economías y sociedades de los países de las Américas continúan trabajando en forma cada vez más cercana. Los resultados del análisis expuesto en el próximo capítulo sugieren que la utilización de medidas comerciales con propósitos ambientales (MCPAs) en los acuerdos ambientales multilaterales y otros instrumentos es bastante común en las Américas.

En las cinco áreas o sectores analizados en la sección anterior, se identificaron ciertos vacíos o brechas en los que prácticamente no se encontró ningún instrumento. Estos incluyen desafíos ambientales que se relacionan principalmente con la controversial política sobre recursos naturales, tales como el manejo sustentable de boques, el manejo sustentable de pesticidas en la agricultura, movimiento transfronterizo de sustancias peligrosas y la lucha contra la desertificación. La utilización de MCPAs en estas materias debería incluir entre otros, el establecimiento de programas de certificación que aseguren el acceso a los mercados de aquellas maderas provenientes de bosque manejados sustentablemente o mejorar la cooperación contra el corte ilegal de maderas. Algunas políticas podrían incluso eliminar los subsidios agrícolas perversos (que promueven sobre explotación) y asegurar control fronterizo para reducir o asegurar el transporte y disposición segura de desechos peligrosos.

Las medidas comerciales también pueden promover el uso seguro de pesticidas, requiriendo su etiquetado o incluso impidiendo la exportación de aquellos bienes que están prohibidos en el mercado interno. En términos comparativos, existen pocos instrumentos en temas que antiguamente se suponía constituían el purview de los gobiernos municipales, tales como la promoción de asentamientos humanos más sustentables, la contaminación atmosférica en zonas metropolitanas, y la continua necesidad de servicios ambientales tales como agua potable y tratamiento de desechos. Algunas MCPAs que se están desarrollando en esta área podrían incluir compromisos de no rebajar los estándares existentes para atraer inversión, reconocimiento mutuo o incluso armonización de estándares, transferencia de tecnologías limpias y aumento en el comercio de servicios ambientales, impuestos ambientales u otros sistemas de control tanto en las emisiones de automóviles y como de otros agentes contaminantes.

Algunos instrumentos nuevos están abordando temáticas recientes, incluyendo el respeto por la propiedad intelectual y el conocimiento ecológico de los pueblos indígenas, así como investigación sobre recursos genéticos. Las MCPAs en esta área podrían incluir la expansión de los regímenes de derecho de propiedad intelectual para proteger el conocimiento indígena, o políticas que promuevan acuerdos sobre acceso y reparto de los beneficios derivados de esos activos.

Finalmente, existen algunos acuerdos que utilizan mecanismos de cooperación procedimental y promueven la participación ciudadana, con el objeto de asegurar el acceso a la información ambiental, mayor apertura, responsabilidad y transparencia. Dichos mecanismos o instrumentos incluyen estudios de impacto sobre la sustentabilidad de planes, políticas y programas, así como medidas de financiamiento innovadoras, asociaciones para la creación de

capacidad y cooperación técnica de expertos. Sin embargo, existen muy pocos instrumentos hemisféricos que garanticen o establezcan metodologías comunes para estas prácticas.

Como se indicó anteriormente, en la actualidad otras prioridades están siendo enfrentadas de manera más integral. En efecto, existen muchos instrumentos ambientales internacionales para la protección de la diversidad biológica, áreas protegidas, la administración y uso de recursos hidrológicos, el manejo de recursos pesqueros y contaminación marina. Estos acuerdos e instrumentos utilizan MCPAs para obtener sus objetivos cuando ello resulta apropiado, siempre en el marco de metas ecológicas previamente acordadas. Por ejemplo, algunos regímenes de pesca aseguran el manejo sustentable a través del establecimiento de cuotas y otros controles. Los instrumentos diseñados para prevenir la contaminación marina han establecido regímenes de precaución y responsabilidad que incluyen la imposición de sanciones pecuniarias y el derecho de restringir la circulación de barcos que no cumplan con los requerimientos legalmente establecidos. Los regímenes que regulan el comercio de especies de flora y fauna consideradas en peligro de extinción son estrictos en la promoción de la conservación y el uso sustentables. Sin embargo, existe poca integración hemisférica coherente de la información científica, leyes y políticas. Adicionalmente hay escasos métodos para revisar los instrumentos que se utilizan actualmente y en muchos casos hay una insuficiente coordinación entre las distintas iniciativas o instrumentos utilizados.

La aparición de instrumentos para la cooperación ecológica no significa que los desafíos han sido resueltos. En este sentido, se requiere de una evaluación más profunda para determinar en que forma los instrumentos existentes han contribuido a los progresos ambientales hemisféricos, incluyendo la protección de ecosistemas, uso más sustentable de recursos naturales y la promoción de estilos de vida más sustentables.

Notas

- 14 PNUMA, *Global Environmental Outlook (GEO) Informe 2000* (Nairobi: PNUMA, 2000).
- 15 De acuerdo con la Federación Nacional de Vida Silvestre (Washington: NWF, 2001, disponible en línea: www.nwf.org), el Hemisferio Occidente alberga 5.3000 especies en peligro y 44 % de las especies de aves en el mundo. América del Sur y del Norte comparten el 51 % de los bosques del mundo, muchas de las áreas húmedas en desaparición y lugares abiertos. La pérdida de hábitat esta ahora llevando a amenazar la vida silvestre en las Américas.
- 16 Terencio J. & García M., Eds. *Agenda 21 and Latin America: the challenge of Implementing Environmental Law and Policy* (Washington: IADB, 1994).

- 17 Ver R.G. Echeverría, ed. *Development of rural economies in Latin America and the Caribbean* (Washington: IADB, 2001).
- 18 K. Keipi, ed. *Forest Resource Policy in Latin America* (Washington: IADB, 1999).
- 19 PNUMA, *Global Environmental Outlook (GEO) Informe 2000* (Nairobi: PNUMA 2000), p. 122.
- 20 Ver nota 17. Ver también The Organic Farm Research Foundation (Santa Cruz, CA: OFRF, 1999, disponible en línea: www.ofrf.org).
- 21 Instituto Sisoniano, WWF & UICN, Centros de Diversidad de Plantas: Las Américas (disponible en línea: www.nmnh.si.edu/botany/projects/cpd). Ver también Barzetti, V. ed. *Parques y progreso: Áreas protegidas y desarrollo económico en América Latina y el Caribe* (Washington DC: UICN, 1993); y WCMC, Protected areas of the world. A review of national systems – Nearctic and Neotropical Vol 4 (Gland, Switzerland & Cambridge, U.K.: UICN, 1992).
- 22 PNUMA, *Global Environmental Outlook (GEO) Informe 2000* (Nairobi: PNUMA 2000), p. 124.
- 23 FAO, *Yearbook: Forest Resources Assessment 2000*. FAO, Rome.
- 24 PNUMA, *Global Environmental Outlook (GEO) Informe 2000* (Nairobi: PNUMA 2000), p. 143.
- 25 WRI, PNUMA & UNDP, *World Resources 1994–1995: a guide to the global environment*. World Resources Institute (WRI) Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (Nueva York: Oxford University Press, 1995).
- 26 Comparado con el 21 % en Europa. Ver Centro para Asentamientos Humanos de Naciones Unidas. 1996. *An urbanizing world: Global Report on Human Settlements*. Oxford University Press.
- 27 PNUMA, *Global Environmental Outlook (GEO) Informe 2000* (Nairobi: PNUMA 2000).
- 28 Diferencias sub-regionales e incluso diferencias al interior de los países pueden ser enormes. En Chile, la disponibilidad de agua varía de 311 m³ por persona por año en el Norte a 3,000,000 m³ en el Sur. Ver el South American Technical Advisory Committee – Global Water Partnership, 2000. *Water for the 21st century: Vision to Action – South America*. Estocolmo.
- 29 Ver Consejo Mundial del Agua, 2000. *Water in the Americas for the Twenty First Century*, Roundtable Meeting of the Americas. Informe final, Julio 26–28 2000, Montreal.
- 30 Ver Hoogarth, Sullivan y Kimball. 2001. *Latin America and the Caribbean Coastal and Marine Resources*. Documento de trabajo preparado por GEO-3 PNUMA, Oficina Regional.
- 31 *Ibid.*

- 32 CAMMA, Reunión de los Ministros de Minas y Minería de las Américas (disponible en línea: www.mmsd1.mms.nrcan.gc.ca/camma/vancouveren_txt.htm).
- 33 Como se indica en los documentos de trabajo preparado para la reunión de Ministros de Salud y Medio Ambiente de las Américas en Ottawa, Canadá el 4–5 de Marzo del 2002.
- 34 Como se indica en la Declaración de la Cuarta Reunión de Ministros de Energía del Hemisferio, llevada a cabo en Nueva Orleans Louisiana, EEUU, el 30 de julio de 1999 (en línea: www.americasenergy.org).
- 35 Para que dicha revisión tenga lugar, a lo menos cuatro elementos deben ser considerados. Primero, una completa identificación *quadrilingual* de acuerdos ambientales existentes para enfrentar desafíos hemisféricos; Segundo, un revelador estudio de las múltiples estructuras institucionales existentes para la administración ambiental destinadas a enfrentar estos problemas e implementar dichos acuerdos; tercero un análisis serio de las actuales y potenciales dinámicas de interacción entre documentos existentes y cuarto un examen de las relaciones con otros acuerdos e instrumentos relacionados con desarrollo sostenible en las Américas.
- 36 En la revisión que se presenta a continuación, se hace notar la cantidad de acuerdos y otros instrumentos listados que han sido firmados por países y las regiones de América a la que pertenecen. Específicamente se identifican con las siguientes siglas: ALC = América Latina Y el Caribe, AL = América Latina, H = Hemisférico, C = Caribe, AN = América del Norte, AS = América del Sur y AC = América Central. De este modo 8 ALC significara que a la fecha de impresión del libro habían 8 países signatarios de América Latina y el caribe. Esta información no esta disponible para todos los lectores.
- 37 En tantos casos como fue posible, los nombres de los tratados fueron traducidos al inglés, especialmente cuando ellos involucran a un país cuyo idioma oficial es el inglés. Sin embargo, muchos de ellos se mantuvieron en español para los propósitos de este documento de trabajo, cuyo original fue producido en español.
- 39 Desarrollado por los autores del estudio.
- 40 *Bridges Journal on Trade and Sustainable Development*, Nov–Dec, 2000.
- 41 El un artículo presentado en el Simposio sobre Regionalismo, Comercio y Sustentabilidad de ICTSD de 1999, Frier presenta mecanismos potenciales para cooperación ambiental regional, incluyendo; medidas de consulta e información para la participación de la sociedad civil, reportes ambientales, reportes sobre estudio de impacto a la sustentabilidad de las políticas de comercio, estudios de impacto ambiental de proyectos y programas, creación de instituciones sistemas de información ambiental, planes de acción ambiental, eco-etiquetado, auditorias ecológicas, acuerdos de intercambio de tecnología, cooperación técnica y financiera en temas ambientales, cooperación para resolver problemas ambientales y mecanismos de resolución de disputas. En su Intervención (IISD

VIII intervención, 2000), Von Moltke propuso que protocolos de inversión debieran ser considerados para acuerdos ambientales. En su artículo sobre Integración Regional y Cooperación ambiental en las Américas, en la Conferencia sobre Comercio, Inversión y sustentabilidad, Cordonier Segger agrega el incremento en la conciencia de los problemas y los programas de acción local, a menudo llevados a cabo por ONGs en apoyo a objetivos regionales.

3

Análisis de los Principios de Winnipeg respecto de los Regímenes Ecológicos de las Américas



EL PROCESO DE INTEGRACIÓN QUE ESTÁ TENIENDO LUGAR entre los países de las Américas, tendrá mas opciones de avanzar de manera constructiva si las reglas de comercio pueden promover en lugar de frustrar la sustentabilidad. En este proceso deberán ser afrontados temas sociales y sobre desarrollo, en particular la disparidad en la distribución de ingresos, conflictos de género, así como respeto por los derechos humanos. Existe también un punto significativo de intervención para los creadores de políticas ambientales en el diseño y reforzamiento de una agenda de cooperación independiente. A nivel bilateral y sub-regional en las Américas, así como también en ciertas iniciativas ecológicas, el uso de instrumentos innovadores puede servir de modelo.

Usando los principios de Winnipeg, este estudio examina las experiencias hemisféricas y sobre ellas recomienda instrumentos y mecanismos que, si se toman en consideración, podrían ayudar a que la integración de las Américas promueva más ampliamente las prioridades del desarrollo sustentable. El siguiente análisis intenta concentrarse especialmente en la compleja red de 272 acuerdos y otros instrumentos estudiados en este capítulo. Destacan ciertas iniciativas o medidas que ofrecen lecciones para el diseño de una Agenda de Cooperación Ecológica en las Américas.

3.1 Integridad Medio Ambiental

“El comercio y el desarrollo debieran respetar y ayudar a mantener la integridad del medio ambiente. Para ello es necesario reconocer el impacto de las actividades humanas en los sistemas ecológicos. Se requiere respeto por los

límites de la capacidad regenerativa de los ecosistemas tales como pesca y bosques, que son vulnerables a agotamiento irreversible; acciones para evitar daños irremediabiles a plantas, animales asentamientos y especies; la protección de áreas valoradas tales como parques nacionales o sitios reconocidos internacionalmente por su significancia ecológica, cultural o histórica. Muchos de estos atributos del medio ambiente implican valores que no son capturados adecuadamente por los estudios de internalización de costos, resaltando la necesidad de utilizar otro tipo de instrumentos o medidas. Dichas medidas especiales de conservación pueden involucrar excepciones a las reglas comerciales, tanto en el contexto de acuerdos de comercio como acuerdos ambientales y pueden adoptar la forma de prohibiciones de comercio o restricciones cuantitativas. Si bien estas medidas pueden incluir el uso de restricciones unilaterales, ellas debieran en todo caso ser impuestas en el contexto de criterios internacionalmente acordados.”⁴²

3.1.1 Integridad Medio Ambiental en los Regímenes Ambientales Internacionales de las Américas

Tal como ha sido reconocido por la Organización de Estados Americanos, se requiere un esfuerzo exhaustivo para compilar y sistematizar los acuerdos ambientales a la vez de reunir la integridad medio ambiental de Las Américas en un solo cuerpo legal cohesionado.⁴³ En efecto, revisiones recientes en las cuales se comparan las legislaciones nacionales de protección ambiental, así como su implementación en los distintos países de las Américas, han concluido en la fuerte necesidad de una coordinación más efectiva en todos los niveles.⁴⁴ A este respecto, se pueden identificar tres categorías de acuerdos internacionales relacionados con los objetivos de la integridad medio ambiental en las Américas. La primera categoría esta compuesta por acuerdos que protegen el movimiento transfronterizo de especies y poblaciones específicas. En el segundo grupo se incluyen aquellos acuerdos que son establecidos para asegurar que la capacidad productiva de algún recurso natural sea respetada, restaurada o manejada y en la tercera categoría encontramos los que existen para promover la conservación y el manejo de un determinado ecosistema compartido, hábitat, o área valorada. Muchos de estos acuerdos, en particular los identificados en el segundo grupo, utilizan medidas comerciales con propósitos medio ambientales para conseguir los objetivos de sus políticas con variados grados de efectividad, aunque en muchos casos dichas medidas son cruciales para el éxito del acuerdo.⁴⁵ Nosotros hemos identificado una cuarta categoría de “nuevos” acuerdos medio ambientales sub-regionales comprensivos que son aquellos acuerdos ambientales que están relacionados con procesos regionales de integración específicos y los que más allá de simplemente utilizar medidas comerciales para obtener sus objetivos ambientales, parecen estar motivados en parte en la cristalización de proyectos de liberalización económica a escala sub-regional.⁴⁶

En esta sección, se examinarán diversos aspectos de los regímenes ambientales para la integridad ambiental que existen en las Américas en el marco de las cuatro categorías de acuerdos identificadas, otorgando especial atención a aquellos aspectos clave de la cuarta categoría de acuerdos, los que pueden servir como modelos potenciales para el proceso de integración de las Américas.

Acuerdos de Conservación de Especies y el uso de Medidas Comerciales para Propósitos Ambientales

Una de las razones primarias que explican la existencia de los acuerdos ambientales internacionales es la conservación de especies específicas de vida salvaje, en especial aquellas especies migratorias o animales, cuyo territorio se extiende más allá de la frontera de un país. En las Américas estos tratados se establecen usualmente en forma independiente y se concentran en la conservación de especies simbólicas o totémicas, utilizando medidas comerciales en situaciones en las que los objetivos de la integridad medio ambiental son amenazados.

A nivel global, la Convención sobre Comercio Internacional de Especies en Peligro de Extinción (CITES) es un buen ejemplo del enfoque para la conservación de especies y el uso de medidas comerciales, lo cual ha llevado a describir esta Convención como un tratado de comercio con fines medio ambientales. Reconociendo que “la flora y la fauna silvestre en sus bellas y múltiples formas son elementos irremplazables de los sistemas naturales de la Tierra,” esta Convención regula el comercio internacional de especies de plantas y animales “amenazadas de extinción, que están o pueden ser afectadas por el comercio” (Apéndice I), o que “aunque no necesariamente amenazadas con la extinción pueden pasar a estarlo a menos que [su comercio sea regulado]” (Apéndice II) Con ciertas excepciones, el comercio de especies vivas o muertas, así como el comercio de partes derivadas de especímenes vivos o muertos de aquellas especies identificadas en el Apéndice I de la Convención está prohibido. El movimiento internacional autorizado de estas especies o de sus productos está controlado a través de un sistema de permisos de importación y exportación. El comercio de especímenes o partes de especímenes de las especies listadas en Apéndice II está regulado sólo a través de permisos de exportación. Los permisos a que se refiere la Convención son otorgados por Autoridades Nacionales de Administración y Científicas, creadas por la Convención con dicho propósito específico. Las Partes están obligadas a emitir informes anuales al Secretariado de la Convención para el monitoreo del comercio de vida silvestre por parte del Centro Mundial de Monitoreo de Conservación.⁴⁷ Si bien las restricciones de la Convención son objeto de arduo debate, en general estas tienden a ser aceptadas en las Américas. En efecto, las medidas comerciales adoptadas para prevenir el comercio de especies en peligro ilegalmente obtenidas, o prevenir el comercio

que explota poblaciones vulnerables y afecta los esfuerzos de recuperación, son vistas como necesarias y basadas en alternativas internacionales, no obstante lo cual pueden surgir controversias en relación con los medios propuestos para su implementar las restricciones.

Por ejemplo, conflictos entre los compromisos de acceso a los mercados mundiales y las medidas comerciales unilaterales adoptadas con el fin de proteger una especie simbólica, llevaron a ciertos países asiáticos a desafiar el Acta de protección de Mamíferos Marinos de Estados Unidos a través de una disputa en la OMC (el caso “Shrimp-Turtle” en la OMC), mientras la controversia se encontraba en desarrollo, se buscaron soluciones en el ámbito hemisférico. La realización de un Simposio Internacional sobre Biología y Conservación de Tortugas Marinas llevó a la creación de la Convención Inter-americana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas con secretariado en Venezuela.⁴⁸ Si bien, las Partes de la Convención no han sido aseguradas con iguales derechos en el proceso de certificación, la Convención apunta en la dirección correcta. Esta Convención de 1996 se encuentra en proceso de ser ratificada y a la fecha ya incluye entre sus Partes a 11 países del Hemisferio.

Existen también mecanismos globales que establecen regímenes marco para el manejo efectivo de las poblaciones de vida silvestre. Uno de ellos, que no ha recibido suficiente atención en el Hemisferio Occidente, es la “Convención para la Conservación de Especies Migratorias de Animales Salvajes” del año 1979, que otorga un enfoque marco para la gestión ambiental regional.⁴⁹ Tres acuerdos de conservación regional de este tipo se encuentran en aplicación⁵⁰ y dos más han sido adoptados pero, aun no entran en vigencia.⁵¹ No existen regímenes regionales como estos en las Américas, y el Acuerdo para la Conservación de los rebaños de Caribu Porcupine entre Canadá y los Estados Unidos de 1988 es el único acuerdo bilateral protege a los animales migratorios.

A escala hemisférica, la Convención sobre la Protección de la Naturaleza y la Preservación de la Vida Silvestre en el Hemisferio Occidente de 1940 (conocida como la convención de Washington o la Convención del Hemisferio Occidente) constituye uno de los primeros intentos de establecer una red internacional de áreas protegidas. La Convención llama a las partes a “1) establecer y mantener sistemas nacionales de áreas protegidas; 2) proteger la flora y fauna, dentro y fuera de las áreas protegidas, incluyendo su protección comercial; 3) desarrollar programas y actividades internacionales cooperativas de conservación, especialmente a través del intercambio de información científica y otra información; y 4) adoptar las medidas necesarias para la protección de aves migratorias.” Si bien este marco ecológico hemisférico fue visionario en su momento, la Convención se mantiene en gran parte no implementada, entre otras razones porque no estableció un aparato administrativo como un Secretariado, o reportes del progreso en su implementación por las Partes.⁵²

Con objetivos directos y cuantificables, los tratados más específicos de este tipo en las Américas han sido en general bastante efectivos y poseen un fuerte valor simbólico. Esto da cuenta del valor intrínseco y aspectos de la percepción social del principio de integridad medio ambiental. En las Américas la preocupación por el valor no económico de la naturaleza, especialmente de ciertas especies de alto calibre, está aumentando, como se puede colegir de la proliferación de organizaciones orientadas a la conservación y la mayor importancia que se le otorgada a estas temáticas en la prensa. Las preocupaciones en este tema se reflejan en el establecimiento de iniciativas internacionales públicas y privadas para aumentar el respeto por especies claves y sus habitat. Sin embargo, este tipo de iniciativas normalmente apuntan a hacerse cargo de la preocupación del público, en vez de basarse en información científica adecuada, y pueden ser percibidas como un lujo cuando sus objetivos entrar en conflicto con las prioridades de desarrollo económico. Sin embargo, dichas acciones son valiosas para obtener el apoyo del público en los objetivos de conservación y generar transformaciones éticas.

Acuerdos de Protección y Gestión de ecosistemas y el uso de Medidas Comerciales con Propósitos Ambientales

Existe un segundo nivel de tratados creados para enfrentar los desafíos de conservación y manejo ambiental de áreas ecológicas compartidas, cuyo objetivo es normalmente mantener la integridad ambiental de una determinada región y están directamente orientados a la conservación, con pocas menciones explícitas al comercio.

A escala regional, estos acuerdos son normalmente negociados como tratados marco, disponiéndose la creación de protocolos en temas específicos con el objeto de tener la flexibilidad necesaria para ajustarse a los cambios en las necesidades regionales.⁵³ Un ejemplo es el Tratado para la Cooperación Amazónica de 1978 del que son Parte Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela. Este acuerdo reconoce la “necesidad de planificar racionalmente la explotación de la flora y la fauna de la región para así mantener su balance ecológico.”⁵⁴ El manejo de cuencas hidrográficas también puede ser enfocado desde una perspectiva regional, como se ha realizado en el curso del Desaguadero-Titicaca- Popoo- Salar de Uyani (TDPS) una cuenca de drenaje cerrado en el Altiplano Andino del sur de Perú y oeste de Bolivia⁵⁵ cuyo régimen de manejo está basado en una Comisión Bilateral Autónoma.⁵⁶

Estos tratados y regímenes no-obligatorios obtienen su fuerza en la especificidad de los ecosistemas que están designados a conservar. En lugar de crear nuevas estructuras, muchos de estos regímenes forman redes o estrategias que surgen de iniciativas ya existentes.⁵⁷ Un buen ejemplo a escala regional en la promoción de una cooperación más amplia para biodiversidad en las Américas, es la Red de Información Inter-Americana de Biodiversidad (RIIB),

formada después de 1996.⁵⁸ RIIB es una red multifacética, por una parte es una fuente basada en Internet con estructuras comunes y contenidos agrupados por estándares previamente acordados y por otra parte, es una red humana e institucional o un foro donde los países de las Américas pueden reunirse para facilitar el desarrollo e intercambio de información sobre biodiversidad.⁵⁹

Otras iniciativas no obligatorias dignas de estudio son la Red Latinoamericana de Cooperación Técnica en Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas de Flora y Fauna Silvestre de 1983. Estas redes de áreas protegidas, que se concentran básicamente en el desarrollo de comunidades epistémicas de expertos y apoyo mutuo, pueden ofrecer las bases para reforzar los esfuerzos hemisféricos sobre áreas protegidas. Los esfuerzos para sistematizar y promover la colaboración entre estas estructuras deben desarrollarse conjuntamente con los esfuerzos de monitoreo ambiental global. Cabe indicar, que a menudo, la falta de recursos es la barrera más importante para el establecimiento de estrategias efectivas respecto de áreas protegidas en las Américas.⁶⁰

Acuerdos sobre uso de Recursos Naturales Renovables y Medidas Comerciales con Objetivos Ambientales

Este tipo de acuerdos ambientales tienen por objetivo preservar la capacidad productiva de los recursos renovables, prevenir su mal uso y su agotamiento. Estos instrumentos son más comunes en las Américas de lo que podría suponerse y muchos de ellos utilizan medidas comerciales acordadas internacionales con objetivos ambientales, así como otros instrumentos económicos para obtener sus objetivos. Estos instrumentos han logrado un éxito considerable en sus áreas respectivas debido en parte a los fuertes incentivos de manejo conjunto de recursos naturales y en algunos casos, por la creación de instituciones con un alto grado de autonomía y autoridad.

Un ejemplo de este tipo de acuerdos, que muestra la manera en que los países Andinos restringieron el comercio de especies silvestres, es la Convención para la Conservación y el Manejo de la Vicuña (Lima) en 1979, que reemplazó a la Convención de La Paz para la Conservación de la Vicuña de 1969, que sólo permite el comercio de productos derivados de la vicuña que han sido obtenidos de una manera sustentable (mayormente lana) Este es uno de los éxitos más notables en la historia de la conservación de una especie en las Américas, y la utilización de medidas comerciales con objetivos comerciales para el logro de sus objetivos.⁶¹ Otro ejemplo es el proceso de otorgamiento de licencias para el manejo conjunto de regímenes pesqueros creado en 1954, en el Acuerdo de Lima relativo a la Expedición de Permisos para la Explotación de los Recursos Marinos del Pacífico Sur y otros regímenes tales como el manejado por la Comisión Interamericana del Atún Tropical, que inició sus actividades en 1950 y tiene como miembros a Canadá, Costa Rica, Estados Unidos, Panamá, Nicaragua, Venezuela y México.

3.1.2 Integridad Ambiental en los Acuerdos Ambientales Regionales

Los problemas regionales y sub-regionales de interés común requieren de cada vez más de un manejo medio ambiental transfronterizo. Desafíos tales como coordinación de leyes y estándares ambientales, incendios de bosques, contaminación acuática y aérea inter-fronteras, desertificación, uso de suelo e inundaciones, pueden requerir de la cooperación regional.⁶² Los dos ejemplos más conocidos de acuerdos que promueven cooperación en el ámbito regional entre las Partes que los componen son el Protocolo Ambiental de Mercosur, y el Acuerdo Norte Americano de Libre Comercio, pero también pueden ser incluidos la Alianza Centro Americana para el Desarrollo Sustentable y los esfuerzos en efectuados tal sentido por el Consejo de Autoridades Ambientales de la Comunidad Andina.

La estructura del Mercosur, si bien aún se encuentra en etapa de desarrollo, ha revelado varios mecanismos de cooperación innovadores, que comenzaron como un elemento integrado a la estructura del MERCOSUR, y son ahora propuestos casi como un régimen paralelo o separado para la cooperación ambiental.

Han habido una serie de resoluciones tanto del Grupo del Mercado Común,⁶³ como del Consejo del Mercado Común⁶⁴ que han tocado asuntos tales como protección ambiental, incluyendo reglas para regular niveles de pesticidas aceptables en productos comestibles, niveles de contaminación en ciertos embalajes de comida, eco-etiquetado, y transporte regional de productos peligrosos.⁶⁵ Se está obteniendo gran avance en el área de los impactos ambientales de nuevos proyectos de infraestructura física, a través de la negociación de un Protocolo.⁶⁶ Además, las reuniones de los cuatro Ministros de Medio Ambiente establecen una base para la cooperación sub-regional en estos temas. Los vínculos entre comercio y medio ambiente fueron reconocidos tempranamente en este proceso, y en la Declaración de Canela de 1992 se creó un grupo de estudio informal, la Reunión Especializada en Medio Ambiente (REMA), para el estudio de leyes ambientales, estándares y prácticas en los 4 países que integran el Mercosur. Este grupo informal posteriormente se transformó en el Sub-grupo número 6 sobre Medio Ambiente, uno de los cuerpos técnicos de trabajo más reconocidos del el Mercosur. Este grupo examina temas como medio ambiente y competitividad, barreras no tarifarias al comercio y sistemas comunes de información ambiental. El Sub-grupo número 6 ha estado además involucrado en las negociaciones de un nuevo protocolo ambiental del MERCOSUR,⁶⁷ aprobando el Acuerdo Marco sobre Medio ambiente del MERCOSUR en el año 2001. Este Acuerdo, una vez ratificado por los países miembros, será adicionado como una decisión del Consejo del Mercado Común al Tratado de Asunción de MERCOSUR.⁶⁸

El Acuerdo Marco sobre medio ambiente de MERCOSUR de 2001 es un tratado comprensivo, estableciendo en su capítulo 2, artículo 4, el objetivo compartido del “desarrollo sustentable y protección ambiental a través del desarrollo de las dimensiones económicas, sociales y ambientales, y contribuyendo a una mejor calidad de vida para la población”⁶⁹ Este objetivo otorga a este Acuerdo el carácter de instrumento integrado. El texto del Acuerdo contempla disposiciones para la armonización “hacia arriba” de los sistemas de manejo ambiental y mayor cooperación en ecosistemas compartidos, además de establecer mecanismos para asegurar la participación social y la protección de la salud. El capítulo 3 del Acuerdo compromete a los Estados miembros a cooperar en el desarrollo de instrumentos para la administración ambiental, incluyendo estándares de calidad, métodos para los estudios de impacto ambiental, monitoreo ambiental y sus costos, sistemas de información ambiental, y procesos de certificación. El capítulo 4, artículos 8 al 11, establece disposiciones para la solución de cualquier controversia (haciendo referencia al proceso de resolución de controversias existente en el Acuerdo del MERCOSUR) y otros mecanismo generales de implementación del Acuerdo mismo. El Anexo, otorga un marco para el desarrollo futuro de Protocolos en tres áreas: manejo sustentable de recursos naturales (tales como áreas protegidas, diversidad biológica, seguridad biológica, manejo de vida silvestre, bosques, y recursos hidrológicos), calidad de vida y manejo ambiental (manejo de residuos peligrosos, planificación urbana, energías renovables, mejoramiento de suelo y calidad del aire) y política ambiental (estudios de impacto ambiental, instrumentos económicos, intercambio de información ambiental y programas de concientización ambiental).

A pesar que queda bastante por hacer para asegurar que la promesa asumida en el Acuerdo Marco sobre medio ambiente del 2001 se concrete, las condiciones y elementos están presentes, y actores claves de la sociedad civil han expresado un cauto optimismo en este vínculo en el ámbito sub-regional.⁷⁰ Es interesante notar que el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del 2001 se generó sobre la base de la consideración de temas ambientales desde dentro de las estructuras de la unión aduanera. En esta instancia, emerge el hecho que las negociaciones económicas internacionales tomaron las prioridades ambientales en consideración, creando posteriormente un espacio para la cooperación ambiental, como parte del proceso de integración económica sub-regional, tanto por conveniencia, como para asegurar la continuidad de la voluntad política.

La Comisión para la Cooperación Ambiental de Norte América

El Acuerdo de Cooperación Ambiental de Norte América hace de la integridad ambiental una prioridad, reconocimiento en sus objetivos la necesidad de “promover la protección y el mejoramiento del medio ambiente en el territorio

de las Partes para el bienestar de las generaciones presentes y futuras,” así como “incrementar la cooperación entre las Partes para una mejor conservación y protección del medio ambiente, incluyendo la flora y fauna silvestre.” Estos objetivos fueron asignados a la Comisión para la Cooperación Ambiental (CEC), institución que es gobernada por un Consejo tripartito de ministros de medio ambiente que promueven la cooperación ambiental entre los 3 países que conforman el Acuerdo. Específicamente el Consejo promoverá un trabajo cooperativo basado en áreas prioritarias incluyendo: el establecimiento de límites para contaminantes atmosféricos y marinos específicos, estudios ambientales de proyectos con implicaciones transfronterizas y el acceso recíproco a Cortes por daños resultantes de contaminación transfronteriza. El Consejo puede considerar y desarrollar recomendaciones sobre temas ambientales incluyendo: investigación científica y tecnología, eco-etiquetado, estrategias y técnicas de prevención de la contaminación, y concientización pública sobre el medio ambiente.⁷¹ Se contempla un proceso de apelación en caso de identificarse un patrón consistente de no cumplimiento con las leyes ambientales.⁷² EL Consejo se ha transformado en la voz regional primaria en Norte América en la promoción de la integridad medio ambiental. La institución es asistida por un Secretariado en Montreal, Canadá, y podría eventualmente evolucionar para hacer frente a nuevas preocupaciones. Actualmente el Consejo actúa para prevenir potenciales conflictos comerciales y ambientales, y promueve el cumplimiento efectivo de las leyes ambientales, como parte de su mandato bajo el Acuerdo de Cooperación Ambiental de Norte América. Con la guía de su Comité Conjunto Consultivo Público, ha establecido programas para vincular temas ambientales, económicos y de comercio en América del Norte, promover la conservación de la diversidad biológica en la región, regular contaminantes, promover la salud, y reforzar la Ley y las políticas ambientales, a través de la compilación de las medidas ambientales legales en la sub-región y la revisión de los mecanismos existentes para su cumplimiento.⁷³ Asimismo, el programa para el mapeo bio-regional de la sub-región ha probado ser útil en la formación de una visión común y una base de conocimiento para una mayor cooperación. Los elementos de este Acuerdo sub-regional, con ciertas mejoras, podrían proteger de mejor manera la integridad medio ambiental. Ciertamente, el Consejo en sí mismo demuestra la utilidad de contar con una institución confiable, como parte de cualquier régimen regional que busca armonizar los objetivos ambientales y comerciales.

El Caribe

Las estructuras caribeñas para la promoción de la integridad medio ambiental han sido establecidas sin una vinculación clara con el desarrollo del mercado común (CARICOM). Dichas estructuras parecieran estar funcionando de manera adecuada como tales, en especial para atraer y coordinar el apoyo de

donantes extranjeros en la obtención de objetivos ambientales específicos, así como en la promoción de una mayor cooperación caribeña en los temas ambientales. Ejemplo de ello son las iniciativas exitosas que han sido establecidas bajo el Programa de Mares Regionales del PNUMA.⁷⁴ La Convención de 1983 para la Protección y el Desarrollo del Medio Ambiente Marino de la Región del Caribe ha sido completada por posteriores Protocolos individuales tanto para la prevención de derrames de petróleos y limpieza, áreas especiales de protección, como las negociaciones en realización para un Protocolo regional sobre contaminación basada en fuentes terrestres.⁷⁵ Para hacer seguimiento de estas y otras iniciativas, los países del Caribe establecieron la Confederación de Estados Caribeños. Adicionalmente los Ministros de la sub-región, durante su reunión sobre la Implementación del Programa de Acción de los Pequeñas Estados Insulares en Desarrollo,⁷⁶ plantearon una propuesta para establecer al Mar Caribe como un área de protección especial. También se ha establecido un Plan de acción caribeño no obligatorio en apoyo de la Iniciativa Internacional de las Barreras de Coral.

En el ámbito de la política energética internacional, la mayoría de las iniciativas están basadas en la cooperación en lugar de ser obligatorias. Se estableció una red de información energética para el Caribe como parte de un Plan de acción Regional de Energía y se estableció un centro de energías renovables en San Vicente y las Granadinas. Este régimen de acción nacional establece un marco general para la cooperación entre las islas, mientras las convenciones particulares promueven resultados ambientales. Si bien estas iniciativas no están vinculadas de modo formal al proceso de integración, el marco general de cooperación en el Caribe (que ha existido desde el establecimiento de CARICOM) facilita estos arreglos. Además, el CARICOM ha establecido una unidad ambiental que tiene el potencial de coordinar estrategias de negociación regional para acuerdos ambientales en los que los países del Caribe sean Partes; puede promover el intercambio de información ambiental, cooperación técnica y creación de capacidad en la implementación de estos acuerdos; y eventualmente, enfrentar la coordinación de políticas de comercio y medio ambiente.

La Comunidad Andina

En los Andes, los vínculos explícitos entre liberalización comercial e integridad medio ambiental están recién comenzando a ser utilizados. El Comité Andino de Autoridades Ambientales fue creado con la misión de aconsejar al Secretariado General de la Comunidad Andina sobre problemas ambientales e implementar, monitorear y hacer cumplir las decisiones ambientales de la Comunidad.⁷⁷ Adicionalmente dicho Comité está trabajando en el desarrollo de una estrategia sobre seguridad biológica para la Comunidad Andina.⁷⁸ El Acuerdo entre el Banco Interamericano para el Desarrollo y la Comunidad

Andina de 1998 con el objeto de crear una estrategia regional no obligatoria sobre seguridad biológica para los países de los Andes Tropicales, proveyó de un marco para la adopción de nuevas medidas al interior de la comunidad, régimen que está recién comenzando a emerger. Además, en la Cumbre de Cartagena de 1999 los Ministros de la Comunidad Andina adoptaron el compromiso de desarrollar, como parte de una agenda social más amplia, una estrategia de desarrollos sustentable de la Comunidad Andina.

La Alianza Centro Americana para el Desarrollo Sustentable

El proceso del Mercado Común de Centro América está también vinculado a un programa regional paralelo sobre desarrollo sustentable, que persigue asegurar que el proceso de integración económica apoye y promueva la cooperación multilateral en preocupaciones relacionadas con la integridad medio ambiental. Diversas iniciativas sub-regionales⁷⁹ llevaron a la creación de la Alianza Centro Americana para el Desarrollo Sustentable (ALIDES), que constituye una iniciativa regional comprehensiva para hacer frente a temas sociales y ambientales que de otra forma habrían sido resueltos por los negociadores comerciales. Los Consejos Nacionales sobre Desarrollo Sustentable actúan como instrumentos para implementación y ALIDES fue el punto de inicio para el Convecino Centro América USA, una asociación que promueve medidas ambientales tales como conservación de diversidad biológica sub-regional, desarrollo de energías renovables, legislaciones de estándares ambientales y procesos industriales compatibles con el medio ambiente. Destacan dos resultados tangibles resultantes de estos vínculos. Primero, la Comisión para el Desarrollo Sustentable y el Medio Ambiente de Centro América (CCAD) apoyó la creación de la Comisión Interparlamentaria de Centro América sobre Medio Ambiente,⁸⁰ derivando en la Convención Regional sobre Bosques que está siendo implementada por el Consejo Forestal Centro americano. La CCAD creó la unidad regional de bosques para trabajar en un Programa de Acción sobre Bosques Tropicales, que permitió la adopción de guías comunes en el otorgamiento de concesiones forestales.⁸¹ En segundo lugar, se propuso un Corredor Biológico Mesoamericano que estableciera una red Centro Americana de áreas protegidas, que serviría como un vínculo biológico efectivo entre América del Norte y Sur. El concepto del Corredor Mesoamericano fue adoptado en la Convención Centroamericana para la conservación de la diversidad biológica y la protección de áreas naturales prioritarias. En su artículo 21, establece, respecto de los seis países que conforman el Acuerdo, el compromiso de crear un Consejo Centroamericano para áreas protegidas, asociado al CCAD, con personal e instituciones relacionadas con la Comisión Mundial sobre áreas protegidas, y financiado por el Fondo Regional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, que se transforme en la la entidad más importante encargada de la coordinación de los esfuerzos regionales hacia la armonización de políticas

relacionadas al corredor biológico. En su reunión regular numero 19, durante la Cumbre Centroamericana de 1997, los presidentes de la región aprobaron la referida propuesta.

Acuerdos Ambientales Bilaterales vinculados a Procesos de Integración Económica

Como se ha demostrado en los anteriores párrafos, existen innumerables Acuerdos Ambientales Bilaterales en las Américas y en cuanto a la relación comercio medio ambiente dos de ellos presentan aspectos innovadores. El primero de ellos, el Acuerdo de Cooperación Ambiental Chile-Canadá, merece especial mención por cuanto entrega un marco para la cooperación bilateral en temas ambientales, comprometiéndose a las Partes tanto al cumplimiento efectivo de su legislación ambiental, como al trabajo cooperativo para proteger y mejorar el medio ambiente y promover el desarrollo sustentable. Modelado en el NAFTA, este Acuerdo establece la creación de una Comisión para la Cooperación Ambiental, la obtención de información ambiental y un proceso de Consejo Público Conjunto. El Acuerdo también obliga a las Partes a considerar el establecimiento de límites para contaminantes específicos, prohibiciones a la exportación de sustancias prohibidas en el mercado interno, notificar a cada una de las Partes de los límites y restricciones internas, asegurando la transparencia a través de su publicación y acceso a la justicia e incluyendo garantías de procedimiento. El Acuerdo contempla además disposiciones relativas a acceso privado a indemnizaciones, establecimiento de Secretariados Nacionales para implementar sus mandatos y el reconocimiento a los compromisos ambientales previos que se hubieren adquiridos las Partes por medio de otros Acuerdos. Los anexos, que hace mención a la aplicación de la legislación ambiental en Chile, ha llevado a una revisión comprehensiva y muy valiosa de la legislación ambiental en ese país.⁸²

Un Acuerdo ambiental similar fue negociado entre Canadá y Costa Rica, el que se enfoca mayormente en el intercambio de información ambiental y creación de capacidad en el área de monitoreo y cumplimiento ambiental. Finalmente, en el marco del NAFTA, se ha establecido un programa de asistencia técnica entre las autoridades Mexicanas y la Agencia de Protección del Medio Ambiente de Estados Unidos (EPA), con el objeto de proveer un plan integrado para las fronteras y una agenda de acción para proyectos de colaboración.⁸³

3.1.3 Recomendaciones para las Américas

En su conjunto, los objetivos de la integridad ambiental en el Hemisferio Occidente como un todo, pueden ser alcanzados mediante instrumentos internacionales establecidos primariamente para este propósito. En particular,

desafíos tales como la coordinación de leyes ambientales y estándares, diseño de estrategias de cooperación para hacer frente a la contaminación de aire y agua, difusión de información ambiental y oportunidades para la participación, mantención de la diversidad biológica, y control de la deforestación pueden requerir esfuerzos específicos de cooperación regional.⁸⁴

Cada uno de los cuatro tipos de Acuerdos ambientales identificados en las secciones anteriores, permite enfrentar necesidades diferentes en pro de una agenda amplia de integridad ambiental en las Américas. Los nuevos regímenes sub-regionales en progreso tienden a desarrollarse en forma paralela a los Acuerdos de Comercio regionales o mercados comunes, y pueden ser integrados en diversos grados en las estructuras de dichos Acuerdos. Muchos de ellos fueron creados para enfrentar preocupaciones compartidas que requerían de manejo ambiental transfronterizo. Estos acuerdos tienen mandatos amplios, pueden incluir aspectos institucionales o de resolución de controversias y existen primordialmente para promover la cooperación en diferentes niveles, tanto a través de las Partes como entre ellas.

A continuación se presentan recomendaciones de tipo procedimental para fortalecer un enfoque constructivo que permita el reforzamiento de la cooperación ambiental en las Américas.

- **Reforzar sistemas hemisféricos de información ambiental comprensivos**

Los sistemas de información ambiental están ganando importancia en el contexto de la creciente integración, especialmente en sectores relacionados o sensibles al comercio. En el Hemisferio Occidente, obtener información comparativa o sistematizada sobre la situación ambiental es aún un desafío significativo. A menudo, la información científica clave sobre las actuales condiciones ambientales es simplemente inexistente, por lo que cualquier estudio de prioridades o temas es, en el mejor de los casos, conjetural. Por tal motivo, deben establecerse sistemas hemisféricos de información ambiental y científica, de monitoreo, análisis y acceso a los sistemas, a la vez que reforzar las capacidades de creación de los mismos. Esfuerzos tales como la Red de Información Interamericana sobre Diversidad Biológica son invaluable, existiendo la necesidad de expandir redes de asociaciones y sistemas de información compartidas en apoyo de este tipo de redes, así como de establecerlas dichas redes en otras áreas de cooperación ambiental hemisférica. Existe una fuerte necesidad de sistemas de información que puedan ser referenciados, como el sistema de mapeo eco-regional integrado, desarrollado por la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte, al que puede accederse electrónicamente.

- **Establecer y vincular sistemas de reporte hemisférico del estado del medio ambiente**

Se recomienda la construcción de un nuevo reporte sobre el estado del medio ambiente, través de la cooperación con instituciones e instrumentos sub-regionales. El Foro de Ministros del Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, desarrolló una propuesta que recomienda el establecimiento de un sistema de intercambio de información armonizado a nivel regional, que sea dinámico, abierto y descentralizado, basado en los sitios de Internet de los distintos Ministerios de Medio Ambiente (o sus equivalentes) en la región. Se propusieron paginas web armonizadas que reflejarían las áreas temáticas prioritarias y el interés definido por el Foro de Ministros.⁸⁵

- **Establecer y vincular una red de áreas protegidas para ecosistemas y especies migratorias**

La pérdida de habitat es uno de las mayores amenazas para la diversidad biológica. Se requiere mayor información sobre la desaparición de diversos tipos de habitat, pero además se necesita en forma urgente acción cooperativa en esta materia. Tanto Gobiernos, como otro tipo de actores, debieran comprometerse en iniciativas de cooperación regionales sobre el manejo de áreas protegidas, incluyendo vínculos para crear corredores biológicos. Existe también una fuerte necesidad de establecer una estrategia hemisférica para fomentar la conservación y uso sustentable de especies migratorias a través de las Américas, comenzando con la protección de aves y rutas de hibernación, apareamiento y migración de especies a través de las fronteras. En este contexto, el análisis de vacíos claves y ecosistemas en mayor peligro, en cooperación con grupos de la sociedad civil activos en estos temas, seria de gran valor. Enfocando el trabajo en indicadores de especies emblemáticas claves, tales como la pantera o el cóndor, estos programas podrían ganar mayor perfil público y generar mayor apoyo en la región.

3.2 Eficiencia e Internalización de costos

“Medio ambientalistas, especialistas en desarrollo y economistas de comercio comparten un interés común en la promoción de la eficiencia. La producción más eficiente reduce la pérdida de recursos escasos tales como materias primas y energía, y limita la demanda impuesta en la capacidad regenerativa del medio ambiente. El uso eficiente de la tierra, el trabajo y el capital es también el corazón de los esfuerzos del desarrollo para combatir la pobreza y satisfacer las necesidades humanas. Permitir a los productores más eficientes proveer los bienes y servicios a nivel mundial es la principal racionalidad para un sistema de comercio abierto. El uso eficiente de recursos requiere que los precios

pagados por los productores por las materias primas y los pagados por los consumidores por los bienes finales, reflejen precisamente los costos totales. De hecho, muchos bienes no reflejan el costo total de su producción (la magnitud de la distorsión varía en cada caso), debido a factores tales como costos ambientales no pagados y barreras comerciales distorsionadoras de precios.... (S)e debiera asignar una alta prioridad a la fijación adecuada de los precios, a través de la internalización de costos, de acuerdo con el principio el que contamina paga y a través de la reducción de las barreras comerciales que distorsionan los precios.”⁸⁶

3.2.1 Eficiencia e Internalización de Costos en los Regímenes Ambientales en las Américas

En esta sección se presta atención específica a las iniciativas hemisféricas relacionadas con los recursos energéticos e hídricos. Ambos son sectores claves no sólo desde una perspectiva ambiental, sino también desde una perspectiva económica y social. En primer instancia se revisa el marco general contemplado en el proceso de Santa Cruz de la Sierra y luego se abordan dos temas específicos: la eficiencia en el sector energético y en el sector de los recursos hídricos. El estudio de los modelos y lecciones de los bloques sub-regionales lleva al análisis y recomendaciones, que incluyen un resumen de cuatro pasos específicos que se pueden adoptar en la materia.

Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sustentable

La Declaración de Santa Cruz de la Sierra y su Plan de Acción de 1996 se ocupa del desarrollo sustentable y ofrece un “mapa” de las metas del hemisferio en el área ambiental, formando parte de las iniciativas acordadas por 34 Jefes de Estado durante la Cumbre de las Américas (Miami 1994). A pesar de que la Declaración reitera los compromisos ambientales internacionales relacionados con el principio EIC (por ejemplo la Declaración de Río), y el principio quien contamina paga QCP, estos preceptos no se encuentran explícitos en la Declaración de Santa Cruz. Sin embargo, se podría argumentar que ambos principios se encuentran de manera implícita, a través de las propuestas de “uso sostenible” de recursos (energía, agua, etc.) y uso de tecnologías limpias, bajo la premisa que el sector productivo asumirá el costo de dichas medidas, aunque este es un punto controversial. Esta falta de claridad es un defecto generalizado a lo largo de la Declaración y sus generalizaciones reflejan intenciones más que ofrecer una guía realizable para orientar el diseño de la política ambiental.

No obstante, la internalización de costos se encuentra de una manera más específicamente en las iniciativas 41 y 60 del Plan de Acción, en las que se hace referencia a la internalización de costos en relación con la contaminación y a la eficiencia energética. En ambas iniciativas se enfatiza el uso combinado de

instrumentos regulatorios y de mercado, lo que constituye un paso positivo. En algunos casos, el uso de instrumentos tradicionales de comando y control ha demostrado ser costoso e ineficiente, especialmente en términos de monitorear los impactos ambientales de los contaminadores. Por lo anterior, es esencial tomar este punto en consideración, teniendo presente la falta de recursos que usualmente afecta a las autoridades ambientales en el hemisferio.

A pesar de las ambigüedades contenidas en estas Declaraciones, existen esfuerzos hemisféricos reales que buscan mejorar la cooperación en temas ambientales. Muchas preguntas no han sido resueltas, pero no debido a falta de voluntad. Por el contrario, existe un esfuerzo real en el hemisferio en orden a mejorar la cooperación en estas materias.

Sector Energético

De acuerdo a estimaciones actuales la tasa de utilización de energía en América Latina y el Caribe se convertirá en una de las más elevadas en el mundo en los próximos 15 años. De este modo, el tema de la eficiencia energética (y de las fuentes de energía alternativas) se consolidará como en un elemento crítico de la política ambiental de los próximos años. Simultáneamente, desde una perspectiva económica, la oferta y el manejo de la energía son factores cada vez más decisivos para la promoción de la inversión extranjera y la expansión de la capacidad productiva interna en muchos países del hemisferio (Inter-American Council for Integral Development, 1997).⁸⁷

Las Américas son activas en el desarrollo de respuestas regionales a los compromisos adoptados bajo la Convención Marco sobre Cambio Climático (FCCC) de 1992 y especialmente en relación con el Protocolo de Kyoto de 1997. En este contexto pareciera que una respuesta regional al cambio climático está siendo desarrollada. La Declaración de la Cumbre de las Américas de Miami en 1994, en su sección IV, señala que los gobiernos ratificarán e implementarán las provisiones de la FCCC. Asimismo, de las 62 iniciativas adoptadas en la Cumbre de Santa Cruz de la Sierra sobre Desarrollo Sostenible en 1996, 59 dicen relación con prioridades relacionadas con el cambio climático. Estas incluyen el financiamiento adecuado de servidores de energía mas apropiados y eficientes, así como iniciativas de intercambio de tecnologías más limpias. En la Cumbre de 1998 en Santiago, esta agenda fue desglosada y detallada, en un proceso de coordinación política hemisférica. La OEA ahora concurre a las reuniones de la Conferencia de las partes (COP) de la FCCC como un observador oficial, y se encuentra promoviendo estrategias alternativas para la mitigación de emisión de gases invernaderos, especialmente a través de la diversificación de la producción de energía, el desarrollo de tecnología de energía renovable y el mejoramiento en la eficiencia energética. Se ha estimado que estas mejoras podrían disminuir el crecimiento en la tasa de utilización de energía y emisión de gases de efecto invernadero en los países

en desarrollo de las Américas hasta en un 25 % dentro de los próximos 30 años. La Declaración de Montevideo sobre el Cambio Global, firmada por 17 países del hemisferio Occidente en 1992, impuso un compromiso para la acción coordinada, estableciendo el Instituto Interamericano para la Investigación sobre el Cambio Global, con participación de 17 naciones del hemisferio Occidente, con el objeto de coordinar el trabajo en estos temas. Especial interés ha sido otorgado a la adaptación al Cambio Climático por los países del Caribe. El Plan Caribeño de Adaptación al Cambio Climático Global, que involucra a 11 países Caribeños, es un ejemplo de este interés. Lamentablemente, los recientes retrocesos en la materia por parte de Estados Unidos no han contribuido a la cooperación hemisférica en el tema.

Adicionalmente, desde los años 90s se está promoviendo la Iniciativa para La Energía Renovable en las Américas. Uno de sus objetivos es promover la cooperación hemisférica, incluyendo la preparación cabal de proyectos de energía renovable y eficiencia energética, con cooperación financiera internacional por mas de US\$ 200 millones. En 1997, gobiernos y el sector privado y filantrópico de diferentes países del hemisferio firmaron la Declaración sobre Energía Renovable en las Américas. Otros esfuerzos significativos es la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), la cual asesora a 26 países en materia de política, planificación y procesos regulatorios. OLADE actualmente esta llevando a cabo proyectos de cooperación regional promoviendo el financiamiento para la energía renovable de organismos multilaterales y el sector privado.

Los Recursos Hídricos de las Américas

La Red Interamericana de Recursos Hídricos (RIRH) busca fortalecer alianzas en la esfera de los recursos hídricos en el Hemisferio Occidental. Esta red promueve la eficiencia y conservación del agua, pero también aborda temas de salud pública, sanidad y gestión de recursos hídricos, en el contexto del desarrollo sustentable. Entre sus iniciativas se incluye el tema de la *eficiencia* en el uso del agua, tanto desde el punto de vista del consumidor, como del sector productivo, a través de campañas educacionales sobre conservación del agua. Este es un importante elemento en la internalización de costos ambientales, puesto que los programas públicos, que incluyen este principio, no pueden ser establecidos sin el apoyo y entendimiento de los consumidores. En efecto, la preocupación ciudadana puede promover una mayor voluntad política para tomar en consideración la internalización de costos de bienes públicos que antes eran externalizados.

Estas inversiones no han sido en vano. De acuerdo con un reporte de la OEA ha habido avances en la materia en la mayoría de los países latinoamericanos, muchos de los cuales han adoptado regulaciones sobre aguas o modificado leyes existentes incorporando los principios establecidos en la Declaración de Río⁸⁸ en la materia. (Inter-American Council for Integral Development,

1997) Algunos de los cambios se relacionan con la descentralización de las estructuras de manejo de recursos hídricos, incorporación de la participación de los distintos niveles del gobierno, los usuarios y las comunidades para un enfoque más dinámico, la creciente incorporación de la noción de considerar el agua como un bien económico. Estas medidas tienen el potencial de promover un uso más eficiente de un bien crecientemente escaso. No sin desafíos en cuanto a distribución y equidad, estos programas pueden llevar a cambios más rápidos y directos en la realidad. Por ejemplo, Argentina y Brasil han establecido programas pilotos para asegurar que el excesivo de agua sea penalizado económicamente. En tanto, otros países han promovido la nacionalización de las tarifas de consumo para mejorar la eficiencia en los sistemas de manejo y sanitización. Perú ha introducido un sistema de derechos de propiedad comerciables de agua y México ha adoptado el principio del que contamina paga al establecer un sistema de cobro basado en los niveles de efluentes generados por las entidades contaminantes.⁸⁹

Iniciativas del sector privado en las Américas

Existen también otras iniciativas lideradas por el financiamiento multilateral privado y representantes de la industria. Estos programas pueden acceder a información que permitiría a los creadores de política seguir de mejor manera los resultados respecto de los esfuerzos por internalizar costos y cambiar la actitud corporativa sobre estos temas en la región. Estos son dos de los desafíos más importantes que existen para la promoción de la internalización de costos y el incremento de la eficiencia. Por ejemplo, después de seis años de investigación, en un proyecto del Banco Mundial, una nueva iniciativa, que promovía la innovación en sistemas de regulación de la contaminación, ofrece información empírica esperanzadora que demuestra una baja en el total de las emisiones en distintas áreas de desarrollo industrial acelerado.⁹⁰ México, Colombia y Brasil estaban incluidos en este estudio y los resultados destacan el rol esencial de las asociaciones, redes, e intercambio de información en los procesos de toma de decisión sobre contaminación.

Otras iniciativa del sector privado que vale la pena resaltar, el Consejo Empresarial para el Desarrollo Sostenible en América Latina, ha desarrollado un programa sobre “eco-eficiencia,” que podría ayudar a generar un cambio en la actitud del sector privado en este tema.

3.2.2 Eficiencia e Internalización de Costos en los Acuerdos de Integración sub-regional

En la siguiente sección se hace un breve estudio de las medidas de eficiencia e internalización de costos presentes en cinco diferentes iniciativas comerciales en las Américas: el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y cuatro uniones aduaneras: El Mercado Común Centroamericano

(MCCA), la Comunidad Caribeña (CARICOM), la Comunidad Andina (CA) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). El único acuerdo que explícitamente ha abordado la relación comercio-ambiente es el TLCAN y sirviendo de modelo al Acuerdo Chile-Canadá, pero el MERCOSUR también contiene disposiciones sobre medidas regionales que podrían ser bastante efectivas en abordar estos temas en el largo plazo.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte y Acuerdo Chile-Canadá

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) no establece ninguna obligación regional explícita referente a la internalización de costos, sino que más bien define un marco para la promoción en materia ambiental, basado en el cumplimiento de la normativa ambiental doméstica de cada país. Si bien las Partes se comprometen a promover el uso de los instrumentos económicos para alcanzar las metas ambientales de manera *eficiente* y *efectiva* (Capítulo 2 “Compromisos Generales”) este representa un llamado a la eficiencia en la creación de políticas, más que un llamado a la eficiencia en el sentido de internalización de costos por parte de los contaminadores.

El Acuerdo de Cooperación Ambiental entre Chile y Canadá (acuerdo ambiental paralelo al Tratado de Libre Comercio firmado por ambos gobiernos) establece, como uno de sus objetivos, la promoción de medidas ambientales que sean económicamente eficientes y efectivas. Sería interesante hacer un seguimiento de los métodos por medio de los cuales estos principios serán aplicados a medidas ambientales en este Acuerdo. La evaluación de los efectos ambientales directos e indirectos de las políticas puede ser un área compleja, aunque si se realiza de una manera cabal y sustentable, tiene el potencial de generar información de utilidad acerca de los resultados obtenidos en comparación con la inversión económica realizada. Por ejemplo, el presupuesto anual de la Convención de Basilea sobre Movimiento de Desechos Peligrosos es aproximadamente una quinta parte del costo de limpieza de un solo sitio de acopio de desechos peligrosos en la mayoría de los países de la OECD.⁹¹

Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible ALIDES

ALIDES menciona la protección del medio ambiente como uno de los principios fundamentales que se deben respetar. La Comisión Centroamericana para el Ambiente y Desarrollo (CCAD), creada desde 1989 ha sido la encargada de promover la agenda ambiental de ALIDES. Sus prioridades han sido la protección de la biodiversidad y el desarrollo de mecanismos regionales de cooperación, dando particular énfasis al tema de las áreas silvestres y de corredores biológicos. La promoción de proyectos específicos de eficiencia e internalización de costos no se ha transformado aún en un eje de acción de la Comisión.

Sin embargo, se han puesto en movimiento proyectos locales hacia la promoción de la eficiencia energética, en el contexto de transferencia tecnológica a escalas humanas apropiadas. Por ejemplo, en 1986 los Gobiernos de El Salvador, Guatemala, y Honduras concluyeron un acuerdo de cooperación técnica conjunta con el Secretariado General de la Organización de Estados Americanos (SG/OEA) conocido como el Plan Trifinio. La estrategia reconocía la necesidad de adoptar acciones en el sector energético para prevenir la desertificación y emisiones. Mas allá de la reforestación, el Plan reconoce la necesidad de reducir el consumo domiciliario de energía, a través de medios que incluyan la promoción de estufas solares y otros modelos mejor diseñados de estufas de cocina y calefacción, con el objetivo de favorecer el ahorro de combustibles.

Comunidad del Caribe (CARICOM)

En el Caribe, existen iniciativas que hacen frente a la eficiencia e internalización de costos indirectamente. En 1979 La Conferencia de Ministros responsables de la Salud de los países miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) aprobaron la Estrategia Caribeña para la Salud Ambiental. Esta estrategia implicó a la creación del Instituto Caribeño de Salud Ambiental (CEHI, por sus siglas en inglés) el cual llegó a ser una entidad legal en 1988. El Instituto ha avanzado en la promoción de iniciativas ambientales y la mayoría de sus proyectos han dado prioridad a la formación de capacidad regional para el manejo de temas ambientales, considerando que los niveles de pobreza de la región hacen que cualquier límite que se establezca a la actividad industrial deba estar cuidadosamente balanceado con el crecimiento económico, el comercio internacional y la promoción de la salud de la población caribeña. Además, se han desarrollado varias iniciativas a través de los organismos de cooperación internacional. Por ejemplo, se han diseñado incentivos para un uso más eficiente del recurso hídrico, en el marco del Proyecto Caribeño para el Plan para la Adaptación al Cambio Climático, financiado por el Fondo Global para el Medio Ambiente (más conocido como GEF, por sus siglas en inglés (Inter-American Council for Integral Development, 1997)

Comunidad Andina

La Comunidad Andina ha desarrollado ciertas iniciativas ambientales, principalmente a través de la creación del ya mencionado Comité de Autoridades Ambientales Andinas, que asesora al Secretariado General en materias ambientales. Si bien el Comité es percibido mas como un foro de discusión que una entidad con poder de decisión que puede comprometer legalmente a sus miembros, sus amplias estrategias en materia de diversidad biológica (adoptadas por los miembros de la Comunidad) han permitido la creación de Comités sobre recursos genéticos y plantas. El marco que se ha

puesto en aplicación, podría fomentar inversión y operaciones que internalicen los beneficios ocultos de la diversidad biológica a las comunidades locales. Sin embargo, tomara algún tiempo descubrir si esta nueva política asegura que estos recursos sean usados en forma más eficiente y que los beneficios sean repartidos de manera más igualitaria.

MERCOSUR

La Unión aduanera del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) ha sido relativamente exitosa desde un punto de vista comercial a pesar de los recientes desafíos a la estabilidad financiera en Argentina.

El Tratado de Asunción de 1991, por el que se crea el MERCOSUR, hace referencia explícita al tema ambiental y el Sub-Grupo No. 6, formado en 1996, está cooperando directamente para la Internalización de costos. En efecto, en su mandato los Gobiernos reconocen la necesidad de incrementar la “promoción de estudios para valorar e incluir los costos ambientales en los costos totales para hacer ecuánimes las condiciones de protección ambiental y de competitividad.” Sin perjuicio de este progreso, resulta claro que en esta región se ha otorgado menor prioridad a los temas ambientales, lo que contrasta con la gran importancia que el bloque ha asignado a sus prioridades comerciales (UNEP, Earthscan 1999). Un ejemplo concreto son las dificultades enfrentadas para lograr la aprobación para negociar el Protocolo sobre Medio Ambiente para el MERCOSUR, acordado desde 1997 por el Sub-grupo No. 6. Este Protocolo no tiene como objetivo explícito el internalizar los costos ambientales, sin embargo, promueve la armonización de ciertos estándares ambientales lo cual podría facilitar el involucramiento del sector privado.

3.2.3 Recomendaciones para las Américas

- **Se requiere una mayor atención para la Internalización de Costos y la Eficiencia en las Américas**

Existe una clara brecha entre el status del principio de internalización de costos en el derecho ambiental internacional y su operacionalización en la normativa ambiental de las Américas, tal como lo refleja la falta de compromisos, en este sentido, de la Declaración de Santa Cruz de la Sierra de 1996. Existen múltiples factores que podrían explicar esta falla. Desde un punto de vista económico es claro que aún no existen suficientes recursos para financiar una transformación tecnológica de los sectores industriales que externalizan los costos ambientales.

Desde un punto de vista institucional, también se detectan limitaciones que afectan la efectividad de la política ambiental (ineficiencia, insuficientes cuerpos técnicos, marcos regulatorios no actualizados).

Desde un punto de vista de política económica, existen otros factores que afectan la implementación de la internalización de costos ambientales: los gobiernos reciben fuertes presiones del sector productivo para que no se adopten regulaciones ambientales que podrían afectar la competitividad de sus productos y servicios frente a los competidores externos. En la medida que este temor exista con relación a la competitividad, esta presión también existirá.

Sin embargo, a pesar de estas limitaciones y miedos, ha habido avances en la región, aunque dichos avances no estén ocurriendo a la velocidad que desearían las comunidades ambientalistas, pero constituyen adelantos que deben ser reconocidos. Como se mencionó anteriormente, en materia energética y recursos hídricos se han desarrollado múltiples programas en materia de eficiencia ambiental. Los proyectos más exitosos han sido aquellos que involucran una iniciativa hemisférica u organismos regionales, indicando que esta es claramente un área en la que se puede incrementar la cooperación en las Américas. Una posible razón de este éxito sectorial es que dichos proyectos ofrecen financiamiento específico para iniciativas y/o asistencia técnica de alto nivel, otorgando incentivos al sector privado para que se involucre en iniciativas de internalización de costos y aumentos en la eficiencia.

El seguimiento y diseminación de casos de estudio al interior del sector privado es también valioso en la región.⁹² Ciertos actores del sector de negocios se resisten a la internalización de costos porque temen que ello podría incrementar los precios, afectando la competitividad de la empresa o sector. En este sentido, el rol que ha jugado el World Business Council for Sustainable Development en América Latina en la promoción de la eficiencia es innovador, ya que atrae a nuevos actores del sector privado sin que les quede la impresión de estar siendo forzados por las agencias regulatorias. Por lo anterior, el concepto de eco-eficiencia es internalizado como basado en experiencias del sector privado y por lo tanto aplicable a la industria.

- **Promover la Eficiencia Ambiental en el proceso de Integración Hemisférica**

Desde la Cumbre de las Américas en 1994, 34 países del Hemisferio Occidental se han comprometido a la creación de una zona del libre comercio de bienes y servicios para el año 2005. ¿Cómo pueden los regímenes ambientales tomar ventaja del proceso de integración para promover la protección ambiental, de modo que, en caso que las externalidades ambientales aumenten por el incremento en la producción de bienes y servicios y su transporte, el promedio de las ganancias sea de todos modos positivo para las economías y medio ambientes de las Américas? Además, se debe considerar que la utilización de los recursos

derivados del aumento de la riqueza, generada a su vez por un comercio más libre, en el financiamiento de políticas ambientales no es automático.

Frente a la existencia eventual del ALCA, se hace esencial reforzar un régimen ambiental en las Américas, que pueda mitigar los posibles impactos negativos en el medio ambiente: la eficiencia y la internalización de costos están entre aquellos principios sobre los cuales dicho régimen debiera ser construido. Las medidas comerciales son una valiosa herramienta para los acuerdos ambientales en las Américas y han sido utilizadas extensivamente por los Gobiernos para hacer que los regímenes sean más eficientes y desincentivar a los “free riders.”

Por ejemplo, existe bastante documentación en el CITES y el Protocolo de Montreal, acerca de la utilización de medidas comerciales para asegurar que los países no adquieran ventajas comparativas por no poner en vigor las medidas tendientes a la conservación o anti-contaminación que contemplan dichos tratados.⁹³ Estas medidas son adoptadas con miras a, y como parte de estructuras integradas basadas en la cooperación internacional, y pueden jugar un rol clave en la obtención de los objetivos de la integración hemisférica y la cooperación ambiental. Los Gobiernos de las Américas y los actores en los debates sobre comercio y medio ambiente, deben reconocer y reforzar la efectividad de las medidas comerciales con propósitos ambientales, adoptadas en cumplimiento de los acuerdos ambientales internacionales en las Américas.

- **Reforzar los programas sectoriales de internalización de costos y generar información comparable**

La promoción de la internalización de costos y la eficiencia en programas sectoriales relacionados con recursos hídricos y energéticos es un avance crucial que merece reconocimiento y apoyo, en especial porque estas iniciativas han logrado atraer la participación del sector privado con buenos resultados. Sin embargo, la eficiencia energética no sólo debe ser responsabilidad de los productores, sino que también tiene que ser entendida y promovida entre los consumidores. En este sentido, la información al público es esencial para promover un uso más consciente de los recursos, no obstante, las disparidades existentes pueden generar dificultades y los mecanismos de precios no necesariamente son apropiados debido a potenciales inequidades. Inicialmente, se requieren champañas públicas más agresivas para detener el uso ineficiente de la energía y el agua, así como para generar conciencia entre los consumidores de la necesidad de tener autoridades ambientales fuertes e instituciones regionales preocupadas por el medio ambiente en la región. En ausencia de un plan hemisférico, algunos proyectos pilotos debieran ser testeados y utilizados, puesto que ello podría ayudar a identificar los modelos de

manejo ambiental más apropiados para las Américas. Se puede obtener mucho de la sistematización e intercambio de experiencias. En este sentido, los departamentos ambientales de la OEA, el BID y el Banco Mundial pueden jugar un rol clave como unidades técnicas.

Cinco primeros pasos potenciales

Se pueden adoptar cinco acciones en el corto plazo para establecer una agenda de eficiencia e internalización de costos en las Américas.

- a) Los Gobiernos debieran establecer un marco de tiempo realista, de 5 a 10 años, para el cumplimiento de los compromisos que ya han sido adoptados a partir de los planes de acción;
- b) Los Gobiernos pueden concentrarse, en el contexto de las nuevas negociaciones internacionales en materia de comercio u otros acuerdos sectoriales, en la eliminación de subsidios perversos, especialmente en los sectores de agricultura y pesca;
- c) Las organizaciones intergubernamentales, los grupos de la sociedad civil y los gobiernos debieran apoyar y reforzar las iniciativas para la conversión de deuda externa en fondos para la producción limpia;
- d) Se debe integrar el análisis económico en los procesos regulatorios y la evaluación ambiental, y a su tiempo, estos debieran ser incorporados en el proceso de creación de políticas económicas y de comercio; y
- e) Los Gobiernos, instituciones científicas y los actores privados en las Américas necesitan establecer sistemas de monitoreo y análisis que generen información económica y ambiental comparable.

Sin estos sistemas, los intentos de integrar las economías, en una manera que respete el medio ambiente, no tienen mucho sentido. Las decisiones que no deben ser adoptadas considerando información respecto de los costos ambientales de las políticas y los potenciales ahorros que su implementación pueda significar, no pueden contribuir.

3.3 Equidad

“La Equidad se relaciona con la distribución del capital natural físico, el conocimiento y la tecnología dentro y entre generaciones. Inequidad y pobreza contribuyen significativamente a la degradación ambiental e inestabilidad política, especialmente en los países en desarrollo. Al mismo tiempo, el anterior uso insostenible de los recursos naturales limita las alternativas disponibles para las generaciones presentes, especialmente en los países en desarrollo. En efecto, muchos países en desarrollo requerirán recursos adicionales y el reforzamiento de sus capacidades si desean proteger adecuadamente sus recursos ambientales, incluyendo varios que son de significancia global. Otras medidas para obtener la

equidad y aliviar la pobreza incluyen el reforzamiento de la capacidad de los países en desarrollo para elaboración tecnologías propias y manejo de los recursos ambientales, así como la creación de mecanismos acelerados de transferencia de tecnologías limpias existentes. El progreso continuo en la solución del problema de la deuda externa es también importante, como también lo es el aumento en las transferencias de recursos financieros.”⁹⁴

3.3.1 Equidad en los Regímenes Ambientales en las Américas

El principio de la equidad reafirma la necesidad de justicia en todos los contextos. Este principio puede ser utilizado para analizar el apoyo que entregan los regímenes ambientales al mejoramiento ambiental hacia el desarrollo sustentable, haciendo frente a preocupaciones comunes que de otra forma podrían causar disruption y pobreza. Los regímenes ambientales equitativos pueden ayudar anticipando problemas sociales resultantes de la búsqueda equivocada de objetivos económicos.⁹⁵ Como se indicó anteriormente, las medidas comerciales con propósitos ambientales están siendo empleadas de manera creciente en las Américas como una herramienta de política, sea para implementar directamente Acuerdos Ambientales Multilaterales, para desincentivar “back sliding” o “free riders,” o para promover una participación más amplia en los regímenes ambientales.⁹⁶ Desde la perspectiva del principio de equidad, tales disposiciones pueden corregir diversas formas de inequidades tales como la inequidad entre generaciones, países y sociedades. Dichas medidas pueden también revertir situaciones negativas derivadas de aquellas inequidades, tales como la degradación ambiental.

Referencias implícitas al principio de la equidad, en diferentes contextos, se encuentran a lo largo de las leyes ambientales internacionales y hemisféricas en aplicación en las Américas. En primer lugar, la equidad, en relación con la toma de decisiones, sugiere que todas las naciones deben tener acceso a la misma información a fin de que estén preparadas para tomar las decisiones adecuadas en los distintos niveles. Esto puede ser obtenido con la promoción de mayor poder, capacidad y eficiencia en la toma de decisiones, poniendo especial atención a la participación de los pueblos indígenas.

En segundo término, los regímenes ambientales en las América contienen mecanismos que promueven la equidad entre naciones, especialmente aquellos que utilizan medidas comerciales con propósitos ambientales. La soberanía y el principio de responsabilidades compartidas pero diferenciadas, entrega las bases para este aspecto de la equidad. Por ejemplo, las reglas y procedimientos que dicen relación con la responsabilidad y la compensación son establecidos teniendo presente criterios de equidad, como en el caso en que un país queda expuesto a agentes ambientales peligrosos debido a las actividades de otro país (como ocurre en la Convención de Basilea) Otro criterio que también se aplica es un país un voto y otras condiciones de voto equitativas.

Un tercer aspecto es equidad entre Partes contratantes, que contempla la distribución de los beneficios derivados de las actividades llevadas a cabo por la participación conjunta de dos o más Partes o elementos. Este criterio toma en especial consideración los intereses y necesidades de países o regiones en desarrollo. Por ejemplo, es un principio esencial para el acuerdo de Bio-prospección concluido en 1992 entre el gigante transnacional MERCK y el Instituto para la Biodiversidad de Costa Rica, el cual contiene disposiciones para la distribución equitativa de beneficios.⁹⁷

Un cuarto aspecto es la equidad entre y dentro de las generaciones, que involucra la responsabilidad de cuidado y manejo de recursos naturales de manera que las generaciones futuras puedan también disfrutar y manejar dichos recursos naturales. Este tipo de equidad busca evitar la sobre explotación o extinción de activos importantes de la biodiversidad. Hasta ahora este aspecto ha sido establecido mayormente en los preámbulos⁹⁸ de los textos de los Acuerdos. A nivel hemisférico, existen pocos Acuerdos que hagan referencia específicamente a este tipo de equidad, y si bien la mayoría de las leyes ambientales en las Américas reconocen la preocupación, en la práctica no ha sido suficientemente exigida.

Finalmente el quinto aspecto es la equidad relacionada con las condiciones sociales, económicas y tecnológicas de una nación, que toma en consideración, las diferencias en tamaño de las economías, extensión del territorio y otros aspectos. Por ejemplo, se les otorga trato preferencial a países en desarrollo en aspectos financieros⁹⁹ o fechas límites para el cumplimiento con medidas de control.¹⁰⁰ Este enfoque de equidad es uno de los aspectos más desarrollados de los regímenes ambientales, desde las Convenciones más antiguas, como la Convención sobre Alta Mar, firmada en Ginebra en 1958, hasta la reciente Convención de Montego Bay de 1994. Esta materia ha sido reforzada en los regímenes ambientales internacionales, otorgándose trato preferencial a países que poseen altos niveles de diversidad biológica, tales como México, Colombia, Brasil, Costa Rica y otros países americanos.

Entre los cinco aspectos que considera el principio de la equidad, el concerniente al respeto por las distintas condiciones sociales, económicas y tecnológicas de una nación es el más desarrollado en los regímenes ambientales de las Américas. A su vez es necesario reforzar las disposiciones que dicen relación con la equidad dentro y entre generaciones y entre las Partes contratantes. Además a medida que más se utilice el principio de equidad debiera, en general, ser referenciado e implementado en forma más explícita.

Los ejemplos de equidad en regímenes ambientales prevalecen en los Acuerdos hemisféricos en vigencia. Por ejemplo, las 65 iniciativas adoptadas en el capítulo segundo del Plan de Acción de Bolivia, en las áreas de salud, educación, agricultura, bosques, diversidad biológica, recursos acuáticos y

regiones costeras, energía, ciudades y minería¹⁰¹ son vistas como un medio para reforzar el aspecto social de la agenda de desarrollo sustentable. El Plan de Acción de Bolivia de 1996 incluye iniciativas sobre agricultura y silvicultura sostenible y conservación de la biodiversidad, todos los cuales desalientan la explotación no sustentable de los recursos naturales. Los tres temas principales tratados en la Cumbre de Bolivia para el Desarrollo Sostenible de 1996 y relacionados con manejo de tierras son: el uso de químicos en la agricultura, conservación de suelo y desertificación y la preservación de prácticas tradicionales. Estos compromisos han sido seguidos en algunos casos. Uruguay, Costa Rica y Ecuador han efectuado importantes compromisos para reducir el uso de químicos en la agricultura. Otros países en Centro América y el Caribe han introducido controles de plaga integrados y substitutos biológicos para pesticidas, o implementado la agricultura orgánica. En general los países procuran el desarrollo sustentable de la diversidad biológica en conjunto con la distribución equitativa de las ganancias, y reconocen un rol clave a los pueblos indígenas, especialmente en el manejo de los bosques.¹⁰²

No obstante que estas iniciativas han promovido prácticas de desarrollo sustentable, los instrumentos internacionales ambientales han sido restringidos por su falta de implementación. La diversidad biológica y cultural de las comunidades indígenas está declinando por la falta de un compromiso serio en asegurar que las comunidades locales estén plenamente incorporadas en el manejo sustentable de los recursos naturales en sus eco-regiones.¹⁰³ El desafío principal es la falta de apoyo financiero para tales iniciativas.

A nivel global, un ejemplo de mecanismos institucionales fundados en el principio de equidad es a la Convención de Basilea. En este tratado se reconoce la equidad del poder de decisión, ya que cada Parte esta obligada a adoptar las medidas apropiadas en cooperación con las actividades de otras Partes, y los países en desarrollo tienen derechos específicos sobre las decisiones relativas al movimiento transfronterizo de desechos peligrosos.¹⁰⁴ También se reconoce la equidad entre las partes, refiriéndose a los derechos soberanos de las partes firmantes, que pueden imponer requerimientos adicionales, lo que es consistente con las disposiciones de la Convención.¹⁰⁵ Adicionalmente, la equidad entre backgrounds económicos, tecnológicos y sociales es aceptada, a través de disposiciones que aseguran la adopción de medidas adecuadas para promover la implementación de la capacidad tecnológica, en especial la de los países en desarrollo, y de reducir al mínimo la generación de desechos peligrosos, tomando en consideración aspectos sociales, tecnológicos, económicos e históricos.¹⁰⁶

Otro ejemplo se encuentra en la Convención de las Naciones Unidas de Montego Bay, sobre la Ley del Mar, que muestra respeto por la equidad en numerosas disposiciones. En términos de equidad entre naciones, la Convención promueve la cooperación para la transferencia efectiva de tecnología marina

entre los Estados, especialmente promoviendo condiciones favorables para la conclusión de acuerdos, contratos o arreglos similares, bajo condiciones razonables y equitativas (artículo 269 b) Otras disposiciones protegen la equidad entre las Partes contratantes al promover la repartición equitativa de los beneficios comerciales entre las Partes.¹⁰⁷ Con relación a la equidad entre generaciones, el artículo 140 en su sección 2 en lo relativo a los “Principios que gobiernan el área,” se refiere a los beneficios para la humanidad en su totalidad, como una forma de implementar la equidad en este aspecto. En términos de equidad entre backgrounds, esta Convención dispone condiciones especiales para países en desarrollo, puesto que ellos están en una posición de desventaja al momento de cosechar los excedentes. El Acuerdo también reconoce la necesidad de establecer arreglos sobre bases bilaterales o sub-regionales para permitir una mejor participación de los países en desarrollo.¹⁰⁸

Otro ejemplo global es el Protocolo de Montreal de la Convención sobre Ozono de 1987. Su artículo 5, que trata sobre la “situación especial de los países en desarrollo,” bosqueja un mecanismo institucional para hacer frente a temas sobre equidad. En su parágrafo I se señala que, en “la consecución de sus necesidades domésticas, los países en desarrollo están autorizados a retrasar por 10 años el cumplimiento de las medidas de control que establecen los artículos 2ª al 2E.”¹⁰⁹ Además, el 9 sobre “Investigación, Conciencia Pública e Intercambio de Información,” y el artículo 10 sobre el “Mecanismo Financiero” toman en consideración, con referencias específicas, las necesidades de los países en desarrollo. Por ejemplo, el fondo multilateral es financiado exclusivamente por países desarrollados, y se espera que se efectúen transferencias bajo condiciones más justas y favorables.

Finalmente, un ejemplo global más reciente lo constituye el fondo que se establece bajo el Protocolo de Kyoto para asistir en la implementación del Mecanismo de Desarrollo Limpio en países en desarrollo.¹¹⁰

A nivel regional, la Convención sobre la Protección Natural y la Preservación de la Vida Silvestre en el Hemisferio Occidente de 1940, contiene algunos mecanismos legales positivos en lo concerniente a la equidad en la protección de la naturaleza. Sin embargo, no consideró las necesidades de las poblaciones humanas que habitan en áreas protegidas, especialmente de recursos no forestales. Dichos mecanismos como tales, con un enfoque puramente conservacionista, pueden promover la conservación de la naturaleza pero dejan de lado la conservación de culturas o pueblos. Esto parece especialmente injusto para los pueblos y comunidades indígenas, los que a menudo son los que se interesan más por dichos recursos. A nivel sub-regional, aspectos innovadores del régimen naciente del CAAN incluye algunas disposiciones en el Pacto Andino de 1996, que otorgan poder a las autoridades nacionales, a indígenas afro-americanos y comunidades locales en cada país como custodios del conocimiento tradicional y

de los recursos, para otorgar el consentimiento previo informado a potenciales usuarios y pedir la retribución equitativa por dicho uso.¹¹¹

La equidad también puede asegurarse a través de la disposición de financiamiento adicional. En la mayoría de los países, el sector ambiental es principalmente subsidiado por fondos gubernamentales, con recursos provenientes de los presupuestos nacionales, donaciones, becas, certificados compensatorios transferibles, honorarios, préstamos, legados de contribución, multas, indemnizaciones, ventas en subasta pública de productos confiscados y otros recursos determinados por la legislación.¹¹² En años recientes ha habido también importante apoyo de la ayuda internacional y programas bilaterales de cooperación técnica, destinados principalmente a establecer y reforzar instituciones ambientales. En las Américas los actores más importantes son PNUD incluido a través de Capacidad 21, DESA, el Banco Mundial y el BID, la OEA, CEPAL y PNUMA. La creación de fondos especiales es también de desarrollo reciente.¹¹³ Existen ejemplos nacionales en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador y Uruguay,¹¹⁴ y algunos de ellos están orientados particularmente a ONGs. Otros fondos se relacionan con temas ambientales específicos.¹¹⁵ A nivel bilateral, el Acuerdo sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la frontera entre México y los Estados Unidos reconoce la “importancia de un medio ambiente saludable para el bienestar económico y social de largo plazo de generaciones presentes y futuras de cada país así como de la comunidad global.”¹¹⁶ El artículo 1 del Acuerdo funda sus disposiciones para la protección ambiental en el área fronteriza sobre los principios de igualdad, reciprocidad y beneficios mutuos.

En general, la equidad es crecientemente reconocida en los regímenes ambientales de las Américas, especialmente debido al reforzamiento de los vínculos con los temas sociales. Pero aún necesita llevarse más a cabo en la región, donde importantes activos biológicos y culturas indígenas aún necesitan de especial protección y empoderamiento.

3.3.2 Recomendaciones para las Américas

En la actualidad, el principio de equidad ha sido considerado sólo parcialmente en los regímenes ambientales en las Américas. Las leyes ambientales globales y regionales debieran ser más explícitas cuando se refieran a mecanismos e instituciones que pueden reforzar la aplicación de este principio. Las siguientes recomendaciones tienen por objeto apoyar la adopción del principio de equidad:

- **Apoyar los principios de responsabilidades comunes pero diferenciadas y la repartición de beneficios**

Debe existir un reconocimiento de las responsabilidades comunes pero diferenciadas para la protección ambiental, con disposiciones específicas

para la participación balanceada de Partes desiguales en acuerdos ambientales. Como se demostró anteriormente, regímenes tales como el acuerdo Merck-INBIO, o las disposiciones que se han establecido sobre la repartición de beneficios en el CAAN, ya sea entre países en desarrollo en las Américas y asociados corporativos de envergadura, o entre los países y ciertas comunidades. Estas innovaciones proveen para la repartición equitativa de beneficios provenientes de la diversidad y seguridad biológica. Tales mecanismos deben ser reforzados y extendidos como parte de nuevos regímenes a niveles sub-regionales y hemisféricos.

- **Otorgar financiamiento nuevo y adicional para cubrir los costos de nuevas obligaciones**

Los temas de financiamiento deben ser discutidos como parte de cualquier iniciativa que pueda resultar en obligaciones o actividades adicionales para los Ministerios de Medio Ambiente ya bastante constreñidos en cualquier parte del Hemisferio. Dicho financiamiento debe ser otorgado para asegurar la participación de economías pequeñas y voces marginalizadas en los procesos de negociación e implementación de los acuerdos ambientales, para evitar situaciones en las que comunidades de importancia pudieren ser excluidas. Iniciativas de financiamiento existentes podrían ser adoptadas como modelos, tales como aquellas que toman ventaja de la reestructuración de deudas bilaterales con los Estados Unidos (el Fondo para las Américas), o los fondos, de especial demanda, del Protocolo de Montreal mencionados anteriormente. Se podría obtener asesoría en el establecimiento de este tipo de fondos del Comité Técnico Inter-agencial del Foro de Ministros de América Latina y el Caribe, de este modo los países en desarrollo necesitarían considerar cuidadosamente las formas de vincular sus agendas con miras a obtener beneficios comerciales o de otro tipo.

- **Renegociar las provisiones de la deuda externa en un contexto de desarrollo sustentable**

La deuda externa de los países pobres altamente endeudados en el Hemisferio Occidente debe ser renegociada, de modo que los países en desarrollo tengan iguales oportunidades para generar recursos que vayan en primer lugar a cubrir las necesidades básicas de sus ciudadanos.

3.4 Apertura

“La apertura comprende dos elementos básicos: en primer término, acceso completo, oportuno y fácil a la información para todos aquellos que se encuentren afectados y, segundo, participación pública en los procesos de toma de decisión. La apertura es esencial para la formulación e implementación práctica de políticas ambientales y de desarrollo... El proceso de creación de reglas y la resolución de controversias a nivel nacional e

internacional debe ser transparente, buscando, cuando sea apropiado, asesoría técnica y científica sobre los impactos ambientales y de desarrollo y solicitando las visiones del público, incluyendo especialistas en áreas relevantes del proceso de solución de controversias.”¹¹⁷

3.4.1 Apertura en los Regímenes Ambientales en las Américas

La apertura es uno de los pilares del desarrollo de la democracia. Aplicado en el ámbito de las instituciones internacionales, es un punto de partida para procurar instituciones más democráticas en un mundo en creciente integración. El déficit democrático existente es aún un desafío serio para las Américas, debido a relaciones de poder asimétricas entre las naciones y las debilidades institucionales en muchos sistemas nacionales e intergubernamentales. La apertura significa acceso a información y acceso a los procesos de toma de decisión, pero debiera también incluir disposiciones para asegurar el acceso a la justicia.¹¹⁸ Si bien ha habido importantes avances en el último tiempo, los ciudadanos aun tienen problemas para acceder a los procesos de toma de decisión, incluso cuando dichas decisiones tienen repercusiones directas en sus vidas y no hay apelación legal a la justicia. Los regímenes ambientales en las América están dentro de los sistemas más progresivos en el otorgamiento de mayor apertura. Algunos de los mejores ejemplos de mecanismos innovadores para una mayor transparencia y participación pública están plasmados en los Acuerdos Ambientales Multilaterales que muchos de los países ya han ratificado. En esta sección, se revisan ejemplos en regímenes globales, regionales y sub-regionales y se formulan recomendaciones para la implementación de una mayor apertura en las Américas.

La Convención de Basilea y el Protocolo sobre responsabilidad y compensación

La Convención de Basilea, ratificada por 21 países en las América, esta diseñada para hacer frente al problema del movimiento transfronterizo de desechos peligrosos. Los desechos peligros pueden afectar directamente a comunidades y existen instrumentos como tal para la apertura en el mismo Acuerdo. La información es tratada como un derecho exclusivo de los Estados miembros, generado por y circulado entre los Estados Parte, precluyendo un rol más fuerte para el Secretariado. Una apertura prescrita aparece en el artículo 4, donde los Estados acuerdan entregar información (proveída por el Secretariado) relativa a la clasificación de desechos tóxicos y los requerimientos de la manipulación por parte de los exportadores. Esta disposición es expandida en el artículo 4, donde los Estados acuerdan tomar medidas apropiadas para cooperar con otros Estados y organizaciones con un interés directo, asegurando la distribución de información sobre movimiento transfronterizo de desechos peligrosos. La Convención de Basilea es aún más

fuerte en el otorgamiento de acceso a los procesos de toma de decisión. El artículo 15 otorga acceso directo en calidad de observador a las sesiones de negociación y Conferencia de las Partes (COPs), a cualquier organización nacional o internacional, gubernamental o no, con competencia en el campo de desechos peligrosos. El artículo 16 también otorga a los grupos el derecho de entregar información al Secretariado para que sea transmitida a los Estados miembros. Estas medidas sólo son parcialmente exitosas, debido a que la falta de financiamiento de intervinientes significa que la representación de la sociedad civil está generalmente dominada por grupos de negocios que quieren hacer lobby, detractores de importantes ONGs internacionales y ONGs de países de la OECD. El tercer aspecto, acceso a la justicia, es entregado mayormente a mecanismos otorgados por las autoridades nacionales.

El Protocolo del 2001 sobre Responsabilidad y Compensación de la Convención de Basilea es la fuente de ejemplos más significativa. El objetivo de promover la transparencia interna es reconocido en varias disposiciones (artículos 3.6b y 10.2) en especial a través de la obligación de informar al Secretariado de la implementación de medidas. Por medio de la publicación de cualquier informe no restringido, el Secretariado también informa a los ciudadanos. Sin embargo, los aspectos más interesantes del Protocolo son sus disposiciones para el acceso a la justicia. El Protocolo establece que los Estados exportadores tendrán responsabilidad civil por daños causados por el transporte o disposición de desechos tóxicos. Bajo ciertas condiciones impone incluso la entrega de compensaciones a los particulares responsables de daños. Existe la posibilidad para privados y entidades legales de perseguir reparación, dentro de un período de prescripción de 10 años, con tribunales facultados para resolver casos. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) han iniciado un proceso de consultas para un acuerdo sub-regional sobre el transporte y disposición de desechos peligrosos en América Latina y el Caribe. El régimen propuesto sería estrictamente delineado por la Convención de Basilea. La propuesta tiene el potencial de hacer frente a una de las mas barreras a la apertura más serias, a través del establecimiento de una red regional de centros para la creación de capacidad y transferencia tecnológica sobre estos temas.

La Convención sobre Diversidad Biológica y el Protocolo de Bioseguridad

Con la notable excepción de Estados Unidos, la mayoría de los países de América han ratificado la Convención sobre Diversidad Biológica de 1992. Esta Convención existe para la conservación de la diversidad biológica, el manejo de recursos genéticos y el uso sustentable de sus componentes y la repartición justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos (artículo 1). También regula la transferencia de tecnologías apropiadas, el acceso a recursos biológicos (en concordancia con otros derechos) y niveles adecuados de financiamiento.

Los mecanismos de esta Convención para facilitar el acceso del público a la información no están todos basados en el tratado mismo. Mientras el artículo 17 ordena que las Partes facilitarán el intercambio de información, no señala claramente si este intercambio se restringe a agencias gubernamentales o si también incluye al público en general. Existe un sistema de responsabilidad, delineado en el artículo 26, que requiere de reportes periódicos de las partes al COP, pero no hay obligación directa de asegurar el acceso del público a estos reportes. El artículo 23.5 abre un espacio para la participación de organizaciones no gubernamentales en la Convención. Además, el Secretariado juega un rol clave en involucrar al público y los actores de la sociedad civil, ya que asegura que en la práctica, el régimen se mantenga abierto e informativo. En efecto, se ha impulsado y apoyado el establecimiento de redes hemisféricas científicas sobre biodiversidad y clearinghouses. En una innovación en esta materia el artículo 10 establece mecanismo de participación para los sectores industriales y agrupaciones indígenas, reconociendo la necesidad de colaborar estrechamente en el proceso de toma de decisión. La importancia de la participación de la industria también se destaca en el artículo 16, que se refiere a la transferencia de nuevas tecnologías para la conservación de la diversidad biológica. El involucramiento de los pueblos indígenas es visto como crucial en la implementación de mecanismos de conservación in situ y en la repartición de beneficios, lo que es recogido en el artículo 8. Como tal, esta Convención ofrece varios ejemplos de mecanismos específicos para la participación e intercambio de información con público.

Aunque casi sin haberse aplicado a la fecha, el Protocolo sobre Bioseguridad para la Convención sobre Diversidad Biológica, contiene mecanismos mucho más transparentes de diseminación de la información orientados a un Clearinghouse de Información Biotecnológica. Este sistema utiliza las tecnologías de Internet para obtener sus objetivos en una forma costo-efectiva. El artículo 23 del Protocolo establece la obligación de promover la participación del público a través de la educación y concientización en el contexto nacional. El Protocolo de Cartagena, en caso de probar su efectividad, proveerá de un mecanismo para recoger las preocupaciones del público a través de la información y la participación, pero no entrega medidas así de claras en materia de responsabilidad o acceso a la justicia.

La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Protocolo de Kyoto

La mayoría de los países de las Américas han ratificado este instrumento, no obstante que el Protocolo de Kyoto aún requiere de un mayor apoyo. Esta Convención contiene una serie de disposiciones para facilitar el acceso a la información y bastantes mecanismos de participación del público. En el ámbito internacional, el derecho de acceder a la información es ejercido a

través de la obligación de las Partes de presentar informes que se hacen públicos por la Conferencia de las Partes y el Secretariado. En la práctica los debates pueden, de igual modo, estar limitados a los Estados partes y ciertas organizaciones internacionales con los recursos para seguir tales debates. A escala nacional, la Convención también otorga acceso a la información para individuos en lo relativo a cambio climático y sus efectos, no obstante que dicho acceso es más limitado. Finalmente, en términos de acceso a la justicia en caso de controversias ambientales, los individuos u organizaciones no gubernamentales—o incluso los Estados Parte—no han logrado un mecanismo que permita entablar reclamaciones. Como tal la Convención enfrenta el principio de apertura, pero de manera limitada. El Protocolo de Kyoto no agrega mayormente a la apertura respecto de la Convención, a diferencia de otras convenciones que se han actualizado en estos temas, puesto que la mayoría de las disposiciones de la Convención se aplican también al Protocolo. Sin embargo, el sector privado, organizaciones no gubernamentales y la comunidad científica han participado en las negociaciones. En situaciones en las que los Estados se ven paralizados en los avances, estos actores y varias agencias intergubernamentales tales como la Comunidad Europea, han probado ser útiles en el avance de los objetivos del acuerdo.

La estrategia Interamericana para la participación pública

Las estructuras inter-gubernamentales existentes pueden también servir como una herramienta para la apertura, otorgando apoyo institucional Interamericano para fomentar la implementación de compromisos, que de otro modo pueden ser olvidados. Esto depende del mandato que se les da. La Declaración de la Cumbre de Santa Cruz de 1996 reafirmó la necesidad de incorporar de manera integral a la sociedad civil en el diseño e implementación de políticas y programas de desarrollo sustentable en el ámbito nacional y hemisférico.¹¹⁹ Coordinada por la Unidad de Medio Ambiente y Desarrollo de la OEA, la estrategia para la participación pública fue diseñada como un proceso transparente para implementar este mandato.¹²⁰ El objetivo primordial de esta estrategia es “promover la participación transparente, efectiva y responsable del público en el proceso de toma de decisiones y en la formulación, adopción e implementación de políticas para el desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe.”

Diversos aspectos entregan modelos para instrumentos futuros de apertura hemisférica. En primer término, la estrategia ha buscado la transparencia interna a través de la activa solicitud de información a los miembros del proyectos y sus responsables (stakeholders).¹²¹ En segundo lugar, la estrategia ha sido utilizada para enfrentar los diversos niveles relevantes. La mayoría de las obligaciones requieren de la acción en el ámbito nacional.¹²² Sin embargo, a escala regional, también se entregan procesos de consulta. En tercer lugar, la

estrategia utiliza estudios de casos y ejemplos concretos para ser más accesible. Se han establecido sitios de demostración de participación pública en el Portland Bight, Jamaica, el Golfo de Honduras, (transfronterizo: Honduras, Belice y Guatemala), y en la Bahía de Ferrol en Chimbote, Perú. En cuarto lugar, esta estrategia toma en consideración marcos legales a través de inventarios legales y casos de estudio. El inventario otorga la primera evaluación empírica de las disposiciones sobre participación existentes en las normas ambientales en las Américas, en tanto que los casos de estudio ofrecen una imagen más general de cómo estas leyes funcionan (o no funcionan) en la práctica. En quinto lugar, se contempló para efectos del intercambio de información, el establecimiento de una red de información. En efecto, se ha desarrollado una red regional piloto para la diseminación de información sobre los enfoques de la participación pública en diversidad biológica y programas internacionales sobre aguas. Finalmente, la estrategia incluye componentes sobre asistencia técnica y entrenamiento para estas necesidades en la región.

3.4.2 Apertura en los Acuerdos Ambientales sub-regionales en las Américas

El Acuerdo sobre Cooperación Ambiental en Norte América

Este Acuerdo es un modelo especialmente bueno para la apertura en un régimen ambiental regional, ya que prueba varios mecanismos innovadores con cierto grado de éxito. Esto le ha valido cierta legitimidad ante los ojos de organizaciones de la sociedad civil en los Estados Unidos. Una de las razones que explican este éxito relativo es un mandato claro. En efecto, el preámbulo del Acuerdo reconoce la importancia de la participación de la sociedad civil en la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente. En lo relativo al acceso al proceso de información, este Acuerdo establece una serie de disposiciones relacionadas con el acceso del público a la información en todos los ámbitos. Dentro de las fronteras de cada país miembro, de acuerdo al artículo 2, las Partes deben generar informes periódicos sobre el estado del medio ambiente que deben ser publicados y además se contemplan procedimientos legales y administrativos para garantizar el acceso a dichos informes. Existen disposiciones similares en lo relativo a participación pública, uno de estos mecanismos es el establecido en el artículo 9, que ordenando que el Consejo mantenga reuniones públicas, en todas sus sesiones ordinarias, y contemple consultas con organizaciones no gubernamentales, incluyendo expertos independientes, en el proceso de toma de decisión. En especial el Consejo Asesor Público Conjunto, es una innovación exitosa. Este Consejo, mantiene un sitio web, un servidor, consultas y reuniones públicas sobre temas de interés para los ciudadanos, y entrega mecanismos para que grupos de la sociedad civil alimenten el trabajo del Acuerdo.

En lo relativo al acceso a la justicia, el Acuerdo contempla una serie de mecanismos de acceso para resolver controversias ambientales a escala nacional, los cuales son reforzados con un sistema de acceso a la información. Existe también la posibilidad para que individuos u organizaciones presenten reclamos que serán investigados fuera de sus fronteras, con la intermediación del Consejo de Ministros del Medio Ambiente, de acuerdo a las disposiciones de los artículos 10, 14 y 15. Finalmente, debe notarse que el Acuerdo NAFTA en sí mismo otorga un controversial acceso a tribunales cerrados a los inversores en su capítulo 11.¹²³

La Carta de la Sociedad Civil del CARICOM

La región del Caribe esta bastante adelantada en lo que respecta a mecanismos formales para la participación de la sociedad civil. Primero en 1997, se ratificó una Carta de la Sociedad Civil, que reconoce la necesidad de la participación de una amplia gama de actores. Esta Carta está ahora siendo revisada por el CARICOM, para reforzar los mecanismos existentes de consulta entre el Gobierno y la sociedad civil. De manera más reciente, en la Séptima reunión especial de la Conferencia de los Jefes de Gobierno de CARICOM, el Consenso de Chaguaramas, de octubre de 1999, en Trinidad y Tobago, los líderes de la comunidad reconocieron la importancia del rol de la sociedad civil en el proceso de integración en desarrollo. Representantes del sector privado de la región, grupos de la sociedad civil, laboral, gobierno, juventud y prensa están desarrollando un Foro del CARICOM. El Foro examinará temas tales como la reforma del sistema de educación en con relación el empleo, productividad y adquisición de tecnologías, recapturando o reteniendo los conocimientos que están migrando e instrumentos a nivel regional y nacional para promover el ahorro interno, concentrándose en el Caribe como una “zona de paz.” Estos constituyen los elementos para la búsqueda de un “Nuevo Modelo de Desarrollo Económico” para el Caribe.¹²⁴

3.4.3 Recomendaciones para las Américas

Si bien los procesos participativos tienen un reconocimiento general, en la etapa de implementación de los distintos acuerdos y regímenes, una pregunta más complicada se relaciona con los procesos participatorios y la transparencia durante la etapa de negociación y elaboración de estos regímenes. Estas recomendaciones se refieren principalmente a la fase de implementación.

- **Reconocer la necesidad de acceso a la información, participación y justicia**

Los procesos de democratización, empoderamiento, creación de capacidad y buen gobierno, en todos los ámbitos, son precondiciones para la apertura en las Américas. Como se demuestra en la Convención Aarhus, los tres aspectos claves de la apertura son el acceso a la información, acceso a los

mecanismos para la participación de la sociedad civil y el acceso a la justicia. Cualquier nuevo régimen sobre cooperación comercial o ambiental puede y debe incluir disposiciones que aseguren que estas condiciones puedan ser cumplidas. Los mecanismos mencionados anteriormente del Protocolo de Responsabilidad y Compensación de la Convención de Basilea, el Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y la Convención sobre Diversidad Biológica para comunidades especiales (tales como grupos indígenas), proveen ejemplos de mecanismos para asegurar la apertura en regímenes ambientales internacionales.

- **Promover nuevas tecnologías para la información y discusión del público**

Los regímenes ambientales pueden utilizar nuevas tecnologías, tales como los mecanismos de clearinghouses, grupos de discusión y sitios web, para asegurar que los ciudadanos tengan mejor acceso a la información. Los ejemplos que se encuentran en el Protocolo de Bioseguridad de la Convención sobre Diversidad Biológica mencionados anteriormente, ofrecen puntos potenciales de partida. Es también posible ordenar, directamente a través de un mandato, la disposición de mecanismos para asegurar que los ciudadanos y grupos de la sociedad civil se involucren más en los procesos de toma de decisión en todos los ámbitos. Tal como en la Convención sobre Diversidad Biológica y la Convención de Basilea, los Secretariados de los Acuerdos regionales ambientales pueden jugar un rol clave en asegurar que existan los procesos de participación y que estos funcionen en la práctica. Se pueden encontrar modelos en el proceso de los grupos técnicos del MERCOSUR, así como en el trabajo de la Estrategia Inter-Americana para la Participación del público. Estos esfuerzos adicionales de los Secretariados apoyan la participación de la sociedad civil, y tal como en el Protocolo de Kyoto, también pueden llevar a un régimen más fuerte si los Gobiernos se encuentran en algún momento bloqueados. Un excelente ejemplo de participación de la sociedad civil es el ímpetu creado por la Carta de la Sociedad Civil del CARICOM de 1997. El proceso Hemisférico de un Foro de la Sociedad Civil, construido sobre las experiencias de las Cumbres de los Pueblos, puede revigorizar el interés público y atraer la participación de diversos sectores tales como aquellos identificados en la agenda de la Cumbre de Santa Cruz de 1996 (y en la Agenda 21 original de 1992). Tales modelos debieran ser construidos sobre esta base en los futuros debates relacionados con el procesos de las Cumbres de las Américas

- **Promover la confianza pública otorgando acceso a la justicia**

Los regímenes ambientales deben contener mecanismos efectivos para promover el acceso a la justicia y recursos, y en general los regímenes de

integración no necesariamente resisten estas estructuras. De los Acuerdos Ambientales Multilaterales examinados anteriormente, el nuevo Protocolo sobre Responsabilidad y Compensación de la Convención de Basilea, ofrece un modelo a seguir. El acceso a la justicia no siempre significa apelación directa de la sociedad civil a las cortes o tribunales, no obstante que este puede ser el más efectivo. Estos mecanismos también pueden establecer procesos de reclamación que permitan a organizaciones no gubernamentales desafiar a los Gobiernos en situaciones particulares cuando se hayan observado claras violaciones o no cumplimiento de leyes ambientales internas. Como se vio anteriormente, ejemplos de tales procedimientos—que han sido desarrollados por la Comisión para la Cooperación Ambiental y que ofrecen modelos potenciales—, existen en el Acuerdo de Cooperación Ambiente de Norte América.

- **Generar capacidad de análisis y recursos para la sociedad civil**

Si bien las oportunidades pueden ser creadas por Acuerdos o Gobiernos, es responsabilidad de la sociedad civil y otros grupos tomar estas responsabilidades y actuar. A menudo, estos grupos y comunidades marginalizadas carecen de la capacidad de análisis y recursos para tomar ventaja de estos espacios de diálogo. Esto deja muchos canales oficiales casi inutilizados, especialmente en los regímenes ambientales, y se producen disparidades en la representación regional y sub-regional que podrían afectar el desarrollo de procesos efectivos en el ámbito hemisférico. Los centros propuestos por CEPAL para apoyar la implementación regional de la Convención de Basilea, las redes regionales de información creadas por la Convención sobre Diversidad Biológica para fomentar el intercambio información y capacidades, y el trabajo de la Estrategia Inter-Americana para la Participación Pública, son todos ejemplos. Estos procesos pueden crear capacidad, canalizar el diálogo y promover el intercambio de puntos de vista e información. Las recomendaciones para un nuevo mecanismo o institución hemisférica, dirigida por la sociedad civil, para hacer efectivo este mandato, son indicadas con mayor detalle en las conclusiones generales de este libro.

3.5 Ciencia y Precaución

“En el desarrollo de políticas tendientes a reconciliar los intereses del comercio, el medio ambiente y el desarrollo, la ciencia y en especial la ciencia ecológica y la relacionada con los sistemas complejos, puede proporcionar la base necesaria para la toma de decisiones tales como la conveniencia de ciertos estándares ambientales de salud y seguridad... Es también esencial, en ciertas circunstancias, adoptar un enfoque preventivo y adaptativo que tenga por objeto la prevención y disminución del stress medio ambiental mucho antes de que exista evidencia concluyente en relación con el daño y que permita la adaptación de las políticas a medida que se obtenga nueva información científica al

respecto.”¹²⁵ Dicho enfoque debiera incluir esfuerzos transparentes para identificar y clarificar los riesgos cambiantes y relacionar dichos riesgos con los beneficios y costos de las medidas necesarias para su corrección.

3.5.1 Ciencia y Precaución en los Regímenes Ambientales de las Américas

En las Américas, la dependencia en la investigación científica sigue siendo la base esencial de todos los regímenes ambientales, sean estos regionales o internacionales. En general, existe más información disponible sobre temas ambientales.¹²⁶ Programas en el ámbito nacional para desarrollar sistemas de información y manejo de información han sido creados para apoyar las políticas ambientales, pero están aún en una etapa de desarrollo temprano y su impacto en el proceso de toma de decisión aún no puede ser evaluado.¹²⁷ El problema más común en la recolección y organización de la información ambiental es la incompatibilidad de la información entre las distintas agencias y países. Sin embargo, en algunas áreas aún existen altos niveles de incerteza científica. Las normas de los acuerdos ambientales permiten a las Partes adoptar acciones para prevenir o mitigar proyectos que pueden generar un grave daño para el medio ambiente y la salud pública. En contraste, las actuales reglas comerciales trabajan para reducir el uso unilateral de medidas proteccionistas, requiriendo evidencia científica cuantitativa y persuasiva para legitimar la aplicación de una restricción comercial invocada.

El principio precautorio no rechaza el objetivo de la certeza científica, pero fomenta la toma de acciones para prevenir el daño antes de que éste se produzca. Cuando es posible los regímenes ambientales usan la investigación científica, para luego adoptar las políticas precaucionarias. Por ejemplo, el Instituto Inter-Americana para investigación sobre el cambio global basa la toma de decisiones de sus políticas en la información científica más acertada que esté disponible, de hecho la Organización de Estados Americanos y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, en su iniciativa conjunta el proyecto de Mitigación de Desastres en el Caribe y el proyecto de la OEA “Caribe: Planificando para la Adaptación al Cambio Global,” utilizan la evaluación de riesgos para alcanzar sus objetivos.

Los regímenes ambientales en las Américas han establecido su compromiso de utilizar el principio precautorio en la elaboración de sus políticas. Por ejemplo, el debate en las Américas acerca de la no proliferación nuclear ha invocado la precaución,¹²⁸ y preocupaciones relativas a este principio han afectado a las políticas sobre el transporte de materiales radiactivos, como se ejemplificó en el dramático despliegue de resistencia pública hacia el *Pintail Pacific*, un barco japonés que cargaba desechos nucleares en 1995.¹²⁹ Países claves tales como México,¹³⁰ Bolivia¹³¹ y Chile¹³² han recientemente expresado su renovado compromiso con la precaución.

3.5.2 Cooperación Científica y Medidas Precautorias en las Américas

Un estudio sobre los regímenes que gobiernan la diversidad biológica, el cambio climático y el transporte de desechos químicos y peligrosos ilustra bastante bien el reconocimiento de la precaución en las normas legales ambientales y de desarrollo de las Américas.

Diversidad Biológica y Bioseguridad

Las Américas, siendo poseedoras de la diversidad biológica más rica del mundo, tiene un rol particularmente importante en la negociación de un régimen precautorio sólido con relación a la conservación de la diversidad biológica de la región. Muchos de los regímenes ambientales en las Américas han emulado a la Convención sobre la Diversidad Biológica que reconcilia precaución y ciencia en la formulación de sus legislaciones nacionales y regímenes regionales y sub-regionales. Ellos desarrollan el conocimiento científico, que se considera esencial para elaborar e implementar medidas adecuadas para proteger y preservar la biodiversidad de la región, y enfatizan la necesidad de armonizar los enfoques nacionales y coordinar una estrategia común para su conservación.

La Red de Información sobre Diversidad Biológica de las Américas (IABIN), desarrollada en respuesta a la Iniciativa 31 del Plan de Acción para la Sustentabilidad de las Américas, provee información científica relevante para quienes toman las decisiones para mejorar la elaboración de las políticas relacionadas con la diversidad biológica y crear un vínculo entre la comunidad científica y política en la región. Una red similar, la Red de Diversidad Biológica de Norte América fue creada por la Comisión para la Cooperación Ambiental (CEC por sus siglas en inglés) para vincular redes nacionales, regionales e internacionales (tales como IABIN por sus siglas en inglés), con el objeto de compartir información esencial sobre biodiversidad con el mismo fin. La CEC también ha coordinado una serie de iniciativas para armonizar indicadores de diversidad biológica y métodos de recolección de información.

El Protocolo Ambiental de Mercosur asimismo, propone el desarrollo de un Protocolo entre las naciones miembros para la conservación de la diversidad biológica, usando criterios científicos para establecer las prioridades. Otras instituciones sub-regionales tales como el Comité Andino de Autoridades Ambientales, han puesto en práctica estrategias sobre la diversidad biológica basadas en la ciencia y la precaución para armonizar las políticas entre los estados al interior de la comunidad Andina.¹³³

A nivel nacional, la precaución ha sido también un principio organizador. Por ejemplo, México en sus leyes de protección ambiental, instruyó la adopción de medidas de seguridad precaucionarias cuando exista un riesgo inminente de desequilibrio ecológico¹³⁴ y la precaución también ha sido incorporada en las leyes relativas a diversidad biológica en Costa Rica.¹³⁵

Finalmente para hacer frente a preocupaciones relativas a la Bioseguridad, el Protocolo de Cartagena del 2000 fue negociado bajo los auspicios de la Convención sobre Diversidad Biológica para enfrentar posibles amenazas a la diversidad biológica, impuestas por el movimiento transfronterizo de Organismo vivos modificados. Similar precaución ha sido adoptada en otros regímenes ambientales. Por ejemplo, el Consejo del Mercado Común del MERCOSUR ha instruido a cada uno de sus miembros para que establezca los mecanismos basados en el conocimiento científico actual, pero la prioridad sigue dada aún en el análisis y manejo de riesgos biotecnológicos.

Regímenes sobre Cambio Climático

Los regímenes relacionados con el cambio climático en las Américas han adoptado una serie de iniciativas basadas en la precaución. El mandato del Proyecto del Caribe para la Planificación y Adaptación al Cambio Climático Global es preparar a los países caribeños para hacer frente a los potenciales efectos adversos del cambio climático global, a través del soporte de análisis de estudios de riesgo y vulnerabilidad, concentrándose en la creación de planes para preparar a la región al advenimiento del cambio climático. De este modo en ausencia de evidencia científica concluyente que sustente la existencia y extensión del riesgo, el proyecto utiliza herramientas de investigación científica tales como análisis de clima, análisis de tendencias en el nivel del mar y estudios de vulnerabilidad para evaluar y mitigar los potenciales riesgos. Se encuentra en proceso de desarrollo una metodología de estudio de riesgo a escala regional y se espera operacionalizarla a través de seminarios y jornadas de capacitación en áreas costeras.

A nivel regional, el Instituto Interamericano sobre el Cambio Climático, patrocinado por OEA, es un clearing house hemisférico para el intercambio de información científica relevante al cambio climático que, reconociendo la falta de entendimiento científico de la región con relación a su medio ambiente colectivo, realiza programas conducentes a mejorar las capacidades técnicas y científicas de los países de la región. Este compromiso con la promoción del conocimiento científico está también expresado en la Convención Marco sobre Cambio Climático, que creó un cuerpo institucional separado para promover la investigación científica y llevar a cabo revisiones periódicas de la adecuación de sus disposiciones a la luz de nuevos desarrollos científicos.

Regímenes sobre Desechos Químicos y Peligrosos

Muchos países de la región han sido receptores de residuos químicos peligrosos, muchas veces incluso sin haber sido informados de los potenciales riesgos que estos desperdicios imponen a la salud humana y el medio ambiente. Para responder a este riesgo potencial, se han diseñado regímenes precautorios con el objeto de regular el transporte y comercio de desechos

peligrosos. Estos regímenes permiten el intercambio de información sobre los potenciales efectos negativos de desechos químicos y peligrosos específicos, y promueven el desarrollo de mecanismos para identificar potencialmente sustancias peligrosas.

Existen varios mecanismos sub-regionales que vale la pena mencionar. Bajo el Protocolo Ambiental del Mercosur las Partes son llamadas a armonizar sus sistemas de clasificación y sus planes de administración de desechos peligrosos. A través de este proceso de creación de capacidades, las Partes toman conocimiento de prohibiciones nacionales y formulan un sistema regional construido sobre la base del conocimiento colectivo de la región. El Acuerdo entrega a los Protocolos la función de formular una evaluación de riesgos regionales basado en la armonización de los respectivos planes nacionales de estudio de riesgos. Además, pretende diseñar una metodología común para la identificación de nuevos productos peligrosos que deban ser regulados bajo las normas del Protocolo.

En América del Norte, la CEC ha coordinado una serie de programas intergubernamentales para evitar los riesgos asociados con sustancias tóxicas persistentes para la salud humana y el medio ambiente en la región. Bajo el Programa de Manejo Prudente de Químicos (SMOC en sus siglas en inglés), el CEC desarrolló un proceso para identificar sustancias que imponen un riesgo potencial para la salud humana o el medio ambiente en Norte América y que sean candidatas para acción regional. El principio precautorio ha sido propuesto como uno de los principios fundamentales que guían a quienes toman las decisiones en la identificación de sustancias que puedan ser reguladas bajo el NAAEC.¹³⁶ La CEC también ha diseñado una serie de planes regionales de acción en Norteamérica para apoyar los objetivos de este programa.

Finalmente, el Protocolo concerniente a la cooperación en el combate de los derrames petroleros en la Región del Caribe,¹³⁷ promueve la adopción de medidas para prevenir y combatir la contaminación. El Protocolo no solamente es aplicable a los derrames de petróleo propiamente tales, sino que también a aquellos incidentes que imponen un riesgo significativo al medio ambiente natural en la región. Esta disposición permite a los gobiernos o ciudadanos preocupados, aún antes de que la investigación se realice y exista plena certeza científica, evitar la salida de barcos cuando existan sospechas que estos son inseguros.

La extensa naturaleza bio-acumulativa de las sustancias químicas peligrosas, implica que los efectos de una actividad pueden esparcirse en áreas extensas por largos períodos de tiempo. Experiencias pasadas y la seriedad del daño potencial han generado conciencia pública, y actualmente todos los sectores cooperan para prevenir los potenciales accidentes. La región también ha adoptado precauciones especiales para identificar y monitorear desechos

químicos y peligrosos. Los regímenes que regulan químicos y desechos peligrosos han ido mas allá del análisis cuantitativo, llegando incluso a examinar la reversibilidad de una actividad, la magnitud del daño potencial y la vulnerabilidad de ciertas regiones a sus efectos.¹³⁸

Un régimen ambiental que merece consideración es la Convención de 1991 sobre Evaluación de Impacto Ambiental Transfronterizo, que fue sido desarrollada en el contexto europeo y dispone medidas para enfrentar la incerteza científica, identificando riesgos y medidas precaucionarias adecuadas.

3.5.3 Recomendaciones para las Américas

Se han reconocido medidas precautorias al interior de regímenes ambientales sub-regionales y domésticos referidos a ciertos sectores, especialmente cuando un daño significativo es posible. Los regímenes ambientales globales pueden establecer un marco general y la aceptación de la necesidad de acción apoyando tanto la cooperación científica, como la precaución en el ámbito regional y sub-regional. Sin embargo, en muchos casos, quienes toman las decisiones carecen de las herramientas suficientes para operacionalizar completamente el principio precautorio, especialmente cuando hay intereses económicos involucrados. Se deben adoptar acciones adicionales para:

- **Operacionalizar el principio precautorio**

Debe existir un balance entre la aplicación de medidas ambientales precautorias por una parte y la prevención de barreras técnicas al comercio a través de estándares arbitrarios, basados en información científica menos robusta. En las Américas, existe la oportunidad de construir vínculos de cooperación en temas de estándares y armonización de metodologías, especialmente si se cuenta con la cooperación técnica y los países enfrentan el tema a través de la construcción de proyectos pilotos o experiencias exitosas en sectores específicos. Como se mencionó anteriormente, existe un trabajo pionero en el área de seguridad biológica, manejo de químicos y conservación de la diversidad biológica que otorga ejemplos de tal cooperación. Se debiera establecer un plan de trabajo regional, con la cooperación de instituciones hemisféricas, para reconocer y poner el principio precautorio en práctica.

- **Coordinar los métodos de evaluación de riesgos e impactos**

Los Regímenes en las Américas han establecido metodologías para llevar a cabo estudios de análisis de riesgo y han conminado a las Partes a armonizar las metodologías de sus estudios de riesgo tendientes a formular métodos sub-regionales coordinados. Como se mencionó anteriormente, las metodologías cooperativas de evaluación de impactos y riesgos pueden ser formuladas en sectores prioritarios, basados en la precaución. El

proyecto CPACC desarrolló una estrategia regional de estudios de riesgo para cambio climático y ha intentado poner en operación esta estrategia a través de seminarios, manuales y sesiones especiales de entrenamiento. Las evaluaciones de riesgos de la sustentabilidad y los estudios de impacto pueden otorgar información crucial para los tomadores de decisión, permitiendo la identificación de medidas de prevención y mitigación, así como alternativas estratégicas. Aún así, tales tecnologías y procesos se encuentran en estado embrionario y son sólo tan buenos como la información científica en la que se basan. Se requiere de acciones cooperativas para generar evidencia científica cuantitativa y desarrollar respuestas coordinadas y basadas en la precaución. También podría elaborarse un borrador de un protocolo internacional o convención con el objetivo de establecer una metodología para los estudios de impacto social y ambiental de proyectos transfronterizos que puede afectar los objetivos del desarrollo sustentable en las Américas. Modelado en la Convención de Europa de Espoo de 1991, este acuerdo podría generar vínculos de cooperación adicionales en el área de la ciencia y precaución las Américas.

- **Reforzar la dimensión de la carga de la prueba del principio precautorio**

Usos recientes del principio precautorio han puesto énfasis en la noción de que el proponente de una actividad debe probar la inocuidad de una actividad en lugar de que el receptor pruebe el daño. Esta importante dimensión del principio precautorio no ha sido adecuadamente enfatizada entre las contrapartes de los regímenes ambientales en las Américas. Al hacerlo, los países de las Américas podrían evitar ser puestos en la posición de tener que llevar a cabo la actividad costosa y consumidora de tiempo de probar el daño que produce una actividad. Este aspecto del principio precautorio debiera ser implementado en todos los regímenes medio ambientales de la región para asignar los costos asociados con una actividad potencialmente dañina a la Parte que corresponde.

3.6 Subsidiaridad

La Subsidiaridad reconoce que una determinada acción puede ser ocurrir en distintos niveles de jurisdicción, dependiendo de la naturaleza del asunto de que se trate, y asigna prioridad al nivel jurisdiccional más bajo consistente con la efectividad. Las políticas ambientales pueden reflejar diferencias en condiciones del medio ambiente o prioridades de desarrollo en distintas jurisdicciones, llevando a variaciones en los estándares respectivos dentro de los países o dentro de grupos de países. En este sentido, la armonización de estándares de emisiones, estándares de calidad medio-ambiental, requerimientos administrativos o legales, complementados, cuando es posible por procesos estándares mínimos negociados, pueden tener un rol importante en asegurar que estas diferencias esenciales respeten un marco común. En este

sentido, donde existan impactos ambientales transfronterizos las soluciones deben ser buscadas a escala multilateral. La subsidiaridad en materias internacionales requiere por lo tanto un grado importante de cooperación.¹³⁹

3.6.1 Subsidiaridad en los Regímenes Ambientales en las Américas

En relación con los regímenes medio ambientales, la subsidiaridad se refiere al grado en el cual un asunto puede ser satisfactoriamente enfrentado dentro de las fronteras de una jurisdicción determinada. Los regímenes ambientales existen en múltiples niveles de la organización política, desde municipalidades a entidades internacionales de naturaleza regional, hemisférica o global. En una arena crecientemente global, los gobiernos nacionales se han transformado en la primera interfase entre estándares ambientales locales y sistemas ecológicos que existen sin consideración de fronteras políticas. Las estructuras de Gobierno no están aún en aplicación de modo que se pueda administrar efectivamente la tierra. Esta puede ser descrita como “un ecosistema único, complejo y altamente integrado con los límites de un sistema político conformado por más de 170 países, cada uno de los cuales proclama autoridad soberana dentro de su territorio.”¹⁴⁰

No queda claro qué circunstancias hacen que una respuesta sea mas apropiada a nivel global o regional en vez del nivel nacional. Este problema del grado en el cual autoridades supranacionales pueden regular problemas ambientales que operan en el ámbito nacional ha sido discutido en la Comunidad Europea desde su primer Plan de Acción Medio Ambiental en 1973. Más recientemente el tema ha recibido mayor atención en las negociaciones del Tratado de Maastricht.¹⁴¹ En las Américas, sin embargo, el tema está recién empezando a ser explorado. Niveles potenciales de toma de decisión a escala internacional de un problema incluyen el global (a través de acuerdos y tribunales multilaterales), el regional (generalmente descrita como América Latina y el Caribe y América del Norte), sub-regional (las cinco sub-regiones de las Américas) y bilateral. Como se ha visto anteriormente, esto crea un complejo sistema de sobreposición de obligaciones internacionales y potencialmente afecta su efectividad. ¿Cuál es el nivel más adecuado para hacer frente a los distintos temas ecológicos? ¿Cómo podemos asegurar que los nuevos regímenes hemisféricos sean aún más cercanos a los más afectados?

El principio de subsidiaridad también se extiende a la relación entre gobiernos nacionales y estructuras sub nacionales. Existen siete naciones federales a nivel hemisférico: Argentina, Brasil, Canadá, México, Estados Unidos, San Kitts-Nevis y Venezuela. Los acuerdos internacionales afectan poderes que en los estados federales están en la esfera de las jurisdicciones provinciales o locales.¹⁴² La validez de medidas comerciales con propósitos ambientales sub-nacionales puede ser escrutada por otros gobiernos, o competidores

internacionales, que busquen limitar barreras al comercio y a la inversión. Si bien en forma creciente se acepta que dichas medidas puedan ser adoptadas en el contexto de objetivos internacionales ambientales acordados,¹⁴³ lo que requiere coordinación y coherencia sub-nacional, todavía se está buscando el balance entre los sistemas de gobernabilidad ambiental a nivel del Gobierno central y las correspondientes obligaciones y jurisdicciones de los estados, provincias, o cantones. Además, la subsidiaridad no debiera llegar sólo al nivel nacional o incluso al nivel provincial, puesto que se requiere promover la participación de pueblos y comunidades indígenas en temas ambientales locales.

En las Américas, los arreglos de cooperación hemisféricos, regionales y sub-regionales están empezando a incorporar el principio de la subsidiaridad “especialmente en la clarificación de relaciones democráticas a escala nacional y local, así como en las cambiantes relaciones con comunidades indígenas.”¹⁴⁴ Los países han respondido al cambiante desafío del manejo de recursos ambientales a través de la implementación de diversos marcos legales, institucionales y administrativos.

3.6.2 Considerando la Gobernabilidad Ambiental en las Escalas Ecológicas Apropriadas

La subsidiaridad ecológica se basa en el reconocimiento de que los vínculos ambientales se extienden desde el nivel local hasta los procesos hemisféricos y, como se ha notado, los vínculos ambientales son casi independientes de las fronteras administrativas.¹⁴⁵ Esto implica el reconocimiento de los sistemas ecológicos en toda su extensión, así como mecanismos de cooperación que aseguren el tratamiento adecuado a las diferentes escalas ecológicas, cuando se diseñen los mecanismos cooperativos para asegurar que los problemas ambientales sean considerados en las escalas ecológicas apropiadas. Por ejemplo, las acciones destinadas a remedios ambientales o la prevención deben operar a la misma escala, en la medida que los problemas ocurran—así mientras un derrame de petróleo puede requerir atención internacional, muchas de las acciones de limpieza de los cursos puede ser realizado localmente. Los Acuerdos Ambientales Multilaterales debieran involucrar a todas las jurisdicciones nacionales relevantes. Se recomienda un enfoque eco-regional del manejo ambiental para lograr este objetivo. Una eco-región puede ser definida como “una colección geográficamente inconfundible de comunidades naturales que comparten gran parte de las especies, dinámicas ecológicas y condiciones medio ambientales.”¹⁴⁶

La subsidiaridad ecológica es también importante cuando se discute sobre conservación basada en especies. En las Américas un Acuerdo regional exitoso que restringe el comercio de vida silvestre con el específico propósito de conservar la población restante de una especie en particular es la Convención

para la Conservación y el Manejo de la Vicuña del año 1979, Lima, de la que son partes Argentina, Chile, Bolivia, Ecuador y Perú, y que siguió a la Convención para la Conservación de la Vicuña¹⁴⁷ del año 1969, La Paz. Los dramáticos efectos de cooperación regional hacia la conservación de este animal se encuentran bien ilustrados en el incremento de la población en la reserva Pampa Galeras de 6.600 hectáreas, que actualmente alberga aproximadamente la mitad de la población mundial de vicuñas. En 1969 había poco más de 2600 vicuñas, en 1979 el número de individuos aumentó a 18.510.¹⁴⁸

Asegurando un manejo ecológico sub-nacional internacionalmente coordinado

En términos de manejo ambiental, otro aspecto importante de la subsidiaridad es la relación entre las múltiples unidades territoriales administrativas que constituyen un país, así como estados o provincias, y el gobierno central del mismo. Interpretaciones divergentes en relación con los límites jurisdiccionales de regímenes ambientales federales o territoriales, pueden ser una fuente de incertidumbre y conflicto. Por ejemplo, el petróleo es un bien público tanto en Argentina como en Ecuador, pero mientras en Ecuador la propiedad corresponde al gobierno nacional,¹⁴⁹ en Argentina y Canadá es controlado por cada provincia y los regímenes de manejo pueden variar ampliamente dependiendo en las prioridades de desarrollo provinciales.¹⁵⁰ Los estándares ambientales territoriales pueden en ocasiones sobrepasar los estándares federales como es bien sabido en el caso de los esfuerzos del estado de Sao Paulo en Brasil; o California y Nueva York en Estados Unidos, que aplican requerimientos de evaluación de impacto ambiental federales a los actos de privados y del Gobierno.¹⁵¹ Desafortunadamente, lo contrario también es efectivo. Los gobiernos sub-regionales pueden estar mejor posesionados para enfrentar los desafíos ambientales, pero carecen de la capacidad o voluntad política de prevenir los problemas.

El manejo de cuencas hidrográficas en Norte América, tiene una historia de tomar acción de manera conjunta a través de instituciones que son coordinadas a niveles de gobierno nacional y sub-nacional. Por ejemplo, iniciativas nacionales, pero también municipales son parte de un esfuerzo conjunto para mejorar la calidad del agua en la región de los Grandes Lagos.¹⁵² Del mismo modo, las dos naciones federadas más grandes en América del Sur, Argentina y Brasil, también poseen acuerdos de cooperación sobre temas de gestión de cuencas hidrográficas.¹⁵³ Este tipo de coordinación en diferentes ámbitos podría generar formas de avanzar en las Américas.

Una mayor extensión de este tipo de esfuerzos se requiere para la conservación de animales migratorios, un importante vínculo ecológico entre ecosistemas geográficamente separados debido a que dependen de diferentes ambientes de

acuerdo con su estado de desarrollo. Entre los primeros esfuerzos en el manejo internacional de vida silvestre se cuentan dos tratados tempraneros en América del Norte sobre la conservación de pájaros migratorios.¹⁵⁴ Como dispersadores de semillas, polinizadores, predadores y presas, los pájaros son importantes componentes de la mayoría de los ecosistemas terrestres o de costas cercanas, al grado que están siendo utilizados de manera creciente como indicadores de bienestar de los ecosistemas.¹⁵⁵ Los regímenes de conservación debieran involucrar a comunidades y expertos de diferentes países en los esfuerzos de monitoreo y restauración, llevando a un tipo específico de subsidiaridad de condiciones ecológicas específicas.

En algunos países federales, la implementación de un acuerdo internacional ha otorgado exitosamente justificación legal para el gobierno central en áreas tradicionalmente consideradas como de jurisdicción estatal. La conservación internacional de la vida silvestre, por ejemplo, ha usado este enfoque para implementar la Convención sobre Comercio Internacional de especies en peligro de extinción de 1973, que todos los países en el hemisferio excepto Haití y Grenada han firmado y ratificado. En ciertos casos, el control interno de la captura y comercialización de vida silvestre sólo se ha conseguido a través de legislación centralizada, adoptada de conformidad con disposiciones constitucionales, dando a los gobiernos nacionales el derecho a implementar acuerdos internacionales con independencia de la jurisdicción federal.¹⁵⁶ El principio de subsidiaridad sugiere que tal anulación *override* debe ser utilizado escasamente. En el largo plazo, las medidas ecológicas requerirán el apoyo de poblaciones locales y regionales para sostenerse, y esto puede ser difícil si las comunidades sienten que las decisiones han sido tomadas sin su participación.

Apoyando la Participación de Comunidades Indígenas en el Manejo Ambiental a todo nivel

Los habitantes nativos de las Américas enfrentan un amplio espectro de preocupaciones sociales y ambientales, muchos de los cuales están intrínsecamente relacionados con la necesidad de reconocimiento, control y manejo de los recursos a un nivel comunitario para los pueblos indígenas. El constante incremento de la población y el crecimiento económico progresivo ha llevado a una utilización más intensiva y extensiva de los recursos naturales y del medio ambiente del hemisferio. En su mayor parte, las comunidades nativas americanas han ganado poco de estos procesos y se mantienen en gran parte marginalizadas de la sociedad moderna y sus beneficios socio-económicos. Sin embargo, esta perspectiva está cambiando puesto que las comunidades de nativos americanos han levantado sus voces de preocupación y han ejercido presiones políticas en el ámbito hemisférico, nacional e internacional.¹⁵⁷ En el ámbito internacional, el derecho de los indígenas de participar en el manejo ambiental ha sido declarado en numerosos instrumentos no-obligatorios. El

único instrumento obligatorio que reconoce dicho derecho es la Convención de la Organización Internacional del Trabajo denominada Convención sobre Indígenas y Tribus en los Países Independiente de 1989 (OIT 169).¹⁵⁸

Frenar la pérdida de diversidad biológica se ha transformado en una preocupación apremiante a escala mundial para las comunidades indígenas cuyos estilos de vida dependen directamente de las tierras silvestres accesibles para ellos. Comunidades humanas tradicionales en la Amazonia por ejemplo, consumen una inmensidad de diferentes organismos, no sólo para alimentación sino que también para vestimenta, construcción, transporte, recreación, adorno etc. No obstante, no siempre reconocido, la diversidad ecológica juega además un rol clave en la supervivencia de la diversidad cultural en la región, otorgando las bases para una variedad de distintos sistemas de sobrevivencia, cada uno dependiente de distintas eco- regiones del Amazonas.¹⁵⁹

En relación con la diversidad cultural, la región del Amazonas posee una de las poblaciones indígenas más numerosas en el Hemisferio Occidente. A mediados de los 1990, aproximadamente 936 mil indios americanos amazónicos pertenecientes a 376 grupos étnicos distintos habitaban el territorio de las partes del Tratado de Cooperación del Amazonas.¹⁶⁰ En 1992, los países miembros de la Comunidad Andina estimaron que la población indígena que agrupaban suepraba los 19 millones de habitantes. Países en esta región con más del 30 % de población amerindia incluyen Bolivia (60–74 %), Perú (40 %), y Ecuador (34 %) El tratado sólo menciona a las comunidades indígenas indirectamente en su artículo 14, que dispone que “las Partes contratantes deben cooperar en asegurar que las medidas adoptadas para la conservación de la riqueza étnica, y arqueológica de la región Amazónica sean efectivas.” Sin embargo, las Partes han reconocido la importancia regional de los temas indígenas a través de la creación de una Comisión Especial sobre el tema. La Confederación de Organizaciones Indígenas de la cuenca del Amazonas, COICA, es especialmente relevante en este proceso. En el ámbito nacional muchos de estos países han comenzado a reconocer los derechos indígenas sobre la tierra, educación bilingüe y autonomía organizacional aunque en diferentes grados.¹⁶¹

Como se señaló anteriormente, la Comunidad Andina muestra signos positivos en el grado en la que su población indígena ha sido facultada para participar en el manejo de recursos naturales y la discusión de temas ambientales. Regionalmente, las comunidades indígenas están mandatadas explícitamente para ser las receptoras de los beneficios derivados del uso de recursos biológicos.¹⁶² La Decisión del ANCOM no puede reconocer directamente comunidades individuales o grupos étnicos y depende de la legislación nacional para establecer los sistemas apropiados para incrementar la participación de los indígenas en el manejo de los recursos biológicos.¹⁶³ Sin embargo, muchas constituciones nacionales en la región, como las de

Colombia y Ecuador ahora reconocen explícitamente derechos indígenas tanto en términos de acceso y propiedad sobre recursos naturales, así como participación en los beneficios generados de su explotación.

El tema de la conservación de la diversidad biológica es especialmente debatido cuando se relaciona con los derechos de propiedad y la repartición de beneficios derivados del uso de conocimientos tradicionales en la biotecnología. Los beneficios monetarios generados del uso tradicional de una planta o animal pueden ser distribuidos a aquellas comunidades que proveyeron el conocimiento a través del cual las ganancias financieras fueron obtenidas.¹⁶⁴ Un documento promisorio, en lo que respecta a la protección de los derechos de propiedad intelectual de indígenas, es la creación de los denominados sistemas *sui generis*, que el artículo 27 (3b) del Acuerdo del Gatt en el capítulo sobre Aspectos de Comercio Relacionados con Derechos de Propiedad Intelectual, explícitamente deja bajo la prerrogativa de los gobiernos nacionales. Sin embargo, TRIPS, tal como en el régimen de la Comunidad Andina, no reconoce los derechos indígenas *per se*. Esta situación deja la puerta abierta para la apropiación de los derechos indígenas y voces indígenas por otros actores sociales. Para implementar la subsidiaridad, los proyectos de integración sub-regional y hemisféricos podrían apoyar el desarrollo de sistemas *sui generis*. En este ámbito, podría ser más fácil asegurar que las disposiciones sean compatibles con la legislación de la mayoría de los países, así como las expectativas de las variadas sociedades tradicionales.

3.6.3 Recomendaciones para las Américas

En esencia, la subsidiaridad ecológica implica que los gobiernos deben enfrentar las preocupaciones ambientales a un nivel que refleje la escala de los ecosistemas o desafíos ambientales, y el principio de la subsidiaridad general sugiere que esto debiera resultar que aquellos más afectados sean los que adopten las decisiones. Esto requiere la definición a escala del ecosistema o impacto, e identificar aquellos que serán afectados. Sólo entonces se puede determinar el “nivel de gobierno más efectivo” con cierto grado de éxito. Como se mencionó anteriormente, este estudio también recomienda que los gobiernos nacionales y las instituciones ambientales sub-regionales, fomenten la cooperación sub-nacional y el aumento del poder de las comunidades indígenas.

Finalmente, para los regímenes ambientales en las Américas, este estudio recomienda que los procesos de integración hemisférica, regional y sub-regional consideren la subsidiaridad. El principio otorga una base conceptual por un nuevo manejo hemisférico integrado basado firmemente en los sistemas de manejo regionales y sub-regionales existentes. Los países de las Américas han establecido numerosos regímenes legales en sus intentos de lidiar con la degradación ambiental doméstica, sub-regional, regional y global.

En el ámbito doméstico, se han utilizado múltiples tipos de regulación para aplacar el impacto de las actividades humanas en los sistemas ecológicos. Internacionalmente, acuerdos multilaterales obligatorios y no obligatorios sobre recursos naturales y hábitat están intentando forjar sistemas más eficientes de manejo ambiental transfronterizo. No es de sorprender entonces que los recursos naturales y ambientales en las América sean manejados con estándares nacionales, sub-regionales, regionales e internacionales múltiples, que muchas veces entran en conflicto. En la medida que la integración regional avanza, las nuevas estructuras de gobierno requerirán ser vigilantes de que las decisiones sean adoptadas lo mas cercanamente posible a los afectados. El respecto por este principio impone una fuerte precaución sobre la creación de nuevas instituciones o estructuras extensivas, sugiriendo cuando corresponda, que las redes de regímenes más pequeños existentes podrían ser más adecuadas.

3.7 Principio de la Cooperación Internacional

“El desarrollo sustentable requiere el refuerzo de los sistemas de cooperación en todos los niveles, abarcando las políticas relacionadas con el medio ambiente, el desarrollo y el comercio. Las formas más deseables de cooperación internacional permitirán evitar conflictos a través de esfuerzos internacionales en desarrollo y protección ambiental y por medio del mejoramiento de los sistemas globales de tipo de cambio y financiero. Cuando las controversias internacionales surjan, los procedimientos para lidiar con ellas debieran ser capaces de hacerse cargo de los intereses del medio ambiente, el desarrollo y la economía en forma conjunta. Esto puede involucrar cambios a las reglas existentes, a los mecanismos de resolución de controversias o la creación de nuevos mecanismos. Los procedimientos de resolución de controversias necesitan ser abiertos, efectivos e imparciales, protegiendo los intereses de países más débiles en contra del uso de la coerción política, y económica por parte de países más poderosos. La acción unilateral en problemas ambientales transfronterizos—opción que normalmente está abierta sólo a unos pocos países poderosos—debe ser considerada solamente cuando todas alternativas conjuntas han sido agotadas.”¹⁶⁵

Por “cooperación,” este estudio se refiere primariamente a las actividades de “cooperación positiva” en donde las acciones son adoptadas por algunos países con el fin de acomodar a otros. Una visión mas restringida sería examinar todos aquellos instrumentos “no coercitivos,” incluyendo un examen específico de la forma en que los mecanismos fueron adoptados (unilateralmente o no) o incluso negociados, pero esto no entregaría una visión completa.

3.7.1 Cooperación Internacional en los regímenes ambientales en las Américas

En general, los regímenes ambientales en las Américas no son coercivos, sino que se basan en la cooperación, especialmente en la cooperación técnica y la

coordinación de políticas, para obtener sus objetivos. Los países se obligan y cumplen voluntariamente los acuerdos internacionales. Enfoques modernos tendientes a asegurar la implementación y adopción de acuerdos ambientales internacionales por parte de un Estado, ponen “menos énfasis en los mecanismos formales de resolución de controversias legales (mediación, conciliación, arbitraje, resolución judicial) favoreciendo, por el contrario, procesos de negociación institucionalizada entre las Partes a nivel político y técnico.”¹⁶⁶

La Cooperación Internacional necesariamente implica un alto nivel de responsabilidad para asegurar que los costos y cargas de la protección ambiental sean distribuidas en forma equitativa. Un régimen hemisférico podría ser diferente a todos los modelos sub-regionales. Existe un grado extraordinariamente alto de diversidad y complejidad en un Acuerdo para integrar 34 países del hemisferio occidente. De hecho, han surgido preocupaciones en torno a las desigualdades en el poder de negociación cuando los países poseen economías tan disímiles en escala y tamaño.¹⁶⁷ Sin embargo, los acuerdos que involucran a economías grandes y pequeñas no son extraordinarios. El MERCOSUR, el segundo acuerdo más grande de libre comercio en el hemisferio, está compuesto por dos economías grandes y dos relativamente pequeñas, no obstante lo anterior, estos países han firmado un Acuerdo Ambiental Marco. México es un miembro con todos los derechos del NACEC y Bolivia está completando las negociaciones comerciales con el MERCOSUR. Además, Chile y Costa Rica han firmado Acuerdos Ambientales paralelos con Canadá, una economía 10 y 50 veces mayor, respectivamente.¹⁶⁸ En consecuencia y como tales, los acuerdos asimétricos son factibles y pueden incluso ser positivos para el desarrollo del hemisferio.

En las Américas se han utilizado en forma extensa y relativamente exitosa cinco mecanismos para la cooperación internacional. El primero es el uso de Convenios o Convenciones Marco con sus subsecuentes protocolos específicos. Estos convenios o convenciones marcos, representan el reconocimiento internacional de un problema internacional que requiere atención más que una declaración de prácticas ambientales detalladas o estándares. Por ejemplo, la Convención sobre Contaminación Transfronteriza de Largo Alcance de 1979, aglutina tres protocolos sobre sulfuro, óxidos de nitrógeno y compuestos orgánicos volátiles, respectivamente. También la Convención marco sobre Cambio Climático y su aún no-obligatorio Protocolo de Kyoto, que establecerá limitaciones obligatorias a las emisiones de gases efecto invernadero y compromisos de reducción.¹⁶⁹ El Tratado sobre el Sistema Antártico contiene varios protocolos para la protección del frágil medio ambiente Antártico Sur.¹⁷⁰

En segundo lugar y como una forma de lograr flexibilidad en el régimen, y por lo tanto, facilitar negociación y cooperación ambiental, los gobiernos pueden separar los acuerdos sustantivos de los detalles técnicos, administrativos o de

procedimiento, los que pueden ser incluidos en anexos separados, agendas, apéndices, listas, etc. Este mecanismo es ampliamente utilizado en regímenes destinados a la conservación de recursos vivos y manejos apropiados de contaminación. La Convención sobre Tierras Húmedas de Importancia Internacional de 1971¹⁷¹ y la Convención sobre el Control del Movimiento de Sustancias Peligrosas y su colocación de 1989 son ejemplos.¹⁷²

En tercer lugar, a través de la creación de instituciones regulatorias y de supervisión, los gobiernos establecen mandatos para generar cooperación futura sobre temas conflictivos. Un ejemplo temprano es la Convención Internacional para la Regulación de la caza de la Ballena de 1946, que creó la Comisión Internacional Ballenera.¹⁷³ En cuarto lugar, los gobiernos usan incentivos y desincentivos para obtener objetivos de participación más amplia en un régimen (medidas comerciales con propósitos ambientales se encuentran en esta categoría)

La Convención para la protección de la Capa de Ozono de 1985 alberga el Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Destruyen la Capa de Ozono de 1987, reconocido internacionalmente y cual utiliza medidas comerciales para prevenir que los países no Partes se beneficien de las restricciones tecnológicas que deben enfrentar los estados Partes por su cumplimiento.¹⁷⁴ En quinto lugar, en las Américas, los Gobiernos han acordado procesos de resolución de controversias obligatorios, con funciones de apelación que permiten el desarrollo de leyes internacionales sobre temas de preocupación. Si bien estos mecanismos son escasos entre los regímenes ambientales, es posible identificar algunos. Actualmente, los acuerdos ambientales, regionales y multilaterales utilizan estos y otros mecanismos en diversos grados y combinaciones. Los regímenes exitosos debieran ser capaces de soportar el rigor de las continuas negociaciones internacionales, a la vez de otorgar suficiente flexibilidad para incorporar nuevos conocimientos sobre fenómenos ambientales que requieran cambios en las prácticas aceptadas.

A nivel regional, El Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe del programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, ha creado un considerable ímpetu para la cooperación ambiental en los desafíos ambientales internacionales, desarrollando información profesional altamente técnica para las autoridades ambientales.¹⁷⁵ Con observadores de Canadá y los Estados Unidos, este Foro tiene el potencial de entregar las bases para un régimen hemisférico. Asimismo, a través de las Américas, la mayor integración económica está estimulando una mayor cooperación internacional en temas ambientales.

Cooperación internacional en el NAAEC

Los esfuerzos de integración en América del Norte han llevado a un régimen trinacional basado en el equilibrio entre los requerimientos ambientales

establecidos en un tratado de libre comercio, con la capacidad de facilitación y efectividad de un acuerdo de cooperación ambiental separado. Esta estructura fue ideada para ayudar a instituciones comerciales en el cumplimiento de sus responsabilidades ambientales, así como para el fomento del aumento en la cooperación y el mejoramiento continuo de las legislaciones internas. Sin embargo, el NAAEC y el CEC, su institución, fueron severamente limitados durante los primeros años debido al apresurado y presionado proceso de negociaciones para el Tratado, lo que llevó a una falta de consenso entre las Partes en lo relativo al valor del acuerdo en sí mismo. México, por su parte, se sintió firmemente presionado en el proceso de cooperación ambiental. El país resistió la implementación del Acuerdo, y sólo recientemente está comenzando a reconocer el vínculo entre comercio y medio ambiente. El principio de la cooperación internacional sugiere fuertemente evitar este tipo de procesos en las negociaciones hemisféricas. El texto del NAFTA también ofrece un ejemplo positivo de coherencia internacional, ya que establece claramente la naturaleza suprema de las “obligaciones comerciales específicas” establecidas en tres regímenes ambientales globales, a saber: CITES, el Protocolo de Montreal de 1987 y la Convención de Basilea sobre residuos tóxicos de 1989, como aquellas que puedan estar incluidas en el listado del Anexo 104.¹⁷⁶ Esto promueve la cooperación internacional al reducir la posibilidad de que un régimen internacional pueda ser utilizado en contra de otro y mantiene la búsqueda de foro a un mínimo.

Cooperación internacional en el Protocolo Ambiental de Mercosur

A diferencia del sistema del TLCAN, que entró en vigor con una estructura institucional pre-negociada estipulada en el texto de los acuerdos, Mercosur se inició como una idea que más tarde fue institucionalizada de una manera definitiva. Mercosur fue establecido en 1991 por el Tratado de Asunción, pero no fue hasta 1994 que el Protocolo de Ouro Preto estableció su estructura definitiva. El desarrollo del Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR del 2001 fue similar. Mientras las instituciones del MERCOSUR se negociaban, el Grupo del Mercado Común (GMC)¹⁷⁷ llamó a una Conferencia Especializada en Medio Ambiente, que consiguió delinear una serie de Directivas básicas en relación con Política Ambiental, las que más tarde fueron aprobadas con éxito por la resolución 10/94. El MERCOSUR reguló para el desarrollo futuro de regímenes ambientales regionales como parte de una agenda más amplia. Como lo hizo notar en sus inicios un comentarista, “el texto del Tratado de Asunción enfatiza los objetivos comerciales y no hace mención explícita a otros ámbitos relacionados con la integración total, ofrece un importante punto de partida para hacer viable la dinámica de la integración, incluyendo sus aspectos ambientales.”¹⁷⁸ El Acuerdo Marco es el clásico ejemplo de un tratado que establece objetivos, y que luego contempla protocolos adicionales para su implementación específica. Con relación específicamente al principio de cooperación internacional, en su Capítulo 4, artículos 8 al 11, sobre los

mecanismos generales de implementación, existen disposiciones para la solución de cualquier controversia, haciéndose referencia al mecanismo de solución de controversias existente en el MERCOSUR. Lo anterior sugiere que por lo menos las controversias inter-estatales sobre medio ambiente podrían ser presentadas bajo los procedimientos generales del MERCOSUR para solución de controversias en lugar de ser resueltas a través de sanciones. Si bien la promesa del Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del 2001 tomará tiempo para que se realice, actores civiles claves han expresado un cauto optimismo en este vínculo al nivel sub-regional.¹⁷⁹

Cooperación internacional en la sub-región de Centro América

En América Central existen comisiones medio ambientales inter gubernamentales a dos niveles de gobierno: ejecutivo y legislativo. El contacto ministerial es otorgado por la Comisión Centro Americana para el Medio Ambiente y el Desarrollo, mientras que los vínculos entre las respectivas legislaturas están dados por el Sistema de Integración Centro Americano creado en Tegucigalpa en 1991. El establecimiento del referido sistema ha llevado a la relativamente rápida negociación y adopción de varios acuerdos ambientales abarcando diversidad biológica y áreas protegidas, movimiento de desechos peligrosos, conservación de bosques y cambio climático entre otros.¹⁸⁰

Cooperación en el proceso de integración de la Comunidad Andina

Los problemas ambientales pasaron a ser parte fija en la agenda de integración Andina en 1982 cuando la Comisión Andina¹⁸¹ reconoció la importancia de la cooperación regional en agricultura, seguridad alimenticia y políticas ambientales generales e investigación.¹⁸² Desde el inicio del Sistema de Integración Andina en 1996 con el Protocolo de Trujillo, la recién estructurada Comisión ya había logrado consenso para un Régimen Común sobre Acceso a recursos genéticos¹⁸³ y creado un Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAM)¹⁸⁴ Estas disposiciones crearon un sistema para la cooperación ambiental en temas ambientales.

Controversias internacionales, incluyendo aquellas concernientes al medio ambiente, pueden ser resueltas en el CAN, a través de instituciones venerables. En el Acuerdo de Cartagena de 1969, el CAN por primera vez identificó medios para la resolución pacífica de controversias entre los Estados.¹⁸⁵ Diez años después, los Estados miembros establecieron, a través de un tratado separado, la Corte de Justicia Andina.¹⁸⁶ El Tratado de 1979 que creó la Corte de Justicia del Acuerdo de Cartagena desarrolló las leyes y reglas internas para una Corte de Justicia. Un Protocolo que modifica el tratado mencionado ha sido recientemente agregado. Estos acuerdos establecen un régimen de resolución de controversias constituido por los siguientes elementos. La Corte jurisdicción sobre todas las controversias que digan relación con normas del CAN,

incluyendo aquellas disputas presentadas por estados miembros o instituciones del CAN, y en casos especiales incluso controversias presentadas por partes privadas.¹⁸⁷ Como tal, en principio la Corte tiene autoridad supranacional significativa. La Corte dicta fallos, y los Estados miembros, respecto de los cuales la Corte ha resuelto que se encuentran en incumplimiento con las normas del CAN deben adoptar todas las medidas necesarias para que se encuentren en cumplimiento. Las cortes nacionales son requeridas de remitir todas las consultas sobre leyes del CAN a la corte luego de que se hayan agotado las apelaciones locales a sus sentencias, y las interpretaciones de la Corte deben ser adoptadas por el juez que remitió la causa. En la práctica, la efectividad de la Corte fue afectada, hasta recientemente, tanto por la falta de cooperación política general, como por la falta de coordinación entre los estados miembros del CAN.¹⁸⁸

Foro Interamericano para el Derecho Ambiental (FIDA)

A nivel hemisférico, se están poniendo en práctica iniciativas para estimular el análisis comparativo y entendimiento del derecho ambiental. El Foro Interamericano para el Derecho Ambiental fue creado durante el proceso de la Cumbre de Santa Cruz en 1996. Dicho organismo opera al interior del marco institucional de la Unidad de Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente de la OEA, con el objetivo de facilitar el intercambio de conocimiento y experiencias en el campo del derecho ambiental.¹⁸⁹ El Foro ha recolectado información y conducido análisis comparativos sobre derecho ambiental en las Américas, trabajando principalmente en prácticas nacionales y estudios de casos.

Ab initio, también se pueden incorporar representantes privados en la agenda de cooperación ambiental, a través de sus asociaciones sectoriales o representantes comerciales. Si son consultados, los grupos de industrias pueden apoyar la cooperación internacional a través de esfuerzos tendientes a desarrollar responsabilidad social y ambiental corporativa. Por ejemplo, ese es el caso del Convenio Regional para la Administración y Conservación de los Ecosistemas de Bosques Naturales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales (firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá). Si se requieren políticas para moldear futuros esfuerzos para desarrollar códigos de buenas prácticas para las Américas y pasar a estar involucrados en el desarrollo de una agenda de cooperación ambiental reforzada.

Mecanismos de solución de controversias

El MERCOSUR, el NAFTA y el CAN, entre otros, han desarrollado mecanismos de solución de controversias distintivos.¹⁹⁰ Existen dos tipos de controversias claros en términos de las Partes de un desacuerdo. Primero existen mecanismos para hacer frente a diferencias que pueden surgir entre los gobiernos miembros (controversias inter-estatales) Los estados son Partes en estas controversias, que consisten principalmente en la revisión de decisiones

adoptadas en el ámbito interno. En segundo término, existen disposiciones para resolver controversias que pueden surgir entre los Estados y actores no estatales (controversias público privadas) Entre estas, se han desarrollado recursos separados. Existe un tipo de mecanismo para resolver controversias entre Estados y sujetos privados (inversionistas o individuos) de otros Estados, y otros para hacer frente a quejas planteadas por ciudadanos u organizaciones de interés público en contra de su propio Estado u otro. Los diversos regímenes en las América utilizan mecanismos distintivos a este respecto.¹⁹¹

El actual sistema de resolución de controversias del MERCOSUR se basa en dos Acuerdos: el Protocolo de Brasilia negociado en 1992, y el Protocolo de Ouro Preto, que entró en vigor en 1995.¹⁹² El sistema está diseñado para la resolución de controversias interestatales y público privadas.¹⁹³ Especial mención requieren las disposiciones del Capítulo 4 del Acuerdo Marco del MERCOSUR sobre Medio ambiente, que según ya se mencionó contiene disposiciones para la solución de este tipo de controversias haciendo referencia al mecanismo existente en el MERCOSUR. No es claro, pero el lenguaje sugiere que como tales, ambos tipos de controversias sobre medio ambiente pueden ser sometidas al mecanismo de resolución de controversias del MERCOSUR ya mencionado.

El NAAEC dispone sobre la resolución de dos tipos generales de controversias: aquellas que no involucran alegaciones de que un gobierno ha fallado en el cumplimiento de sus leyes ambientales, y aquellas en las que éste es precisa y directamente el tema de discusión. La categoría de problemas de cumplimiento se subdivide a su vez en dos casos, el de mera falla en el cumplimiento de las leyes ambientales y “un patrón persistente” de falta de cumplimiento. En todos los casos que no sean este último, las únicas medidas disponibles para el Secretariado Ambiental son las de llevar a cabo una investigación, sujeta a la limitación por el Consejo, y preparar un reporte fáctico, para su potencial distribución al público. Aquellas controversias que involucren alegaciones de un “patrón persistente” de falta de cumplimiento están sujetas a un procedimiento más intrincado de solución, que incluye consultas, una sesión especial del Consejo y finalmente un papel de Arbitraje. Asumiendo que no ocurre voluntariamente, el cumplimiento ordenado con decisiones adversas del panel de arbitraje es obtenido con la imposición de una “evaluación monetaria de cumplimiento” sobre el país ofensor o la suspensión de los beneficios del NAFTA. Además, de acuerdo a los artículos 14 y 15, un ciudadano privado en Canadá, México o los Estados Unidos puede presentar una queja ante la Comisión para la Cooperación Ambiental de Norte América cuando aparezca que uno de los gobiernos del tratado ha incumplido sus leyes ambientales. Tanto individuos como organizaciones no gubernamentales pueden presentar este tipo de quejas. El Secretariado de la Comisión puede entonces mirar al fondo de la alegación y requerir una respuesta de la Parte bajo investigación. Una serie de

reportes fácticos de esta clase han sido elaborados, llevando a una atención más cuidadosa respecto de la situación por parte de los Gobiernos, y algunas resoluciones a los problemas concretos asociados.¹⁹⁴

El CAN ha desarrollado disposiciones significativas para la solución de controversias. En el Acuerdo de Cartagena de 1969, el CAN por primera vez identificó medios para la resolución pacífica de controversias entre los Estados¹⁹⁵ pero no fue sino hasta diez años después, que los Estados miembros establecieron, a través de un tratado separado, la Corte de Justicia Andina.¹⁹⁶ El Tratado de 1979, que creó la Corte de Justicia del Acuerdo de Cartagena desarrolló las leyes y reglas internas para una Corte de Justicia. Un Protocolo que modifica el tratado mencionado ha sido recientemente agregado al tratado para la resolución de controversias legales en la sub-región. No está aún claro si los adherentes a este proceso o grupos de la sociedad civil pueden presentarse ante la Corte cuando piensan que los gobiernos no han cumplido con sus compromisos bajo esta estrategia. Sin embargo, de acuerdo a las estructuras que hoy existen, hay pocas razones por las cuales ellos no debieran. Una demanda legítima en una corte nacional podría, si se relaciona con preocupaciones para la región, ser remitida a su debido tiempo a la Corte regional de Justicia. Sin embargo, se ha visto que grupos con preocupaciones ambientales en la región Andina a la fecha no han elegido este curso de acción. Por ejemplo, los grupos de la sociedad civil preocupados por las operaciones de Texaco en el Amazonas Ecuatoriano han alegado recientemente derrames masivos de petróleo en ríos ubicados en territorios indígenas, pero eligieron demandar en los Estados Unidos bajo el Acta para demanda de daños por extranjeros (ATCA sigla en inglés ATCA).¹⁹⁷

3.7.2 Recomendaciones para las Américas

Como se mencionó anteriormente, existen más de 272 acuerdos ambientales y de desarrollo sustentable en las América, muchos de los cuales utilizan medidas relacionadas con el comercio para lograr sus objetivos, sin embargo, ninguno de ellos ha convocado a todos los países de las América para un propósito ambiental común. Este sistema de acuerdos internacionales en interacción es caótico y amplio, con poca coherencia interna o estructura. Las siguientes recomendaciones podrían entregar una sólida base para una mayor cooperación internacional en las Américas:

- **Desarrollar un compendio de los instrumentos de cooperación existentes**

Muchos temas ambientales sólo tienen remotas vinculaciones con la agenda del comercio y podrían ser adecuadamente enfrentados a través de discusiones en los foros específicos de cooperación ambiental en las América. Ahora se pueden adoptar pasos tendientes a construir esta agenda, como ya lo hizo la Comisión para la Cooperación Ambiental en Norte América al inicio de su programa de trabajo. Primero, en

cooperación con cuerpos técnicos relevantes, instituciones sub-regionales y expertos de la sociedad civil, se debiera realizar un compendio de los acuerdos ambientales existentes. Este compendio puede investigar los principios de manejo ambiental existentes, disposiciones, instituciones e instrumentos en las Américas, a nivel bilateral, sub-regional, regional, hemisférico y global. El Compendio puede surgir de los esfuerzos ya mencionados de la FIDA.

- **Promover vínculos políticos sobre temas ambientales**

Una agenda de cooperación ecológica no será posible sin una voluntad política seria. Las reuniones de los ministros de medio ambiente del hemisferio deben construir sobre la base de la mencionada estructura del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe del PNUMA, contribuyendo a un mayor entendimiento y análisis ambiental. Como un paso adicional, los gobiernos debieran lanzar un proceso de diálogo de políticas para identificar y definir claramente temas de procedimiento substantivos para una agenda de cooperación ecológica en las Américas. Este proceso puede desarrollar las funciones de intercambio de información y creación de capacidad para la participación de gobiernos y agencias inter-gubernamentales, así como actores privados y de la sociedad civil. A través de la compilación y evaluación de los compromisos ambientales internacionales existentes a través del hemisferio, intercambiando y construyendo sobre la base de buenas prácticas, los actores pueden establecer las bases para el fortalecimiento inclusivo y transparente de la agenda de cooperación ambiental con países de pensamientos similares de todas las sub-regiones. El objetivo propuesto para tal proceso—un nuevo acuerdo ecológico autosustentado de las Américas—es explorado en la sección final de este libro. Un Secretariado debiera ser otorgado para las Partes cuando sea necesario, y deberían explorarse vínculos con la Unidad de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Organización e Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo, entre las instituciones sub-regionales y otras organizaciones internacionales relevantes.

- **Explorar el potencial para un mecanismo de solución de controversias hemisférico**

Al interior del marco de una cooperación ambiental más amplia, se deben revisar los modelos para otorgar ejemplos de regímenes hemisféricos apropiados para hacer frente a reclamaciones ambientales y velar por la solución pacífica de controversias sobre problemas ecológicos. En este sentido, las diferentes estrategias utilizadas por el MERCOSUR, el NAAEC y el CAN merecen especial consideración.

- **La necesidad de apertura y liderazgo**

Los países con una posición de liderazgo en tratar con temas medio ambientales debieran invertir el tiempo y la energía requeridos para obtener la armonización de acuerdos existentes y un mandato de cooperación más fuerte. Como se demostró en el proceso de creación de instituciones del MERCOSUR, las rivalidades políticas pueden romperse a través de la cooperación medio ambiental. Construir un pequeño grupo internacional para examinar los mecanismos que permitan seguir esta agenda, con países de cada región que apoyen una agenda hemisférica reforzada, requerirá de recursos y compromisos. Pero el intercambio de información y tecnologías, la creación de capacidad, nuevos recursos y coordinación puede sin duda valer el esfuerzo. Como se notó en el análisis del proceso del NAAEEC de imperfecciones de último minuto, el proceso de negociación en sí mismo es clave para asegurar una cooperación internacional sustentable en el establecimiento de un régimen ambiental funcional y efectivo. En un acuerdo hemisférico con 34 Partes y numerosas instituciones regionales con mandatos serios y trayectorias históricas, será imposible para cualquier país simplemente empujar a los demás. Todas las Partes deben estar abiertas y debe existir voluntad política para implementar los resultados. Otro elemento esencial, como se vio en el proceso centro americano, será el grado de voluntad entre las Partes de ser flexibles respecto de temas de desarrollo sustentable, tales como salud. Estos pueden ser más amplios que preocupaciones simplemente ambientales, pero son parte de la agenda de cooperación ambiental.

Notas

- 42 Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable. *Trade and Sustainable Development Principles – The Winnipeg Principles* (Winnipeg: International Institute for Sustainable Development, 1994).
- 43 Organización de Estados Americanos, Consejo Permanente, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, OAS, Washington: 1996.
- 44 Katz de Barrera-Hernandez, L. y Lucas, A. “Environmental Law in Latin America and the Caribbean: Overview and Assessment,” *Georgetown International Environmental Law Review*, Vol 12:207, 1999.
- 45 Vaughan, S. y Dehlavi, A. “Policy effectiveness and Multilateral Environmental Agreements,” UNEP Environment and Trade Series, UNEP: Ginebra, 1998.
- 46 Cordonier Segger, M. *et al.*, *Trade Rules and Sustainability in the Americas* (Winnipeg: IISD, 1999). Veer también UNEP, IISD, “Regional Trade Agreements” in *Environment and Trade: A Handbook*, (Winnipeg: UNEP / IISD, 2000), o Cordonier Segger, M. “Regional Integration and Sustainability in the Americas,” in *Trade, Investment and Sustainability: Which Way Now for the WTO?* Conference Proceedings (Londres: Royal Institute for International Affairs, March 27–28 2000).

- 47 Birnie, P.W. y A.E. Boyle. 1992. *International Law and the Environment*. Oxford University Press, U.K.; Birnie, P.W. and A.E. Boyle. 1995. *Basic documents on international Law and the Environment*. Oxford University Press, Oxford, U.K.; Bergensen, O.B., G. Parmann and O. B. Thommenssen. *Yearbook of international cooperation on environment and development 1998/99*. Fridtjof Nansen Institute – Earthscan Publications.
- 48 La Convención establece estándares para la conservación de tortugas marinas en peligro de extinción y sus hábitat. Las medidas propuestas incluyen apoyo para planes y acuerdos regionales de manejo, y otorga gran importancia en la conservación medio ambiental, así como la reducción de captura accesoria a través del desarrollo de redes y practicas de pesca más selectivas, por ejemplo a través del uso de Dispositivos para impedir la penetración de Tortugas (sigla en inglés TEDs). Actualmente seis países son signatarios: USA [13/XII/96]; Venezuela [15/XII/96]; Costa Rica [31/I/97]; Nicaragua [4/III/97]; Brasil [21/III/97]; y Perú [8/IV/97].Página web <http://www.seaturtle.org/iac/convention.shtml>.
- 49 De acuerdo al artículo 2 de la Convención, acuerdos formales de conservación de naturaleza regional deben ser negociados y llevados a término en la medida que se requieran en relación con “especies o poblaciones que tengan un estatus de conservación desfavorable y que requieren acuerdos internacionales para su manejo y conservación, estatus que se podría beneficiar en forma significativa de la cooperación internacional que podría obtenerse de un acuerdo internacional.”
- 50 Focas en el Mar de Wadden, murciélagos en Europa y cetáceos en el mar Báltico y del Norte.
- 51 Aves migratorias acuáticas Africanas-Euroasiáticas y cetáceos de los mares Mediterráneo y Negro y zonas contiguas del Atlántico.
- 52 Rogers, K. and Moore, J. “Revitalizing the Convention on Nature Protection and Wild Life Preservation in the West Hemisphere: Might Awakening a Visionary but Sleeping Treaty Be the Key to Preserving Biodiversity and Threatened Natural Areas in the Americas?” *Harvard International Law Journal*. Vol. 36, No. 2, Spring 1995.
- 53 OAS, Binational Programs for Border Cooperation – A Model for the Development of the Amazon Region. Secretariado General de la Organización de Estados Americanos, Secretariado Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales, Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente (Washington D.C.: OAS, 1993) Este documento fue preparado por las unidades técnicas de los programas fronterizos binacionales de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, y Perú, con el apoyo técnico y financiero del Secretariado General de la OAS.
- 54 Tratado para la Cooperación Amazónica en <http://sedac.ciesin.org/pidb/pidb-home.html>
- 55 Los cuerpos de agua de la Cuenca del TDPS Basin incluyen el Lago Titicaca a 38000 metros, y cubre 8300 kilómetros cuadrados, constituyendo el cuerpo de agua navegable mas alto del mundo. Severas inundaciones y sequías en 1985–86

- acelero procesos de cooperación previa llevados a cabo por una Comisión Mixta para el desarrollo de la Zona de Integración del Lago Titicaca, conocida como Subcomilango que desarrollo un Plan Directivo Global para el Manejo de recursos hidrológicos en la Cuenca del TDPS.
- 56 La Autoridad Bilateral Autónoma para la Cuenca del Sistema del TDPS fue creada oficialmente en 1993 para implementar el Plan Directivo Global.
 - 57 Los Instrumentos Interamericanos existentes tales como los de la Organización de Estados Americanos y el Banco Interamericano de Desarrollo se concentran en su mayor parte en desafíos ambientales específicos de ciertos países, en lugar de información ambiental hemisférica o sub-regional. Algunas redes para el intercambio de información incluyen la Red de Noticias sobre pesca de CARICOM, en la Comunidad del Caribe. Otros tales como AMBIONET, CARISPLAN, CEIS, INFONET y el enfoque de la red de UNEP sobre la creación y mantenimiento de databases regionales sobre información y estadísticas socio-económicas y ambientales.
 - 58 Consejo Interamericano para el Desarrollo integral de la Organización de Estados Americanos (CIDA), Segunda Reunión del Comité Interamericano sobre Desarrollo Sustentable 13–15 de Octubre 1999, Washington DC. “Inter-American Biodiversity Information Network (IABIN) Progress Report.” Informe 3/99 preparado por el Secretariado para el ítem 2 c) de la Agenda Provisional (CIDI/CIDS/doc. 1/99).
 - 59 El proceso de compartir información incluye la identificación de los requerimientos de información, facilitamiento en la identificación y acceso a la información y la creación de capacidad. Ha sido ideado como una red abierta, auto-sustentada donde los usuarios que necesitan información sobre diversidad biológica puedan encontrar información relevante de alta calidad, de manera oportuna.
 - 60 Banco Inter-Americano de Desarrollo, *Reporte Anual 1996 sobre el Medio Ambiente y Recursos Naturales* (Washington, IDB:1996)
 - 61 FAO 1985. “El manejo de la Vicuña: su contribución al desarrollo rural en los altos Andes del Perú.” Food and Agriculture Organization, Torres, H. 1992. South American Camelids: an action plan for their conservation. IUCN-SSC, Convención para la Conservación y el manejo de la Vicuña en <http://sedac.ciesin.org/pidb/pidb-home.html>.
 - 62 Altmann, J., Freier, I. *Trade Policy and Sustainability The Regional Approaches* (Berlin, IIEE: 2000) [forthcoming]
 - 63 El Grupo Mercado Común es el cuerpo ejecutivo del MERCOSUR, constituido por los Ministros de Relaciones Exteriores así como los Ministros de Economía, y su objetivo es supervigilar la implementación del Tratado. Elabora programas de trabajo y medidas concretas para asegurar su implementación.
 - 64 Este es el órgano superior de toma de decisión del MERCOSUR, constituido por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros de Economía. Vigila la conducta política del MERCOSUR.

- 65 Ver BID (1996).
- 66 Ver Gligo (1997).
- 67 Protocolo Adicional Al Tratado De Asunción Sobre Medio Ambiente, Borrador, Capítulo XXVI, Montevideo, Uruguay.
- 68 Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR, Texto aprobado en la Reunión XX del Consejo del Mercado Común, 22 de junio de 2001, Asunción, MERCOSUR/CMC/DEC.N2/01. A ser anexado luego de su ratificación por los estados miembros el “Tratado de Asunción, el Tratado de Ouro Preto, la Resolución N 38/95 del Grupo del Mercado Común y la Recomendación N 01/01 del SGT N 6 “medio Ambiente.” De acuerdo con los informes de una reunión del SGT N 6 en Agosto de 2001 en Montevideo, a esa fecha aun no había ratificación del Tratado en ninguno de los países miembro – ver www.fundacionecos.org.
- 69 Ver Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR, Texto aprobado en la Reunión XX del Consejo del Mercado Común, 22 de junio de 2001, Asunción, MERCOSUR/CMC/DEC.N2/01 en el artículo 4 donde se señala que el objetivo es “desarrollo sustentable y la protección del medio ambiente, mediante la articulación de las dimensiones económicas, sociales y ambientales, contribuyendo a una mejor calidad del medio ambiente y de la vida de la población.”
- 70 Leichner (2001).
- 71 Ver www.cec.org Artículos 1 y 10:2 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de Norte América.
- 72 Haverkamp, J.A. Asistente del Representativo de Estados Unidos para recursos Naturales y Medio Ambiente, in *Trade and Environment, Opening the Dialogue*, (San José: National Audubon Society / Intel Corporation, 1998).
- 73 Ver Comisión para la Cooperación Ambiental “Voluntary Measures to ensure environmental compliance: A review and analysis of North American Initiatives” y “Environmental Management Systems and Compliance: Report to the Council of the Commission for Environmental Cooperation on results and Recommendations pursuant to Council Resolution 97–05” en *North American Environmental Law and Policy*, (Cowansville: Les Editions Yvon Blais Inc., Fall 1998).
- 74 Ver www.unep.org existen diez programas de este tipo en el mundo, donde las naciones cooperan bajo el marco de la “convención de mares regionales” que hace referencia a protocolos subsecuentes en áreas específicas del medio ambiente marino.
- 75 Miller, M.A. 1996. *Protecting the marine environment of the Wider Caribbean Región: the challenge of institution building*. Páginas 37–45 en H.O. Bergesen and G. Parmann, eds *Green Globe Yearbook of International Cooperation on Environment and Development* (Oxford: Fridtjof Nansen Institute-Oxford University Press, 1996); citado de <http://www.cep.unep.org>.
- 76 La reunión fue llevada a cabo en Noviembre de 1997 (UNEP/UWICED/EU 1999).

- 77 Ver www.comunidadandina.org, donde se han anunciado una serie de estrategias nuevas por este grupo, tales como métodos para reforzar la Declaración del Comité Andino de Autoridades Ambientales, Septiembre. 5–6, Lima, Perú, 2000.
- 78 ICTSD “Comercio y medio ambiente en los acuerdos regionales” (junio-julio agosto 1999) Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible” Vol. 2 No.1, (Ginebra: International Centre for Trade and Sustainable Development, 1999).
- 79 Con posterioridad a la firma de la Convención Centroamericana para la Protección del Medio Ambiente en 1989 (CPC), la creación de la Comisión Centroamericana para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CCAD), y la firma de la Alianza para el Desarrollo Sustentable (ALIDES) en 1994, se genero un marco conceptual y operacional para las estrategias y objetivos nacionales y sub-regionales.
- 80 El éxito de CCAD se debe en parte a su proceso de toma de decisión transparente y participativo: las organizaciones de la sociedad civil, representantes de las comunidades indígenas y de los negocios participan en las reuniones cuatrimestrales y otros eventos patrocinado. Adicionalmente, como está involucrado solo un limitado numero de países miembros con intereses comunes claros, el avance en temas sensibles es posible.
- 81 Las Guías incluyen compromisos para el establecimiento de una política forestal basada en zonificación de forestación permanente, la adopción de un sistema contractual para el uso a largo tiempo del bosque y la aplicación igualitaria de las leyes que regulan las actividades forestales de concesionarios nacionales e internacionales.
- 82 Acuerdo de Cooperación Ambiental entre el Gobierno de Canadá y el Gobierno de la Republica de Chile, artículos 2 y 10, secciones 1 y 2, web: http://www.sice.oas.org/trade/chican_e/env1e.stm#art1.
- 83 Esty, D.C. *Greening the GATT: Trade, environment and the future* (Washington: Institute for International Economics, 1994) en 376–378.
- 84 Ver Altmann J., Freier, I. *Trade Policy and Sustainability: The regional approaches* (Berlin, IIEE: 2000) forthcoming.
- 85 Inter Agency Technical Committee of the Forum of Ministers of Environment of Latin America and the Caribbean, Décimo Segundo Foro de los Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, Bridgetown, Barbados, 2–7 Marzo 2000, Reunión Preparatoria de Expertos 2–3 Marzo 2000, UNEP/LAC-IGWG.XII/TD.6 1 Febrero 2000. Original: español.
- 86 International Institute for Sustainable Development. *Trade and Sustainable Development Principles – The Winnipeg Principles*. (Winnipeg: International Institute for Sustainable Development, 1994).
- 87 Inter-American Council for Integral Development, 1997.
- 88 Inter-American Council for Integral Development, 1997.
- 89 Inter-American Council for Integral Development, 1997.

- 90 World Bank, 2000.
- 91 Vaughan, S. y Dehlavi, A. *Policy Effectiveness and Multilateral Environmental Agreements*, UNEP Environment and Trade Series No 17 Ginebra, en p. 19.
- 92 Borreagaard, N. y Gana, C. eds. (2001) *Connecting Environment, Economics and Trade in the Mining Sector*, CIPMA, por ejemplo ha calculado los costos de los recursos domésticos incluyendo las externalidades ambientales de la producción minera en Perú, Bolivia y Chile. Tales estudios pueden entregar visiones generales sectoriales acerca de la internalización de costos en la región.
- 93 Scott Vaughan y Ali Dehlavi, *Policy Effectiveness of MEAs*, Trade and Environment Series, Ginebra: UNEP, 1998.
- 94 International Institute for Sustainable Development. *Trade and Sustainable Development Principles – The Winnipeg Principles*. (Winnipeg: International Institute for Sustainable Development, 1994).
- 95 Ver Stephan Schmidheiny. *Changing Course. A Global Perspective on Development and the Environment*. Massachusetts Institute of Technology. London, 1992.
- 96 Brack, D. Artículo sobre la “Openness, Sustainability and the FTAA” taller de trabajo de IISD/ECOS/FOCAL en Ottawa, Canadá, Octubre 5–6, 1999.
- 97 Michael D. Coughlin, Using the Merck-INBIO Agreement to clarify the Convention on Biological Diversity, 31 *Colum. J. Transnational L.* 337 (1993); Kirstin Peterson, Recent Intellectual Property Trends in Developing Countries, 33 *Harv. Intl. L. J.* 277 (1992). Ver también Christopher Hunter, Sustainable Bioprospecting: Using private contracts and International Legal Principles and Policies to conserve raw medicinal materials, 25 *B. Envtl. Aff. L. Rev.* 129 (1997).
- 98 Últimamente, los principios forestales (1992) (Prin. 2 b); Prin. 7; Prin. 8 (f), artículo 140 de la Convención de Montego Bay (1999) y el Protocolo de Kyoto (1997) en artículo 3, ha insertado este aspecto en el régimen ambiental.
- 99 Ver artículo 20 de la Convención sobre diversidad biológica de UNEP de 1992.
- 100 Ver artículo 5 del Protocolo de Montreal para la Convención sobre la Protección de la Capa de Ozono.
- 101 Informe del Secretario General sobre la Implementación de la Cumbre de Bolivia. <http://www.cd.oas.org/summitbo.htm>. Muchas de las actividades vinculadas a la iniciativa se iniciaron antes de la Cumbre de Bolivia en 1996.
- 102 Muchas buenas prácticas pueden ser aprendidas de: Enrique Leff y Julia Carabias (coordinadores) *Cultura y Manejo Sustentable de los Recursos Naturales* (2 volúmenes). Editado por CIIH y Grupo Editorial Miguel Angel Porrua, con el apoyo de PNUMA, Red de Información Ambiental de América Latina y el Caribe. 1993. México.
- 103 Eco-región se refiere aquí como una región ecológica y como una región económica.

- 104 Ver artículo 4, pa. 2 (h), pa. 4; artículo 6, pa. 2; artículo 6, pa. 9, pa. 11; artículo 9 pa. 5; artículo 13 y artículo 16.
- 105 Ver artículo 4, pa. 2 (e), pa. 11, pa. 12; artículo 9, pa. 3, pa. 4; artículo 12; artículo 24.
- 106 Ver artículo 4, pa. 2 (a); artículo 4, pa. 13; artículo 10 pa. 2 (a), (b), (c), (d) y (e), pa. 3 y 4; artículo 11 pa. 1; artículo 15, pa. 5 (a).
- 107 Ver artículo 69 pa. 3; artículo 155 pa. 1 (f) (i) y 2 (g); Anexo III, artículo 5 pa. 2 (e); artículo 8; artículo 9 pa. 3 y pa. 4; artículo 11; artículo 13, pa 1 (d) y (f) y pa. 9 (b); Anexo IV artículo 12 pa. 3 (b) (ii).
- 108 Ver artículo 61 pa. 3; artículo 62 pa. 2, 3, 4 (a); artículo 70 pa. 4; artículo 82 pa. 3 y 4; artículo 119 pa. 1 (a); artículo 140 pa. 1; artículo 143 pa. 3 (b); artículo 144; artículo 148; artículo 151 pa.10; artículo 152 pa.2; artículo 160 (k); artículo 266; artículo 268 (d); artículo 269 (a), (c), (d) y (e); artículos 271, 272, 273, 274, 275 y 276; Anexo III artículo 15; artículo 17 pa. 1 (b) (xi); también el Anexo al Acuerdo, sección 1, 12 (c).
- 109 Protocolo de Montreal. <http://www.tufts.edu/departments/fletcher/multi/texts/BH906.txt>.
- 110 Ver www.unfccc.de/text/issues/mechanisms.
- 111 El ANCOM tiene un Régimen Común para la Protección de los Derechos de los Descubridores de Nuevas Variedades de Plantas aprobado en Octubre de 1993, y un Régimen Común sobre el Acceso a los Recursos Genéticos, aprobado en Junio del 2000. Ver Prakash, S. "Towards synergy between intellectual property rights and biodiversity" (septiembre 1999) *Journal of World Intellectual Property*. De acuerdo con la Convención sobre Diversidad Biológica de 1992, el acceso a recursos esta sujeto al consentimiento previo informado de quien proporciona tales recursos. Esto significa que cualquier compañía o individuo que pretenda obtener acceso a recursos genéticos debe en primer lugar obtener el consentimiento de los custodios de tales recursos, antes de hacer uso de cualquier recurso genético de la jurisdicción del proveedor. En consecuencia, el acceso debe ser otorgado en términos mutuamente acordados en la forma definida por el que los requiere y su proveedor.
- 112 (IDB 1996).
- 113 Una iniciativa contenida en ALIDES busca establecer un Fondo Centro americano para el Medio Ambiente y el Desarrollo que permitiría cubrir la falta de fondos en proyectos de conservación nacionales y regionales. Iniciativas similares de este tipo en América del Sur son el Fondo Nacional para el Medio Ambiente de Colombia, el Fondo del Amazonas y ECOFONDO, que trabaja con ONGs. Brasil posee un Fondo Ambiental Nacional, creado en 1989 para financiar proyectos relacionados con el uso sustentable de recursos naturales y el manejo y mejoramiento de la calidad ambiental; agencias gubernamentales y ONGs ambientales pueden requerir fondos para actividades que cumplan los objetivos de la política ambiental. Algunos países están también creando fondos

específicos para financiar actividades forestales, ofreciendo mejores condiciones de interés que el mercado financiero (Acuna y Orozco, 1997).

- 114 (CEPAL/PNUMA 1997, IDB 1996).
- 115 Ejemplos incluyen el Fondo Nacional Ambiental de Bolivia (FONAMA) establecido en 1990, que busca capturar y gestionar fondos orientados hacia la diversidad biológica; el Fondo para las Áreas protegidas silvestres, bosques y vida silvestre de Paraguay; el Fondo de Protección Ambiental de Chile, el Fondo federal brasileños para el reemplazo del bosque, sustentado desde 1973 con los pagos por la explotación de los recursos forestales; y el Fondo Fiduciario para el Bosque Lluvioso administrado por el Banco Mundial. El Programa Ambiental Nacional de Brasil, con un 70 % de financiamiento por parte del banco Mundial, fue establecido para reforzar las instituciones ambientales, implementar el sistema de Nacional de Unidades de Conservación, proteger ecosistemas en peligro y ayudar a reconciliar los intereses económicos con la protección ambiental.
- 116 El Acuerdo de Cooperación entre México y los EEUU para la Protección y mejoramiento de l Medio Ambiente en la zona Fronteriza (1983) <http://cec.org/english/resources/information/Lapaz.cfm?format=1>.
- 117 International Institute for Sustainable Development. *Trade and Sustainable Development Principles – The Winnipeg Principles*. (Winnipeg: International Institute for Sustainable Development, 1994).
- 118 Ver Comité sobre Política Ambiental de la Comisión Económica para Europa, Cuarta Conferencia Ministerial “Environment for Europe,” Aarhus, Dinamarca, 23–25 Junio 1998 “Convention on the Access to Information, Public Participation in Decisión-Making and Access to Justice in Environmental Matters.”
- 119 La Declaración proclama que los firmantes “apoyaran y fomentaran, como un requerimiento básico para el desarrollo sustentable, la amplia participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisión, incluyendo políticas y programas, su diseño, implementación y evaluación.” Disponible en línea www.ispnet.org y www.oas.org/usde/News/news7.htm
- 120 Disponible en línea www.oas.org/usde/isp.htm
- 121 El Comité Consultivo del Proyecto (PAC por sus siglas en ingles) ha otorgado guía continua, consejo y ha facilitado aportes del Gobierno y la sociedad civil, incluyendo al sector privado, mujeres trabajadoras, poblaciones indígenas y otras minorías étnicas.
- 122 El ISP busca 1) promover el intercambio de experiencias e información entre los representantes de los gobiernos y los grupos en la sociedad civil para la formulación, implementación y mejoramiento de las políticas y programas de desarrollo sustentable; 2) desarrollar mecanismos e instituciones legales para permitir una mayor participación en las decisiones de amplia preocupación publica; 3) facilitar el acceso a y circular información entre los actores relevantes; 4) desarrollar programas de perfeccionamiento para mejorar las capacidades administrativas y técnicas de modo que los ciudadanos y las organizaciones

- puedan contribuir a las decisiones y políticas de desarrollo sustentable; 5) apoyar la integración y refuerzo de los consejos nacionales de desarrollo sustentable; y 6) desarrollar procesos de consulta nacional para asegurar que la sociedad civil pueda jugar un rol importante en el desarrollo sustentable.
- 123 IISD/WWF. *Private rights, Public problems: a Guide to NAFTA's controversial chapter on investor rights*. Winnipeg: IISD, 2001.
- 124 www.caricom.org
http://www.caricom.org/pressreleases/press123_00.htm
<http://www.caricom.org/chartercivilsoc.html>
- 125 International Institute for Sustainable Development. *Trade and Sustainable Development Principles – The Winnipeg Principles*. (Winnipeg: International Institute for Sustainable Development, 1994)
- 126 Los Instrumentos Interamericanos existentes tales como los de la Organización de Estados Americanos y el Banco Interamericano de Desarrollo se concentran en su mayor parte en desafíos ambientales específicos de ciertos países, en lugar de información ambiental hemisférica o sub-regional. Algunas redes para el intercambio de información incluyen la Red de Noticias sobre pesca de CARICOM, en la Comunidad del Caribe. Otros tales como AMBIONET, CARISPLAN, CEIS, INFONET y el enfoque de la red de UNEP sobre la creación y mantenimiento de databases regionales sobre información y estadísticas socio-económicas y ambientales.
- 127 A nivel sub-regional, en América Central, el programa del UNDP de Redes de Desarrollo Sustentable (SDN) comenzó en Honduras en 1994 con el objetivo de mejorar los mecanismos para el procesamiento e intercambio de información en apoyo al desarrollo sustentable, involucrando al gobierno y todos los actores de la sociedad civil en el ámbito nacional y regional. En el ámbito nacional, existen diferentes sistemas de información que hacen frente a distintos temas, administrados por instituciones sectoriales, tales como el Sistema de Información de Áreas Protegidas de la oficina Nacional de Conservación de la Diversidad Biológica en Bolivia, donde un Consejo sobre Desarrollo Sustentable disemina informes regulares. También existen sistemas nacionales comprensivos. En Chile, se lanzó un sistema de Información Ambiental en 1994, basado en una plataforma descentralizada, de bajos costos de manutención, abierta y flexible. El sistema posee una páginas web piloto con información organizada en módulos ambientales y tópicos. Las políticas de información se han concentrado principalmente en recursos naturales, con poca información sobre la dinámica de los ecosistemas. Se han realizado algunos intentos en Brasil desde 1994 para mantener un Sistema de Información Nacional Ambiental, sin perjuicio de las dificultades en la coordinación entre agencias estatales y federales. Un Centro de Información Nacional conectado con las organizaciones científicas nacionales e internacionales esta siendo construido y se ha iniciado su implementación.
- 128 Decisión 11 adoptada en la Novena Reunión de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe llevada a cabo en La Haban, en septiembre 21–16 1995.

- 129 Van Dyke, Jon M. *The Legal Regime Governing Sea Transport of Ultrahazardous Radioactive Materials*. Malaysian Institute for Marine Affairs, Octubre 18, 1999.
- 130 Posición mexicana en las negociaciones del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad de la Convención sobre Diversidad Biológica de 1992, http://www.nappo.org/anrep_s-19-9899.htm
- 131 Estándares para la certificación de manejo forestal de las tierras bajas de Bolivia (Versión 7.2.a, que cumple con los requerimientos del Consejo de Administración Forestal (FSC por su sigla en inglés). Aprobada por el Directorio del CFV y por el Secretariado del FSC, Santa Cruz, Bolivia, Enero, 1999.
- 132 El principio precautorio y sus potencialidades: el caso chileno. Presentación realizada en el seminario sub-regional sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Unidad de Productos Químicos y Foro Intergubernamental de seguridad química, llevado a cabo en Puerto Iguazú, Argentina 1–3 abril 1998.
- 133 Artículo 3c, 94 Sesión del Periodo Extraordinario de la Comisión, 11 de Junio 1998.
- 134 Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley general de Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente. Disposiciones generales.
- 135 Artículo 11(2) Ley No 7788, Ley sobre Diversidad Biológica de la Asamblea Legislativa, Costa Rica.
- 136 Artículo 4 “Principios propuestos para la selección de sustancias,” Consejo para el Manejo adecuado de químicos. Resolución 95-05, Oaxaca, Octubre 13, 1995.
- 137 Preámbulo y artículo 2, Protocolo Concerniente a la Cooperación en el combate a los Derrames de petróleo en la Región del Caribe, Cartagena de Indias, marzo 24, 1983.
- 138 Schettler, Ted. *Science and Environmental Health Network*. The precautionary principle and persistent organic pollutants, Marzo 2000.
- 139 International Institute for Sustainable Development. *Trade and Sustainable Development Principles – The Winnipeg Principles*. (Winnipeg: International Institute for Sustainable Development, 1994), pp. 23–4.
- 140 Hurrell, A. y Kinsbury, B. 1992. “The International Politics of the Environment: An introduction,” en A. Hurrell y Kinsbury B., eds. *The International Politics of the Environment: Actors, Interests and Institutions*. Oxford University Press, Oxford, U.K., pp. 1–47.
- 141 Usher, J. 1994. Protection of the environment through trade restrictions and the Community’s external relations: the respective competence of the Community and of its member states. Páginas 261–276, en J. Cameron, P. Demaret y D. Geradin. *Trade and the environment: the search for balance*. Vol 1. Cameron and May, Londres, U.K.; von Moltke, K. 1995. *The Maastricht Treaty and the Winnipeg Principles on Trade and Sustainable Development*. IISD, Winnipeg, Canada.

- 142 Housman, R., D. Goldberg, B. van Dyke y D. Zaelke, 1995. The use of trade measures in select multilateral environmental agreements. Environment and Trade 10. UNEP, Nairobi, Kenya; Ewing, K.P. y R.G. Tarasofsky, 1997. The “trade and environment” agenda: survey of major issues and proposals. Environment Policy and Law Paper No 33, Gland, Suiza.
- 143 Vease Robb, C. ed. 2001. *International environmental law reports*, Vol. 2 Trade and Environment, p. 234–345, que resume el Caso de la OMC de 1998 Case of the United States – Import prohibition of certain Shrimp and Shrimp products (India, Malasia, Pakistan y Tailandia versus Estados Unidos de Norte America), Lauterpacht Research Centre for International Law, Cambridge University Press, Cambridge, U.K.
- 144 Cordonier-Segger *et al.* 1999. *Reglas de comercio y sustentabilidad en las Américas*. IISD, Winnipeg, Canadá, p. 50.
- 145 Pickering, K.T. y L.A. Owen. 1997. *An introduction to global environmental issues*. 2da ed. Routledge, Londres, U.K.
- 146 Dinerstein, E., D.M. Olson, D.J. Graham, A.L. Webster, S.A. Primm, M.P. Bookbinder y G. Ledec 1995. *A conservation assessment of the terrestrial ecoregions of Latin America and the Caribbean*. WWF-World Bank, Washington D.C. EEUU; p. 14.
- 147 El artículo 3 de la Convención para la Conservación y Manejo de la Vicuña (Lima) prohíbe el “comercio interno y externo de la Vicuña, sus productos en estado natural y aquellos manufacturados a partir de dichos productos” a menos que la población de camélidos sea estimada como suficiente en términos de tamaño como para soportar el consumo y subsecuente comercio en vísceras, carne y huesos, así como el comercio de pieles y lana procesada puede ser autorizado “bajo estricto control del Estado” y “una vez que se haya coordinado con las partes ... y en coordinación con la Convención sobre Comercio de Especies en Peligro de Extinción.”
- 148 FAO. 1985. *El manejo de la vicuña: su contribución al desarrollo rural en los altos Andes del Perú*. Organización para la Alimentación y la Agricultura, Roma, Italia.
- 149 Ley de Hidrocarburos 1978, art. 1.
- 150 Ley 24.125 de Federalización.
- 151 Rosencranz, A., R. Campbell y D.A. O’neil 1997. Rio plus five: environmental protection and free trade in Latin America. *Georgetown International Environmental Law Review* 9.
- 152 Great Lakes Water Quality Agreement. Canada 1978.
- 153 El Tratado de la Cuenca del Río de la Plata de 1969, agrupa a los cuatro miembros del MERCOSUR y Bolivia. La reunión ministerial ordinaria de 1989 creo un Comité Intergubernamental para la Hidrovia Paraguay-Paraná (CIH) (Resolución 239). Entre otras funciones, el CIH fue responsable por los estudios llevados a cabo acerca de los impactos ambientales de la Hidrovia proyectada, una vía fluvial que permitiría la navegación desde el Atlántico hacia Cáceres, Brasil, en lo profundo del

- continente sud-americano. La cooperación sub-nacional en los problemas ambientales es a menudo canalizada por regímenes internacionales. Birnie y Boyle. 1992. *International law and the environment*, Clarendon Press, Oxford, U.K., p. 246. <http://www.ijc.org>; <http://www.ssdnet.com.ar/hidrovia>; <http://chasque.chasque.apc.org/rmartine/hidrovia>
- 154 Canada US Convention on the Protection of Migratory Birds, 1916 y Convencion sobre la Protección de Aves migratorias y Mamíferos (México-EEUU).
- 155 Lyster, S. 1985. *International Wildlife Law*. Grotius, Cambridge, U.K.
- 156 De Klem, C. y C. Shine 1993. Biological diversity conservation and the law: legal mechanisms for conserving species and ecosystems. Environmental Policy and Law Paper No 29 IUCN, Gland Suiza.
- 157 Yashar, D. J. 1996. Indigenous protest and democracy in Latin America. Páginas 87–105 en J.I. Domínguez y A.F. Lowenthal, eds. *Constructing democratic governance: Latin America and the Caribbean in the 1990's*. John Hopkins University Press, Baltimore, EEUU.
- 158 En especial el artículo 15 que señala que “los derechos de las poblaciones interesadas en los recursos naturales que existen en sus tierras deben ser especialmente protegidos... los derechos incluyen aquellos referidos a la participación en el uso, administración, y conservación de tales recursos.”
- 159 Moran, E.F. 1993. *Through Amazonian eyes: the human ecology of Amazonian populations*. University of Iowa Press, Iowa, EEUU.
- 160 CDEA. 1996. *Amazonia without myths*. Comisión sobre el desarrollo y el medio ambiente en la Amazonia, IADB-UNEP-Tratado de Cooperación Amazónica.
- 161 Mas de 1.100.000 kilómetros cuadrados de la Amazonia han sido protegidos por los gobiernos nacionales como áreas étnicas y reservas indígenas, presumiblemente para fomentar la auto habilitación en el manejo de recursos naturales. CDEA; *op cit*. Nota 24.
- 162 Art. 7 Decisión No 391 sobre Acceso a Recursos Genéticos, 1996. CDEA; *op. cit*. Nota 24.
- 163 Bravo, E. 1997. Etnobotánica, derechos de propiedad intelectual y biodiversidad. Páginas 119–139 en Rios y Pedersen eds. *Uso y manejo de recursos vegetales*. Abya-Yala, Quito, Ecuador.
- 164 Toledo, A. 1998. Economía de la biodiversidad. Textos Básicos para la formación ambiental. No 2 PNUMA- Oficina Regional América Latina y el Caribe.
- 165 IISD. 1994. *Trade and Sustainable Development Principles*. International Institute for Sustainable Development, Winnipeg, Canada.
- 166 Hurrell y Kinsbury. 1992. The international politics of the environment: an introduction. Páginas 1–47 en A. Hurrell y B. Kinsbury, eds. *The international politics of the environment: actors, interests and institutions*. Oxford University Press, Oxford, U.K.: p. 27.

- 167 The Américas Drift Towards Free Trade” (8 Julio 1995) *The Economist* 35.
- 168 Vease “Chile-Canadá FTA Differs from NAFTA, but could Aid Chilean Accession” Incide NAFTA (27 Nov. 1996) en 1, 21. Vease tambien “MERCOSUR, Andean Group Make little Headway towards south American FTA” Inside NAFTA (27 Nov. 1996) en 1.
- 169 Para firmantes ver <http://www.unfcc.de>
- 170 Que abarca el actual régimen global de gestión para ese continente. Birnie, P.W. y A.E. Boyle. 1995. *Basic documents on international law and the environment*. Oxford University Press, Oxford, U.K.; Bergesen, H.O., G. Parmann y O.B. Thommessen 1998. *Yearbook of international cooperation on environment and development*. 1998–9. Fridtjof Nansen Institute – Earthscan, London, U.K. <http://www.ext.grida.no/ggynet/index.htm>.
- 171 El artículo 2 establece la “List of wetlands of International Importance.”
- 172 El artículo 1 define desechos peligrosos como “aquellos que pertenecen a cualquiera de las categorías contenidas en el Anexo 1” así como aquellos considerados como tales en la legislación interna de los estados parte.
- 173 El artículo 5 establece una agenda modificables que regula a las especies protegidas, abre estaciones, áreas de santuarios, tamaño, límites, métodos e intensidad de la caza de ballena, tipos y especificaciones del equipo utilizado, métodos de medida, mantención de información biológica y requerimientos de inspección.
- 174 Brack, D. 1998. *The Montreal protocol*. Royal Institute of International Affairs, Earthscan, London.
- 175 Ver www.unep.rolac.mx para mayores detalles.
- 176 Artículo 104, Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 1994.
- 177 Órgano ejecutivo a cargo de la supervigilancia de la implementación del tratado de integración.
- 178 Tarak, P. 1995. El medio ambiente en el MERCOSUR. Páginas 18 en FARN. Bases para la armonización de exigencias ambientales en el MERCOSUR. Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Buenos Aires, Argentina.
- 179 Ver M. Leichner, “The MERCOSUR Framework Agreement on the Environment” (Otono 2001) 15 *Bridges* (Journal of the International Centre for Trade and Sustainable Development), Ginebra.
- 180 <http://www.sieca.org.gt/publico/menu.htm>
- 181 Anteriormente la Comisión del Acuerdo de Cartagena o JUNAC.
- 182 Decisión No 182. Pardo, E.F. 1992. La política ambiental en el Grupo Andino. Páginas 179–189 en E Guhl y J.G. Tokatlian, eds. *Medio ambiente y relaciones internacionales*. Tercer Mundo Editores, Bogota, Colombia. <http://www.sieca.org.gt/publico/menu.htm>

- 183 Decisión No 391, 1996.
- 184 Decisión No 435, 1998. <http://www.comunidadandina.org>
- 185 Tratado de Cartagena de 1969, supra note 55 en Capítulo II, E Concerniente al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y I – relativo al Mecanismo de solución de controversias.
- 186 Tratado que crea la Corte de Justicia del Acuerdo de Cartagena, Mayo 28 1979, 18 I.L.M. 1203 (1979) [en adelante “Tratado de la Corte de Justicia Andina” de 1979] en 3. Este resuelve en principio una brecha mayor en el proceso legislativo previo del Acuerdo de Cartagena de 1969. Ver S.Horton, “Perú and ANCOM: A study in the disintegration of a Common Market, 17 *Tex. Intl. L. J.* 39,43-44 (1982).
- 187 La Corte de Justicia Andina del Tratado de 1979, *ibid*, en 1, 19, 27, 29, 33, 17-33. Estas normas incluyen el Acuerdo de Cartagena de 1969, sus protocolos e instrumentos, el tratado en si mismo, las decisiones de la Comisión y las Resoluciones del Consejo. Las acciones que pueden ser presentadas en relación con estos normas incluyen las acciones de nulidad de actos de las instituciones del CAN, acciones por no cumplimiento por parte de un estado miembro, y requerimientos de las cortes nacionales por opiniones consultivas.
- 188 Ver E.A. Wiesner, “ANCOM: A new attitude toward Foreign Investment?” (1993) 24 *U. Miami Inter-Am. L. Rev.* en 435, 436-437 que argumenta que la inversión extranjera directa en los estados miembros de la CAN ha sido impedido por la continua vitalidad de la Doctrina Calvo.
- 189 Ver www.oas.org para mayores detalles.
- 190 Esta sección se concentrara en los acuerdos de comercio regionales mas importantes que involucran a tres o mas partes. Dentro del Hemisferio existe también multitud de Acuerdos de Comercio bilaterales, principalmente empezando por México y Chile. Ver J.R. Holbein y G. Carpentier, “Trade Agreement and Dispute Settlement Mechanisms in the Western Hemisphere” (1935) 25 *Case W. Res. J. Intl L.* en 531, 552-53; “Peru to negotiate FTA with Mexico Starting in November, 12” *Intl Trade Report.* (Oct. 4, 1995) en 1647.
- 191 J.S. Blum, “The FTTA and the Fast Track to Forgetting the Environment: A comparison of the NAFTA and the MERCOSUR Environmental Models as Examples for the Hemisphere” (Verano, 2000) 35 *Tex Intl L.J.* 435. Ver también D.S. Huntington, supra note 78.
- 192 Ver Protocolo de Brasilia para la Resolución de Controversias, Dec. 12, 1991, 6 *Inter Am Legal Materials* (1992) [desde entonces Protocolo de Brasilia de 1992]. También ver Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR, Dec. 17, 1994, 34 I.L.M. 1244, 1258 (1995) [desde entonces Protocolo de Ouro Preto de 1995].
- 193 Ver T.A. O’Keefe, “An assessment of MERCOSUR’s Present Legal Framework and Institutions and how they affect MERCOSU’s chances of success” (1993) 6 *Intl L. Practicum* 14.

- 194 Para mayor información ver los Reportes Fácticos del NACEC, que son resumidos en <http://www.ccc.org>
- 195 Tratado de Cartagena de 1996, supra nota 55 en Ch. II, E Concerniente al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y I En lo relativo a la solución de controversias.
- 196 Tratado de creación de la Corte de Justicia del Acuerdo de Cartagena, Mayo 28, 1979, 18 I.L.L. 1203 (1979) [desde entonces Tratado de la Corte Andina de Justicia de 1969] en 3. Esto resuelve en principio una importante brecha en el proceso legislativo anterior del Acuerdo de Cartagena de 1969. Ver S. Horton Perú and ANCOM: a study in the Disintegration of a Common Market, 17 *Tex. Intl L.J.* 39, 43-44 (1982).
- 197 Aguinda Vs Texaco Inc, 18 B.C. LEXIS 4718 y Aguinda II, 850 F. Supp. En 282. Ver J. Kimmerling, "Disregarding Environmental Laws: Petroleum Development in protected Natural Areas and Indigenous Homelands in the Ecuadorian Amazon" (1991) 14 *Hastings Intl & Comp. L. Rev.* 849) que plantea alegaciones acerca del impacto negativo de la industria petrolera en las comunidades indígenas. Ver también, J.K. Rankin, "US Laws in the Rainforest: Can a US Court Find liability for extraterritorial pollution caused by a US Corporation? An analysis of Aguinda V. Texaco, Inc., 18 B. C." (1995). Nota, *Intl & Comp. L. Rev.* 221).

4 Conclusiones Generales



SE DEBE REFORZAR LA COORDINACIÓN entre los diversos aspectos de los regímenes ecológicos identificados más arriba, asegurando estructuras operacionales coherentes que beneficien el medio ambiente compartido por todos los países del Hemisferio Occidente. En especial, como ya se mencionó, un estudio de los tratados generales para la coordinación de la política ecológica revela que no existe un acuerdo verdaderamente hemisférico actualmente en las Américas. Si se va a negociar un acuerdo de comercio hemisférico, iniciativas ambientales equivalentes serían una contribución significativa. Esto puede ayudar a asegurar que el proceso de cooperación hemisférica como un todo apoye el desarrollo sustentable de una manera balanceada.¹⁹⁸ Si bien los procesos políticos se están desarrollando, en especial el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina Y el Caribe organizado por Naciones Unidas, estas reuniones son simplemente un primer paso. Los acuerdos ambientales sub-regionales existentes ofrecen modelos útiles y en efecto otorgan las bases para un sistema de manejo ambiental cooperativo hemisférico. Si la agenda hemisférica tiene éxito, especialmente en el ALCA, será esencial contar con un sistema integrado y coherente de manejo ambiental hemisférico para las Américas. Este sistema debe tener la capacidad de responder a los desafíos mencionados en la primera parte de este documento y otros aún no identificados. Basado en el análisis de los Principios de Winnipeg, se pueden extraer las siguientes conclusiones generales.

4.1 La necesidad de un Acuerdo Ecológico Americano autosustentado

Este estudio revela la necesidad de contar con un régimen ecológico hemisférico más efectivo, coordinado e integrado. Los acuerdos ambientales regionales también pueden tener un rol fuerte en materia de creación de

capacidades y generación y distribución de información, ayudando a implementar compromisos ambientales multilaterales. A pesar de tener el estatus formal de tratado, las instituciones de la sociedad civil o las redes de grupos de base también pueden reforzar la cooperación internacional para el medio ambiente. Una agenda ecológica fuerte podría diluir la oposición a la integración hemisférica e incluso desarrollar medidas colaterales que podrían aliviar potenciales efectos secundarios derivados del mayor comercio en el Hemisferio Occidente. Este estudio propone que un nuevo “Acuerdo Ambiental Americano” podría actuar como un órgano internacional legal y de coordinación de políticas de cooperación, para obtener objetivos de integridad ambiental en una base hemisférica.

Las Américas ofrecen un sistema ambiental y geográfico con especies migratorias y sistemas vinculados. La región podría beneficiarse de una agenda de cooperación ecológica coherente. Cualquier nuevo arreglo debe ser trenzado a una red más amplia y flexible de instituciones y acuerdos ambientales bilaterales, sub-regionales y regionales existentes, muchos de los cuales constituyen regímenes en sus propios derechos. Regímenes deben ser tomados en consideración como una parte esencial de la pintura regional, especialmente los cinco regímenes sub-regionales comprensivos detallados anteriormente. Un acuerdo ambiental nuevo para las Américas debería ser construido sobre la base de las brechas existentes en la cooperación y estar basado en las lecciones aprendidas de una revisión comprensiva de los instrumentos existentes. Basados en el análisis anterior, las siguientes recomendaciones preliminares para el procedimiento y substancia puede ser propuesta para un nuevo acuerdo ambiental Americano.

Temas potenciales para una agenda de cooperación hemisférica en un Acuerdo Ambiental Americano

Un nuevo acuerdo ambiental americano debiera hacer frente de manera cooperativa a los desafíos de manejo ambiental más serios enfrentados por las Partes, adicionando valor a los regímenes existentes.

- Primero, un Acuerdo podría jugar un importante rol en la compilación y desarrollo de metodologías para la colección de información agregada empírica sobre las condiciones ambientales en el Hemisferio Occidente, poniendo esta información a disposición de ciudadanos y diseñadores de políticas.
- Segundo, un Acuerdo de este tipo podría apoyar la implementación interna de las leyes ambientales, proveyendo análisis, buenas prácticas, mecanismos para la creación de capacidad, vínculos políticos e incluso responsabilidades a través de procedimientos establecidos para los desafíos del no cumplimiento.

- Tercero, este Acuerdo podría generar un espacio para que los países de las Américas pudieran unir fuerzas sobre temas ambientales específicos de preocupación común o estándares armonizados, especialmente respecto de las tres prioridades más urgentes identificadas por el Forum de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe: deforestación, urbanización no sustentable y vulnerabilidad a desastres.
- Cuarto, un Acuerdo puede ahorrar tiempo y recursos a los gobiernos otorgando, cuando existan, agendas comunes y mecanismos de negociación regional en acuerdos ambientales multilaterales. Las posiciones conjuntas pueden ser seguidas por la implementación cooperativa, monitoreo y reporte, los que incluyen mecanismos de facilitación hemisféricos, redes de expertos, transferencia de tecnologías y mecanismos de financiamiento.

Consideraciones para el proceso del Acuerdo Ambiental Americano

Las negociaciones para un Acuerdo Ambiental Americano debieran ser lanzadas a través de una serie de diálogos sobre políticas ambientales de alto nivel político y de expertos, organizado, a través de un mecanismo regional con credibilidad como lo es el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe (en el cual actualmente participan como observadores Canadá y Estados Unidos) Estos diálogos pueden ser informados por la Declaración de Principios y el Plan de Acción de la Cumbre de Santa Cruz de 1996, y podría tener lugar en el contexto de cumbres americanas futuras. Ellos debieran estar basados en las siguientes consideraciones:

- El Acuerdo debiera ser negociado de manera forma abierta, transparente y responsable, con preparaciones cuidadosas y participación plena de todos los países del hemisferio desde su inicio. Es esencial evitar las negociaciones de último minuto que podría alienar a actores y países clave.
- Un Acuerdo sería más efectivo si se le asigna una institución de implementación fuerte, sensible a las necesidades de economías de diversos tamaños y zonas ecológicas distintivas de las Américas. Existe una creciente tendencia a establecer autoridades ambientales nacionales calificadas con la habilidad de coordinar e integrar la gestión ambiental y de recursos, así como la protección a través de los diversos sectores, como se evidencia por la reciente creación del Consejo Nacional de Medio Ambiente del Perú, la Comisión Nacional de Medio Ambiente en Chile y la nueva SEMARNAT en México.¹⁹⁹ Los instrumentos ambientales sub-regionales también existen en cinco áreas del hemisferio y son crecientemente efectivos.

Una nueva institución hemisférica podría requerir un mandato para trabajar con estas autoridades ambientales nacionales y sub-regionales, un secretariado y una oficina para apoyar estas actividades, un programa claro de actividades con financiamiento y una estructura para asegurar la cooperación efectiva y la retroalimentación.

- Las negociaciones para un Acuerdo necesitaran identificar mecanismos para abordar los vínculos entre comercio y medio ambiente desde una perspectiva de política ambiental hemisférica. Esta agenda podría incorporar temas tales como un proceso gradual de reconocimiento mutuo o armonización, cuando sea apropiado, de los amplios estándares ambientales americanos y procedimientos de certificación (potencialmente sobre recursos naturales tales como minería o silvicultura), metodologías para evaluación de sustentabilidad de acuerdos comerciales, la promoción del comercio o transferencia tecnológica en bienes ambientales y servicios. También podría examinar formas de promover políticas de inversión ambiental más beneficiosas, eliminando subsidios no sustentables y resolver eventuales controversias hemisféricas de comercio y medio ambiente.
- Las negociaciones debieran otorgar mecanismos concretos y accesibles que faciliten la participación de la sociedad civil, fundada sobre el acceso a la información y la justicia. Esto es necesario para asegurar el respeto por objetivos públicos sociales o ambientales legítimos, otorga incentivos para el cumplimiento con las leyes ambientales y resolver controversias.²⁰⁰

4.2 Llevar a cabo una evaluación hemisférica y sub-regional integrada del ALCA

Con el fin de avanzar en la agenda de integración, sea para el Acuerdo o simplemente para la liberalización del comercio, deben ser enfrentadas las preocupaciones legítimas de las economías más pequeñas y el público. Esto no puede hacerse sin información independiente, análisis y concientización de impactos claves. El proceso debiera ser iniciado inmediatamente para llevar a cabo revisiones de sustentabilidad comprehensivas, y participativas del propuesto ALCA. Esta evaluación integrada puede ser llevada a cabo *ex ante* (antes de la conclusión del acuerdo), a través del uso de una metodología consistente,²⁰¹ para escenarios de análisis, por instituciones sub-regionales a través de las Américas. Tal proceso de revisión podría también estar basado en las lecciones aprendidas de los estudios llevados a cabo por el reciente Simposio Norteamericano para la Evaluación de Políticas de Comercio y Medio Ambiente,²⁰² estudios del sector minero chileno realizado por CIPMA para el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, o el reciente estudio de los cambios en los efectos ambientales en las estructuras exportadoras de

Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Jamaica, México y Perú, realizado por CEPAL.²⁰³ Esta evaluación también debiera construir sobre análisis ya realizadas en los Estados Unidos y Canadá (NAFTA, retrospectiva del NAFTA, retrospectiva de la Ronda de Uruguay)²⁰⁴ y aquellos que debieran ser desarrollados bajo los nuevos requerimientos. Finalmente, se pueden tomar en cuenta métodos recientes desarrollados en la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo y la Unión Europea.

Los resultados identificarán medidas paralelas útiles para las políticas comerciales, apoyando el desarrollo de opciones secuenciadas para mitigar o aminorar cualquier efecto negativo, y servirán para reforzar los beneficios de la liberalización en el desarrollo sustentable. Tales estudios pueden también generar información comparativa para identificar subsidios ambientales perversos con miras a programas de eliminación, así como identificar áreas clave donde se requieran tecnologías limpias para ganancias industriales más eficientes. Para un estudio hemisférico, se deben realizar los esfuerzos apropiados para incluir no solamente a asociados como el BIS, CEPAL y OEA (instituciones hemisféricas y regionales que otorgan análisis profundos de las estructuras comerciales de la región antes del lanzamiento del NAFTA) sino también a las economías más pequeñas de América Latina y el Caribe, a través de sus instituciones sub-regionales. En adición a los estudios previos o *ex ante*, las revisiones posteriores o *ex post* son esenciales para evaluar impactos existentes, efectuar ajustes o implementar las medidas de mitigación adecuadas. La revisión puede compilar información comparativa y desarrollar una matriz, construída sobre un reciente trabajo de PNUMA,²⁰⁵ OECD, varios gobiernos nacionales y la Comisión para la Cooperación Ambiental del Norte América. Las organizaciones de la sociedad civil debieran participar como asociados en todos los aspectos de las evaluaciones de sustentabilidad.

4.3 Especificar nuevos mecanismos de financiamiento innovativo para la cooperación en las Américas

En cumplimiento con el principio de equidad, una agenda de cooperación ambiental reforzada en las Américas no debiera recargar los ya estrechos ministerios de medio ambiente, especialmente en las economías más pequeñas. Las actividades ambientales son normalmente subsidiadas por fondos gubernamentales, con recursos provenientes de los presupuestos nacionales, donaciones y becas, licencias y honorarios, préstamos, contribuciones de legados, multas, indemnizaciones, ventas en subasta de productos confiscados y otros recursos determinados por la legislación. En años recientes ha habido apoyo de los programas internacionales de ayuda y cooperación técnica, destinados principalmente a establecer y reforzar instituciones ambientales. En las Américas, los actores clave son UNDP, incluido a través de Capacidad 21, DESA, el Banco Mundial y el BID, la OEA

y PNUMA. Un cuerpo especializado que vale la pena consultar es el Comité Técnico Inter-agencias del Foro de Ministros de América Latina y el Caribe. Fondos especiales, basados en el modelo del Fondo Centro Americano para el Proyecto sobre Medio ambiente y desarrollo de ALIDES, pueden ser creados para apoyar las prioridades ambientales regionales. Otras iniciativas de financiamiento también podrían servir como ejemplos complementarios, tales como aquellas que toman ventaja de la reestructuración de las deudas bilaterales con los Estados Unidos (el Fondo para las América), y están orientadas especialmente hacia la cooperación con la sociedad civil o aquellos que se enfocan en hacer frente a temas ambientales específicos.²⁰⁶ Estos mecanismos cooperativos temático-específicos, si se puede asegurar la independencia, también presentan buenas posibilidades de adherir programas de responsabilidad corporativa social y ambiental y ventajas de inversión. En el contexto de las discusiones de un nuevo Acuerdo Ambiental Americano, se debe poner especial atención al establecimiento de mecanismos para la obtención de recursos frescos y adicionales para financiar adecuadamente la agenda, de una manera costo-efectiva y que sea controlada por las Partes del acuerdo mismo de una manera justa y equitativa.

Independientemente de si un nuevo Acuerdo Ambiental Americano es negociado, el análisis comparativo efectuado ha generado recomendaciones para cuatro iniciativas que podrían otorgar una “cosecha temprana” para una cooperación ambiental reforzada y más efectiva en las Américas.

4.4 Establecer un sistema de monitoreo ambiental hemisférico

Se debieran establecer y vincular los sistemas de información para otorgar mejor y más acertada información hemisférica para los tomadores de decisión e investigadores. Como se mencionó anteriormente, si bien se ha obtenido avance, obtener información comparativa o agregada sobre la situación ambiental en las América, es aun en sí misma un desafío significativo. Para desarrollar un análisis hemisférico verdadero, falta información científica clave sobre las condiciones ambientales, sin lo cual cualquier estudio de prioridades o temas será, en el mejor de los casos, en vano. La información científica y ambiental hemisférica, el monitoreo, análisis y acceso a sistemas con marcos comparables deben ser establecidos. Existe una fuerte necesidad por información que pueda ser chequeada y referenciada cruzadamente, como el sistema de mapeo eco-regional integrado, accesible electrónicamente, desarrollado por la Comisión para la Cooperación Ambiental de Norte América. Se recomienda que un nuevo sistema de informes sobre el “estado del medio ambiente” sea construido a través de la cooperación con las instituciones e instrumentos sub-regionales. Se ha desarrollado una propuesta en “Una Visión Ambiental para América Latina y el Caribe,” donde los gobiernos de la región recomendaron el establecimiento de un sistema de intercambio de

información—armonizado a nivel regional—que sea dinámico, abierto y descentralizado. Ellos proponen que este sistema se establezca en los sitios de internet de los Ministerios de Medio Ambiente (o sus equivalentes) en la región, a través de páginas web armonizadas reflejando las áreas de prioridades temáticas y los intereses definidos por el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe.²⁰⁷ Este tipo de sistema requerirá ayuda para hacerse cargo de la escasez de información científica sobre conservación ecológica en las Américas.

4.5 Realizar un Compendio Hemisférico y llevar a cabo un análisis de los vacíos

Se requieren esfuerzos para fortalecer la coherencia de las políticas ambientales y su coordinación e implementación en el ámbito hemisférico. Actualmente, la información acerca de qué instrumentos existen no es fácilmente accesible y menos fácil es asegurar la coordinación y efectividad de los mismos. Los regímenes ambientales internacionales están actualmente siendo construidos, y en el área de política ambiental, hay una proliferación de instrumentos y normas basados en problemas y en recursos, incluyendo aquellos mencionados anteriormente. Falta información sobre regímenes existentes, instituciones y experiencias, incluyendo análisis de los vacíos existentes. En especial las economías más pequeñas están comprometidas en una amplia gama de acuerdos ambientales crecientemente complejos en muchos niveles. Como primer paso para incrementar la efectividad y coordinación de las políticas ambientales internacionales, se debería desarrollar un compendio hemisférico de acuerdos ambientales existentes y su aplicación, y hacerse accesible en el Internet. Esta guía comprensiva puede ser investigada y generada en cooperación con órganos técnicos relevantes y expertos de la sociedad civil, produciendo un estudio de los principios de gestión ambiental existentes, disposiciones, instituciones e instrumentos en las Américas. Como parte de esta iniciativa del Compendio, se debiera llevar a cabo un diagnóstico, con el objeto de identificar vacíos de políticas así como los mecanismos desarrollados para enfrentarlos. Esto lleva a recomendaciones realizadas en la Declaración de principios de Santa Cruz de la Sierra de 1996 (párrafo G) para reforzar los marcos legales, el cual puede ser establecido al interior del contexto más amplio de los “compromisos ambientales” dentro de una agenda de desarrollo sustentable. El documento podría ser un recurso valioso para el hemisferio.

4.6 Crear un espacio para los debates ecológicos, incluyendo la consideración de temas comerciales

Para construir una agenda de cooperación y voluntad política internacional efectiva, debiera realizarse una reunión de ministros de las Américas, con miras a que esta reunión se transforme en una sesión regular. El Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, en cooperación con la

Organización de Estados Americanos y otros, es uno de los puntos obvios de partida para una iniciativa como la descrita. Esto podría requerir un mandato expandido e invitaciones para profundizar el compromiso de países tales como Canadá y los Estados Unidos, así como la Comisión para la Cooperación Ambiental de Norte América y otras instituciones. Debido a la naturaleza interconectada de los ecosistemas americanos y la agenda de integración económica en desarrollo, se podría desarrollar un mandato conjunto fundado sobre la base de preocupaciones ambientales y salud, la protección de áreas naturales, la conservación de especies y poblaciones, y el uso sustentable de recursos naturales. Este Foro podría asegurar un seguimiento más efectivo de la agenda de la cumbre de Santa Cruz de la Sierra de 1996 e incluir actores de la sociedad civil, acuerdos ambientales regionales y Secretariados, y las variadas instituciones hemisféricas. De forma de asegurar que los temas de comercio y sustentabilidad no se pierdan en estas discusiones, también se recomienda el establecimiento de una mesa redonda hemisférica o comité especializado para examinar las potenciales áreas de vinculación política. Esto se puede efectuar en coordinación con los Grupos de Trabajo hemisféricos sobre Comercio y medio ambiente de las organizaciones de la sociedad civil. Esta mesa redonda puede cumplir las tres siguientes funciones esenciales:

1. Puede servir de Foro para el intercambio de experiencias y diálogo abierto sobre temas de comercio y desarrollo sustentable, con el objetivo de hacer frente a miedos y preocupaciones y adoptar iniciativas para la construcción de un entendimiento político común.
2. Puede llevar a cabo una agenda de investigación, análisis e identificación de opciones de políticas hemisféricas que debiera obtener apoyo de actores esenciales e instituciones, especialmente en los departamentos de comercio y medio ambiente al interior del gobierno, sociedad civil, instituciones inter-gubernamentales y líderes del sector privado.
3. Puede transformarse en un espacio para la participación para sectores claves de la sociedad, otorgando legitimidad e incrementando la transparencia de los debates sobre comercio y desarrollo sustentable evitando que estas discusiones se transformen en obstáculos hacia nuevos avances en la cooperación ambiental. También puede proveer un mecanismo para creación de capacidad y construcción de conocimiento sobre estos desafíos y nuevos temas.

4.7 Establecer mecanismos para asegurar la participación de la sociedad civil

Como hemos visto a través del análisis del principio de apertura, los acuerdos ambientales descansan sobre la participación, apoyo e involucramiento de la

sociedad civil, poblaciones indígenas y comunidades locales. Para su efectiva inclusión, se requiere la creación de capacidad para los Gobiernos y la sociedad civil, en tanto los ciudadanos deben ganar acceso a la información, procesos de toma de decisión y justicia. Los regímenes ambientales sub-regionales existentes otorgan modelos de mecanismos participativos y lecciones aprendidas. Por ejemplo, la apertura puede ser promovida a través de mecanismos legales efectivos para asegurar los derechos de los ciudadanos en los procesos, recursos de intervención nuevos y adicionales, y procesos de selección abiertos, equitativos y responsables. Si bien las negociaciones comerciales tienen sus detractores, la crítica genera conciencia, reforzando las agendas. El diálogo constructivo e informado usualmente tiene lugar a lo largo del proceso y la política ambiental puede beneficiarse con el consejo de la sociedad civil, su experticia e innovaciones. Existe también un lado positivo para aglutinar a la cada vez más activa comunidad ambiental hemisférica, de forma que lleve a un monitoreo y seguimiento más vivido. Los gobiernos tienen un rol clave en facilitar mecanismos accesibles y efectivos para asegurar la apertura. Los próximos años podrían establecer una arquitectura regional ambiental hemisférica adecuada o incluso sentar precedente en materia de cooperación ambiental de forma que la agenda de integración de las Américas como tal no se descarrile con posterioridad por preocupaciones de la sociedad civil.

Los métodos para incluir la participación de la sociedad civil son variados. Los Gobiernos pueden sub-contratar a las organizaciones de la sociedad civil a través de las Américas para organizar talleres de trabajo paralelos a las negociaciones. En los eventos, como mínimo, las organizaciones ambientales deben estar acreditadas para las negociaciones hemisféricas, con derecho a voz, como ya se ha realizado en muchas Conferencias de las Partes de los Acuerdos Ambientales Multilaterales. Los expertos expositores de las organizaciones no gubernamentales pueden ser incluidos en las agendas, y los accionistas interesados pueden ser invitados a las delegaciones gubernamentales. Existen preocupaciones bastante legítimas de que las voces de la sociedad civil son de fuerza desigual y una apertura incrementada podría llevar a una participación desbalanceada de algunos países, pero la solución no es mantener a los grupos ambientales fuera y arriesgar pérdidas en el proceso. En su lugar, resulta esencial, como se señaló anteriormente, construir nexos fuertes entre las comunidades de comercio y desarrollo sustentable. Además de Foros Cívicos que se están realizando en forma paralela a las reuniones de los Ministros de Comercio del ALCA y otros procesos, debiera crearse un centro o institución con el mandato de llevar a cabo actividades de creación de capacidad, e incrementar los flujos y análisis de información. Esta organización debiera otorgar apoyo técnico en temas sobre desarrollo sustentable para el ALCA, y facilitar al flujo de información (de manera similar al Centro Internacional

para el Comercio y Desarrollo Sustentable en Ginebra en el contexto de la OMC).²⁰⁸ Tales mecanismos de no formales pueden facilitar diálogos comprensivos de políticas entre intereses diferentes, perspectivas sub-regionales y sectores.

Tiempos interesantes: Regímenes ecológicos sub-regionales y hemisféricos en evolución

En la medida que el proceso de las Cumbres de las Américas, y especialmente la propuesta de Área de Libre Comercio de las Américas gana momentum, los gobiernos, sectores industriales, agencias inter-gubernamentales y grupos de la sociedad civil están de manera creciente concentrándose en la necesidad de que haya medidas balanceadas para asegurar que la agenda hemisférica apoye los objetivos del desarrollo sustentable. Regímenes ambientales diversos y sobrepuestos están actualmente en vigencia en las Américas en diferentes niveles, estructurados alrededor de arreglos cooperativos internacionales y en muchos casos, acuerdos ambientales internacionales. En este estudio, aparece claro que los acuerdos e instrumentos existentes no entregan un régimen coherente o efectivo. La agenda de cooperación ambiental de las Américas tiene un gran potencial para innovar. Existen posibilidades para un acuerdo Ecológico Americano autosuficiente. Esto podría estar estructurado como un foro hemisférico para el diálogo ambiental vinculado a los acuerdos sub-regionales existentes, un Acuerdo Marco Americano sobre medio ambiente con protocolos específicos, o incluso un Acuerdo Ambiental Americano con una comisión para la Cooperación Ecológica bien estructurada y efectiva.

Los primeros pasos hacia una agenda de cooperación ambiental reforzada en las Américas deben establecer a través de un proceso que satisfaga las necesidades de todos los países e interesados. Una agenda progresiva a este respecto tendrá las siguientes tres características. Primero, los instrumentos ambientales existentes en todos los niveles serán examinados exhaustivamente y tomados en consideración, puesto que ellos podrían entregar valiosos modelos o incluso las bases para un régimen emergente. Segundo, la creación de capacidad basada en el desarrollo conjunto de información ambiental, conocimiento y análisis, va a incrementar los niveles de asociación entre las autoridades ambientales nacionales, expertos de la sociedad civil y actores del sector privado con interés en una cooperación ambiental reforzada en las Américas. Y tercero, una mesa redonda u otro mecanismo será identificado o creado en el cual el diálogo puede tener lugar para desarrollar una agenda hemisférica de comercio y sustentabilidad. Esta agenda puede llevar a la creación de un nuevo instrumento para la administración conjunta del tapiz ecológico de las Américas y una agenda más sustentable.

Notas

- 198 En el artículo de ICTSD (1999), los acuerdos de integración regional existentes son comparados con la visión de integración de los objetivos de cooperación ambiental. Frier hace presente que los RIAs en general son estructurados en tres etapas: 1) dialogo político, 2) negociación de objetivos o líneas de base, y 3) creación de institucionalidad. Existen foros de dialogo político sobre el medio ambiente, para todos los acuerdos regionales estudiados. Existen objetivos y líneas de base en muchos (incluyendo compromisos para mejorar e implementar políticas ambientales nacionales, mecanismos de protección ambiental regional en todas las áreas políticas, y soluciones para problemas ambientales determinados). Existe también institucionalidad asociada en varios de ellos -EU, NAFTA, SADC y ECOWAS, y en corto tiempo con el MERCOSUR (incluyendo reuniones de ministros, grupos de trabajo, instituciones en funcionamiento y acuerdos ambientales).
- 199 Ver Ley 26410, El Peruano, 22 de diciembre de 1994 (Perú); Ley de Bases de Medio Ambiente, D.O., 9 de marzo de 1994 (Chile).
- 200 Burnstein, M. "Sunrise in the Americas: Environmental Protection and the Hemispheric Integration" Borrador, Yale Centre for Environmental Law and Policy, New Haven, CT, 1998.
- 201 Si bien no existe una clara relación entre los rangos de crecimiento económico y los rangos de degradación ambiental, "la curva ambiental de Kuznet" (donde la protección ambiental aumenta a medida que las economías mejoran) ha sido desacreditada. Las metodologías están pasando a ser crecientemente refinados, incluyendo maneras de estudiar los efectos por sector económico (agricultura, servicios), medio ambiente (calidad del aire, agua, diversidad biológica) o comparación de sustentabilidad cuantitativa (como usando los principios de Winnipeg para el análisis).
- 202 Modelos para revisiones sectoriales incluyen los procesos mencionados arriba llevados a cabo en la Comisión para la Cooperación Ambiental de Norte América, que se concentro en el maíz en México, rebano en los Estados Unidos y Canadá y electricidad en América del Norte. También, para mayores detalles ver "Evaluación de los efectos ambientales del tratado de Libre Comercio de América del Norte. Marco de Trabajo Analítico (Fase II) y Estudios Temáticos" que se encuentra disponible en <http://www.ccc.org>
- 203 Shapper, 2000, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- 204 Previo a la III Reunión Ministerial de la Organización Mundial del Comercio en 1999, varios Gobiernos anunciaron oficialmente su compromiso con la evaluación de los impactos ambientales de las iniciativas comerciales en su agenda de negociación. Por ejemplo, ver declaraciones de los Estados Unidos (WT/GC/W/304); la Unión Europea (WT/GC/W194) y Canadá (WT/GC/W/358) se encuentran en <http://www.wto.org/wto/online/ddf.htm>

- 205 Se está desarrollando por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente un manual para la evaluación integrada de acuerdos de liberalización comercial regional y global. Esta guía ofrecerá herramientas de política para los gobiernos y otros actores para comisionar tales estudios y debiera ser usado en combinación con los marcos existentes para llevar a cabo revisiones *ex ante* del trabajo de los nueve grupos negociadores en el ámbito hemisférico.
- 206 Ejemplos incluyen el Fondo Nacional Ambiental de Bolivia (FONAMA) establecido en 1990, que busca capturar y gestionar fondos orientados hacia la diversidad biológica; el Fondo para las Áreas protegidas silvestres, bosques y vida silvestre de Paraguay; el Fondo de Protección Ambiental de Chile, el Fondo federal brasileños para el reemplazo del bosque, sustentado desde 1973 con los pagos por la explotación de los recursos forestales; y el Fondo Fiduciario para el Bosque Lluvioso administrado por el Banco Mundial. El Programa Ambiental Nacional de Brasil, con un 70 % de financiamiento por parte del banco Mundial, fue establecido para reforzar las instituciones ambientales, implementar el sistema de Nacional de Unidades de Conservación, proteger ecosistemas en peligro y ayudar a reconciliar los intereses económicos con la protección ambiental.
- 207 Comité Técnico Inter-Agencial del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, Décimo Segundo Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, Bridgetown, Barbados, 2-7 Marzo 2000, Reunión Preparatoria de Expertos 2-3 Marzo 2000, UNEP/LAC-IGWG.XII/TD.6 1 de febrero 2000, Original: español.
- 208 Ver ICSTD en www.icstd.ch; se puede encontrar una descripción en Recommended Sources en el Capítulo 6.

5

Tabla de recomendaciones de los principios de Winnipeg para el proyecto RCSA



1. Principio de Integridad Medio Ambiental

- Reforzar y desarrollar sistemas de información ambiental hemisféricos comprensivos.
- Establecer y vincular sistemas de reporte del estado del medio ambiente hemisféricos.
- Establecer y vincular redes de áreas protegidas para ecosistemas y especies migratorias.

2. Principio de Eficiencia e Internalización de Costos

- Hacer seguimiento de estudios de casos y diseminar sus resultados para promover apoyo y acción por parte de ciudadanos corporativos y el sector privado.
- Promover la eficiencia ambiental en los procesos de integración hemisféricos.
- Reforzar los programas sectoriales de internalización de costos y generar información exacta, comparable y analítica de sus progresos.

3. Principio de Equidad

- Reconocer y apoyar los principios de responsabilidad común y diferenciada y de repartición de beneficios en los procesos de integración hemisféricos.

- Establecer mecanismos para otorgar fondos nuevos y adicionales para cubrir los costos de las nuevas obligaciones.
- Renegociar los pagos de la deuda en el contexto del desarrollo sustentable.

4. Principio de Apertura

- Reconocer la necesidad de que exista acceso a la información por parte de la sociedad civil, participación y justicia.
- Promover nuevas tecnologías para información pública y discusión.
- Promover la confianza pública a través del otorgamiento de mecanismo streamlined para el acceso a la justicia.
- Construir capacidad de análisis de la sociedad civil, y generar recursos.

5. Principio de Ciencia y Precaución

- Hacer operativo el principio precautorio en los acuerdos ambientales regionales.
- Coordinar los métodos de riesgo precautorio y estudios de impactos.
- Reforzar la dimensión de la carga de la prueba del principio precautorio.

6. Principio de Subsidiaridad

- Enfrentar la gobernabilidad ambiental en las escalas ecológicas adecuadas (subsidiaridad ecológica).
- Asegurar la coherencia entre los acuerdos ambientales bilaterales, sub-regionales, regionales, hemisféricos y globales existentes.
- Asegurar la existencia de programas de manejo sub-nacionales internacionalmente coordinados.
- Dar mayor poder a la participación de las comunidades indígenas en desarrollo sustentable en todos los niveles.

7. Principio de Cooperación Internacional

- Desarrollar un compendio de los instrumentos de cooperación ambiental existentes.
- Fortalecer los vínculos políticos sobre temas ambientales.
- Explorar el potencial para un mecanismo hemisférico de resolución de controversias.
- Hacer frente a la necesidad de liderazgo e inclusión.

6

Tablas de los Acuerdos Ambientales existentes en las Américas



Agricultura sustentable y bosques

1. **Agricultura sustentable**

Instrumentos globales en el hemisferio

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura, creada en 1945. [28H]
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) creado en 1976, con sede en Roma. [32H]

Instituciones regionales

- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) establecido en 1979. [34H]

Declaraciones

- Declaración de Santiago sobre Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente en los Sectores Agrícola, Forestal y Pesquero de América Latina y el Caribe, 30 de Abril de 1992.

2. **Conservación y Manejo Forestal Ecológico**

Instrumentos globales en el hemisferio

- Acuerdos Internacionales sobre Maderas Tropicales de 1983. [11 H]
- Acuerdos Internacionales sobre Maderas Tropicales de 1994. [13 H]
- Foro Intergubernamental de los Bosques en abril de 1995. [10 H]

- Foro Global de las Poblaciones Originarias y Otros Pueblos Dependientes de los Bosques sobre la Conservación y Ordenación Sostenible de los Bosques.
- Primer Foro de la Red Internacional de Bosques Modelo en 1997, México. [6 H]
- Foro de Naciones Unidas sobre Bosques del 2001.

Instrumentos regionales

- Acuerdo de Cooperación Técnica entre México y la OEA para la Ejecución de un Proyecto de Ordenamiento Ecológico de Regiones Geográficas con Actividades Prioritarias (1990).
- Convenio Regional para la Administración y Conservación de los Ecosistemas de Bosques Naturales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, Guatemala. [6 CA]

3. Uso de productos Agroquímicos y control de plagas

Instrumentos globales en el hemisferio

- Convención de Rotterdam sobre la Aplicación del Consentimiento Fundamentado Previo a Ciertos Productos Químicos Peligrosos y Plaguicidas Objetos de Comercio Internacional de 1998. [15 H]
- Código de Ética sobre Comercio Internacional de Químicos, desarrollado por PNUMA en 1994.

Instrumentos regionales

- Dos Convenciones de lucha en contra de la Langosta que abarcan de México hasta América del Sur (1946, 1951).
- Convenio para combatir la mosca del Mediterráneo entre México y Guatemala (1975).
- Convenio para combatir la mosca del Mediterráneo entre México y Estados Unidos (1980).

4. Prácticas Tradicionales y Poblaciones Indígenas

Instrumentos globales en el hemisferio

- Organización Internacional del Trabajo, Convenio 169 relativa a Comunidades y Tribus Indígenas en países independientes, 1989. [9 AL]

Instrumentos Regionales (no firmados por estados pero cooperativos entre comunidades)

- Declaración de Kari-Oca y Carta de la Tierra de los Pueblos Indígenas, 1992. [Pueblos indígenas de las Américas, entre otros]
- Carta de los pueblos tribales Indígenas de los Bosques Tropicales, 1992.
- Declaración de los Pueblos Indígenas y Campesinos sobre los Recursos naturales de México, 1991.

5. Derechos de Tenencia de la Tierra

Instrumentos Regionales

- Acuerdo para la Creación de un Centro Regional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural de A.L. y el Caribe (1981), [abierto a ratificación].

6. Conservación y manejo sostenible de recursos naturales

Instrumentos globales en el hemisferio

- Convención de la UNESCO para protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de 1972. [28 H]

Instituciones globales

- Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza, Fontaneiblauf (UICN), 5 de Octubre 1948 (1978 y 1990).

Instituciones regionales

- Consejo para el Intercambio de información sobre recursos naturales entre Canadá y los Estados Unidos, de 1991. [2 NA]

7. Desertificación y Conservación del Suelo

Instrumentos globales en el hemisferio

- Convención de las Naciones Unidas sobre Lucha en contra de la Desertificación de 1994. [30 H] (Algunos países del Hemisferio participaron en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desertificación de 1977).

Instrumentos regionales

- Acuerdo de Asistencia Técnica entre Brasil y la OEA para la ejecución de un estudio para el control de la erosión rural y urbana en el Noroeste del Estado de Paraná. 1977.

- Acuerdo entre México y Estados Unidos sobre Cooperación para mejorar la situación de tierras áridas y semiáridas para controlar la desertificación. 1979.

8. Parques Nacionales y Áreas Protegidas

Instrumentos regionales

- Convención sobre la Protección de Flora y Fauna y de las Bellezas escénicas y naturales de los países de América 1940. [20 H]
- Protocolo para la Conservación y Ordenación de las Zonas Marinas y Costeras Protegidas del Pacífico Sudeste. 1989. [15 AL]
- Protocolo Relativo a las Zonas y la Fauna y Flora Silvestres Especialmente Protegidas del Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe. 1990. [12 AL y C]
- Convenio para Establecer y Conservar la Reserva Natural del Bosque de Mbaracayu y la Cuenca que lo rodea del Río Jejui. Asunción; 1991. Firmado entre Paraguay, la ONU, Nature Conservancy y la Fundación Moisés Berttoni para la Conservación de la Naturaleza.
- Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central. 1992. [6 CA]
- Memorando de Entendimiento para la Colaboración en el Manejo y Conservación de Áreas Naturales Protegidas y sus Recursos Culturales de 1988. (México y Estados Unidos).
- Primer Congreso Latinoamericano sobre Parques Nacionales y Otras Zonas Protegidas de 1997.

Instituciones regionales

- Consejo Centroamericano sobre Bosques y Zonas Protegidas.

9. Diversidad Biológica, su protección y uso sostenible

Instrumentos globales a nivel hemisférico

- Convenio Internacional para la Protección de las Plantas. Roma; 6 de diciembre de 1951. [29 H]
- Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES, por sus siglas en inglés). Washington; 3 de marzo de 1973. [33 H]
- Enmiendas al CITES. Bonn; 22 de junio de 1979. [10 H]

- Enmiendas al CITES. Gabarone; 30 de abril de 1983. [9 H]
- Acuerdo para la Conservación de los Osos Polares. Oslo; 15 de noviembre de 1973. [2 AN]
- Convención sobre la Diversidad Biológica. Río de Janeiro, 5 de junio de 1992. [34 H]
- Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad, enero del 2000, en proceso de ratificación.
- Convención sobre la Conservación de Especies Migratorias de Animales Silvestres. Bonn; 23 de junio de 1979. [7 AS]

Instrumentos regionales y sub-regionales

América del Norte

- Convenio para la Protección de Aves Migratorias de 1916 (Canadá y Estados Unidos).
- Convenio para la Protección de Aves Migratorias y Mamíferos Cinegéticos de 1936 (México y E.U.).
- Acuerdo de los Países de América del Norte para la Protección de las Plantas de 1976 (Canadá, Estados Unidos y México).
- Acuerdo para la Conservación del Caribú de 1987 (Canadá y Estados Unidos).
- Acuerdo de Cooperación sobre el Control del Tráfico de Especies de Flora y Fauna Silvestres de 1987 (Estados: México y Estados Unidos).
- Acuerdos de Cooperación para la Conservación de la Fauna mediante el Control del Tráfico de Especies de Flora y Fauna y sobre Estudios de Investigación y Colecciones Científicas de Especies Terrestres y Acuáticas de Flora y Fauna Silvestre de 1987 (México y Estados Unidos).
- Acuerdo Cooperativo Complementario del Acuerdo de 1976 de los Países de América del Norte para la Protección de las Plantas. Quebec; 17 de octubre de 1989. Estados: Canadá, Estados Unidos y México.
- Acuerdo de Cooperación Ambiental entre México y Canadá. (Mariposa Monarca y Aves Migratorias) de 1990.
- Plan Norteamericano del Manejo de Aves Acuáticas de 1986 (Canadá, Estados Unidos y México. [3 AN])

- Memorando de Entendimiento sobre Estrategias de Conservación de las Aves Migratorias y sus Hábitat de 1988 (Canadá, Estados Unidos y México). [3 AN]
- XIII Reunión del Comité Conjunto para la Flora y Fauna Silvestres de 1989 (México y Estados Unidos). [3 AN]

Instituciones regionales y sub-regionales

- Organización Norteamericana de Protección a las Plantas creada en 1984 por Canadá, Estados Unidos y México y Comité Trilateral para la Conservación de la Vida Silvestre y los Ecosistemas del mismo año y países. [3 AN]

Antártica

- Anexo II al Tratado Antártico. Medidas Convenidas para la Conservación de la Flora y Fauna Antárticas de 1964 firmado por Argentina y Chile.

Sudamérica

- Acuerdo sobre Conservación de la Flora y Fauna en la Cuenca Amazónica entre Brasil y Colombia en 1973 y entre Brasil y Perú en 1975.
- Tratado para la Conservación y el Manejo de la Vicuña. Lima; 20 de diciembre de 1979. Estados: Bolivia, Chile, Ecuador y Perú. [4 AL]

América Central

- Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias de América Central de 1992.

10. Recursos genéticos

Instrumentos globales en el hemisferio

- Iniciativa Internacional sobre Recursos Genéticos de las Plantas; 1999. [26 AL y C]
- Tratado para la libertad de las Formas de Vida del Pacífico, 1995.²⁰⁹ [representantes indígenas de todo el Pacífico]

Instituciones globales

- Centro Internacional de Ingeniería Genética y Biotecnología creado en 1983 Sede en Madrid. [13 AL y C]

Ciudades y Comunidades Sustentables

1. Vivienda y acceso a servicios básicos

Instrumentos globales en el hemisferio

- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, 1976 y el Plan de Acción Global Habitat II de 1996.

Instrumentos regionales

- Acuerdo entre México y Estados Unidos en torno a la Cooperación en Materia de Vivienda y Desarrollo Urbano, 1979.
- La Declaración de Montelimar sobre Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Humanos de Centroamérica, 1999. [5 CA]

Instituciones regionales

- Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos.
- Centro de Recursos para el Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Humanos de Centroamérica (CERCA).

2. Salud y seguridad en el lugar de trabajo

Instrumentos globales

- Empleo de la Cerusa en Pintura 1921.
- La protección contra las radiaciones ionizantes 1960, sobre la y intoxicación por benceno 1971.
- Los riesgos por contaminación de aire, ruido y vibraciones en el ambiente de trabajo 1974.
- Riesgos profesionales por sustancias o agentes cancerígenos 1974.
- El Convenio No. 155 de la Organización Internacional de Trabajo, sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente en el lugar de trabajo 1981.

3. Medio Ambiente Urbano

Instrumentos regionales

- Acuerdo para Evitar la Contaminación del Aire en el Este de Norteamérica. Ottawa; 23 de agosto de 1983. Estados: Canadá y Estados Unidos. [2 AN]
- Acuerdo para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Washington; 3 de octubre de 1989. Estados: México y Estados Unidos.

- Acuerdo sobre Calidad del Aire. 13 de marzo de 1991. [2 AN]

4. Tratamiento de Desechos tóxicos y peligrosos

Instrumentos globales a nivel hemisférico

- Convención de Basilea sobre el movimiento transfronterizo de desechos tóxicos y su disposición, 22 Marzo 1989. [21 H]

Instrumentos regionales

- Acuerdo concerniente al movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, 1986. [2 AN]
- Acuerdo Regional sobre el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, Centroamérica. [AC]

Recursos hídricos y zonas costeras

1. Agua Potable

Instrumentos regionales

- Reunión Regional sobre calidad del agua potable que se llevo a cabo en Perú en 1996.

Instituciones regionales

- Comité Coordinador Regional de Instituciones de Agua Potable de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, CAPRE, 1989.

2. Recursos Hídricos

Instrumentos globales en el hemisferio

- Convención sobre Humedales de Importancia Internacional especialmente como Habitat de Cataratas, 1971. [17 H]

Instrumentos sub-regionales

- Convención para la explotación de pesquerías en el Lago Titicaca entre Bolivia y Perú de 1935, 1955 y 1957.
- Acuerdo sobre el Río Pilcomayo entre Argentina Bolivia y Paraguay, 1941.
- Tratado sobre el Lago Guija, 1957.
- Acuerdo sobre el Río Bermejo entre Argentina y Uruguay en 1970.
- Convenio sobre el Río Paraná entre Argentina y Paraguay, 1971.
- Acuerdo sobre el Puyango-Tumbes y el Catamayo-Chira entre Ecuador y Perú, 1971.

- Tratado sobre la laguna Marín entre Brasil y Uruguay en, 1977.
- Tratado sobre recursos hídricos compartidos del Río Uruguay y el Pepiri-Gua(u entre Brasil y Uruguay, 1980.
- Protocolo sobre recursos Hídricos del Río Yaguarón entre Brasil y Uruguay.
- Protocolo específico sobre Recursos Hídricos Compartidos entre Argentina y Chile, 1991.
- Acuerdo sobre el Río Quaraí entre Brasil y Uruguay, 1991.
- Tratado sobre el Río de la Plata entre Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.

3. Tratamiento de Aguas residuales

Instrumentos sub-regionales

- Acuerdo entre Estados Unidos y México sobre la solución conjunta, tratamiento y disposición de aguas residuales en la ciudad de Tijuana, 1990. [2 AN]

4. Mar y Áreas Costeras

Instrumentos globales en el hemisferio

- Convención sobre el Mar. Ginebra; 29 de abril de 1958. [16 H]
- Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua. Ginebra; 29 de abril de 1958. [16 H]
- Convención sobre la Plataforma Continental. Ginebra; 29 de abril de 1958. [11 H]
- Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar. Montego Bay; 10 de diciembre de 1982. [31 H]

Instrumentos regionales

- Tratado Antártico. Washington; 1º de diciembre de 1959. Estados. [9 países de Sud-América, Cuba y Guatemala]
- Acuerdo de Cooperación Ártico. 11 de enero de 1988. Estados: Canadá y Estados Unidos.
- Declaración de Montevideo sobre el Derecho del Mar. 8 de mayo de 1970. [9 AL]
- Declaración de los Estados Latinoamericanos sobre el Derecho del Mar. Lima; 8 de agosto de 1970. [16 AL]

- Programa del PNUMA para los Mares Regionales: 13 Convenciones y Planes de Acción.²¹⁰
- Centro de Actividades del Programa para Océanos y Zonas Costeras.
- Anexo IV al Protocolo del Tratado Antártico de 1991. [7 AS más Cuba y Guatemala]
- Convención para la Protección del Medio Ambiente Marino y el Área costera del Pacífico Sudeste. [SA]
- Convención para la protección del medio marino en la región del Gran Caribe. [18 H]

5. Pesca y conservación de los recursos costeros y marítimos

Instrumentos globales y declaraciones en el hemisferio

- Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de Ballena, con Reglamento y Protocolo Anexo. Washington; 2 de diciembre de 1946 y 4 de mayo de 1959. [17 H]
- Convención de Pesca y Conservación de Recursos Vivos de la Alta Mar. Ginebra; 24 de abril de 1958. [15 H]
- Convención para la Conservación de Focas del Pacífico Norte. 1963, 1976 y 1980. [2 AN]
- Convención para la Conservación de Focas Antárticas. Londres; 1° de junio de 1972. [5 H]
- Convención para la Conservación del Salmón del Atlántico Norte. Reikiavik; 2 de marzo de 1982. [2 AN]
- Declaración de Cancún, Conferencia Internacional de Pesca Responsable. 8 de mayo de 1992. Estados de la región. [17 AL y C]
- Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral del Seminario de las Zonas Tropicales de las Américas.

Instrumentos regionales

- Convenio para el Establecimiento de una Comisión Interamericana del Atún Tropical. Washington; 31 de mayo de 1949.
- Reglamento sobre la Caza de la Ballena en las Aguas del Pacífico Sur. Santiago; 18 de agosto de 1952. [4 AL]
- Acuerdo relativo a la Expedición de Permisos para la Explotación de los Recursos Marinos del Pacífico Sur. Lima; 4 de diciembre de 1954. [4 AL]

- Convenio Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico. Río de Janeiro; 14 de mayo de 1966. [7 H]
- Acuerdo para la Conservación de los Recursos Naturales del Atlántico Sur. 1967. [2 AS]
- Convenio sobre la Conservación de los Recursos Vivos del Atlántico Sudoriental. Roma; 23 de octubre de 1969. [Cuba]
- Acuerdo de Pesca entre México y Cuba. 16 de julio de 1976.
- Acuerdo de Pesca frente a las Costas de Estados Unidos. 27 de diciembre de 1977. [Cuba y Estados Unidos]
- Convenio sobre la Futura Cooperación Multilateral en las Pesquerías del Atlántico Noroeste. Ottawa; 24 de octubre de 1978 y 8 de noviembre de 1980. [Cuba & Canadá]
- Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos. Canberra; 20 de mayo de 1980. [5 AL]
- Acuerdo para la Pesca del Atún en el Océano Pacífico Oriental. San José; 15 de marzo de 1983. [2 AC]
- Protocolo del Convenio Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico. París; 1984. [3 AL]
- Acuerdo Regional sobre la Investigación y Administración de Tortugas Marinas en el Pacífico Americano. San José; 3 de diciembre de 1986.
- Protocolo para enmendar el Párrafo 2 del Artículo X del Convenio Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico. Madrid; 5 de junio de 1992. [3 AL]
- Convención Interamericana para la Protección de las Tortugas Marinas, 1996. En proceso de ratificación. [11 H + otros países]

Declaraciones regionales

- Declaración Conjunta sobre los Problemas Pesqueros del Pacífico Sur. Santiago; 18 de agosto de 1952. [4 AL]
- Declaración sobre la Zona Marítima. Primera Conferencia sobre la Explotación y Conservación de los Recursos Marinos del Pacífico Sur. Santiago; 18 de agosto de 1952. [4 AL]
- Resolución de Ciudad Trujillo. Conferencia Especializada Interamericana sobre la Conservación de los Recursos Naturales: Plataforma Continental y Aguas Marinas. 28 de marzo de 1956.

- Declaración de Castries Relativa a la Protección de los Recursos Marinos. Organización de Estados del Caribe Oriental. 24 de noviembre de 1989. [6 C]
- Declaración Relativa al Desarrollo Pesquero Regional de la VII Conferencia de Ministros de la OLDEPESCA. La Paz; 23 de noviembre de 1990. [10 AL]
- Resolución de la Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico relativa a la Captura del Atún de Aleta Azul por los países No Miembros. 15 de noviembre de 1991.

Instituciones regionales

- Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT). Inicia actividades en 1950. [6 H]
- Comisión Permanente de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur. Creada por el Convenio sobre la organización de esta Comisión. Santiago; 18 de agosto de 1952. [4 AL]
- Comisión de Pesca para el Atlántico Centro-Occidental. Noviembre de 1973.
- Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA). México; 29 de octubre de 1982. [18 AL]
- Organización Latinoamericana del Atún. Lima; 21 de julio de 1989. (No ha entrado en vigor).
- Organización Atunera del Pacífico Oriental. Lima; 24 de julio de 1989. [2 AL]
- FAO. Centro para los Servicios de Información y Asesoramiento sobre la Comercialización de los Productos Pesqueros en América Latina y el Caribe. (INFOPEPESCA). 17–18 de febrero de 1994. [10 AL]

6. Contaminación por hidrocarburos y otras sustancias nocivas

Instrumentos globales en el ámbito hemisférico

- Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos. Londres; 12 de mayo de 1954. [9 AL y C]
- Enmiendas al Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos de 1954. Londres; 11 de abril de 1962. [8 AL y C]

- Enmiendas al Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos de 1954. Londres; 21 de octubre de 1969. [9 H]
- Convenio Internacional relativo a la Intervención en Alta Mar en Casos de Accidente que causen una Contaminación por Hidrocarburos. Bruselas; 29 de noviembre de 1969. [16 H]
- Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos. Bruselas; 29 de noviembre de 1969. [22 AL y C]
- Enmiendas al Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación del Mar por Hidrocarburos relativo a la Disposición de los Tanques y la Limitación de su Capacidad. Londres; 12 de octubre de 1971. [2 AL y C]
- Enmiendas al Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos de 1954. Londres; 15 de octubre de 1971. [5 H]
- Enmiendas al Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación del Mar por Hidrocarburos, concerniente a la Protección de la Gran Barrera de Arrecifes. Londres; 12 de octubre de 1971. [3 H]
- Protocolo relativo al Convenio Internacional relativo a la Intervención en Alta Mar en Casos de Accidente que causen una Contaminación por Hidrocarburos (1969). Bruselas; 1973. [6 H]
- Protocolo relativo al Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos de 1969. Londres; 19 de noviembre de 1976. [10 H]
- Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos. Londres; 30 de noviembre de 1990. [17 H]
- Enmiendas al Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos de 1969. Londres; 27 de noviembre de 1992. [11 H]
- Protocolo relativo a Convenio Internacional de Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños causados por la Contaminación por Hidrocarburos de 1971. Londres; 27 de noviembre de 1992. [12 H]

Instituciones globales

- Fondo Internacional de Indemnización de Daños causados por la Contaminación por Hidrocarburos. Bruselas; 18 de diciembre de 1971. [11 H]

Instrumentos regionales

- Acuerdo sobre el establecimiento de Planes Conjuntos de Contingencia en casos de Contaminación por Derrames de Petróleo y otras Sustancias Nocivas. 19 de junio de 1974. [2 AN]
- Acuerdo de Cooperación sobre la Contaminación del Medio Marino por Derrames de Hidrocarburos y otras Sustancias Nocivas. 24 de julio de 1980. [2 AN]
- Acuerdo sobre la Cooperación Regional para el Combate contra la Contaminación del Pacífico Sudeste por Hidrocarburos y otras Sustancias Nocivas en Casos de Emergencia. Lima; 12 de noviembre de 1981. [5 AL]
- Protocolo Concerniente a la Cooperación en el Combate a los Derrames de Hidrocarburos en la Región del Gran Caribe. Cartagena; 24 de marzo de 1983. [16 H]
- Protocolo Complementario del Acuerdo sobre Cooperación Regional para el Combate contra la Contaminación del Pacífico Sudeste por Hidrocarburos y otras Sustancias Nocivas en Casos de Emergencia. Quito; 22 de julio de 1983. [5 AL]
- Plan de Contingencia de Cartagena para Combatir la Contaminación por Hidrocarburos en el Pacífico Sudoriental en Casos de Emergencia. Quito; 22 de julio de 1983. [4 AL]

7. Contaminación Marítima en general

Instrumentos globales en el ámbito hemisférico

- Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias. Londres, México, Moscú y Washington; 29 de diciembre de 1972. [19 H]
- Protocolo relativo a la Intervención en Alta Mar en casos de Contaminación del Mar por Sustancias Distintas de los Hidrocarburos. Londres; 2 de noviembre de 1973. [8 H]

- Enmiendas al Anexo de la Convención para la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias, concerniente a la Incineración en el Mar. Londres; 3 de noviembre de 1989. [13 H]

Instrumentos regionales

- Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la Contaminación Radiactiva. Paipa; 21 de septiembre de 1989. [5 AL]
- Resolución 223, Décima Conferencia General de OPANAL: Prevención de la Contaminación Radiactiva en los Mares Adyacentes a los Espacios Continental e Insular de América Latina y el Caribe. 1987.

8. Contaminación por fuentes terrestres

Instrumentos globales a nivel hemisférico

- Convenio sobre la Seguridad de los Contenedores. Ginebra; 2 de diciembre de 1972. [8 H]
- Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques. Londres; 2 de noviembre de 1973. [9 AL y C]
- Protocolo relativo al Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques. Londres; 17 de febrero de 1978. [25 H]
- Enmiendas al Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques. Londres; 7 de septiembre de 1984. [9 AL y C]
- Enmiendas al Protocolo del Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques. Londres; 5 de diciembre de 1985. [9 AL y C]
- Enmiendas al Anexo II del Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques. Londres; 5 de diciembre de 1985. [9 AL y C]
- Recomendaciones de la Reunión Intergubernamental de Expertos sobre Fuentes Terrestres de Contaminación Marina. Halifax; 6 de mayo de 1991.
- Programa Global de Acción para la Protección del Medio Marino contra Actividades Terrestres.

Instrumentos regionales

- Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la Contaminación proveniente de Fuentes Terrestres. Quito. 22 de julio de 1983. [5 AL y C]
- Recomendaciones de la Reunión de Expertos sobre Fuentes Terrestres de Contaminación relativo a la Formulación de un Protocolo sobre Fuentes Terrestres de Contaminación a la Convención para la Protección y Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe. Veracruz; 10 de julio de 1992.

Energía y minerales

1. Energía, uso sostenible y fuentes de energía más limpias

Instrumentos globales en el ámbito hemisférico

- Acuerdo sobre un Programa Internacional de Energía. [2 AN]
- Iniciativa de energía solar del Banco Mundial, 1994.

Instrumentos regionales

- Iniciativa de la OEA sobre Energía renovable en las Américas, 1994. [15 AL y C]

Instituciones

- Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), 1973. [22 AL y C]
- Consejo de electrificación de América Central, 1985. [6 AC]

Instrumentos bilaterales

- Acuerdos Bilaterales sobre energía hidroeléctrica entre distintos países sudamericanos.
- Bolivia y Perú 1955. Lago Titicaca.
- Brasil y Paraguay 1956. Ríos Acaray y Monday.
- Argentina y Paraguay 1958. Río Paraná.
- Argentina y Brasil. Cuenca del Alto Río Uruguay.

2. Minas sustentables y minerales

Instrumentos globales en el hemisferio

- Convención sobre la reglamentación de las actividades relacionadas con los recursos minerales de la Antártica, 1988. [4 AS]

Instrumentos regionales y sub-regionales

- Acuerdo de Cooperación sobre contaminación transfronteriza del aire causada por las fundidoras de cobre a lo largo de su frontera común, 1987. [2 AN]

3. Cambio Climático

Instrumentos globales en el ámbito hemisférico

- Convención de Viena de 1985. [34 H]
- Protocolo de Montreal, para la Convención de Viena de 1987. [32 H]
- Convención Marco de Las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, 1992. [34 H]
- Protocolo de Kyoto, 1997. [23 H, firmaron, muy pocas ratificaciones]
- Declaración de la Haya sobre Cambio Climático de 1989. [sólo Brasil]
- Declaración de Noordwijk sobre Cambio Climático, 1989. [9 AL y C H]

Instrumentos regionales

- Declaración de Montevideo sobre el Cambio Global, 1992. [17 H]
- Plan Caribeño de Adaptación al Cambio Climático Global. [11 C]

Instituciones

- Instituto Interamericano para la Investigación sobre el cambio global. 1992. [17 H]

Notas

209 No obstante, en este caso, las comunidades indígenas en lugar de los países son quienes han firmado estos acuerdos, este acuerdo es listado como un instrumento debido a su materia específica, lo que se puede argumentar bajo el control de estas comunidades. Los objetivos del tratado son monitorear, publicitar y controlar la prospección biológica en el Pacífico.

210 www.rolac.unep.mx/reccnat/esp/reccnnew.htm

Apéndice 1

Fuentes de información recomendados



Sociedad Americana de Derecho Internacional
(<http://asil.org/welcome.htm>)

Fundada en 1906 por el Secretario de Estado Eliu Root, su propósito fue educar y atraer al público en derecho internacional, y expandir sus fronteras como un vehículo para resolver controversias y conflictos internacionales. Desde entonces su misión se ha mantenido, mientras el mundo ha cambiado dramáticamente. El Derecho Internacional ahora no es sólo para los Gobiernos, es un factor en las economías, el comercio, el medio ambiente, las comunicaciones, el transporte, la salud y los derechos humanos.

Instituto Canadiense para el Derecho y Política Ambiental (CIELAP)
(<http://www.cielap.org>)

Fundado en 1970, el Instituto es una organización educacional independiente y sin fines de lucro. Posee proyectos conjuntos con varios grupos de América Latina para el diseño de marcos legales internacionales y comparativos sobre temas tales como la biodiversidad y la minería.

Fronteras Comunes de Canadá
(<http://web.net/comfront/contact.htm>)

Common Frontiers es un grupo de trabajo multisectorial vinculado en la investigación, análisis y acciones en torno a los efectos sociales y económicos de la integración económica en las Américas. Su objetivo es trabajar con organizaciones laborales, ambientales, de derechos humanos, organizaciones religiosas y de justicia, de forma de generar un marco alternativo para regular el poder corporativo.

Congreso Laboral Canadiense

(<http://www.clc-ctc.ca/>)

El Congreso es la voz nacional del movimiento laboral, que representa a todos los trabajadores y sus familias, en Canadá y más allá. El Congreso está activamente involucrado con grupos de justicia social y ha desarrollado estrechos vínculos con el movimiento de mujeres, tercera edad, activistas contra la pobreza, con iglesias, ambientalistas, activistas pacíficos y grupos en búsqueda de igualdad económica y social a nivel comunitario, nacional y regional.

Comisión para la Cooperación Ambiental del TLCAN

(www.cec.org)

La Comisión para la Cooperación Ambiental (CEC por su sigla en inglés) es una organización internacional cuyos miembros incluyen a México, Canadá y los Estados Unidos. La CEC fue creada bajo el Acuerdo de Cooperación Ambiental de Norte América (NAAEC por su sigla en inglés) para hacer frente a las preocupaciones ambientales de la región, ayudar a prevenir posibles conflictos entre comercio y medio ambiente y promover el cumplimiento efectivo del Derecho Ambiental. El Acuerdo complementa las disposiciones ambientales establecidas en el Tratado de Libre Comercio para Norte América (NAFTA por su sigla en inglés).

Centro Norte Sur Dante B Fascell de la Universidad de Miami

(<http://www.miami.edu/nsc/>)

Por más de una década, el Centro Norte-Sur ha estado dedicado al estudio intensivo de los problemas globales complejos, con especial énfasis en el Hemisferio Occidente. Es una organización educacional y de investigación independiente, que produce investigación relevante en materia de políticas destinadas a facilitar la resolución de los temas más críticos. La investigación del Centro, los estudios cooperativos, la educación y capacitación han beneficiado a ciudadanos del Hemisferio Occidente otorgando conocimiento significativo y experto respecto de temas relevantes a una agenda Inter-Americana que se hace más necesaria cada día.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

(<http://www.eclac.org>)

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas fue establecida por resolución 106(VI) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en febrero 25 de 1948, como tal con el objetivo de ayudar a los Gobiernos de América Latina a promover el desarrollo económico de sus países y mejorar los estándares de vida de sus habitantes. CEPAL también busca reforzar las relaciones económicas, entre los países de la región y con otras naciones del mundo.

Consejo Stewardship Forestal
(<http://www.fscoax.org/principal.htm>)

El Consejo Stewardship Forestal (FSC por su sigla en inglés) es una organización no gubernamental independiente y sin fines de lucro que fue fundada en 1993 por un grupo de diversos representantes de las instituciones ambientales, el intercambio comercial, profesionales asociados a la actividad forestal, organizaciones de comunidades indígenas, grupos forestales de la comunidad y organizaciones certificadoras de productos forestales de 25 países.

Amigos de la Tierra, Sitio sobre Comercio Internacional
(<http://www.foe.org/international/trade>)

El Programa de Comercio, Medio Ambiente y Sustentabilidad de Amigos de la Tierra, tiene como finalidad identificar formas en las que los patrones del comercio internacional y las regulaciones afectan la protección ambiental y el desarrollo sustentable de las sociedades. El objetivo es generar conciencia acerca de temas de Comercio-Medio Ambiente y sustentabilidad y fomentar que las organizaciones preocupadas de estos temas e individuos a través del mundo trabajen juntos para hacer campana por un sistema económico global más sustentable.

Integración, Comercio y Ambiente (INCA)
(<http://www.inca.or.cr>)

Esta nueva página web entrega información sobre el medio ambiente en los procesos de integración y vincula las diversas páginas web oficiales sobre comercio.

International Development Research Centre (IDRC)
(<http://www.idrc.ca>)

Acerca del Mercosur: (<http://www.idrc.ca/lacro/investigacion/mercosur3.html>)

IDRC es una corporación pública creada por el gobierno canadiense para ayudar a las comunidades en el desarrollo de mundos de soluciones a problemas sociales, económicos y ambientales a través de la investigación.

International Centre for Canadian-American Trade
(<http://www.detnews.com/metro/icc/icc.htm>)

El International center for Candian-American Trade es una organizacion non partidaria, 501(c)3 enfocada en promover un comercio seamless entre dos de las más grandes socios comerciales del mundo. Entrega soluciones practicas, investigación original, desarrollo de políticas y servicios comerciales. En el mundo académico, laboral y gubernamental se reúnen como un mecanismo de facilitación para los servicios de investigación de ultima línea, información, educación y comercio.

Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sustentable (ICSTD o el Centro)

(<http://www.icstd.org>)

El Centro fue establecido en Ginebra en Septiembre de 1996 para contribuir a un mejor entendimiento de las preocupaciones sobre desarrollo y medio ambiente en el contexto del comercio internacional. La página web esta entre las mejores sobre estos temas a nivel global, y publicaciones tales como artículos de discusión y resúmenes de discusiones pueden ser encontrados en esta pagina. Ver también ICTSD. “BRIDGES/PUENTES/PASARELLES: Between Trade and Sustainable Development.”

International Indian Treaty Centre

(<http://www.treatycouncil.org/treatyinfopage.html>)

El International Indian Treaty Council (IITC) es una organización de Pueblos indígenas de América del Sur, Norte y Central y el Pacífico trabajando para la Soberanía y derecho de Autodeterminación de los pueblos indígenas y el reconocimiento y protección de los Derechos indígenas, Culturas Tradicionales y Tierras sagradas.

International Institute for Sustainable Development

(<http://www.iisd.org/>)

La misión de IISD es fomentar la innovación, permitiendo a las sociedades vivir sustentablemente. IISD promueve la transición hacia un futuro sustentable. Intentan demostrar como la ingenuidad humana puede ser aplicada para mejorar el bienestar del medio ambiente, la economía y la sociedad. Utilizan la investigación de políticas, el intercambio de información, el análisis y la defensa. La página web del Programa de Comercio e Inversión de IISD (<http://www.iisd.org/trade>) incluye descripciones de las iniciativas actuales, vínculos a muchas otras fuentes de información útiles e información a fondo sobre los principios de Winnipeg.

Banco Interamericano de Desarrollo

(<http://www.iadb.org/>)

El Banco Interamericano de Desarrollo, la mas antigua y mayor institución de desarrollo regional multilateral, fue establecido en Diciembre de 1959 para ayudar al desarrollo económico y social acelerado en América Latina y el Caribe. El Banco fue creado en respuesta a un deseo de parte de las naciones de América Latina por una institución de desarrollo que se pudiera enfocar en los problemas mas presionantes en la región.

Comisión Tripartita del Área de Libre Comercio de las Américas (FTAA)

(<http://www.ftaa-alca.org/>).

Este sitio es mantenido por el Comité Tripartito que esta compuesto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en representación de los gobiernos miembros de los países participantes en el Área de Libre Comercio de América Latina y el Caribe. El sitio sigue el proceso iniciado en la Cumbre de las Américas de 1994 para integrar las economías del Hemisferio Occidente en un arreglo comercial único.

National Wildlife Federation

(<http://www.nwf.org/>)

Esta Federación es el grupo conservacionista con la mayor cantidad de miembros a nivel nacional, uniendo individuos, organizaciones, negocios y gobierno para proteger la vida silvestre, lugares salvajes, y el medio ambiente del cual todos dependemos. A través de sus miembros de sus grupos de base, afiliados, y oficinas de campo en toda la nación, ellos educan, asisten e inspiran a la gente desde todas las rutas de la vida para conservar la vida silvestre y otros recursos naturales. Su enfoque de sentido común a la protección ambiental, permite balancear la demanda de una economía saludable con la necesidad de un medio ambiente saludable, asegurando un mejor futuro para las personas y la vida silvestre en todo el planeta.

MERCOSUR

(<http://www.mercosur.org/>)

Este sitio contiene información sobre el proceso de integración entre Uruguay, Argentina, Brasil y Paraguay, conocido como MERCOSUR.

Multilateral Projects

(<http://www.fletcher.tufts.edu/multilaterals.html>)

Este proyecto se inicio en 1992, es un proyecto continuo desarrollado en la Fletcher School of Law & Diplomacy, Tufts University, Medford, Massachusetts, para hacer disponibles los textos de las convenciones internacionales multilaterales y otros instrumentos. No obstante el proyecto fue iniciado para mejorar el acceso público a los acuerdos ambientales, la colección hoy en día también incluye tratados en los campos de derechos humanos, comercio electrónico y comercio propiamente tal, leyes de la guerra y control de armas, y otras áreas.

Organización de Estados Americanos (OEA)

(<http://oas.org/>)

Unidad de Comercio (<http://www.oas.org/EN/PROG/frtrade.htm>)

Los propósitos básicos de la OEA son reforzar la paz y seguridad del continente, promover y consolidar la democracia representativa, con el debido respeto por el principio de no intervención, prevenir posibles causas de dificultades y asegurar la resolución pacífica de las controversias que podrían surgir entre los estados miembros, llamar a la acción conjunta de parte de los estados en caso de agresión, buscar la solución de problemas políticos, económicos y jurídicos que podrían surgir entre ellos, promover, a través de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural y obtener una limitación efectiva de las armas convencionales que permitiría dedicar la mayor cantidad de recursos al desarrollo económico y social de los estados miembros.

Secretaría General de la Comunidad Andina

(<http://www.comunidadandina.org/>)

La Comunidad Andina esta integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; su objetivo principal es promover el desarrollo que esté en balance y armonía entre sus miembros, a través de la integración económica y social.

Sierra Club de Canadá

(<http://www.sierraclub.ca/>)

Sierra Club es una organización sin fines de lucro, financiada por sus miembros de interés público que promueve la conservación del medio ambiente natural influenciando las decisiones de políticas públicas legislativas, administrativas, legales y electorales. El Club Sierra ha sido activo en Canadá desde 1969, trabajando para influenciar las políticas públicas y la concientización ambiental. Su campaña de comercio es parte de una coalición, el Common Front en la OMC y el Libre Comercio.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP)

(<http://www.undp.org/>)

UNDP es parte de las Naciones Unidas y sostiene la visión de la carta de las Naciones Unidas. Su misión es ayudar a los países en sus esfuerzos para alcanzar el desarrollo humano sustentable, asistiéndolos en la creación de sus capacidades para diseñar y llevar a cabo programas de desarrollo en erradicación de la pobreza, creación de empleo y formas de vida sustentables, la habilitación de la mujer y la protección y regeneración del medio ambiente, dándole primera prioridad a la erradicación de la pobreza.

Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio & Desarrollo
(UNCTAD)

(<http://unctad.org>)

Establecida en 1964 como un cuerpo intergubernamental permanente, UNCTAD es el principal órgano de la Asamblea General de Naciones Unidas en el campo del comercio y el desarrollo. Punto focal al interior de Naciones Unidas para el tratamiento integrado de temas de desarrollo e interrelacionados en las áreas de comercio, finanzas, tecnología, inversión y desarrollo sustentable.

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
(UNEP- PNUMA)

Unidad de Comercio y Medio Ambiente de UNEP: (<http://www.unep.ch/etu/>)

La misión de esta Unidad de UNEP es promover el mayor desarrollo y aplicación de análisis ambiental y económico integrado, políticas e instrumentos para un manejo ambiental adecuado y desarrollo sustentable. UNEP produce la serie de publicaciones Trade and environment y otros estudios imparciales concernientes a la economía, el comercio y el medio ambiente.

United States Agency for International Development (USAID)

(<http://www.usaid.org/>)

Centro de Derecho Ambiental. Esta es la Agencia gubernamental independiente que otorga asistencia para el desarrollo económico y humanitario para apoyar a los intereses de los Estados Unidos en el extranjero. Fue establecida en 1961 por el presidente John F. Kennedy.

United States Trade Representative

(<http://www.ustr.gov/>)

La oficina del Representante de Comercio es responsable por el desarrollo y coordinación del comercio internacional de los EEUU, políticas de inversión directa y lidera o dirige las negociaciones con otros países en tales temas. Los EEUU también ha creado en Miami una pagina de implementación de la Cumbre de las Américas en (<http://americas.fiu.edu/state/>).

World Trade Centre

(<http://www.wto.org/>)

ITC es una organización de cooperación técnica cuya misión es apoyar a las economías en desarrollo y en transición y especialmente a sus sectores de negocios, en sus esfuerzos para realizar su potencial completo para el desarrollo de exportaciones y mejorando las operaciones de importación con el fin último de conseguir el desarrollo sustentable. ITC trabaja específicamente con los aspectos operacionales de la promoción del comercio y el desarrollo de las exportaciones.

World Wide Fund for Nature (WWF)

(<http://www.panda.org/>)

Esta dedicado a salvar la vida en la tierra, a través de la conservación de la naturaleza y los procesos ecológicos. La conservación de la diversidad biológica es esencial para asegurar un futuro adecuado para los humanos y todas las especies. El comercio Global y la Unidad de Inversión genera artículos de discusión con considerable análisis de conflictos de comercio y medio ambiente al nivel global.

Apéndice 2 Socios del RCSA & Instituciones



Directora del Proyecto:

Marie Claire Cordonier Segger

Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable

250 Albert St., Suite 1360

Ottawa, Ontario, Canada

K1P 6M1

Telefono: 1 (613) 238-2229

Fax: 1 (613) 238-8515

Socios de la investigación del RCSA II

Ana Karina González L., México

Centro mexicano de Derecho Ambiental

Atlixco No 138 Col. Condesa 06140 México D.F.

Teléfono: (525) 211 2457 / 286 3323, Fax: (525) 211 2593

akgl@cemda.org.mx

general@laneta.apc.org

Nicolás Lucas, Ecuador

Fundación Futuro Latinoamericano

Av. Amazonas 3741 y Corea Of. 52

Teléfono: (593) 435 521 / 461 273, Fax: (593 2) 462 204

Ffla2@fulano.org.ec

Dr. Maria Leichner, Uruguay ECOS

Director Ejecutivo de Fundación ECOS

CEP 56098 - Agencia 20 - Punta del Este, 2000 Uruguay

Teléfono: 59 842 71252 / 71532 / Fax: 59 842 71252

mlreynal@ADINET.COM.UY

Hernán Blanco Palma, Chile, CIPMA

Centro de Investigación y Planificación de Medio Ambiente
Teléfono: (562) 334 1091 - 231 0602, Fax: (562) 334 1095
Casilla 16362 Santiago de Chile
Blanco@CIPMA.CL

Mónica Araya, Costa Rica

Global Environment Trade Study, Yale Centre for Environmental Law
and Policy
P.O.Box 208215 New Haven, Connecticut
Teléfono: 203 432 6256 / Fax: 203 432 3817
Monica.Araya@yale.edu

Virginia Paul, St. Lucia

Organization of Eastern Caribbean States
#38, Bay Drive, Tapion Reef, Castries, St. Lucia
Teléfono: 758 452 2537 / Fax: 758 453 1628
Oecss@candw.lc
virginap@hotmail.com

Jorge Zalles, Ecuador, CLD

Corporación Latinoamericana de Desarrollo
Casilla 4835 - CCNU, Quito, Ecuador
Teléfono/ Fax: 593 2 468 227 / 593 2 468 229
jzalles@hay.net

Mindahi Bastida Muñoz

Consejo Mexicano para el Desarrollo Sostenible
Lazaro Cárdenas Nte. 125, Lerma, Estado de México
CP 52030 México
Teléfono / Fax: 52 728 204469
mindahi@mail.lermanet.com.mx

Paulo Meireles, Brasil, CEFIR

Centro de Formación para la Integración Regional
Joaquín Suárez 3568 11700 Montevideo, Uruguay
Teléfono / Fax: 598 2 6002753 / cell: 099616961
meireles@netgate.com.uy

Apéndice 3 Biografía de los Autores



Marie-Clarie Cordonier Segger es Socia y Directora de Proyecto en el Programa de Comercio y Medio Ambiente de IIDS y Directora del Centro de Derecho Internacional del Desarrollo Sustentable en Montreal, Canadá. Fue becaria asociada del Royal Institute for International Affairs, becario visitante en el Lauterpacht Research Centre for International Law en la Universidad de Cambridge, Inglaterra y posee grados en derecho común y civil en la Universidad McGill (con distinción, Beca Wainwright) Posee un BA interdisciplinario (máximos honores), habla inglés, francés, español y al nivel básico portugués y alemán. Es Directora Ejecutiva de Elements International, una empresa pequeña que se dedica a los servicios sustentables internacionales. Ha dirigido varias conferencias, eventos corporativos de ciudadanos y un Simposio sobre Comercio y Sustentabilidad en la ciudad de Québec en el año 2001. Fue autora principal del libro “Reglas Comerciales y Sustentabilidad en las Américas” (Winnipeg: IISD 2000) y ha fundado y coordinado redes ambientales hemisféricas, así como varias organizaciones civiles nacionales e internacionales.

Mónica Araya dirige el Proyecto “Sustainable Americas” del Centro de Derecho y Política Ambiental de la Universidad de Yale y es investigadora del consorcio Global Environment & Trade Study (GETS). Ha sido asesora del Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica y consultora de varias organizaciones internacionales. Sus publicaciones han tratado la interrelación entre comercio y ambiente en el contexto multilateral y en las Américas así como temas de inversión extranjera directa y gestión ambiental. Posee una Maestría en Política Económica (Universidad Nacional de Costa Rica) y una Maestría en Gestión Ambiental de la Universidad de Yale donde actualmente realiza sus estudios de doctorado.

Mindahi Crescencio Bastida Muñoz trabaja en la Oficina Regional para Latinoamérica y el Caribe del Programa Ambiental de las Naciones Unidas. Posee un Master en Ciencias Políticas de la Universidad de Carleton, Ottawa, con especialización en NAFTA e Iniciativas de Auto Gobernabilidad de Pueblos Indígenas y un grado honorífico en Ciencias Sociales de la Universidad Estatal Autónoma de México. Posee diplomas en italiano, francés e inglés del Centro para Lenguas Extranjeras UAEM. Es representante latinoamericano para Pacific Cultural Conservancy International, Coordinador General del Consejo Regional Otomí del Alto Lerma y representa a 200 pueblos Otomíes. Ha coordinado micro empresas comunitarias y proyectos de comercio en pueblos indígenas, Canadá-México. Inició el Consejo Mexicano Ampliado para el Desarrollo Sustentable de los Pueblos Indígenas, COMEDS, entre 56 pueblos diferentes y actualmente está coordinando el Proyecto Cuenca del Río Lerma en Ciudad de México.

Ana Karina Gonzalez-Lützenkirchen coordina el Programa de Comercio y Medio Ambiente del Centro de Derecho Ambiental Mexicano y ha colaborado en varias publicaciones con documentos sobre comercio y medio ambiente. Estudió relaciones internacionales en la Universidad Iberoamericana de México, en Ciudad de México. Tiene un curso diploma en Evaluación de Riesgo Ambiental en la misma universidad y posee un M.Phil en Desarrollo y Medio Ambiente de la Universidad de Cambridge, Reino Unido. Imparte cursos de Organización Internacional y Política Internacional y Medio Ambiente. Trabajó en el Ministerio de Relaciones Exteriores de México y en la firma Galaz, Gómez, Morfín, Chavero y Yamazaki, A.C., donde evaluó un programa de auto evaluación ambiental para la industria. Adicionalmente ha trabajado como parte de una agrupación para firmas privadas en proyectos de consultoría en eco eficiencia en México.

Nicolás Lucas es Director General de la Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA), Quito, Ecuador. La FFLA promueve el desarrollo sustentable a través de la administración de conflictos y diálogos políticos multisectoriales. Posee un M.A. en Políticas Públicas - Filosofía y Ciencias Sociales de la Universidad George Washington, Washington D.C. y un grado en Derecho en la Universidad Católica de Argentina. Fue asociado junior en la firma de abogados Alchouron, Berisso, Brady Alet & Fernández Pelayo, Buenos Aires y también fue Editor de la Sección Ambiental del periódico Buenos Aires Herald, Buenos Aires, Argentina.

Jorge Zalles Taurel, establecido en Holística, es un consultor ecuatoriano especializado en conservación biológica y administración ambiental de recursos naturales. Posee un BS en Ciencias Ambientales de la Universidad San Francisco de Quito, Ecuador. Ha publicado varios libros y artículos sobre la conservación de aves de rapina y recientemente es co-autor de "Raptor Watch:

a global directory of raptor migration sites” (Birdlife International and Hawk Mountain Sanctuary) Es un orador frecuente en reuniones internacionales y fue coordinador de investigación para el proyecto ISSD-ICTSD-UNEP sobre “Reglas Comerciales y Sustentabilidad en las Américas.” Su trabajo de análisis sobre conservación y medio ambiente incluye experiencias en Canadá, Estados Unidos, México, Costa Rica, Ecuador, Chile, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Reglas ecológicas y sustentabilidad en las Américas

Las negociaciones para el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) están avanzando para el establecimiento de un bloque comercial desde Alaska a Tierra del Fuego para el año 2005. Este proceso es parte de una agenda de integración mayor que contempla cooperación en varias áreas. En este contexto, paralelamente y con el objeto de discutir la cooperación hemisférica en materias ecológicas, los Ministros de Medio Ambiente de las Américas se reunieron por primera vez en Montreal en el año 2001. Los países de las Américas son Parte de acuerdos de cooperación ambiental sub-regionales, son miembros del foro PNUMA de Ministros de Medio Ambiente de Latinoamérica y el Caribe y Parte de Acuerdos Ambientales Multilaterales que utilizan exitosamente medidas comerciales para lograr sus objetivos ambientales.

¿Cómo pueden las nuevas políticas comerciales apoyar la protección del medio ambiente en las Américas? ¿Puede el actual proceso de integración apuntar hacia una nueva y más profunda agenda de cooperación ecológica? Si es así, ¿cuáles son los problemas claves que requieren solución, qué instrumentos existen para tales efectos y cuáles son las potencialidades para el establecimiento de un régimen nuevo o incluso una red de nuevos regímenes?

Reglas Ecológicas y Sustentabilidad en las Américas es el segundo libro en una serie que persigue ahondar y fortalecer la información hemisférica, la capacidad y el análisis sobre materias de comercio y sustentabilidad. El presente estudio examina los regímenes comerciales, ambientales y sociales existentes y potenciales en las Américas. Aplicando los Principios de Winnipeg sobre comercio y desarrollo sustentable del IISD, sobre una red de más de 272 instrumentos relevantes en el ámbito global, hemisférico, sub-regional, como bilateral, este resumen de la investigación provee recomendaciones para nuevas agenda de cooperación ecológica en las Américas.