

Una Historia de Orgullo y un Futuro Promisorio

Bienvenidos al Nuevo Boletín del Programa de Derecho Ambiental de la UICN

Al momento de imprimirse este Boletín acabamos de organizar una importante recepción para el Director General de la UICN, Achim Steiner, con el objeto de celebrar su primera visita al Centro de Derecho Ambiental (el Centro) en Bonn. La presencia de Achim constituye un momento importante en una semana especialmente exitosa para el Programa de Derecho Ambiental (PDA) que además de la Recepción, incluyó la primera reunión del Comité Directivo de la Comisión de Derecho Ambiental (CDA) para el 2002, el lanzamiento de dos nuevas publicaciones de la UICN, el develamiento de un nuevo letrero que promoverá la presencia de la UICN en Bonn y el lanzamiento de la nueva página web del PDA.

Achim Steiner describió el lanzamiento de la página web del PDA (que coincidió con su visita) como "un buen reflejo del nuevo sentido de energía y dirección que existe en el Programa" y ésta es una buena forma de iniciar esta introducción.

El PDA tiene una larga historia que nos enorgullece, y los logros del Programa son famosos en todo el mundo. Una organización altamente exitosa puede, sin embargo, ser víctima de su propio éxito. Como resultará evidente, en la actualidad nos estamos embarcando en una nueva y emocionante era para el PDA, una que captura la energía y el entusiasmo que impulsó sus comienzos en 1958, y al hacerlo, estamos construyendo una plataforma para una organización con una historia que nos enorgullece y con un futuro brillante.

El enfoque en la planificación estratégica ha sido de importancia crítica para el personal del Centro, y de manera más amplia para el PDA, fortaleciendo relaciones dentro y fuera de la UICN y desarrollando nuestras herramientas comunicativas, tales como

el presente boletín y la página web del PDA. Como resultado de un espíritu de buena voluntad y colaboración entre todos los elementos del PDA, y una disposición para trabajar en conjunto como equipo, hemos hecho progresos sustantivos rápidamente. Si somos capaces de mantener esta coyuntura, ciertamente nos espera un futuro muy brillante.



La Patrona de UICN, la Reina Noor de Jordania, con el Director General de UICN Achim Steiner y John Scanlon en la entrega de los Premios IUCN-Reuters

La primera reunión de 2002 del Comité Directivo del CDA se llevó a cabo en el Centro. En esta revitalizadora reunión de establecimiento de dirección, el Comité se relacionó directamente con el Director General y abordó una serie de temas críticos tanto para la UICN y la comunidad internacional incluyendo la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible, el Status de Observador de la UICN en las Naciones Unidas, el Congreso Mundial de Parques de 2003, temas actuales relativos al Patrimonio Mundial, humedales y aguas y el futuro desarrollo de una iniciativa mayor de construcción de capacidades del PDA.

continúa en la página 3

En este número: el AGUA

Indice

Una Historia de Orgullo y un Futuro Promisorio <i>John Scanlon</i>	1
“Caudales Ambientales” y Cursos de Agua Internacionales <i>Dr. Alejandro Iza</i>	4
Sinergias entre la Conservación del Agua Dulce y el Derecho Marítimo <i>Prof. Dra. Griselda D. Capaldo</i>	8
Elizabeth Mann Borgese <i>Françoise Burhenne-Guilmin</i>	10
Problemas y Soluciones sobre el Agua en Asia Central <i>Irina Krasnova</i>	11
Comercializando los Derechos sobre el Agua en la Cuenca Murray-Darling en Australia – ¿Tomando conciencia del Potencial de los Beneficios Ambientales? <i>Megan Dyson y John Scanlon</i>	14
La Conferencia Internacional sobre Agua Dulce <i>Dr. Alejandro Iza</i>	17
UICN en la Conferencia sobre Agua Dulce <i>Dr. Alejandro Iza</i>	18
Achicando la Brecha entre Ecología y Toma de Decisiones <i>Prof. Nicholas A. Robinson</i>	19
¡Las Puertas a la Democracia están Abiertas! <i>Prof. Svitlana Kravchenko</i>	21
El Camino a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible <i>Michael A. Buenker</i>	25
Borrador del Pacto Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la UICN <i>Dr. Parvez Hassan</i>	28
La Cláusula del “Interés Nacional Urgente” en la Convención de Ramsar sobre los Humedales <i>Dr. Alejandro Iza</i>	30
La Séptima Sesión de la Conferencia de las Partes a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático <i>Maria Socorro Z. Manguiat</i>	31
Trabajo Regional sobre CITES en Europa <i>Caroline Strulik</i>	33
Desarrollos en el CDB – El Desafiante Camino hacia la COP-6 <i>Tomme Young</i>	35
¿Interpretando Internamente la Convención Aarhus? <i>Alexandra Fante</i>	37
El “Derecho a la Información” de los Miembros de la CDA (y de Otros) <i>Alexandra Fante</i>	37
UICN Lanza el Centro Regional Árabe de Derecho Ambiental	38

Secciones Tradicionales

Calendario de Reuniones	22-23
Noticias de la Página Web	27
Brevas Noticias de las Oficinas Regionales y los Países	40
Tratados Internacionales	42

...Una Historia

El Comité Directivo y el personal del Centro también revisaron un borrador del Plan Estratégico y acordaron un borrador revisado que será llevado a una consulta amplia con los miembros de la CDA, otras comisiones de la UICN y el staff de la UICN en Gland, oficinas regionales y nacionales. El borrador está disponible en la página Web del PDA y una copia impresa será enviada por la Secretaría a solicitud.

Como seguimiento de las decisiones adoptadas por la reunión del Comité Directivo, también tenemos el agrado de dar la bienvenida a 53 nuevos miembros de la CDA de 25 países y al Centro Regional Árabe de Derecho Ambiental (ARCEL, por sus siglas en inglés) en la Facultad de Derecho de la Universidad de Kuwait, como el "centro de excelencia" regional más recientemente establecido. Un informe completo de la reunión del Comité Directivo será publicado en la página web al momento en que el presente boletín vaya a imprenta.

Este boletín tiene un fuerte enfoque en el agua y los humedales, una de las áreas programáticas principales para la UICN y de creciente preocupación internacional. Incluye contribuciones sobre el derecho de administración de aguas en Australia y Asia Central, así como mecanismos innovadores para el cumplimiento de restricciones sobre embarcaciones de navegación a través del uso de normas internacionales duras y *soft law*. También analiza el concepto en evolución de "caudales ambientales" como un componente de la administración de aguas para sistemas fluviales saludables y examina avances políticos recientes, incluyendo un resumen de los resultados de la Conferencia Internacional sobre Aguas Dulces, realizada en Bonn en diciembre de 2001.

Tal vez no exista otro tema ambiental que reúna consideraciones sociales, económicos y ambientales, y te-



El Staff del Centro de Bonn

mas de pobreza y seguridad, como el agua. El agua también brinda un punto de entrada para abordar temas relacionados con biodiversidad, cambio climático y desertificación. El PDA ha reconocido la importancia

del "agua y los humedales" como un área principal de preocupación, al ser designado como área temática clave por el Centro y a través del establecimiento del primer Foro sobre Agua y Humedales de la CDA, una red de algunos de los especialistas mundiales más reconocidos en derecho de aguas.



El Comité Directivo de la CDA con el Director General de UICN, Achim Steiner

Además, este boletín presta especial atención a cuatro temas claves, que serán los ejes del trabajo del PDA en la CMDS: el proceso preparatorio; la incorporación de la ciencia a la gobernanza ambiental, la participación pública en la toma de decisiones ambientales, y el borrador del Pacto sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

Otros artículos relevantes brindan información actualizada sobre la COP-7 de la CMNUCC, nuevos desarrollos relacionados con la Convención Ramsar, preparativos para la COP-6 del CDB y temas recientes vinculados con CITES. Este boletín también hace honor a su nombre brindando actualizaciones sobre eventos recientes del PDA, incluyendo el lanzamiento de la nueva página web del PDA, la inauguración de ARCEL, noticias de la biblioteca y nuevas publicaciones, así como nuestras tradicionales secciones.

Nuestro agradecimiento a todos por sus excelentes contribuciones a la nueva versión de este boletín y, en particular, a la Editora Administrativa, a la Editora del Texto, a la mecanógrafa y al Departamento de Publicaciones de la UICN. Todos los que pertenecemos al PDA, el staff del Centro al igual que los voluntarios, esperamos que el presente boletín sea una útil contribución.

Sus comentarios serán siempre bienvenidos.

John Scanlon
Jefe, PDA

Para obtener una copia del borrador para la discusión del Plan Estratégico del PDA, dirijase a <http://www.iucn.org/themes/law>. Para recibir una copia por fax por correo, sírvase contactarse con el PDA, por correo electrónico a Secretariat@elc.iucn.org (escribiendo "ELP Strategic Plan" en la línea de asunto); o por correo, teléfono o fax a las direcciones que figuran en la contratapa del presente boletín.

“Caudales Ambientales” y Cursos de Agua Internacionales

Con el aumento de la importancia y la atención brindada a diversos temas y controversias relativos al agua, es preciso desarrollar las herramientas legales y conceptuales para abordar todos los aspectos de los servicios de agua y humedales. A fin de abordar el rol del agua en los ecosistemas de manera apropiada, es esencial establecer el concepto de “caudales ambientales”.

El Concepto

En general, el “caudal” es el movimiento continuo, ininterrumpido en una corriente. En el derecho de aguas, “caudal” indica el control de agua excedente a través de su almacenamiento o desviación, o la liberación de agua adicional cuando la disponibilidad aguas abajo es insuficiente. El concepto básico de caudal parte de dos premisas – que una corriente de agua está siendo utilizada y que es objeto de la administración de recursos de agua compartidos. Los Artículos de la Asociación de Derecho Internacional (ILA, por sus siglas en inglés) sobre la regulación de caudales de agua (los “Artículos”) esclarecen la noción de caudal de corrientes al limitar su aplicación a las medidas continuas que tienen como fin controlar, moderar, aumentar o de otra forma modificar el caudal de las aguas en una corriente de agua internacional para cualquier fin; tales medidas pueden incluir el almacenamiento, la liberación y la desviación del agua por medios tales como diques, reservorios, presas y canales.

Diversos tratados internacionales sobre cursos de agua contienen disposiciones para la regulación de caudales. Estas disposiciones se centran principalmente en el rol del caudal para permitir la producción de electricidad, la protección de pesquerías comerciales, el transporte de madera siguiendo el curso del río, la protección contra inundaciones o la mantención de la capacidad auto purificadora de las aguas. Ninguno de esos tratados ha abordado a la fecha la regulación de caudales de corriente para la protección de la integridad química, física y ecológica de un sistema fluvial. En otras palabras, han abordado los usos humanos comerciales de las corrientes, pero no la necesidad de sostener los valores ecológicos de los ecosistemas acuáticos, incluyendo sus procesos y la diversidad biológica.

I. La Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación

El Tratado de la ONU sobre Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación, de ingreso relativamente reciente al régimen internacional de aguas, ofrece una base por la cual puede ser establecido el concepto de “caudal ambiental”. Fueron necesarios 27 arduos años, desde la resolución inicial de la AG que comisionó un estudio (Resolución 2669 (XXV) del 8 de diciembre de 1970), hasta que esta convención fuera adoptada. Este hecho en sí puede indicar que el trabajo pendiente para desarrollar e implementar una Convención será tanto difícil como importante. La Convención no ha entrado en vigencia, y no lo estará,

según el Artículo 36, hasta que hayan pasado 90 días de la fecha de depósito del 35º instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o consentimiento. (Al 11 de enero de 2002, sólo 11 Estados han ratificado. Ver el cuadro del tratado). Mientras esté pendiente la entrada en vigencia, es usual considerar el Tratado en conjunción con el Borrador de Artículos sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación preparado por la Comisión de Derecho Internacional de la ONU (ILC, por sus siglas en inglés).

Ni el Borrador de Artículos ni la Convención contienen disposiciones explícitas sobre caudales ambientales. Sin embargo, ambos instrumentos incluyen varios principios claros para la protección ambiental de corrientes de agua transfronterizas, que están relacionados con este concepto.

El alcance de la Convención son los cursos de agua internacionales – es decir, los sistemas de aguas de superficie y subterráneas que, en virtud de su relación física, constituyen un conjunto unitario y normalmente fluyen hacia una desembocadura común... cuyas partes están situadas en diferentes estados (Artículo 2).

Las obligaciones principales de los signatarios son:

- Utilizar el curso de agua internacional de manera equitativa y razonable;
- Prevenir daños a otros Estados ribereños; y
- Proteger los cursos de agua y sus ecosistemas.

El concepto de uso equitativo implica que un Estado ribereño tiene el derecho a utilizar un curso de agua dentro de su territorio y a recibir una porción equitativa de los usos y beneficios de todo el curso de agua. De forma inversa, tiene una obligación de cara a otros Estados ribereños de no privarlos del derecho al uso equitativo. El Artículo 6 de la Convención se refiere a los factores relevantes para determinar el uso equitativo y razonable.

Por otra parte, la obligación de “prevención de daños” no es absoluta. El Tratado describe esto como un deber de “tomar todas las medidas apropiadas”, y establece el umbral para la acción en el nivel relativamente alto de daño “sensible”. La determinación de daño “sensible” está regida por las circunstancias de cada caso particular.

Respecto a los caudales, los dos conceptos (uso equitativo y prevención de daños) pueden aplicarse en la determinación de si la falta de una de las partes en mantener un caudal mínimo puede ser considerado incompatible con sus obligaciones bajo la Convención y puede activar la cláusula de daño “sensible”. Esto dependerá de la interpretación de estas disposiciones críticas de la Convención.

El Artículo 6 enumera una serie de factores y consideraciones a ser evaluados para determinar el alcance de la noción de uso equitativo. Estos serían aplicables

cuando, por ejemplo, un Estado aguas abajo es privado del caudal necesario para el mantenimiento de la industria pesquera de la que depende su población. Sin embargo, tal situación también demostraría la interrelación de las disposiciones de la Convención, dado que el deber de no causar daño “sensible” puede imponer un requisito en el Estado aguas arriba de “eliminar o mitigar esos daños y, cuando proceda, examinar la cuestión de la indemnización” (Artículo 7.2).

La recepción en la doctrina de las disposiciones ambientales de la Convención ha sido tibia, en el mejor de los casos. Algunos autores han argumentado que la falla para discutir expresamente la interacción entre el agua y otros componentes del medio ambiente, debilita la protección de los cursos de agua. Otros han enfatizado la falta de disposiciones de EIA de la Convención.

De hecho, la Parte IV relativa a Protección, Preservación y Gestión, representa un compromiso entre abordajes estrictos y flexibles de normas ambientales. Esta dicotomía puede ser ilustrada a través de la terminología que emplea la Convención. El texto habla de la preservación de los ecosistemas de los cursos de agua internacionales pero no menciona al medio ambiente. La obligación de preservar los ecosistemas no está limitada por el estándar de daño significativo. Como resultado de esto, dichas disposiciones son potencialmente más rigurosas que aquellas restricciones explícitas relativas a la prevención, reducción y control de la contaminación, toda vez que estas últimas solo se aplican cuando existe la posibilidad de causar un daño significativo. De manera similar, las disposiciones relativas a la introducción de especies exóticas son de naturaleza claramente precautorias.

A diferencia de las disposiciones que abordan específicamente las aguas interiores, los términos de la Convención relacionados con medio marino son menos amplios. No protegen y preservan el medio marino como tal, sino que sólo ordenan que las actividades en los cursos de agua internacionales no tengan efectos negativos en áreas marinas. Es interesante destacar que la Convención menciona específicamente los estuarios, los que no han sido tradicionalmente cubiertos ni por el derecho de los cursos de agua internacionales ni por el derecho marítimo.

Sin embargo, es en los estuarios –las zonas de interface– donde se encuentran las aguas dulces y las aguas de mar, que el tema de caudales ambientales es de particular relevancia. Un nivel inadecuado de agua dulce que llega a la zona del estuario puede conllevar efectos negativos considerables en el medio ambiente del estuario y de la zona costera.

Otro elemento de la Convención que puede ser importante para el establecimiento y aplicación del concepto de caudal ambiental son sus disposiciones sobre ma-

nejo de los cursos de agua. El Artículo 24 enfatiza la importancia de la cooperación entre los Estados en el manejo de los cursos de agua compartidos, para asegurar el desarrollo sostenible y el uso óptimo y racional de los mismos.

Siendo discutible el componente del deber de prevenir daños, las disposiciones de la Convención sobre protección ambiental incluyen específicamente un deber de proteger los ecosistemas de los cursos de agua. De manera discutible, este deber se aplicará donde sea que un país aguas arriba deje de mantener un caudal mínimo, dando como resultado efectos dañinos en la integridad química, física o biológica del medio ambiente aguas abajo.

Caudal. El Artículo 25 de la Convención aborda específicamente la “regulación” del caudal de los cursos de agua – es decir, “la utilización de obras hidráulicas o cualquier otra medida estable para alterar, modificar o controlar de otro modo el caudal de las aguas de un curso de agua internacional”. Teniendo en cuenta disposiciones de acuerdos preexistentes sobre regulación de caudales, la Convención establece una obligación general de cooperación entre Estados ribereños. Disposiciones específicas se refieren a aquellas situaciones en las cuales los Estados ribereños han acordado realizar instalaciones para la regulación de los caudales.

Como indica el Borrador de Artículos, los Estados no tienen obligación de participar en las obras de regulación que no hayan convenido en ejecutar. Mas bien, participarán de manera equitativa en la construcción, mantenimiento y financiación de sus costos.

De manera similar, el Artículo 26, se refiere al mantenimiento de instalaciones tales como represas o diques.

La Convención establece un deber general de las Partes de mantener y proteger las instalaciones ubicadas dentro de sus territorios cuyo deterioro puedan causar daños significativos a otros Estados del curso de agua. Más allá de ello, los Estados están específicamente obligados a realizar consultas respecto al funcionamiento seguro, mantenimiento y protección de estas instalaciones y servicios.

Muchas de las disposiciones de la Convención están lejos de ser perfectas. Sin embargo, su carácter de marco no afecta otros acuerdos existentes sobre cursos de agua. Más aún, contiene disposiciones específicas que alientan a los Estados a establecer acuerdos para aplicar o adaptar las disposiciones de la Convención a las características y usos de un curso de agua en particular o de parte de él. En

el contexto de los caudales, ésta es una disposición fundamental. Sin embargo, el hecho de que la Convención aún no haya entrado en vigencia constituye un inconveniente importante, contando a la fecha con menos de un tercio de las ratificaciones necesarias. Con

continúa en la página siguiente ...



esto en mente, no es necesario mencionar que se requerirá de un esfuerzo considerable para que la misma entre en vigencia.

II. Otros Tratados

El Acuerdo sobre la Cooperación para el Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Mekong (firmado en 1995 entre Camboya, la RDP de Laos, Tailandia y Vietnam) ofrece un muy buen ejemplo de práctica internacional sobre caudales. Este acuerdo, que instituye la Comisión del Río Mekong, reemplaza a un acuerdo anterior que estableció el Comité para la Coordinación de Investigaciones de la Cuenca Baja del Mekong de 1957, más tarde conocido como el Comité Interino del Mekong.

El Acuerdo de 1995 es abierto (China y Myanmar están ubicadas en de la Cuenca pero no son Partes del Acuerdo), que establece un marco para la cooperación abordando todos los aspectos del desarrollo sostenible de la cuenca del río – uso, administración y conservación de recursos (Artículo 1). Se centra en la protección de la Cuenca “de la contaminación u otros efectos dañinos que resulten de cualquier plan de desarrollo y uso del agua y recursos relacionados...” (Artículo 3). Según el Artículo 5, las Partes deben “usar las aguas ... de manera razonable y equitativa ...” considerando todos los factores y normas relevantes indicados en el Tratado (Artículos 5A y 5B y Artículo 26).

En disposiciones pioneras, el Tratado del Río Mekong requiere explícitamente de caudales de corriente mínimos para la protección del medio ambiente. Según el Artículo 6, los Estados cooperarán en mantener los caudales “en no menos que el caudal natural mensual mínimo aceptable, durante cada mes de la estación seca”.

El Comité Conjunto, una iniciativa y un organismo de implementación de la Comisión del Río Mekong, está a cargo de la adopción de las pautas necesarias para la ubicación y los niveles de caudales, y la redacción de normas sobre (entre otras):

- Períodos de estaciones seca y de lluvias;
- Ubicación de las estaciones hidrológicas;
- Criterios para determinar las cantidades excedentes de agua durante la estación seca en el curso principal; y
- Un mecanismo para la supervisión de desvíos entre cuencas del curso principal.

Las decisiones del Comité deben ser adoptadas de manera unánime, luego de lo cual deben ser aprobadas por separado por el Consejo, que está conformado por un individuo (de nivel ministerial o del Gabinete) designado por cada uno de los Estados ribereños.

El Acuerdo del Río Mekong es un mecanismo de cooperación importante para el desarrollo sostenible de una de las cuencas fluviales más significativas del mundo. Está basado en las normas de la Convención de la ONU, en el uso regional y equitativo y el tema de caudales, brindando un modelo interesante que puede ser seguido por otros sistemas de cuencas. El hecho de que sea un tratado abierto brinda un margen para la incorporación de China, una meta deseable, dado que

este país comparte aproximadamente un 21% de la cuenca y planifica obras importantes que podrían tener efectos significativos en el caudal del río.

III. La Comisión Mundial de Represas

En abril de 1997, representantes de la UICN y el Banco Mundial se reunieron en Gland, Suiza, para discutir algunos temas polémicos que surgieron de un informe del Banco Mundial sobre grandes represas. Las partes que asistieron a la reunión (gobiernos, sector privado e instituciones financieras) propusieron el establecimiento de la Comisión Mundial de Represas (WCD, por sus siglas en inglés). La Comisión recibió dos mandatos: (i) revisar el desarrollo efectivo de grandes represas y evaluar las alternativas para recursos de agua y energía, y (ii) desarrollar criterios, pautas y estándares internacionalmente aceptados, cuando corresponda, para la planificación, diseño, evaluación, construcción, operación, monitoreo y desautorización de las represas.

La WCD empezó su trabajo en 1998, emprendiendo ocho estudios de caso de grandes represas y preparando revisiones nacionales para India y China, así como un documento informativo sobre Rusia y los Nuevos Estados Independientes. Inspeccionó ciento veinticinco grandes represas, examinando aspectos físicos e hidrológicos, así como temas sociales, económicos y ambientales. En noviembre de 2000, la Comisión presentó su informe final, un documento amplio titulado “Dams and Development: A New Framework for Decision-Making”.

El Informe de la WCD identificó siete prioridades estratégicas y principios de políticas relacionados. Estas prioridades y principios han sido traducidos en criterios y pautas para el proceso de toma de decisiones. Las prioridades estratégicas son: 1) Logro de aceptación pública; 2) Evaluación amplia de opciones; 3) Abordaje de represas existentes; 4) Mantenimiento de ríos y medios de subsistencia; 5) Reconocimiento de los derechos y distribución de los beneficios; 6) Asegurar el cumplimiento; y 7) Compartir los ríos para la paz, el desarrollo y la seguridad.

Con especial relación al tema de este artículo, el Informe de la WCD adopta una definición amplia de caudales ambientales:

“La descarga específica de agua de una represa para asegurar el mantenimiento de los ecosistemas acuáticos y de las especies clave río abajo. Los caudales pueden ser estacionales o anuales o impulsos regulares o irregulares para satisfacer las necesidades ecosistémicas. Pueden estar vinculados con necesidades de subsistencia de personas afectadas río abajo.

A pesar de esta definición, que se vincula con la administración de la liberación de caudales de agua, el Informe de la WCD señala que el concepto de caudales ambientales también incluye caudales en los cursos de agua a en las orillas.

Bajo la Prioridad Estratégica 4 (Sostenimiento de Ríos y de Medios de Subsistencia), la WCD elabora un conjunto de pautas para la buena práctica en la evaluación

del caudal ambiental. Como se indica en esta parte del informe, "la evaluación del caudal ambiental" debe ser vista como parte del proceso general de evaluación ambiental. Puede variar desde una simple declaración sobre la profundidad del agua hasta una descripción amplia de un régimen de caudales con variabilidad anual de caudales a fin de mantener complejos ecosistemas ribereños. La orientación provista por el Informe de la WCD establece los pasos a seguir durante este proceso.

Los principios de políticas bajo la Prioridad Estratégica 4, incluyen otra recomendación importante relacionada con los caudales: el desarrollo de políticas nacionales para mantener ríos seleccionados con altas funciones y valores ecosistémicos en su estado natural. El derecho y la política nacionales en algunos países ya responden a estas necesidades. Por ejemplo, la legis-



lación sobre ríos silvestres y paisajísticos, como la Ley de los Estados Unidos sobre Ríos Silvestres y Paisajísticos, que se orienta directamente a la preservación de cursos de agua o secciones específicas de estos, libre de represas y otras obstrucciones. Otra estrategia de este tipo, está ejemplificada "en la reserva" o la protección de ríos específicos. Estas disposiciones también pueden apoyar el mantenimiento del caudal natural de un río y puede tener efectos benéficos en los ecosistemas acuáticos, del terreno aluvial y costeros aguas abajo.

IV. La Respuesta de UICN

La UICN reaccionó de manera rápida y positiva al Informe de la WCD. El Congreso de Conservación Mundial, en su 2da Sesión en Amman, Jordania (4-11 de octubre de 2000) adoptó dos resoluciones relacionadas a programas, directamente conectadas a los temas tratados en el presente artículo.

La primera es la Resolución 2-19, que solicita al Director General de la UICN a brindar alta prioridad a las recomendaciones de la WCD, incorporar actividades de seguimiento en el Programa de la UICN y alentar a los gobiernos y a los miembros de UICN a dirigir la atención de sus constituyentes hacia el Informe de la WCD. Esta Resolución también solicitó al Consejo de la UICN que establezca un equipo de trabajo multidisciplinario para asesorar a UICN respecto al Informe de la WCD y monitorear las respuestas a las recomendaciones de la WCD a lo largo del mundo.

La segunda resolución es la 2.47, titulada Conservación de los Últimos Ríos en Estado Natural de Europa. Esta resolución busca promover la aplicación de la noción de ríos con valor paisajístico y en estado natural a los ríos europeos. Hace un llamado a los países europeos para que incorporen este concepto en sus políticas de aguas, que preparen evaluaciones ambientales estratégicas sobre las consecuencias de proyectos de regulación de ríos y que inicien programas para la renaturalización de secciones de ríos.

Luego de la emisión del Informe de la WCD, la UICN hizo avances adicionales en el seguimiento de la WCD, en la 55ª Reunión del Concejo de la UICN (28-30 de octubre de 2001). En esa ocasión, la UICN adoptó dos declaraciones importantes. En la primera, la UICN aboga por la amplia difusión del Informe de la WCD y enfatiza la singular oportunidad que brinda para corregir muchos errores cometidos en el pasado "por ejemplo implementando liberaciones artificiales y manteniendo caudales ambientales para sostener ecosistemas y recursos acuáticos".

En su segunda declaración, el Concejo aborda específicamente la manera en que las represas son integradas al Programa de la UICN. Respecto a caudales, aboga por:

- La designación de ríos específicos como "ríos protegidos", basándose en estrategias de exclusión;
- El establecimiento de un grupo de expertos sobre integración de evaluaciones ambientales en la planificación de recursos hídricos, el establecimiento de caudales ambientales y el establecimiento de marcos legales para la conservación del recurso agua;
- y
- El desarrollo de estándares y herramientas normativas para el mantenimiento de caudales ambientales.

V. Conclusiones

En general, existe una práctica considerable sobre el mantenimiento de caudales mínimos. Aparte del único ejemplo del acuerdo regional del Río Mekong no hay registros de prácticas internacionales similares sobre "caudales ambientales". Sin embargo, la Convención de la ONU ha codificado principios claros para la protección ambiental de los cursos de aguas internacionales, que son consistentes con los diversos conceptos de caudales ambientales descritos en el presente artículo. Junto con la experiencia que se deriva de tratados y legislaciones nacionales no relacionados a ríos, estos instrumentos pueden establecer la base para el desarrollo de una doctrina sobre caudales ambientales mínimos.

El Informe de la WCD, las pautas de buena práctica y las recomendaciones de políticas deben ser considerados como un paso importante hacia la implementación práctica del concepto. Necesitan ser promovidos, difundidos y ampliados. La UICN se encuentra en una posición singular para jugar un papel importante en la implementación práctica y el futuro desarrollo de esta herramienta fundamental para la protección del medio ambiente, en el contexto de la disminución de la disponibilidad de agua y las opciones competitivas sobre recursos hídricos.

- AOI

Sinergias entre la Conservación del Agua Dulce y el Derecho Marítimo

El Sistema Climático Terrestre está integrado por cinco componentes cuya interacción tiende naturalmente a la homeostasis. Desafortunada e imprudentemente, esta interacción es perturbada por los seres humanos, en una clara demostración de que la humanidad se comporta más a menudo como «homo nesciens» que como «homo sapiens». Esto da pábulo a que ve espere si es posible que la humanidad actúe como «homo ambiens,» un tema que merece un tratamiento más amplio dentro de otro contexto.

Los cinco componentes del Sistema Climático Terrestre son: la Atmósfera, la Criósfera, la Biosfera, la Hidrosfera y la Litosfera. El presente artículo abordará la estrecha relación entre los dos últimos y tratará de demostrar su interconexión – no sólo el grado en el cual la conservación del medio ambiente marino (parte de la Hidrosfera) depende de fuentes terrestres, sino también el grado en el cual la conservación de corrientes de agua dulce (parte de la Litosfera) depende de un manejo seguro de las actividades marinas.

Protección del Medio Ambiente Marino de las Fuentes de Contaminación Terrestre

Esta interrelación fue considerada por primera vez en el derecho internacional en la Convención para la Prevención de la Contaminación Marina por Fuentes Terrestres (adoptada en París el 4 de junio de 1974, en vigencia desde el 6 de mayo de 1978). Esta convención puede ser considerada como la primera norma vinculante de protección y preservación de áreas marinas específicas de las fuentes de contaminación terrestres. Modificada posteriormente por el Protocolo de 1986 (en vigencia desde el 1° de setiembre de 1989), ambos instrumentos pueden ser clasificados dentro de la categoría especial de tratados regionales (en virtud de que se centran sólo en áreas oceánicas específicas, v. gr., el noreste Atlántico) que están abiertos a la ratificación de todos los Estados (dado que las embarcaciones de cualquier parte del mundo pueden atravesar el área oceánica protegida por el convenio).

Luego de estas innovaciones, se desarrollaron innumerables tratados regionales para proteger el medio ambiente marino en casi 20 áreas específicas alrededor del mundo. El primero de estos, la Convención de Oslo para la Prevención de la Contaminación Marina de las Descargas de Barcos y Aeronaves (1972) es generalmente citado como la primera fuente de inspiración de los otros.

Los tratados de Oslo y de París fueron posteriormente reemplazados por la Convención de 1992 sobre la Protección del Medio Ambiente Marino del Atlántico Noreste (OSPAR), que entró en vigencia en 1998.

Otro precedente legal significativo es la Parte XII de la Convención de las NU sobre el Derecho del Mar (UNCLOS, por sus siglas en inglés). Aunque el tema de derechos soberanos para explotar los recursos naturales fue resuelto en el Principio 21 de la Declaración de Estocolmo de 1972, son los artículos 192, 193, 194 y 207 de UNCLOS (adoptada 10 años después) los que establecen claramente la obligación de los Estados Miembro de asegurar que las actividades terrestres bajo su jurisdicción o control no tendrán un impacto adverso en los océanos.

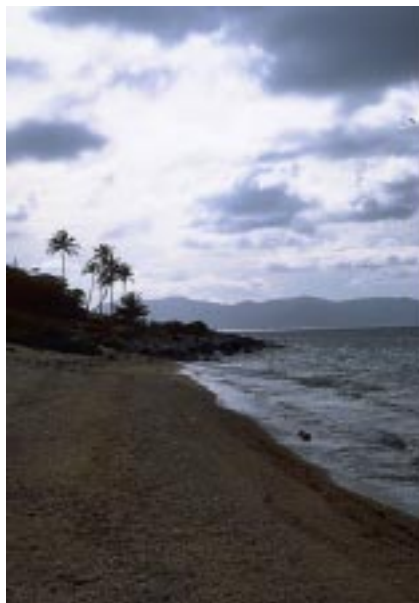
Por otra parte, el Capítulo 17 de la Agenda 21 puede ser citado como la primera norma de “soft law” que prestó atención al mismo tópico, probablemente inspirado en un estudio más amplio, publicado en 1987, que calculaba que casi el 37% de la contaminación marina provenía de escurrimientos y descargas terrestres. Siete años después se emitió un nuevo documento, elevándose ese índice al 80%.

La UICN – *Unión Mundial para la Naturaleza* – dio sus primeros pasos para abordar estos temas hace más de quince años. En 1985, en respuesta a la gran necesidad de conservar los recursos marinos y costeros, la UICN estableció su primer Programa Marino. Otro paso importante fue dado en 1991, cuando el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF, por sus siglas en inglés) fue lanzado por el PNUD para promover acciones mundiales y financiar las tareas necesarias para abordar la conservación de la naturaleza en cuatro áreas críticas: biodiversidad, clima, capa de ozono y, por último pero no menos importante, aguas internacionales.

A través del proceso de seguimiento de lo concertado en Río, un nuevo documento no vinculante – El Programa de Acción Global (GPA, por sus siglas en inglés) de Washington para la Protección del Medio Ambiente Marino de Actividades Terrestres fue creado en 1995 por 108 gobiernos y la Comisión Europea. En el GPA,

el PNUMA fue encargado de liderar los esfuerzos de coordinación, en reconocimiento de su preocupación temprana en estos temas. La reciente adopción de la Convención de Contaminantes Orgánicos Persistentes (POPs, por sus siglas en inglés) es un ejemplo claro de los logros bajo el GPA, a la fecha.

Además de lo anterior, la base de instrumentos legales vinculantes y no vinculantes respecto a la protección marina de fuentes de contaminación terrestres, es ampliada por varios documentos dentro del ámbito del Derecho Marítimo. Entre ellos, la Convención Internacional para la Prevención de la Contaminación del Mar por Petróleo de 1954, en vigencia desde 1958 y también conocida como la Conven-



ción de Londres u OILPOL, es el documento más antiguo en abordar parcialmente estos temas. Antes de ello [es decir, cuando la primera versión del tratado SOLAS (Seguridad de la Vida en el Mar) fuera adoptada en 1948] la contaminación marina era considerada apenas un poco más que un problema local. Desde entonces, la Organización Marítima Internacional (OMI) ha estado trabajando sin descanso para promover una serie de Convenciones y Protocolos, incluyendo en particular el Convenio Internacional sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias (LDC, 1972), MARPOL (73/78), SOLAS (1974), Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos (OPRC, 1990) y la Convención Internacional sobre el Control de Sistemas Anti-Fauling Dañinos (2001, aún no en vigencia).

El Proceso Inverso: Protección de los Cursos de Agua Dulce del Daño Causado por Actividades Marítimas

Más recientemente, un trabajo conjunto llevado a cabo por la OMI y el GEF ha desarrollado un nuevo conjunto de normas no vinculantes para regir la introducción de especies marinas invasoras en nuevos ambientes a través del agua de lastre de los barcos. Estas normas están condensadas en la Resolución de la Asamblea de OMI A.868 (20) – “Directrices para el control y manejo del agua de lastre de los barcos, para minimizar la transferencia de organismos y patógenos acuáticos dañinos” – que vienen a reemplazar pautas anteriores, menos amplias.

Las especies marinas invasoras afectan o amenazan no sólo los océanos del mundo sino también las aguas costeras y, en tanto los barcos navegan aguas arriba en corrientes fluviales, también pueden amenazar la conservación de aguas dulces. Un ejemplo claro de dicha situación es el Mejillón Cebra Europeo (*Dreissena polymorpha*) que ha infestado más del 40% de las corrientes de aguas internas en los EE.UU., requiriendo de más de mil millones de dólares en medidas de control desde 1989. Los Mejillones Cebra se distribuyen en el agua de lastre, y no sólo obstruyen las tuberías de ingreso de las plantas de energía y las fábricas, sino que también compiten con peces nativos por el plancton, afectando por lo tanto su población y, como consecuencia, la dieta y economía de aquellas personas que dependen de ellos.

Doce mil millones de toneladas de agua de lastre son transportadas anualmente alrededor del mundo, y se cree que casi 4500 especies diferentes de animales y plantas son transportados en tanques de lastre diariamente. Aunque estos problemas fueron reconocidos por primera vez en 1903, cuando un alga fitoplancton asiático fue descubierto en el Mar del Norte, la magnitud del problema no fue plenamente comprendida hasta hace muy poco.

Estos temas tendrán gran consecuencia para las dos principales cuencas navegables de América del Sur – el Río Amazonas e HIDROVIA – en los años venideros. Dada la importancia internacional de estas dos áreas, esta amenaza potencial es de importancia mundial.

Casi un 70% de la población argentina vive a lo largo de la HIDROVIA Paraguay-Paraná-Río de la Plata. Al

menos dos problemas relacionados con la conservación del agua dulce y las actividades marítimas pueden ser detectados en esta región. El más reciente está vinculado con el agua de lastre (de hecho, se ha establecido un enlace científico entre la Argentina y Brasil para estudiar el mejillón *Limnoperna* invasor). El más antiguo está relacionado con las continuas descargas de petróleo que efectúan los buques de terceros Estados al navegar el Río de la Plata y el Paraná, que han estado abiertos a la libre navegación desde 1832.

Con relación a este último problema, las autoridades argentinas deben encontrar una forma de proteger los cursos de agua dulce que integran la HIDROVIA de las fuentes de contaminación marítima. Este tipo de contaminación ocurre casi continuamente, y es causada por las descargas de los buques cuyos Estados de Registro (o Estados de bandera) no son parte en los diversos tratados marítimos ambientales suscriptos dentro del marco de la OMI, y que mencionáramos párrafos más arriba. Irónicamente, esta categoría incluye a buques que portan la bandera paraguaya, aun cuando Paraguay es un Estado Miembro de la HIDROVIA.

Basado en los principios de «res inter alios acta» y «pacta sunt servanda», los tratados y leyes consuetudinarios sólo son exigibles cuando los Estados han: (i) expresado su consentimiento en obligarse, o (ii) brindado su aquiescencia de manera tácita o expresa. Como resultado de estas normas de derecho internacional, las Autoridades de Aplicación argentinas carecen de atribución para aplicar las Convenciones marinas más relevantes para controlar los buques que navegan por la HIDROVIA, en caso de que esos buques estén registrados en Estados que no son Partes de aquellos acuerdos.

Sin embargo, quedan otras dos rutas que pueden permitir a las autoridades nacionales ejercer cierto control sobre ellos: el Sistema Estatal de Control de Puertos, y la Parte XII de UNCLOS.

Con la intención de incrementar la implementación efectiva de las convenciones marinas existentes, el Sistema de Control del Estado del Puerto está basado en el deber de cada Parte Contratante de permitir que los buques que porten sus banderas sean inspeccionados cuando visitan los puertos de otras Partes Contratantes (Control del Estado del Puerto): a fin de constatar si cumplen o no con los tratados vigentes. Esta práctica proliferó como resultado de un proceso de cooperación regional, inaugurado en 1982 a través del Memorando de Entendimiento (MOU, por sus siglas en inglés) suscripto por los Estados Europeos en París. América Latina siguió este ejemplo implementando su propio MOU en 1992, firmado por 10 países, incluyendo la Argentina.

Esta estrategia presenta dos dificultades:

- En la región latinoamericana, bajo el MOU 1992, sólo dos tratados marinos ambientales son actualmente parte del proceso de Control del Estado del Puerto (SOLAS 1974 junto con su Protocolo de 1978, y MARPOL 73/78).
- No es claro cómo estas disposiciones pueden ser utilizadas para controlar a los buques de Estados no-Partes, aun cuando las Partes hayan aplicado algunas veces los requisitos más relevantes de las

convenciones marítimas ambientales a buques de Estados no-Miembros que visitan sus puertos, usando el concepto de "no más tratamientos favorables". Aunque esta táctica ha aumentado el número de buques que cumplen, desafortunadamente se ha observado que no todas las Partes no-Contratantes son permeables a esta presión.

Se podría lograr un cumplimiento más amplio a través de la invocación de la Parte XII de UNCLOS. La principal razón de sostén de esta propuesta son las cifras en sí: Al 12 de noviembre de 2001, 137 Estados son partes de UNCLOS. Las Convenciones de OMI no pueden alardear de este nivel de acceso. Sólo SOLAS 1974 se acerca (con 113 ratificaciones), seguido por el Anexo I y II de MARPOL 73/78, con 97. El resto de tratados marinos ambientales de OMI tienen menos de 70 ratificaciones cada uno.

El mecanismo por el cual UNCLOS puede ser invocado para estos fines es el siguiente: El Artículo 192 de UNCLOS establece de manera general la "obligación de proteger y preservar el medio ambiente marino". El Artículo 194.2 dice que los "Estados deben tomar todas las medidas necesarias para asegurar que las actividades bajo su jurisdicción o control sean conducidas de tal forma que no causen daño por contaminación a otros Estados y su medio ambiente"; y, finalmente, el Artículo 195 expresa que "los Estados actuarán de manera tal que no transfieran, directa o indirectamente, daño o peligro de un área a otra, o transformen un tipo de contaminación en otro" (en las tres citas el énfasis es nuestro).

Aunque es claro que al negociar UNCLOS estas normas fueron concebidas para aplicarse a la protección de aguas saladas (la "hidrosfera"), los últimos dos artículos citados brindan suficientes bases para sostener que, *mutatis mutandis*, dichas obligaciones generales puedan ser transferidas a corrientes de agua dulce (como parte de la litosfera) al ser navegada por buques regidos por el derecho marítimo internacional.

Entonces, al invocar a UNCLOS, Argentina lograría dos resultados positivos predecibles: (i) podría ejercer control sobre más buques (dada la aplicación de UNCLOS a casi el 72% del número total de países en el mundo);

y, (ii) utilizando la Parte 12, podría abordar todo el rango de actividades que podrían causar contaminación o producir una transferencia de daño o peligro a la corriente de agua dulce.

La situación de Paraguay antes mencionada es un excelente caso a propósito de ello. Aunque no es parte de ninguno de los tratados ambientales marinos de OMI (a pesar de ser miembro de OMI), Paraguay es parte de UNCLOS. Aun cuando, al no haberlos ratificado, puede evitar los controles ambientales de los primeros, el país no puede escapar de los requisitos ambientales esencialmente idénticos que le pueden ser impuestos a las embarcaciones con bandera paraguaya bajo UNCLOS.

Esta estrategia legal puede ser aplicada a todos los barcos con banderas de conveniencia (FOCs, por sus siglas en inglés), como medio para evitar o minimizar el grado en que deberán ceñirse a estándares ambientales aplicables. De igual manera como se describe arriba, pueden ser obligados a cumplir con aquellos estándares.

Conclusiones

El Derecho, en realidad, es un todo unificado. Se lo divide en disciplinas o ramas sólo para facilitar su comprensión y estudio por los seres humanos. Una visión holística siempre es necesaria, particularmente al abordar temas ambientales. Esta breve síntesis sólo delinea una idea – que las sinergias entre el Derecho Ambiental, el Derecho del Mar y el Derecho Marítimo son posibles, y que su aplicación se hace necesaria cuando los Estados son renuentes a asumir la obligación general de preservar y conservar la naturaleza para las generaciones actuales y futuras.

Prof. Dra. Griselda D. Capaldo
Consejo Nacional de Investigación Científica y
Tecnológica – CONICET
Facultad de Derecho – Universidad de Buenos Aires,
Argentina
Correo electrónico: gcapaldo@yahoo.com

(La Profesora Capaldo actualmente trabaja en el Centro, al haber recibido una beca de la Fundación Alexander von Humboldt para la investigación en temas de conservación de agua dulce en América del Sur).

Elizabeth Mann Borgese †

El PDA se une al mundo en el recuerdo de Elizabeth Mann Borgese, la "gran dama" del Derecho Marítimo y la hija menor de Thomas Mann. La señora Borgese falleció repentinamente durante una visita a Suiza en febrero.

Una verdadera defensora del sabio manejo de los océanos, la señora Borgese era asociada del Centro para el Estudio de Instituciones Democráticas, miembro fundadora del Club de Roma y una pieza clave en la organización de la conferencia internacional anual "Pacem in Maribus" que, luego de 30 años, continúa siendo un evento importante en temas de gobernanza marítima. Más recientemente, afiliada al Instituto Internacional de Océanos y la facultad de la Universidad de Dalhousie, se le otorgó una Membresía Honoraria a la UICN en el Congreso de Conservación Mundial del 2000 en Ammán, Jordania.

Más que una defensora resuelta y eficiente de la protección del medio ambiente marino, era una mujer con gran sentido del humor y algunas veces encantadamente peculiar; entre otras cosas, enseñó a varios de sus perros a tocar el piano ... Será extrañada por los ambientalistas así como por muchos amigos y admiradores en todo el mundo.

– *Françoise Burhenne-Guilmin*

Problemas y Soluciones sobre el Agua en Asia Central

El nivel y el futuro del desarrollo de los países del Asia Central dependen en gran medida de la disponibilidad de los recursos hídricos. Las áridas condiciones climáticas y la estructura económica y social de la región contribuyen a la naturaleza crítica de los temas hídricos. La agricultura por irrigación domina amplias áreas, particularmente en las principales cuencas de ríos transfronterizos de Amu Daria y Syr Daria. Además, la distribución desigual de recursos de energía mineral también ha sido un factor en la conversión del agua en un recurso estratégico que juega un papel vital en la vida de los países. En medio de estos factores desintegradores, nuevos avances ofrecen esperanza para soluciones a una gama extremadamente difícil de problemas de aguas transfronterizas.

Las diversas fuentes conflictivas de la dependencia de la región en temas hídricos se hizo más evidente a raíz de los cambios geopolíticos dentro de la región a principios de la década de los 90, cuando cinco ex repúblicas asiáticas de lo que era un Estado unificado – Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turmenistán y Uzbekistán – se independizaron y empezaron a construir sus propias políticas económicas, y sociales independientes sin mayor consideración a condiciones naturales comunes e intereses mutuos. En ese momento, un esquema pre-existente de asignación de agua regional de ríos transfronterizos entre los Estados (basado en la especialización económica en toda la región) se desintegró. La estructura de demanda cambió y cada país, enfrentado con problemas económicos y sociales severos, empezó a alterar su régimen de uso de agua. Es más, estos cambios ocurrieron bajo condiciones desfavorables, incluyendo:

- control ambiental relajado por parte del Estado,
- deterioro técnico de las estructuras de administración del agua, y
- escasez de financiamiento para la protección, mantenimiento y rehabilitación de los órganos encargados del agua.

Estos factores exacerbaron la pérdida de agua, el deterioro de su calidad, la tasa de agotamiento de recursos hídricos y el aumento continuo del déficit de agua. Otros temas estrechamente vinculados incluyeron el aumento en la salinización de la tierra, la desertificación y otras formas de degradación de la tierra que debilitaron las capacidades económicas de los países para abordar de manera apropiada los problemas hídricos – y ello intensificó la presión sobre el agua. La amenaza continua de déficit de agua agrava la situación política en la región, creando una atmósfera de desconfianza mutua entre los países e impidiendo la cooperación.

Aunque estos problemas existen a lo largo de la región, se hicieron conocidos por primera vez en el contexto de la disminución del Mar Aral, cuya cuenca cubre la mayoría de los territorios de Turkmenistán, Kirguistán, Kazajistán, Irán y Afganistán, así como to-

dos los territorios de Tayikistán y Uzbekistán. Las fuentes de agua predominantes en esta región son las cuencas de los dos ríos más largos en Asia Central – el Syr Daria (extendiéndose 3019 kilómetros desde su origen) y el Amu Daria (2540 km). El flujo aguas arriba es desarrollado principalmente a través de Tayikistán (con más del 43% del flujo) y Kirguistán (más del 25%). Además, el flujo aguas arriba a través de Afganistán e Irán suman aproximadamente un 18%.

Más del 90% de los territorios de Kirguistán y Tayikistán son áreas montañosas, caracterizadas por tierras cultivables pobres y falta de depósitos de combustible orgánico. La dependencia resultante en la producción hidroenergética es un fuerte determinante de los intereses y usos de los recursos hídricos en estos países. En contraste, los países aguas abajo poseen tierras fértiles en las cuencas de los ríos y suficientes depósitos de combustible orgánico, por lo que están principalmente interesados en el consumo de agua para la agricultura. Como resultado de estas condiciones naturales específicas, en los tiempos de la Unión Soviética, se introdujo un modelo estacional de uso del agua de “energía a cambio de agua”. Bajo este modelo, las repúblicas aguas arriba y aguas abajo respectivamente, intercambiaban regímenes de irrigación y producción de energía sobre una base estacional. Para este fin, fueron construidos una gran cantidad de reservorios de agua y plantas hidroeléctricas (entre 60 y 45, respectivamente), la mayoría de los cuales continúan en buenas condiciones. El objetivo de este sistema era el de régimen especial – es decir, el agua debía ser almacenada durante el invierno y liberada para fines de irrigación en el verano.

La energía generada bajo este modelo era distribuida entre todas las repúblicas. En compensación por el almacenamiento durante el invierno, el gobierno soviético garantizaba suministro de energía durante el invierno a las repúblicas aguas arriba. De manera similar, el agua era asignada entre todas las repúblicas, cada una de las cuales recibía un límite de agua (cuota) para satisfacer sus propias demandas económicas y sociales.

Luego de la desintegración de la Unión Soviética, cada uno de los países del Asia Central empezó a trabajar en cooperación sobre temas hídricos, emitiendo una serie de declaraciones políticas importantes. En 1991, los ministros de administración de agua de cinco países confirmaron su adhesión a los principios de administración común e igualitaria de ríos transfronterizos para beneficio de todos los países.

El primer acuerdo inter-estatal “Sobre la Cooperación en el Campo de la Administración Conjunta de Recursos Hídricos Provenientes de Fuentes Inter-estatales de Agua”, fue firmado el 18 de marzo de 1992. Provee el establecimiento de un organismo inter-estatal regional de administración del agua – la Comisión Inter-Es-

tatal para la Coordinación del Agua (ICWC, por sus siglas en inglés) – con poderes para la toma de decisiones con relación a la asignación del agua y regulación de su uso. La ICWC está conformada por los directores de los organismos de administración del agua de los cinco Estados de la cuenca, así como por dos organismos ejecutivos – comisiones de cuencas para Amu Daria y Syr Daria, respectivamente. Las comisiones de cuencas son responsables de la regulación y supervisión de los reservorios de agua y las represas, con el fin de controlar el uso y la asignación del agua por los países. La ICWC también es responsable de asegurar que una porción establecida de agua sea descargada al Mar Aral.

En 1993, se crearon estructuras regionales adicionales para concentrarse en los problemas de protección del Mar Aral. Luego de varias reorganizaciones, ahora existen como un Fondo Internacional para el Mar Aral (IFAS, por sus siglas en inglés) y su Comité Ejecutivo.

A pesar de este inicio auspicioso, las tendencias negativas pronto empezaron a desarrollarse en este programa de cooperación. El deterioro de la situación económica, agregado a la transición hacia relaciones de mercado, condujeron a una situación en la que los intereses de los países divergieron, con respecto al uso del agua. El anterior modelo soviético de distribución de agua no podía funcionar en este clima económico, sin garantías confiables de implementación de las obligaciones de los países. Cuando los países aguas abajo empezaron a violar los cronogramas de suministro de energía, los países aguas arriba se vieron obligados a liberar agua de Toktogul (el reservorio más grande en la cascada Naryn) en el invierno y aumentar los niveles de almacenamiento durante el verano para fines de generación de energía. A su vez, estas descargas no

En 1994, luego de un conjunto de reuniones de expertos de los países ICWC, los países acordaron un plan de intercambio de “agua por energía”, según el cual Kazajstán y Uzbekistán comprarían energía eléctrica producida por la Cascada Naryn de Kirguistán durante el verano, cuando el agua se descargaría para la irrigación. A su vez, Kirguistán almacenaría agua en el invierno y tendría derecho a recibir una cantidad equivalente de combustible orgánico. Se desarrollaron protocolos anuales para establecer el régimen operativo de los reservorios y las cuotas.

En 1998, los países firmaron el Acuerdo principal, con la esperanza de que garantizaría la estabilidad. Desafortunadamente, el acuerdo no logró remediar la situación. Al empeorar la situación económica, los intereses de los diversos países divergieron aún más, y los Estados continuaron violando los acuerdos. En Kirguistán, una vez más, la falta de energía en el invierno condujo a descargas que causaron inundaciones aguas abajo, y al almacenamiento durante el verano que tuvo efectos particularmente dañinos en las cosechas en los veranos secos de 1999 y 2000.

Mientras tanto, la calidad del agua en los dos ríos se deterioró drásticamente debido a las prácticas destructivas del uso del agua, degeneración de los canales y sistemas de desagüe, y la irrigación descontrolada. El alto contenido mineral en los suelos implica que las aguas servidas se convirtieron en fuentes de salinización y contaminación. El agua del río se hace menos apropiada para el consumo, para el uso como suministro de agua comunal, y para otros fines económicos, especialmente en países aguas abajo.

A pesar de estos problemas y divergencias, los países reconocen la necesidad de cooperación y esperan tra-



Delegados de más de 100 países, ONG y otros durante la Conferencia Internacional sobre el Agua Dulce (ver página 17)

programadas provocaron inundaciones y pérdidas no productivas de agua aguas abajo. La condición de los reservorios, represas y otras construcciones de administración del agua empezaron a deteriorarse cuando los países aguas arriba ya no podían mantenerlas. Insatisfechos con las cuotas existentes, los países empezaron a introducir nuevas cuotas basadas en nuevos principios, demandas emergentes y condiciones económicas cambiantes.

bajar modelos balanceados de uso de agua y asignación del agua. El Programa del Mar Aral de 1994 dispuso en su plan de acción “la preparación de una estrategia regional sobre el agua, el uso racional del agua y la protección de recursos hídricos en la cuenca del Mar Aral”. Los esfuerzos para producir dicha estrategia empezaron en 1995 bajo un proyecto GEF; sin embargo, por diversas razones (en su mayor parte políticas), este proyecto logró poco o ningún avance tangible.

Un segundo intento, sin embargo, ha tenido mayor éxito. Ha sido emprendido bajo el Programa Especial sobre Economía de Asia Central (SPECA, por sus siglas en inglés), que busca de manera general desarrollar un plan de acción estratégico para el desarrollo económico de los Estados del Asia Central para el 2002-2006. Uno de sus componentes será la preparación de la Estrategia para el uso racional y eficiente de los recursos hídricos y energéticos en el Asia Central. El primer taller del proyecto sobre temas de administración de agua y de energía se llevó a cabo en Bishtek (Kirguistán) en noviembre del 2000, que hizo un llamado a la preparación de Informes de Diagnóstico sobre temas hídricos y energéticos. El Informe de Diagnóstico del agua incluirá:

- características generales de la administración de los recursos hídricos en la cuenca del Mar Aral,
- problemas y contradicciones entre los países con relación a temas hídricos, y
- recomendaciones para abordar los problemas y contradicciones existentes.

Se espera que este Informe se convierta en la base para la Estrategia para el uso racional y eficiente de los recursos hídricos. El primer borrador, preparado por un equipo de expertos internacionales y nacionales, fue presentado para su discusión en junio de 2001. Posteriormente, fue enmendado y aprobado por los participantes en un tercer taller del proyecto en diciembre de 2001, en el cual un borrador de Concepto para el desarrollo de una estrategia regional de uso racional y eficiente de los recursos hídricos en el Asia Central también fue presentado y discutido.

El borrador de Concepto está compuesto por un resumen de las principales posiciones en las que se basaría el desarrollo de la Estrategia, proponiendo soluciones a las principales contradicciones sobre el agua, entre los países. Observa que dicha estrategia debe ser inter-generacional así como internacional, estableciendo las principales direcciones a largo plazo para el desarrollo de relaciones entre estados en el campo de uso del agua, protección y mejora de ecosistemas del agua (incluyendo el Mar Aral) en la región. Una vez que el borrador de Concepto sea aprobado dentro de la región, la siguiente etapa será unir este trabajo con los resultados del informe de Diagnóstico sobre energía en la preparación de un documento único de "estrategia de agua y energía".

Como se delinea en el borrador de Concepto, la asignación del agua debe basarse en el derecho de libre acceso de cada Estado al agua transfronteriza dentro de cuotas anualmente establecidas. El derecho de los países aguas arriba de regular el flujo sobre una base estacional estaría controlado por cuotas, basadas en acuerdos entre Estados respectivos. Los Estados aguas arriba tendrían derecho a una compensación justa de los países aguas abajo que se benefician de la regulación estacional. El volumen del flujo individual estaría controlado bajo una cuota regional, establecida para sostener el régimen hidrológico de la cuenca, para prevenir la futura degradación del Mar Aral y para asegurar la protección de la biodiversidad, los estuarios y otros complejos naturales valiosos.

Según el Concepto, cada Estado estaría obligado a adoptar una política nacional de aguas que asegure su uso racional y eficiente dentro de sus respectivos territorios nacionales, basados en principios de economía de uso del agua, y requiriendo el uso de tecnologías avanzadas. La adopción de dichas políticas de manera armoniosa y los requisitos sobre el uso del agua facilitarían la implementación de acuerdos internacionales sobre aguas transfronterizas.

Institucionalmente, se requerirá a los Estados de la cuenca que hagan todos los esfuerzos para establecer procedimientos y (de ser necesario) agencias de cuenca para la regulación de la cooperación entre Estados. Como mínimo, los países tendrían que acordar sobre procedimientos para la coordinación, el intercambio de información y el control mutuo. Los Estados también tendrían la opción de crear empresas, corporaciones y consorcios conjuntos. Los países compartirían los gastos relacionados al mantenimiento técnico, reconstrucción y rehabilitación de las represas, reservorios y estaciones de monitoreo que tengan una importancia regional y sean operados para el interés común de los países.

También se establecería un sistema unificado para monitorear la calidad del agua y su distribución. Esto ocurriría de manera orgánica, en tanto los Estados cooperen y compartan gastos sobre la construcción de nuevas estaciones de monitoreo y la rehabilitación de las existentes. Los países tendrán libre acceso a todos los datos recogidos por las estaciones regionales de monitoreo.

El borrador de Concepto observa que la protección de las aguas transfronterizas y los ecosistemas de las cuencas es de interés común, de tal forma que se requerirá a los Estados que cooperen en el desarrollo y cumplimiento de las medidas para la prevención de la salinización de las tierras adyacentes, y para la protección de los estuarios y lagos de las altas montañas. También se les convocará a que hagan un esfuerzo para armonizar los requisitos ambientales para combatir la contaminación de aguas compartidas, y para emprender medidas conjuntas de protección del Mar Aral.

Para asegurar la adecuada implementación de las obligaciones entre Estados, los países acuerdan establecer un procedimiento de resolución de disputas que esté basado en normas y principios internacionales. Los países se comprometerían a notificarse mutuamente respecto a violaciones, y acordarían usar las negociaciones y las consultas como el principal medio para resolver disputas. Sólo si estos esfuerzos no resultan exitosos, se aplicarían procedimientos judiciales.

El Concepto de la Estrategia Regional para el uso racional y eficiente de los recursos hídricos en el Asia Central da un paso importante hacia la solución de los temas hídricos prioritarios en la región.

Irina Krasnova
Profesora de Derecho Ambiental
Academia Rusa de Administración Estatal
Oficina del Presidente de la Federación Rusa
Correo electrónico: ikrasnova@mailru.com

Comercializando los Derechos sobre el Agua en la Cuenca Murray-Darling en Australia – ¿Tomando conciencia del Potencial de los Beneficios Ambientales?

1. Australia y la Cuenca Murray-Darling

La Federación Australiana

La Comunidad de Naciones de Australia es una Federación de seis Estados y dos Territorios. La región de la Cuenca Murray-Darling abarca más de 1,000,000 de kilómetros cuadrados (14%) de territorio australiano, extendiéndose a lo largo de gran parte de cinco jurisdicciones. Según cifras de 1992, cerca de 1.5 millones de hectáreas de tierra son irrigadas por los ríos y los tributarios de la Cuenca Murray-Darling, o el 71% del total de cultivos y pastizales irrigados de Australia. El Río Murray es uno de los dos ríos principales de la cuenca y, con 2530 kilómetros, es el segundo río más largo en Australia, comenzando en las Montañas Nevadas del Nuevo Gales del Sur y llegando al mar en la costa sur de Australia del Sur.

El Acuerdo de la Cuenca Murray-Darling

Los recursos hídricos de los ríos Murray y Darling han sido tema de acuerdos sobre aguas compartidas o interjurisdiccionales (ratificados por legislaciones) aproximadamente desde 1915. El actual Acuerdo de la Cuenca Murray-Darling fue firmado por tres gobiernos de Estados y la Comunidad de Naciones en 1992. El cuarto Estado, al ser la región superior de la cuenca, se unió como una Parte en 1996, y el Territorio Capital Australiano en 1998.

El actual Acuerdo cubre la administración de recursos naturales dentro de la cuenca, así como su regulación fluvial. Las decisiones respecto a las obras y medidas a ser adoptadas para cumplir el Acuerdo son tomadas por un Concejo de Ministros relevantes que representan a cada jurisdicción. Se brinda asesoría al Concejo a través de la Comisión de la Cuenca Murray-Darling (MDBC, por sus siglas en inglés), que es atendida por una oficina central.

2. Comercio en derechos dentro de los Estados y a lo largo de la Cuenca – Cubriendo la disponibilidad de recursos

En 1997, las jurisdicciones acordaron establecer un “límite” a sus asignaciones para consumo del sistema, de forma tal que, en el futuro, nuevas demandas puedan ser cubiertas sólo dentro de los derechos existentes. En base a aquellos “límites” se creó un Cronograma para el Acuerdo, y está en proceso de ser implementado por cada Estado.

Los Estados se encuentran en diferentes etapas con la implementación del “límite”. Queensland, por ejemplo, aún tiene que alcanzar la asignación total o redefinir los derechos existentes como derechos de propiedad estatutarios bajo la nueva legislación. Victoria y Nuevo Gales del Sur también están en el proceso de definición de derechos y están tratando de resolver una po-

sible sobre-asignación. Australia del Sur (AS) ha implementado plenamente su “límite” y, en efecto, no ha realizado nuevas asignaciones del Río Murray desde principios de los 60, habiéndose reconocido que el río había alcanzado su límite en términos de proveer para usos consuntivos.

El límite de disponibilidad de recursos en el Río Murray ha conducido al comercio activo en derechos de aguas, tanto dentro de los Estados y, como resultado de las normas de comercio de aguas implementadas por MDBC, entre individuos a través de fronteras estatales.

Sin embargo, a fin de funcionar de manera efectiva y de lograr beneficios ambientales o, por lo menos evitar daños ambientales, un mercado de comercio de agua requiere más que un límite sobre la disponibilidad de recursos. Otros requisitos incluyen un Límite que refleje el límite de asignación sostenible, derechos de propiedad bien definidos en la titulación del agua y el uso apropiado de normas que reflejen los efectos ambientales del uso del agua en localidades particulares.

3. Definición del derecho de propiedad

Un pre-requisito esencial en el comercio en derechos del agua es la definición adecuada de esos derechos como una forma de propiedad separada de la propiedad de la tierra.

Actualmente, todas las jurisdicciones en la Cuenca han introducido legislaciones que lograrán la definición necesaria de esos derechos. A modo de ejemplo, la Ley de Recursos de Agua de AS 1997 (WRA, por sus siglas en inglés) fue la primera en separar la antigua conexión de propiedad entre tierra y agua, declarando claramente que las licencias de agua son de carácter personal, y no están relacionadas con los títulos sobre la tierra. Bajo la WRA “una licencia (incluyendo la asignación de agua estipulada en ella) es de propiedad personal otorgada a quien posee la licencia y pasará a otra persona bajo la División 3 [que trata sobre el comercio de licencias] o ... de acuerdo a cualquier otra ley para la transferencia de propiedad”. En consecuencia, el tratamiento de las licencias bajo la ley es similar en varias formas a aquél de la propiedad real. (Por ejemplo, se requiere que el Ministro mantenga un registro de las licencias, incluyendo los endosos de los intereses de terceras partes en ellas). Las licencias bajo la WRA son totalmente transferibles, de manera permanente y temporal, aunque el comercio puede ser restringido por las disposiciones de un plan estatutario de administración del agua para asegurar que los impactos ambientales sean manejados de manera apropiada.

En contraste con arreglos comerciales dentro de un Estado, el comercio de aguas *entre Estados* involucra un ajuste complejo de derechos entre dichos Estados

bajo el Acuerdo de la Cuenca Murray-Darling a fin de que refleje el comercio de aguas entre individuos.

Parte de la complejidad del comercio entre Estados surge de los diferentes niveles de seguridad de las licencias en cada uno de ellos.

Estas diferencias reflejan la filosofía conservadora o especulativa de asignación del agua adoptada por los Estados respectivos, el grado en el cual los derechos de agua son apoyados por la disponibilidad de grandes estructuras de almacenamiento de agua, la ubicación dentro de la captación y las condiciones climáticas. Por ejemplo, el abastecimiento del Río Murray para AS es altamente seguro, dado que AS, al ser el Estado aguas abajo, recibe el beneficio de todas las estructuras principales de almacenamiento y los tributarios dentro del sistema de la cuenca (y el Estado ha asumido un abordaje conservador para la asignación de agua). Los derechos de aguas de otros Estados son mucho menos seguros.

Para manejar estas diferencias, el sistema de comercio entre Estados actualmente opera sólo en un área piloto restringida, y sólo respecto de los derechos de aguas de máxima seguridad de cada jurisdicción. Se están encaminando planes para ampliar el comercio entre Estados a una mayor diversidad de derechos de aguas, pero primero habrá que desarrollar tasas de cambio que reflejen los diferentes niveles de seguridad del abastecimiento.

4. Efectos Ambientales del Comercio

Un asunto a debatir es hasta qué punto el comercio ha tenido un impacto general positivo o neutral.

Revisiones recientes de los efectos del comercio

Se han llevado a cabo dos revisiones recientes sobre el comercio del agua en Australia: *National Approach to Water Trading* (mayo de 2001) y *Interstate Water Trading: A Two-Year Review* (diciembre de 2000).

Ambas revisiones señalan que, generalmente, el comercio hace que el agua sea usada para usos de mayor valor y para que vaya río abajo. El *Two-Year Review* señala que el proyecto piloto interestatal de comercio permitió 51 transacciones involucrando 9.5 galones de agua a moverse a través de los límites Estatales, y que en términos de volumen neto, más del 90% de esta agua fue hacia AS. Existen varias razones para esto – AS, el Estado que se encuentra en el extremo del río abajo, tiene un clima ideal para plantaciones permanentes de alto valor, tales como aceitunas, cítricos, almendras y, más significativamente, uvas para la industria vitivinícola. Además, AS es el Estado más seco, tiene la menor asignación de agua para uso de consumo y además produce los cultivos de más alto valor por volumen de agua consumida. La consecuente preparación para pagar un dólar de más alto valor por el agua aumenta la probabilidad de que el comercio interestatal vea entrar el agua en AS y, generalmente, se refleje en una igual preparación para invertir en infraestructura que verá el agua usada lo más frugalmente posible.

El *Two-Year Review* señala que el impacto del flujo ambiental del agua interestatal probablemente ha sido positivo, aunque el volumen total de comercio ha sido tan pequeño que es difícil de medir. Sin embargo, el

Review también señala que “desde una perspectiva de la salinidad y en el largo plazo, se puede esperar que el comercio interestatal tenga un impacto negativo sobre la salinidad del río. La mayoría del agua está siendo transferida a las tierras de Australia del Sur que no habían sido regadas previamente, con la consecuencia de que se espera que la salinidad del río se incremente”.

Regulando el mercado para modificar los impactos ambientales

Se pueden realizar intentos para obligar al mercado a reflejar los verdaderos costos del uso del agua, a través de reglas de comercio que intenten internalizar los costos ambientales. Estas incluyen el uso de ‘tasas de cambio’, condiciones a las transferencias y condiciones para las licencias relacionadas al lugar y forma de uso.

- Tasas de cambio

Las reglas de comercio de aguas interestatales de la MDBC incorporan dos tipos de tasas de cambio, con una tercera en proceso de desarrollo. La primera tasa de cambio es aplicada para mantener la integridad del “límite”, a la luz de su rol como un factor limitante en el uso del agua. En el comercio de las asignaciones de agua, se debe tener cuida-



Cortesía: Comisión de la Cuenca Murray-Darling

do de no permitir que aumente el uso actual. (La explicación y aplicación del “límite” y su tasa de cambio asociada es compleja y no se dará mayor discusión aquí).

La segunda tasa de cambio intenta hacer que el mercado refleje algunos de los impactos ambientales del comercio. Se aplica una reducción en el actual volumen de agua que puede ser tomada de las transferencias río arriba a causa de la disminución de la seguridad de provisión (a más alto el punto de extracción, menos tributarios y obras de infraestructura significativa están disponibles para aprovisionar

continúa en la página siguiente ...

la asignación). Por ejemplo, los derechos que han sido comercializados río arriba de la unión de los ríos Murray y Darling son reducidos al 10% (o atraen una tasa de cambio de 0.9). Por lo tanto, en teoría, el agua comercializada río abajo debería dar por resultado un aumento en el volumen que puede ser tomado debido al aumento de seguridad. Sin embargo, para ser conservador y ofrecer algún beneficio ambiental, el máximo volumen que puede ser tomado es el 100% (o la tasa de cambio ha sido establecida en 1.0). En la medida en que aumenta en extensión geográfica la zona piloto de comercio interestatal, se tendrán que dar autorizaciones para las pérdidas o ganancias de la transmisión en el río, mientras los derechos del agua son transferidos a largas distancias.

Se planea que la nueva tasa de cambio propuesta facilite el comercio interestatal por encima de una gran variedad de tipos de licencia, creando el equivalente a una unidad monetaria común en los derechos del agua para acomodar las diferentes definiciones de los derechos del agua y variando los niveles de seguridad entre los Estados.

- Condiciones de transferencia

Las condiciones vinculadas a las transferencias a los individuos son un tema de la legislación estatal y no de la MDB. Por ejemplo, la WRA de la AS requiere que las licencias de transferencias sean evaluadas de acuerdo al plan estatutario de asignación de aguas, que establece los requisitos ambientales del agua y dicta las reglas de asignación y comercio para proteger aquellas necesidades ambientales. El Estado de Victoria utiliza reglas comerciales para prohibir el comercio en zonas de alto impacto de salinidad.

- Condiciones de uso

Los Estados también utilizan una gran variedad de mecanismos para imponer condiciones sobre el uso del agua. En AS, a la licencia comercializada se le impone "un plan de irrigación y manejo del drenaje", y se establecen compromisos de parte de los adjudicatarios de la licencias para el uso y manejo del agua y eliminación del drenaje, reflejando las condiciones de los tipos de suelos locales y la proximidad al río.

Los llamados "acuerdos de impacto cero", también han sido desarrollados en AS, hasta el punto que se le ha exigido al adjudicatario de la licencia que establezca un fondo fiduciario para cubrir el desarrollo de futuros impactos en la salinidad. El acuerdo reconoce el hecho de que incluso con mejores prácticas de manejo de la irrigación, es todavía probable que el desarrollo impacte negativamente en el río en 20 ó 30 años. Para ese entonces, la cuenta fiduciaria habrá acumulado suficientes fondos para responder por los impactos, por ejemplo construyendo un proyecto de interceptación de sal.

Comercializando el agua fuera de la Cuenca

Se han logrado reales beneficios ambientales con el comercio de los derechos del agua fuera de la Cuenca Murray-Darling. Un conducto de propiedad del gobierno está siendo usado por terceras partes para transportar agua de las licencias del Río Murray al Valle Barossa (dentro de AS, pero fuera de la Cuenca), para

irrigar viñedos de alto valor. El utilizar las autorizaciones del Río Murray en el Valle Barossa maximiza su valor sin que retornen al Río las cargas de sal asociadas. El alto valor que los agricultores del Valle Barossa colocan en el agua, significa que el agua interestatal está siendo comprada para este propósito, con los beneficios ambientales adicionales, ya que los flujos ambientales río abajo aumentan a medida que el agua es removida de los tramos más bajos del Murray, en vez de hacerlo de NSW o de Victoria.

5. Retos actuales para el comercio "ambientalmente efectivo"

El grado en que el comercio puede lograr beneficios ambientales, claramente depende de dos elementos:

- El grado hasta el cual las limitaciones sobre asignaciones, incluyendo el "límite" más amplio de la Cuenca bajo el Acuerdo, reflejen precisamente el límite sostenible de la asignación para el sistema para el consumo. En algunas circunstancias, puede ser necesario reducir el límite en las asignaciones a través de una reducción de las autorizaciones de consumo, las que, por cierto, pueden estimular el comercio. Esto puede resultar en una movilización más rápida del agua hacia usos de alto valor, y reducir el impacto financiero de la autorización recortada. (Ver: *A National Approach to Water Trading*, párrafo 7.4.1.)
- El grado hasta el cual los impactos de la salinidad producidos por el uso del agua pueden ser manejados. El *Two-Year Review* anota que los impactos ambientales serán abordados, entre otras iniciativas, a través de una nueva Estrategia de Manejo de Salinidad de la Cuenca, para asegurar que los impactos de la salinidad se mantengan dentro de niveles aceptables. El *Review* concluye que "si se emplean adecuados arreglos, entonces, se podrían neutralizar los efectos a largo plazo de la red de comercios recientes".

Las experiencias de la Cuenca Murray-Darling pueden ser aplicados a muchas otras circunstancias donde diferentes jurisdicciones se encuentran buscando formas efectivas para compartir y administrar los mismos recursos de agua.

Megan Dyson
Abogada y Consultora de la Comisión de la Cuenca Murray-Darling (MDBC)
y John Scanlon
Comisionado de la MDBC 1997-2000
Director del Programa de Derecho Ambiental

Referencias y recursos

Los autores agradecidamente reconocen la asistencia de Mike Smith del Departamento de Recursos de Agua de Australia del Sur.

Murray-Darling Basin Agreement, 1992 (siga los enlaces de www.mdbc.gov.au)
A National Approach to Water Trading, Grupo Directivo de Alto Nivel sobre Aguas, mayo de 2001 (de www.environment.gov.au)
Interstate Water Trading: A Two-Year Review CSIRO, diciembre de 2000 (Young et al., para MDBC, también de www.mdbc.gov.au)
National Competition Policy (Australia) – Water Related Reforms (1995)

La Conferencia Internacional sobre Agua Dulce

La Conferencia Internacional sobre Agua Dulce, titulada Agua – Una Clave para el Desarrollo Sostenible, se llevó a cabo en Bonn del 2 al 7 de diciembre, diez años después de la Conferencia de Dublín sobre Agua y Medio Ambiente, de 1992. Pensada como parte de una revisión regular del sistema de las Naciones Unidas sobre recursos de agua dulce, fue organizada por el gobierno alemán para considerar recomendaciones para la acción, a ser presentadas en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (CMDS), en Johannesburgo, en setiembre de 2002.

La Conferencia de Bonn fue organizada en sesiones plenarios, diálogos de múltiples grupos de interesados, y tres sesiones paralelas de grupos temáticos. Asistieron más de 100 gobiernos, así como organizaciones intergubernamentales, organizaciones de agricultores, representantes de negocios/industrias, trabajadores, sindicatos, autoridades locales, pueblos indígenas y ONG.

Los diálogos de los múltiples grupos de interesados abordaron los temas de acceso equitativo y aprovisionamiento sostenible del agua para los pobres, estrategias para un manejo sostenible y equitativo de los recursos hídricos, e integración de las perspectivas de género. Los grupos de trabajo temáticos (sobre “Gobernanza, Manejo Integrado y Nuevas Alianzas”; “Movilizando Recursos Financieros”; y “Desarrollo de Capacidades y Transferencia de Tecnología”), consideraron temas transversales, tales como:

- protección de los recursos hídricos, asignación de agua y aguas transfronterizas;
- financiación pública nacional e inversión;
- asistencia al desarrollo, educación y capacitación y distribución del conocimiento; e
- instituciones efectivas y tecnología innovadora para la eficiencia del agua.

Una sesión ministerial cerrada también deliberó sobre el uso sostenible y equitativo de los recursos hídricos, y la movilización de recursos financieros para la inversión en infraestructura hídrica.

El resultado más importantes de la conferencia es el documento “Recomendaciones para la Acción”, que aborda las necesidades en las áreas de gobernabilidad, recursos financieros y construcción de capacidades / distribución de conocimiento, incluyendo:

- **Gobernanza**
 - acceso equitativo al agua;
 - infraestructura hídrica y servicios en las áreas rurales y pobres;
 - equidad de género;
 - asignación del agua entre las demandas competitivas;
 - distribución de beneficios;
 - distribución participativa de beneficios de grandes proyectos;
 - manejo del agua;
 - protección de la calidad del agua y los ecosistemas;

- riesgos de variabilidad y cambio climático;
- eficiencia;
- manejo descentralizado; y
- combate a la corrupción.
- **Movilización de Recursos Financieros:**
 - aumento de financiación;
 - fortalecimiento de las capacidades de financiación públicas;
 - mejoramiento de la eficiencia económica y la sostenibilidad de la inversión;
 - atracción de la inversión privada; y
 - aumento de la asistencia para el desarrollo.
- **Construcción de capacidades / distribución del conocimiento**
 - compartiendo el saber sobre el agua;
 - información y manejo de la investigación;
 - distribución de conocimiento y tecnologías;
 - involucramiento de todos los sectores – gobiernos; comunidades locales; trabajadores y sindicatos; ONG; el sector privado y la comunidad internacional.

Muchos temas legales surgen de estas Recomendaciones. Sin embargo, la mayoría de ellos no son nuevos. El valor de expresarlos en un documento único radica en el hecho de que ellos pueden tomar una nueva trascendencia dentro del discurso general en el campo del manejo y conservación de los recursos hídricos, incrementando la concienciación acerca del rol del derecho en la protección y conservación de los recursos hídricos. Entre estos temas, los más sobresalientes para el PDA son:

- La importancia de incluir dentro de los sistemas de gestión hídrica, mecanismos de protección de ecosistemas y otros servicios ecológicos, y para la preservación o restauración de la integridad ecológica del agua subterránea, ríos, lagos, humedales y zonas costeras asociadas;
- La necesidad de relacionar las políticas de recursos hídricos con las políticas relativas a cambio climático, desertificación, diversidad biológica, humedales, represas, medio marino y bosques;
- El rol del derecho de asegurar una asignación equitativa de agua y sostenible para las necesidades humanas básicas, así como los flujos necesarios para el adecuado funcionamiento e integridad de los ecosistemas, reconociendo los nexos no sólo entre las aguas superficiales y la subterráneas, sino también entre las aguas tierra adentro y costeras;
- El desarrollo de mecanismos institucionales y participativos en todos los niveles (vertientes, cuencas, lagos y acuíferos), para asegurar que el marco de referencia más importante para el manejo de los recursos hídricos sea el apropiado para cada recurso.

Como lo resumió Margaret Catley-Carlson, Directora del Global Water Partnership (GWP), el taller concluyó en *continúa en la página 18*

UICN en la Conferencia sobre Agua Dulce

UICN representó un papel central en muchos aspectos de la Conferencia sobre Agua Dulce, en el Diálogo del pre-evento y en cada fase del propio evento. Una delegación multidisciplinaria, dirigida por Ger Bergkamp (Oficina Central de UICN), incluyó a Rocío Córdoba (Mesoamérica), Hans Friederich (Asia), Madiodio Niasse (África Occidental), Elroy Bos (Oficina Central de UICN), Ainun Nishat (UICN-Bangladesh), John Scanlon (UICN-el Centro), Griselda Capaldo (UICN-el Centro), y Alejandro Iza (UICN-el Centro).

La delegación de UICN estuvo especialmente activa en el trabajo de la Conferencia sobre protección de ecosistemas y derecho ambiental. Además, Ger Bergkamp dio un discurso sobre gobernabilidad mejorada, y UICN presentó un evento paralelo y organizó otras reuniones sobre la Iniciativa de Agua y Naturaleza – cuyo plan de acción a cinco años buscará demostrar el rol del manejo basado en el ecosistema y la participación de los grupos de interesados en resolver el dilema del agua.

Inmediatamente antes de la Conferencia, UICN también participó en un Diálogo sobre el Agua, Alimentación y Medio Ambiente – proporcionando una plataforma para la discusión y entendimiento del dilema de la asignación del agua para equilibrar las necesidades de la producción de alimento y aquellas de protección ambiental. Se creó un consorcio de diez diferentes organizaciones internacionales (incluyendo la UICN) y se le otorgó un mandato de 5 años para tratar de desarrollar un consenso sobre este difícil tópico. En conexión con este evento, UICN-el Centro recibió a una delegación de UICN, en una reunión del “diálogo” de organizaciones y una presentación a varios representantes de las agencias gubernamentales.



– AOI

cinco puntos claves que son los más importantes para los recursos de agua dulce (“las Claves de Bonn”):

1. Satisfacción de las necesidades de seguridad de agua de los pobres
2. Descentralización del manejo de los recursos hídricos
3. Construcción de nuevas alianzas y coaliciones
4. Búsqueda de “armonía con la naturaleza y vecinos en arreglos cooperativos a nivel del agua de la cuenca, incluyendo las aguas que tocan muchas orillas”
5. Fortalecimiento de los arreglos de gobernanza.

Es de resaltar (particularmente en el punto “clave” número 4) que los participantes buscaron evitar los términos aguas “transfronterizas”, “compartidas” o “internacionales”. Esta predilección refleja las dificultades que los participantes han notado al tratar de llegar a un nivel común de definición de dichos conceptos.

En las observaciones finales, fue presentada una Declaración de los Ministros Africanos responsables de los Recursos Hídricos, resaltando los puntos interesantes relacionando la necesidad de fortalecer la reforma política, legislativa e institucional para el manejo integrado de los recursos hídricos, para desarrollar una cooperación institucional entre las autoridades de las cuencas de los ríos, las autoridades de los puertos y la administración de la zona costera, y para relacionar los esfuerzos de protección del agua dulce con aquellos de los ambientes costeros y marinos. Dicha Declaración establece una Conferencia Ministerial Africana sobre el Agua, con el objetivo de institucionalizar un diálogo a nivel ministerial sobre políticas de agua. Su

primera reunión ha sido planificada para el próximo abril/mayo, en Abuja, Nigeria.

Conclusión

A pesar de demostrar el nivel de interés y participación internacionales en temas hídricos, la Conferencia sobre Agua Dulce recalcó la continua subestimación de la importancia de los temas legales en este campo. La reforma legal – introduciendo nuevos marcos regulatorios o mejorando el nivel de los existentes – se mantiene como una prioridad poco reconocida para los próximos años. El derecho es una herramienta fundamental para lograr el manejo integrado de los recursos hídricos, garantizando un proceso participativo, tratando temas tales como el precio, construcción de alianzas, protección del medio ambiente para alcanzar el desarrollo sostenible. Uno de los puntos más descollantes de la Conferencia sobre Agua Dulce, ha sido el fortalecimiento de un foro de discusión que puede ser el vehículo más importante para identificar los principios legales del derecho consuetudinario y las reglas fundamentales de un futuro régimen jurídico en materia de recursos hídricos.

Más allá de esto, la Conferencia claramente ha demostrado las dos caras de la misma moneda: por un lado, ha generado las bases para un ambiente de consenso que, indudablemente, simplificará la tarea de una futura diplomacia (incluyendo la adopción eventual de un instrumento marco relativo a estos temas). Por otro lado, ha resaltado las áreas donde existe falta de acuerdo, tales como la definición y conceptualización de la idea de aguas “internacionales” y “transfronterizas”.

– AOI

Achicando la Brecha entre Ecología y Toma de Decisiones

Entre los temas surgidos en la CMDS (ver artículo El Camino a la CMDS), se espera que una pregunta fundamental esté presente en todos los debates: ¿Cómo deberían interactuar la ciencia ambiental y el derecho ambiental para avanzar mejor en el desarrollo sostenible? El Derecho Ambiental ha sido un medio principal a través del cual, los sistemas gubernamentales han integrado las ciencias ambientales en la toma de decisiones. Por lo tanto, es importante considerar las implicancias legales y políticas de tal pregunta, tanto ahora como a través de los 10 años desde la Cumbre de Río.

A pesar de los informes científicos de la degradación ambiental en la mayoría de las regiones de la Tierra desde la "Cumbre de la Tierra" de Río de Janeiro de 1992, los líderes políticos y diplomáticos del planeta han fracasado en asumir muchas de las acciones decisivas recomendadas en la Agenda 21. Tal vez, en vez de criticar el liderazgo nacional e internacional por su "timidez", los científicos y abogados deberían evaluar objetivamente las razones que están detrás de la demora de los Estados en implementar la Agenda 21.

Las ciencias ambientales proporcionan descripciones y modelos de cómo funcionan los sistemas naturales, así como metodologías de evaluación para el análisis de los impactos humanos en los sistemas en curso. Un papel clave del derecho ambiental es asegurar que este análisis científico sirva de base para las decisiones acerca de los humanos y la naturaleza. Los procedimientos, tales como la evaluación de impacto ambiental (EIA) buscan integrar la evaluación científica con el juicio normativo esencial de quienes toman las decisiones. Allí donde la EIA funcione eficientemente, se puede asegurar una importante consideración a los informes científicos, dentro de un marco que considera los factores económicos y sociales competitivos y las tecnologías alternativas, para determinar cómo se puede modificar la conducta humana para proteger la salud pública y restaurar y mantener la integridad de los sistemas naturales.

Políticamente, existen cuatro etapas de "Conciencia Ambiental" que los procedimientos legales deben adaptar:

- ◆ Etapa 1: "incompetencia inconsciente" – los procedimientos legales deben nutrir y sostener la investigación científica para identificar y definir los problemas.
- ◆ Etapa 2: "incompetencia consciente" – el derecho debe proporcionar los mecanismos e indicadores para informar el monitoreo de las condiciones y preocupaciones ambientales, y para la educación del público y de los que toman las decisiones, mientras la sociedad comienza a abordar los problemas identificados.
- ◆ Etapa 3: "competencia consciente" – los procedimientos sistemáticos deben integrar el conocimiento científico en las decisiones que toma la sociedad para abordar los problemas.

- ◆ Etapa 4: "competencia inconsciente" – además de institucionalizar las soluciones acordadas, los procedimientos legales deben estar bien ubicados para re-evaluar periódicamente su efectividad, de forma que no se dé la complacencia que permitiría que los problemas reaparezcan.

A pesar de que los procedimientos legales para integrar la ciencia con la toma de decisiones son esenciales, hay muchas razones por las que los Estados se resisten a establecerlos o ampliarlos. Muy aparte de los retos multidisciplinarios involucrados, muchos parecen dudar si estos procedimientos son necesarios o importantes. Las dudas surgen de muchas fuentes:

- ◆ desconfianza general de dichas regulaciones, o dudas de que sean necesarias las leyes adicionales;
- ◆ una desatención por el ambientalismo o la creencia que los ambientalistas extremos amenazan los estilos actuales de vida y el progreso económico que produce la prosperidad contemporánea. Concomitante con esta posición está la negativa incluso a examinar el valor de los procedimientos legales ambientales.
- ◆ oposición a las reformas del derecho ambiental porque potencialmente limitan las ventajas económicas de los grupos de interesados con derechos en los recursos naturales y su extracción.
- ◆ confusión acerca del proceso, basada en la percepción de procedimientos para relacionar la ciencia ambiental con la toma de decisiones como parte de una regulación de "mando y control" no deseada, y el convencimiento de que las regulaciones deberían ser mínimas sin importar su función.

Un ejemplo de estas posiciones se encuentra en la presentación de Bill Holmes, un ex-miembro de la Junta de Bosques del Estado de California, en la Conferencia Regional de Explotación Forestal de Redwood, en 1991: "En California, seguimos sumergiéndonos en nuevos experimentos desafortunados para socializar el manejo de la madera. La multitud de Hollywood y otras personas en los EE.UU. que odian a los EE.UU. ... se han acostado con sus amigos ambientalistas quienes los han recibido con los brazos abiertos. Ellos ya tienen bastante en común porque, a pesar de que no todos los radicales de izquierda son ambientalistas, ciertamente todos los ambientalistas tienen algo del colectivismo de la izquierda radical. Como resultado, la amenaza más grande para ti, para mí, para nuestras comunidades, para nuestro estado y nuestra nación, no siguen siendo las drogas, ni el SIDA, ni el crimen, ni la pobreza, ...sino el ambientalismo radical". (W. Sachs (Ed.) *Global Ecology: A New Arena of Political Conflict* (Fernwood Books, Nueva Escocia, Canadá, 1993), reimpreso de *Earth Island Journal* (1991, p. 48).)

En el otro extremo, a menudo los ambientalistas comprometidos tienen poca paciencia para los procedimientos legales, a los que muchos de ellos ven como contemporizantes, excesivamente moderados o totalmente

“burocráticos”. Incluso las organizaciones cívicas ambientales tradicionales y moderadas, raramente incluyen apoyo para dichas reformas procesales integrales entre sus prioridades legislativas o políticas. La introducción de nuevas técnicas apropiadas para integrar el conocimiento científico en la toma de decisiones enfrenta tanto oposición política como desinterés.

No obstante estas dificultades, desde la Conferencia de la ONU sobre Ambiente Humano en Estocolmo, 1972, el campo del derecho ambiental ha introducido una variedad de nuevos sistemas y técnicas para relacionar la ciencia y la toma de decisiones. En las últimas tres décadas, muchos Estados han promulgado y perfeccionado procesos legales diseñados para lograr eficiencia administrativa y ampliar su aplicación. Esto merece un estudio más minucioso y una aplicación más amplia. El uso de métodos legales, tales como la EIA para introducir conocimiento científico en la toma de decisiones, ha tenido un impacto comprobado, haciendo que el uso de los recursos naturales sea más sostenible y con menos circunstancias de degradación ambiental. Los ataques a las reformas ambientales, en vez de debilitar el proceso legal ambiental, han servido para moderar las bases y marco sustantivos y procesales para este campo del derecho.

Invariablemente, las reformas del derecho ambiental también están relacionadas con las controversias que han hostigado a esta aún joven disciplina legal desde sus orígenes. Cuando entran en conflicto diferentes percepciones del mundo y sus recursos naturales, incluso las relativamente pequeñas preguntas acerca del uso de un recurso natural, pueden desatar un significativo debate. El nuevo conocimiento científico desafía la continua validez y aplicación de hipótesis e instituciones que surgieron antes. Las nuevas percepciones confrontan la inercia y las fuerzas de las convicciones sociales – fuertemente enraizadas – relativas al status quo previamente aceptado. Como lo escribió el jurista norteamericano Oliver Wendell Holmes, citando a Thomas De Quincey, “Cualquier cosa que sea muy original, será inicialmente odiada. Tiene que amoldar lentamente un público para sí y la resistencia de los primeros juicios no pensados deben ser superados por una contra-resistencia a sí mismo, en una mejor audiencia lentamente reunida contra la primera”. (ver Holmes, O.W., Ralph Waldo Emerson, 1898)

Siempre surgirán polémicas de las diferentes perspectivas relativas a los recursos naturales, por lo que es predecible y comprensible que, a veces, exista fuerte resistencia del público para aceptar los hallazgos científicos relativos a los sistemas naturales de la Tierra. En reconocimiento de este hecho, el sistema legal deberá dedicarle especial atención a la formulación de reglas neutrales para la plena exposición del conocimiento científico relevante, y luego para una solución razonada de estas disputas.

Las recomendaciones de la CNUMAD relacionadas con la ciencia para el desarrollo sostenible no proponen expresamente dichos procedimientos, pero implícitamente respaldan su necesidad. La Agenda 21 señala que a menudo existe una brecha comunicativa entre científicos, hacedores de políticas y el público en general, cuyos intereses son articulados por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y, por lo tanto, es necesaria una mayor comunicación entre científicos, hacedores de políticas y el público en general (§ 35.5).

Además de sus recomendaciones acerca de la mayor atención al recojo y cotejo de información científica (§§ 35.7(d)(1), 35.12(1), 35.17(b)), la Agenda 21 llama al fortalecimiento y diseño de “mecanismos institucionales apropiados a los más altos niveles locales, nacionales, subregionales y regionales y dentro del sistema de la ONU, para el desarrollo de una base científica más fuerte para el mejoramiento de la formulación de políticas ambientales y de desarrollo” (§ 35.7.) Éste llega a reconocer que “para integrar efectivamente el ambiente y desarrollo en las políticas y prácticas de cada país, es esencial desarrollar e implementar leyes y regulaciones integradas, exigibles y efectivas, que estén basadas en principios sociales, ecológicos, económicos y científicos sólidos. Es igualmente crítico el desarrollar programas factibles para revisar y exigir el cumplimiento de las leyes, regulaciones y estándares que sean adoptados”. (§ 8.14.)

No era el propósito de la Agenda 21 el delinear más específicamente qué legislación sustantiva o normas procesales deberían ser adoptadas. Esto es parte de la jurisdicción de cada Estado. En este momento, a 10 años de vida de la Agenda, parece importante que cualquier nueva recomendación que pueda ser desarrollada deberá estar basada en modelos probados. En consecuencia, mientras los Estados se preparan para la CMDS, sería más eficiente y efectivo estudiar y elaborar sobre técnicas ya probadas, en vez de tratar de imaginar nuevas opciones de implementación.

Sin embargo, desde 1992, ha habido muy poco de este análisis. Un ejemplo importante de investigación empírica en esta área es un estudio que aborda la efectividad de los acuerdos ambientales internacionales (llevados a cabo bajo los auspicios del International Institute for Applied Systems Analysis, IIASA, en Viena). Claramente, se necesitan estudios similares con relación con los marcos legislativos nacionales sobre, por ejemplo, manejo de la calidad del agua, acuíferos, hábitat de especies migratorias, mantenimiento de la calidad del aire, minimización de los desperdicios, y otras áreas del Derecho Ambiental.

Es probable que la CMDS no avance muy rápido hacia la implementación de estas recomendaciones por razones que van más allá de la misma Conferencia. No es suficiente con señalar la falta de voluntad política y lamentar esta situación. La insuficiente integración de las ciencias ambientales en la toma de decisiones, continuará siendo un problema, hasta que no hayamos examinado cuidadosamente las causas subyacentes a la renuencia para implementar estas medidas prudentes. Indudablemente, las razones exploradas antes, ofrecen sólo un análisis superficial de las razones tras la negativa de quienes toman las decisiones para aceptar el rol para la ciencia en sus trabajos. Por lo tanto, estos pensamientos deben ser tomados sólo como un punto de partida. Se necesita una reflexión y estudio más profundos por parte de los abogados y científicos ambientalistas.

*Prof. Nicholas A. Robinson
Presidente de Comisión sobre Derecho Ambiental,
UICN*

Para una mayor discusión sobre los puntos relevantes, ver N. A. Robinson, “Legal Systems and the Science of Earth’s Systems: Evolving Processes for Integrated Decision-making”, 27 Ecology L. Q. (no. 4) 1077 (University of California School of Law, Boalt Hall, 2001).

¡Las Puertas a la Democracia están Abiertas!

El 30 de octubre de 2001, en Ginebra, Suiza, los niños, funcionarios gubernamentales y representantes de organizaciones cívicas ambientales, unieron fuerzas para empujar y abrir, simbólicamente, las puertas del Palacio de las Naciones cubiertas con letreros intimidantes:

- ✓ “Secreto”
- ✓ “Acceso denegado”
- ✓ “ONG, váyanse. Estamos tratando de trabajar”

Ese día, las organizaciones oficiales y no gubernamentales se juntaron para celebrar la entrada en vigencia de la Convención Aarhus sobre Acceso a la Información, Participación Pública y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales. La apertura simbólica de las puertas proporcionó una nota festiva a una ocasión de significación histórica. En las palabras del Secretario General de la ONU, Kofi Annan, los europeos y los del Asia Central se han embarcado en una de las “empresas en democracia ambiental más ambiciosas del mundo ... un importante paso adelante en el desarrollo del derecho internacional”.

Democracia Ambiental

Para celebrar este hito en el derecho internacional, la Secretaría de la Comisión Económica para Europa (ONU CEE) organizó la reunión que fue inaugurada por Kaj Barlund, Jefe de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos de la ONU CEE, quien transmitió las felicitaciones del Secretario General de la ONU, Kofi Annan:

“La Convención Aarhus es la empresa más ambiciosa en democracia ambiental llevada a cabo bajo los auspicios de las Naciones Unidas, Su adopción es un importante paso adelante en el desarrollo del derecho internacional porque se relaciona con democracia participativa y los derechos ambientales de los ciudadanos. Su entrada en vigencia el día de hoy, un poco más de tres años después de que fue adoptada, es una evidencia más del firme compromiso a aquellos principios de sus Signatarios – incluyendo los Estados de Europa Oriental y Asia Central, cuyo rol en este proceso demuestra claramente que los derechos ambientales no son un lujo reservado para los países ricos”.

Es particularmente notable que la mayoría de las ratificaciones hayan provenido de los países de Europa Oriental y de los Nuevos Estados Independientes. La Con-

vención fue originalmente concebida, en gran parte, como una contribución a la democratización de los ex-países comunistas, quienes asumieron la tarea con entusiasmo.

Derechos Humanos y Medio ambiente alrededor del Mundo

Los oradores del día pusieron principal atención en la relación entre los derechos humanos y la protección ambiental, y el significado de la Convención a nivel global. Mary Robinson, la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU, señaló que:

“La Convención es un logro importante no sólo en términos de la protección del medio ambiente, sino para la promoción y protección de los derechos humanos, que yacen en el corazón del texto. Como tal, Aarhus es un paso clave en el proceso de integración de los derechos humanos y los temas ambientales ... Su entrada en vigencia es un hito para el futuro de la humanidad y del medio ambiente en todas partes del mundo”.

“El gran valor de esta Convención radica no sólo en la promesa de protección que le brinda a la gente y al medio ambiente en Europa, sino también en el modelo que proporciona para acciones similares en otras naciones y regiones del mundo”.

Estas palabras fueron refrendadas por Bazo Kovacevic, Ministro de Protección Ambiental y Planificación Física de Croacia, el país anfitrión de la Segunda Reunión de Signatarios, quien señaló que la Convención Aarhus era un ejemplo internacional sin precedentes de la

continúa en la página 24



Un equipo de niños, representantes gubernamentales y de ONG, incluyendo a Svitlana Kravchenko (segunda de la izquierda) se unen para abrir las “puertas de la democracia”

Calendario d

Al 16 de ma

Se necesita información:
El Presidente de la CDA y el Centro desean recibir información de los miembros de la CDA que planean participar en cualquiera de las siguientes reuniones.

16-20 marzo	Alejandro, Egipto	Biocología y Desarrollo Sostenible – Voces del Sur y del Norte Contacto: Ismail Serageldin; tel: (203) 487-6024; fax: (203) 487-6001; correo electrónico: egyptbiotech@bibalex.org; Internet: http://www.egyptbiotech.com/
18-22 marzo	Monterrey, México	Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo de la ONU Contacto: Harris Gleckman, Secretariado Coordinador; tel: (1-212) 963-4690; correo electrónico: gleckman@un.org o Federica Pietracci; tel: (1-212) 963-8497; correo electrónico: pietracci@un.org; Internet: http://www.un.org/esa/ffd
19-21 marzo	Argel, Argelia	Reunión Regional y Subregional Preparatorias al COP 8 del Convenio Ramsar: África Occidental Contacto: Oficina de la Convención Ramsar, Rue Mauverney 28, CH-1196 Gland, Suiza; tel: (41-22) 999-0170; fax: (41-22) 999-0169; correo electrónico: ramsar@ramsar.org; Internet: http://www.ramsar.org/meetings.htm
Marzo/abril	Abuja, Nigeria	Conferencia Ministerial Africana sobre el Agua Contacto: Muhammad Abubakar, Ministerio Federal de Recursos Hídricos, Nigeria; tel: (234 9) 234-2205; correo electrónico: makabubakar@hotmail.com
25 marzo – 5 abril	Nueva York, EE.UU.	3ª Sesión Preparatoria para la CMDS de 2002 Contacto: Andrey Vasilyev; tel: (1 212) 963-5949; fax: (1-212) 963-4260; correo electrónico: vasilyev@un.org; contacto de grupos importantes: Zehra Aydin-Sipos; tel: (1-212) 963-8811; fax: (1-212) 963-1267; correo electrónico: aydin@un.org; Internet: http://www.johannesburgsummit.org/
7-12 abril	Melbourne, Australia	Congreso Mundial sobre el Agua 2002 Contacto: Secretaría, Quit Events Management; tel: (61-02) 9410-1302; fax: (61-02) 9410-0036; correo electrónico: quitz@bigpond.net.au ; Internet: http://www.enviroaust.net/
8-20 abril	Ciudad del Cabo, Sudáfrica	Simposio sobre Formas Alternativas para Combatir la Desertificación Contacto: Odette de Heer Kloots; tel: (27-21) 762-8600; correo electrónico: desertification@globalconf.co.za ; Internet: http://des2002.az.blm.gov/homepage.htm
8-26 abril	La Haya,	6ª Reunión de la Conferencia de las Partes al Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB COP-6). 1ª Reunión de las Partes al Protocolo de Cartagena (MOP-1) Contacto: Secretaría del CDB, Montreal, Canadá: tel.: (1-514) 288-2220; fax: (1-514) 288-6588; correo electrónico: secretariat@biodiv.org ; Internet: http://www.biodiv.org
Mayo	Riyadh, Arabia Saudita	Reunión Regional y Subregional Preparatorias al COP 8 del Convenio Ramsar: Medio Oriente Contacto: Oficina de la Convención Ramsar, Rue Mauverney 28, CH-1196 Gland, Suiza; tel: (41-22) 999-0170; fax: (41-22) 999-0169; correo electrónico: ramsar@ramsar.org; Internet: http://www.ramsar.org/meetings.htm
6-8 mayo	Gland, Suiza	Subgrupo del Comité Permanente de Ramsar sobre la COP-8 Contacto: Oficina de la Convención Ramsar, Rue Mauverney 28, CH-1196 Gland, Suiza; tel: (41-22) 999-0170; fax: (41-22) 999-0169; correo electrónico: ramsar@ramsar.org; Internet: http://www.ramsar.org/meetings.htm
13-24 mayo	Nueva York, EE.UU.	12ª Reunión de los Estados Partes a la Convención sobre Derecho Marítimo de la ONU Contacto: UN División para Asuntos Oceánicos y el Derecho Marítimo de la ONU; tel.: (1-212) 963-3968; correo electrónico: doalos@un.org ; Internet: www.un.org/Depts/los/index.htm
14-18 mayo	Nigeria	Reunión Regional y Subregional Preparatorias al COP 8 del Convenio Ramsar: África Occidental o Central/ África del Norte (provisional) Contacto: Oficina de la Convención Ramsar, Rue Mauverney 28, CH-1196 Gland, Suiza; tel: (41-22) 999-0170; fax: (41-22) 999-0169; correo electrónico: ramsar@ramsar.org; Internet: http://www.ramsar.org/meetings.htm
22-24 mayo	Victoria, British Columbia	4ª Conferencia Internacional de los Niños sobre el Medio Ambiente del PNUMA Contacto: Theodore Oben, Funcionario de Programa, Programas de Niños, Jóvenes y Deportes, PNUMA, Nairobi, Kenia; tel.: (254-2) 623-262; correo electrónico: theodore.oben@unep.org ; Internet: http://www.unep.org/children_youth/
27 mayo – 7 junio	Yakarta, Indonesia	4ª Sesión Preparatoria para la CMDS de 2002 Contacto: Andrey Vasilyev, DESA, Nueva York; tel: (1-212) 963-5949; correo electrónico: vasilyev@un.org ; contacto de grupos importantes: Zehra Aydin-Sipos; tel: (1-212) 963-8811; correo electrónico: aydin@un.org ; Internet: http://www.johannesburgsummit.org/
3-14 junio	Bonn, Alemania	Sesiones de los Organismos Subsidiarios Contacto: Secretaría de la CMNUCC, Haus Carstanjen, Martin-Luther-King-Strasse 8, D-53175 Bonn, Alemania; tel: (49-228) 815-1000; fax: (49-228) 815-1999, correo electrónico: secretariat@unfccc.de ; Internet: http://www.unfccc.de
17-21 junio	Ginebra, Suiza	6ª sesión del Comité Intergubernamental de Negociación para un Instrumento Internacional Legalmente Vinculante para la Implementación de una Acción Internacional sobre Ciertos Contaminantes Orgánicos Persistentes (INC-6) Contacto: Químicos PNUMA, J. Willis, tel: (41-22) 917-8183; fax: (41-22) 797-3460; correo electrónico: jwillis@unep.ch

Reuniones Marzo de 2002

Se necesita información:
Solicitamos nos informen
acerca de eventos importantes
sobre política y derecho ambiental
que no estén considerados en esta lista.

julio	Ecuador	Reunión Regional y Subregional Preparatorias al COP 8 del Convenio Ramsar: Neotrópicos y Norteamérica Contacto: Oficina de la Convención Ramsar, Rue Mauverney 28, CH-1196 Gland, Suiza; tel: (41-22) 999-0170; fax: (41-22) 999-0169; correo electrónico: ramsar@ramsar.org; Internet: http://www.ramsar.org/meetings.htm
21-28 julio	Montreal, Canadá	18º Congreso Internacional sobre Irrigación y Drenaje: "Producción de Alimentos bajo Condiciones de Escasez de Agua, Aumento de la Población y Presiones Ambientales" Contacto: Jean-Marcel Laferriere; tel: (1-819) 953-4327; fax: (1-819) 994-0251; correo electrónico: jeanmarc_laferriere@acdi-cida.gc.ca; Internet: http://www.cancid.org
2-23 agosto	Johannesburgo, Sudáfrica	Implementación de la Conferencia: Acción de los Interesados para un Futuro Común Contacto: Minu Hemmati, Foro de UNED; tel: (44-207) 839-7171; correo electrónico: minush@aol.com; Internet: www.earthsummit2002.org/ic
25-27 agosto	Tromsø, Noruega	Conferencia de Parlamentarios de la Región Ártica Contacto: El Parlamento Noruego, Oslo, tel.: (47-23) 323-601; fax: (47-23) 313-862; correo electrónico: kjell.myhre.jensen@stortinget.no
22-25 agosto	Durban, Sudáfrica	Conferencia de Derecho Ambiental 2002 Contacto: EnviroLaw Solutions; tel: (27-11) 269-7944; fax: (27-11) 269-7899; correo electrónico: info@envirolawsolutions.com; Internet: http://www.envirolawsolutions.com
26 agosto – 4 setiembre	Johannesburgo, Sudáfrica	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible Contacto: Andrey Vasilyev, DESA; tel: (1-212) 963-5949; correo electrónico: vasilyev@un.org; contacto para grupos importantes: Zehra Aydin-Sipos; tel: (1-212) 963-8811; correo electrónico: aydin@un.org; Internet: http://www.johannesburgsummit.org/
18-24 set.	Bonn, Alemania	7ª Conferencia de las Partes a la Convención sobre Especies Migratorias (CEM COP-7) Contacto: Secretaría del CEM, Bonn, Alemania; tel: (49-228) 815-2401/2; correo electrónico: cms@unep.de; Internet: http://www.wcmc.org.uk/cms/events.htm
25-27 set.	Bonn, Alemania	2ª Reunión de las Partes al Acuerdo Africano-Euroasiático sobre Aves Acuáticas (AAEAA MOP-2) Contacto: Secretaría del CEM, Bonn, Alemania; tel: (49-228) 815-2401/2; correo electrónico: cms@unep.de; Internet: http://www.wcmc.org.uk/cms/events.htm
23 octubre – 1 noviembre	Nueva Delhi, India	8ª Conferencia de las Partes a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático Contacto: Secretaría del CMNUCC, Haus Carstanjen, Martin-Luther-King-Strasse 8, D-53175 Bonn, Alemania; tel: (49 228) 815-1000; fax: (49-228) 815-1999, correo electrónico: secretariat@unfccc.de; Internet: http://www.unfccc.de
24-26 oct.	Madrid, España	III Simposio Internacional Legislación y Derecho Ambiental Contacto: Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, Programa Internacional en Derecho Ambiental, Serrano Nº 11 - 4º Planta, 28001 - Madrid, España, tel: (34-91) 435-7810 anexo: 814 y 816; fax: (34-91) 559-1595
29 octubre – 1 noviembre	Bishkek, Kirguistán	Cumbre Mundial de Montañas de Bishkek (BGMS) Contacto: Georgina Peard, Programa de Montaña del PNUMA, International Environment House, 15, chemin des Anémones, 1209 Châtelaine-Ginebra, Suiza; tel.: (41-22) 917-8272; fax: (41-22) 917-8024; correo electrónico: georgina.peard@unep.ch; Internet: www.globalmountainsummit.org
3-15 nov.	Santiago, Chile	12ª Conferencia de las Partes a la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres Contacto: Secretaría de la CITES, tel: (41-22) 917-8139, correo electrónico: cites@unep.ch; Internet: http://www.cites.org/eng/news/calendar
17 nov.	Valencia, España	27ª Reunión del Comité Permanente de la Convención de Ramsar Contacto: Oficina de la Convención de Ramsar, Rue Mauverney 28, CH-1196 Gland, Suiza; tel: (41-22) 999-0170; fax: (41-22) 999-0169; correo electrónico: ramsar@ramsar.org; Internet: http://www.ramsar.org/meetings.htm
18-26 nov.	Valencia, España	8ª Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes de la Convención de Ramsar sobre Humedales: "Humedales: Agua, Vida y Cultura." Contacto: Secretaría de la Convención de Ramsar, Gland, Suiza; tel: (41-22) 999-0170; correo electrónico: ramsar@ramsar.org; Internet: http://www.ramsar.org/index_cop8.htm
27-29 nov.	Graz, Austria	3ª Reunión del Foro Mundial sobre Energía Sostenible (FMES-3) Contacto: Irene Freudenschuss-Reichl, UNIDO; tel: (1-212) 963-6890; fax: (1-212) 963-7904; correo electrónico: freudenschuss-reichl@un.org
Fecha por determinarse (2002)	Roma, Italia	9ª Sesión de la Comisión sobre Recursos Genéticos para Alimentación y Agricultura (CGRFA-9) Contacto: FAO; Viale delle Terme di Caracalla 00100 Roma, Italia; tel: (39-06) 5705-2287; Internet: http://www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/AGRICULT/cgrfa/meetings.htm

... continuación de la página 21

protección del medio ambiente: “La Convención Aarhus cambiará el mundo ambiental”.

Evolución del Derecho Internacional

La Convención Aarhus ha sido el primer instrumento legalmente vinculante para el acceso a información, participación pública y acceso a la justicia en temas ambientales. El Dr. Klaus Töpfer, Director Ejecutivo del PNUMA, subrayó el significado mundial de este logro y señaló que el PNUMA y la ONU CEE han unido esfuerzos y forjado alianzas para implementar la Convención a través de una cantidad de cursos de capacitación en Europa Central y Oriental, para una variedad de audiencias.

La convención “es sólo el principio” en términos de la envergadura y efecto de las convenciones internacionales. Como fue señalado por la Asesora Anna Golubovskaya-Onisimova, hablando a nombre del Ministerio del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de Ucrania, “La Convención Aarhus es el primer ejemplo del derecho internacional que establece obligaciones, no sólo entre gobiernos, sino entre gobiernos y público. Es una herramienta prominente que garantiza los derechos ambientales de los ciudadanos”.

Rol de las ONG

Uno de los aspectos más importantes de este documento ha sido la participación sin precedentes de una coalición de organizaciones no gubernamentales (la coalición de ONG) en el proceso de negociaciones desde sus inicios. La señora Golubovskaya-Onisimova enfatizó que la Convención “forma una nueva cultura de diálogo involucrando a gobiernos, el público y los individuos comprometidos en construir los pilares ambientales para el desarrollo sostenible”.

John Hontelez, Secretario General del Buró Ambiental Europeo, una coalición de ONG europeas, dijo que para la comunidad de ONG, el “Camino a Aarhus”, realmente comenzó en un bote – la primera conferencia paneuropea de organizaciones ambientales independientes en marzo de 1990, en la que las ONG (incluyendo algunas de los en ese entonces todavía regímenes totalitarios), demandaron a la Conferencia Ministerial de la ONU a incluir una elaboración de una Carta de Derechos Ambientales en su preparación para la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro. Las ONG continuaron su fuerte rol a través del desarrollo de las Pautas de Sofía y, más adelante, de la Convención de Aarhus. Estas negociaciones fueron caracterizadas por su apertura y reconocimiento del importante rol de las organizaciones ambientales cívicas (ECOs, por sus siglas en inglés) en el proceso preparatorio, así como en las negociaciones y ratificación. Durante las negociaciones, cuatro “ciudadanos diplomáticos” de la Coalición de ONG estuvieron sentados durante cada sesión. A menudo, los delegados gubernamentales se dirigieron hacia la delegación de ONG para soluciones y sugerencias para el lenguaje en puntos difíciles”.

Las ONG continúan trabajando en todos los Grupos de Trabajo y Comisiones Especiales de Aarhus. Magda Toth Nagy, del Centro Regional Ambiental para Europa Oriental y Central (REC, por sus siglas en inglés), uno

de los pioneros en apoyar la participación pública, señaló que la Convención Aarhus es considerada como una prioridad por los gobiernos y ONG de muchos de los países de su región. Ella remarcó la importancia del continuo trabajo de los Grupos de Trabajo y Comisiones Especiales abordando temas tales como Mecanismos de Cumplimiento y Reglas de Procedimiento, Eliminación de Contaminantes y Registros de Transferencia, Organismos Modificados Genéticamente, Herramientas Electrónicas y Acceso a la Justicia.

Abriendo las Puertas Abiertas

Después de los discursos, Jeremy Wates, Secretario de la Convención, señaló las dos grandes “Puertas a la Democracia” que fueron construidas en el medio de la sala, colgadas con signos que sugerían que los ciudadanos eran una molestia para el gobierno, que no tenían ningún rol en el gobierno, y que deberían irse. El Secretario Wates propuso que la audiencia hiciera algo frente a esta actitud. Dada la particular importancia de esta Convención para las futuras generaciones, él propuso que los niños presentes deberían abrir las puertas. Dos niñas salieron al frente, realizaron un corto baile, e intentaron abrir las puertas. Ellas fracasaron.

Luego, el señor Wates llamó a dos niños, quienes jalaban y jalaban, pero tampoco tuvieron éxito. Luego, le pidió a los funcionarios gubernamentales que ayuden, descubriendo que los Ministros y funcionarios de Italia, Croacia y Ucrania estaban dispuestos a contribuir con su peso al esfuerzo. Incluso estos gobiernos no pudieron abrir las Puertas de la Democracia por sí mismos.

Jeremy miró desconcertado. “¿Qué podemos hacer?”, preguntó. ¿Cómo se puede abrir la democracia a los ciudadanos? Finalmente, la reunión congregada llamó a los representantes de las ONG. Algunos representantes de ONG – John Hontelez, Fe Sanchis Moreno, y Svitlana Kravchenko – salieron al frente y añadieron sus esfuerzos. Al final, fue sólo con los esfuerzos combinados de ONG, gobiernos y representantes de las futuras generaciones que pudieron ser abiertas las Puertas de la Democracia.

A veces, el simbolismo puede jugar un papel en el derecho casi tan importante como las propias palabras de la legislación. Si vemos sólo las palabras de los requerimientos técnicos legales en la Convención Aarhus, corremos el peligro de perdernos en tecnicismos, como a veces les pasa a los abogados. Pero, si pensamos en los más amplios principios, no perderemos nuestra ruta en el camino hacia la democracia ambiental. Sin nuestra cuidadosa vigilancia, la democracia y la gobernabilidad están siempre en peligro de cerrarse a los ciudadanos, trabajaremos para prevenir que esto ocurra. Podemos mantener físicamente las puertas abiertas en un evento de celebración, pero también debemos pensar en nuestro diario trabajo como de abrir esas puertas, y mantenerlas abiertas. Entonces, el simbolismo se hará realidad.

*Prof. Svitlana Kravchenko
Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad de Lviv
2, Krushelnitskoi str.
Lviv 290000, Ucrania
fax: (38 322) 27 14 46;
correo electrónico: slana@icmp.lviv.ua*

El Camino a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible

Diez años después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) en Río de Janeiro, Brasil, las delegaciones de más alto nivel de los Estados, así como las ONG y otros grupos importantes de interés de todo el mundo, se volverán a reunir en Johannesburgo, Sudáfrica, este verano (26 de agosto – 4 de setiembre de 2002). Se espera que haya más de 60,000 participantes en esta evaluación del progreso de la Agenda 21 y de la Declaración de Río. A diferencia de la Cumbre de Río que también lanzó los nuevos acuerdos ambientales multilaterales (MEAs, por sus siglas en inglés), el énfasis de la Cumbre de Johannesburgo – llamada la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible (CMDSD) – será para revisar el progreso alcanzado, en vez de iniciar nuevos procesos.

Preparativos Globales

El Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan ha designado a Nitin Desai, Sub-secretario General de la ONU para los Asuntos Económicos y Sociales, como Secretario General de la CMDSD. En una conferencia de prensa, Desai señaló que Johannesburgo no deberá ser una oportunidad para revisar la Agenda 21:

“En Río, definimos una agenda para reducir la pobreza y las enfermedades, mejorar la calidad del aire y agua, mejorar el desarrollo económico y social, y asegurar la equidad. Ahora en Johannesburgo, debemos imaginar cómo vamos a asegurar que estas cosas se realicen.”

El Ministro del Interior y Medio Ambiente de Holanda, Jan Pronk, el Enviado Especial a la CMDSD designado por el Secretario General, sugirió que el concepto de Desarrollo Sostenible debe ser redefinido para responder por la dimensión de seguridad humana, así como por los valores sociales y religiosos. En nombre del gobierno holandés, él también ha prometido una financiación adicional para la Cumbre.

Adicionalmente, Annan ha establecido un panel asesor de alto nivel de expertos para proporcionar asesoría sobre temas relacionados con desarrollo sostenible, y para elevar la conciencia de la metas y de los temas de la Cumbre. En este panel, UICN estará representada por su presidenta Yolanda Kakabadse (Ecuador).

La Comisión de Desarrollo Sostenible (CDS), originalmente creada como un foro para Ministros Ambientales para discutir temas relacionados con el medio ambiente y desarrollo sostenible y la Agenda 21, está actuando como el Comité Preparatorio (Prep-Com) para la CMDSD, y está coordinando los preparativos a nivel nacional, regional e internacional. Desde su primera reunión de Prep-Com (30 abril - 1 mayo, 2001), ésta se ha enfocado en un proceso en el que los gobiernos han preparado evaluaciones nacionales sobre desarrollo sostenible, que han remitido a las reuniones subregionales en todo el mundo. Al mismo tiempo, se han llevado a cabo una serie de Mesas Regionales de Personas Eminentes en políticas y ciencia.

En otoño de 2001, las Comisiones Económicas Regionales de la ONU y las oficinas del PNUMA organizaron cinco Reuniones Ministeriales Regionales (“Prep-Com regionales”). El mandato de todo este proceso de Prep-Com era perfilar temas claves de políticas, acciones prioritarias y de seguimiento y proporcionar insumos sustanciales para los procesos preparatorios de la Cumbre. Las organizaciones no gubernamentales, sindicatos y el sector privado fueron invitados a estos procedimientos, a pesar de que sus oportunidades para aportar variaron de región en región. Las cinco Prep-Com Regionales produjeron informes de evaluación sobre el progreso logrado desde Río, así como declaraciones o plataformas delineando las prioridades regionales para la acción.

Estableciendo una Agenda

En general, a través del proceso de Prep-Com, las regiones acordaron sobre cuestiones que deben ser abordadas en Johannesburgo, pero añadieron puntos que consideraron como los de mayor preocupación para sus regiones. En vista del hecho de que la mayoría de sus Estados Miembros son del mundo desarrollado, la Prep-Com para Europa y Norteamérica reconoció su responsabilidad con el resto del mundo para abordar el problema de modelos de producción y consumo no sostenibles dentro de sus regiones y buscar nuevas medidas para eliminar la pobreza a escala mundial.

En un informe recientemente publicado, la Secretaría General esbozó las áreas de concentración más importantes de la CMDSD, en diez pasos o “agrupaciones”. Su eje colectivo principal ha sido la consolidación de la implementación de la Agenda 21, a través de alianzas mundiales para el desarrollo sostenible. Señalando la necesidad de “fortalecer la implementación y tomar en cuenta las tendencias emergentes”, y para “abordar el fenómeno de globalización y marginación de muchos países en desarrollo”, el Secretario General desafió a la Cumbre a:

“traducir la Agenda 21 en pasos prácticos, centrándose en áreas claves donde se requiera la implementación inmediata y donde esto tendrá el mayor impacto en el desarrollo sostenible”.

Las diez “agrupaciones” de implementación son:

1. Haciendo que la Globalización trabaje para el Desarrollo Sostenible
2. Erradicación de la Pobreza y Subsistencia Sostenible
3. Cambiando Modelos de Consumo y Producción no Sostenibles
4. Promocionando la Salud a través del Desarrollo Sostenible
5. Acceso a la Energía y Eficiencia de la Energía
6. Manejo Sostenible de los Ecosistemas y la Diversidad Biológica
7. Administrando los Recursos de Agua Dulce del Mundo

continúa en la página siguiente ...

8. Transferencia de Finanzas y Tecnología
9. Iniciativas de Desarrollo Sostenible para el África
10. Fortalecimiento del Sistema de Gobernanza Internacional para el Desarrollo Sostenible

Destacando todas estas “agrupaciones” de implementación, queda pendiente un tema fundamental: los medios financieros para promover el desarrollo sostenible a escala mundial. A pesar de la reafirmación de la aceptación de la meta de la ONU del 0.7% del PBI para la Asistencia Oficial para el Desarrollo (ODA, por sus siglas en inglés), los niveles de ODA de los países desarrollados han estado decayendo en la última década. El año pasado, la Unión Europea anunció que ella y sus Estados Miembros renovarían sus esfuerzos para lograr la meta del ODA, pero aún queda pendiente ver si otros países desarrollados siguen este ejemplo.

Más aún, la Asamblea General de la Declaración del Milenio de la ONU ya ha establecido una muy ambiciosa meta para la reducción de la pobreza:

“para el año 2015, reducir a la mitad la proporción de la población del mundo cuyo ingreso es menor a un dólar diario, y la proporción de la población que sufre hambre y, en la misma fecha, reducir a la mitad la proporción de la población que no es capaz de alcanzar o pagar el agua potable”.

La Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, en Monterrey, México, 18 al 22 de marzo de 2002, es vista como la piedra de toque para ver si la CMDS será capaz de producir decisiones que tengan la oportunidad de un seguimiento efectivo. La meta de esta reunión será el desarrollo de una estrategia para combatir la pobreza y lograr el crecimiento sostenible en un mundo crecientemente interdependiente.

Algunos Estados han sugerido un mandato más amplio, bajo el cual los participantes a la Cumbre reafirmarán el compromiso general al desarrollo sostenible, a través de un acuerdo que promocionará alianzas entre gobiernos y sociedad civil. El gobierno sudafricano ha propuesto que se establezca un “trato global” en Johannesburgo para abordar temas vinculados al comercio, asistencia para el desarrollo, provisión de agua, seguridad alimentaria, hábitat y pobreza.

Esta propuesta sugiere un rol para los documentos, tales como el Borrador del Pacto sobre Medio Ambiente y Desarrollo (ver artículo Borrador del Pacto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo de la UICN) y la Carta de la Tierra, los cuales fueron lanzados inmediatamente después de la CNUMAD. El “trato global” propuesto es más ambicioso, en tanto los gobiernos que firmen dicho acuerdo se comprometerán a aumentar la cooperación con la sociedad civil y otros gobiernos. En la Prep-Com europea, la delegación holandesa, que tendrá la Presidencia de la Unión Europea durante la CMDS, produjo un documento no-oficial, esbozando los elementos centrales de dicho “trato global” -

- Fortalecer el mercado libre, acceso a los mercados, principios ambientales y estándares laborales para los países en desarrollo;
- Mejor financiación para el desarrollo e incremento de la asistencia para el desarrollo con miras a la reducción de la pobreza;
- Fortalecimiento de la cooperación internacional so-

bre la implementación de acuerdos multilaterales sobre clima y medio ambiente y transferencia de tecnologías ambientalmente sostenibles.

Sin embargo, después de un caluroso debate, el concepto de un “trato global” no fue mencionado en la Declaración Ministerial de Europa y Norteamérica, ni fue discutida en otra Prep-Com Regional.

Gobernanza Ambiental Internacional

La “agrupación” final del Informe del Secretario General, llamado “Fortaleciendo los Sistemas de Gobernanza Ambiental Internacional” comprende una re-evaluación de cómo son tratadas las cuestiones del ambiente y desarrollo sostenible dentro del sistema de la ONU. Con toda probabilidad, esta agrupación resultará finalmente en una reforma institucional del PNUMA.

El contexto en el que surgen estos temas es, por lo menos, controvertido. En años recientes, muchos Estados y organizaciones, las más importantes de la Unión Europea, han exigido la creación de una agencia de la ONU especializada en medio ambiente [posiblemente una Organización Mundial del Medio Ambiente (WEO, por sus siglas en inglés), similar a la Organización Mundial del Comercio (OMC)]. Sin embargo, el Grupo de los 77 y China se han opuesto tajantemente a esta idea. En las actuales conversaciones, el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre Gobernanza Ambiental Internacional (IEG, por sus siglas en inglés) ha acordado que las reformas deben “evolucionar” y que se debe evitar la creación de nuevas instituciones. El escenario más probable es que el PNUMA continúe existiendo en su forma actual, pero con un mandato más fortalecido.

El área principal de trabajo del PNUMA continuaría centrada alrededor de la combinación de la evidencia científica, información y experiencias y el apoyo a las evaluaciones de las autoridades y de las bases para una toma de decisiones informada y de costo-efectivo, por parte de los gobiernos. También continuará abordando sus otras funciones principales: supervisar las actividades relacionadas con el sistema de la ONU.

La clave es la financiación: sin embargo, lo crucial del asunto será ver si el mandato del PNUMA se extiende a temas de gobernanza ambiental. Incluso aquí, el factor clave será la financiación adecuada, estable y predecible para la gobernanza ambiental.

Desde ya que este problema no es nuevo. Cuando se estableció originalmente el PNUMA, la Asamblea General adoptó una resolución en la cual se ordenaba que debería recibir fondos del presupuesto regular de la ONU, para cubrir sus costos administrativos. Sin embargo, esta resolución nunca ha sido plenamente implementada. En toda su existencia, el PNUMA predominantemente se ha apoyado en contribuciones voluntarias de los Estados Miembros de su Consejo de Gobierno – un flujo de fondos que se ha ido estancando en la última década.

Mucho más asombroso quizás, resulta el hecho de que el presupuesto para este programa mundial para el medio ambiente continúa siendo más pequeño que, por ejemplo, el presupuesto nacional para la agencia ambiental sueca. En consecuencia, la implementación de

la resolución de la Asamblea General, e incluso la posibilidad de un sistema voluntario de evaluaciones, será uno de los principales tópicos a revisar.

“Fiebre de Tratado”: Otro tema principal de preocupación del grupo IEG es la proliferación de acuerdos multilaterales ambientales (MEAs, por sus siglas en inglés) a las que algunos se refieren como la “fragmentación” del sistema internacional de gobernanza ambiental. Se ha sugerido que el PNUMA debe tener más autoridad y coordinar las actividades de las MEAs y minimizar la duplicidad de esfuerzos entre las Secretarías de las Convenciones. Sin embargo, existen severas limitaciones sobre cuánto puede afectar el PNUMA, si cada acuerdo es una institución legal separada con varios Estados Partes contratantes. Muchos acuerdos críticos, incluyendo el CMNUCC y el Convenio sobre Desertificación, ni siquiera están vinculados legalmente al PNUMA.

Se han sugerido planes de coordinación, incluyendo temas basados en la “agrupación” de las MEAs (y reuniones de las COP). Estas pueden ser apoyadas por los proyectos pilotos recientemente establecidos por el PNUMA para relacionar el trabajo de las Convenciones relacionados a los químicos.

“Construyendo bloques”: Estos y todos los temas relacionados con gobernanza han sido divididos en la “construcción de los cinco bloques de gobernanza” siguientes, sobre los cuales se están negociando las decisiones preliminares:

- Mejorando la coherencia en el diseño de políticas,
- Fortaleciendo el rol, autoridad y situación financiera del PNUMA,
- Mejorando la coordinación y coherencia entre los acuerdos ambientales multilaterales,

- Formando capacidades (incluso a través de la transferencia de tecnología y coordinación a nivel de país) para el medio ambiente y desarrollo sostenible, y
- ampliando la coordinación en todo el sistema de Naciones Unidas.

Los resultados de estas negociaciones serán incorporados en un informe final, a ser presentado en la Sesión Especial del Consejo del Gobierno del PNUMA/GMEF en Cartagena, Colombia, del 13 al 18 de febrero de 2002 que, en su oportunidad, entregará su informe final en la CMDS.

Promoviendo los Actuales MEAs

Dado que un nuevo acuerdo ambiental internacional no será adoptado en esta Cumbre, se ha sugerido lanzar un tratado en la CMDS, para alentar a los gobiernos a firmar o acelerar su ratificación de los instrumentos internacionales existentes relacionados con el medio ambiente. Un tratado similar fue llevado a cabo del 10 al 16 de noviembre de 2001, en las oficinas centrales de la ONU en Nueva York, donde los Estados que no habían firmado los tratados multilaterales sobre terrorismo, fueron alentados a hacerlo. Esta iniciativa fue exitosa, dado que los gobiernos añadieron más de 100 firmas a los varios acuerdos internacionales.

*Michael A. Buenker
Funcionario Administrativo
Consejo Internacional de Derecho Ambiental*

Para mayor información sobre los preparativos de la CDS para la CMDS, ver <http://www.un.org/esa/sustdev/csd.htm>. Otros sitios importantes incluyen <http://www.johannesburgsummit.org/>, la página web de IEG en <http://www.unep.org/IEG/>, y los documentos para la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, en <http://www.un.org/esa/ffd/>.

Noticias de la Página Web

www.iucn.org/themes/law

Una de las primeras declaraciones de nuestro Jefe, John Scanlon, hecha al personal del Centro, con relación a nuestro trabajo y objetivos fue que la página web debe estar entre nuestras primeras prioridades. Luego, se centró en la tarea de revisar nuestros actuales planes de revisión de la página web del PDA, y de la formación de la capacidad interna necesaria para manejar directamente nuestro sistema de sitios web, en vez de, como era anteriormente, depender de la Oficina Central de UICN para todos los ingresos y cambios.

En tiempo récord hemos construido un equipo de sitio web y obtenido la capacitación inicial para los puntos focales (Anni Lukács y Alexandra Fante) en todos los elementos del nuevo programa “e-UICN” de la Unión. Cada miembro del personal y varios miembros de la CDA han recibido encargos para desarrollar los contenidos de la página.

Cuando este boletín llegue a sus lectores, nuestra página web con “nueva apariencia” estará en marcha, con los resúmenes y perfiles iniciales de todos los aspectos del PDA y de los materiales y servicios de la web que va a proporcionar. En los próximos meses, estos resúmenes serán “aumentados” y una impresionante colección de información, base de datos, fotos y conexiones estará disponible. Luego, intentamos actualizar la mayor cantidad de porciones cambiables de la página web mensual o bimensualmente, y llevar a cabo revisiones más exhaustivas, por lo menos 3-4 veces al año.

Los planes para el futuro prevén un alto nivel de participación de los miembros de la CDA, incluyendo especialmente de los grupos de trabajo, en desarrollar y colocar contenido crítico en la página. A pesar de que la página que ahora estará disponible es sólo un “arbusto”, creemos que se desarrollará en un bosque pleno de recursos e información.

– ALU

Borrador del Pacto Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la UICN

Nota: En su reunión de junio de 2000, el Comité Directivo de la CDA acordó que la CDA deberá centrar sus esfuerzos en la CMDS sobre dos temas fundamentales: el Principio 10 de la Declaración de Río y la promoción del Borrador del Pacto Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la UICN (junto con la Carta de la Tierra). El Dr. Parvez Hassan está encabezando la última parte de este esfuerzo. Él ha proporcionado un artículo de fondo sobre la creación e importancia del Borrador del Pacto, que aparece en la página web del PDA. El siguiente es un extracto de las partes más relevantes de este artículo sobre el uso del Pacto en la CMDS. Ed.

La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, 1972; la Carta Mundial para la Naturaleza, 1982; y la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1992, introdujeron normas de comportamiento nacional e internacional con respecto al manejo de los recursos naturales y el desarrollo sostenible. Cada uno de estos documentos visionarios, sin embargo, se mantienen como “soft law” sin vincular a los Estados hasta que sean adoptados a través de un tratado o en el derecho nacional.

En nuestro prólogo al Borrador del Pacto, Wolfgang E. Burhenne, fundador y ex-Presidente de la Comisión de Derecho Ambiental de la UICN y yo (entonces Presidente de la Comisión) proporcionamos una visión general de las disposiciones del Borrador del Pacto, seguido de un resumen de tres tipos básicos de disposiciones en el Borrador del Pacto:

- (a) aquellas que consolidan principios existentes de derecho internacional, incluyendo aquellos principios del “soft law” que fueron considerados listos para ser “endurecidos”;
- (b) aquellas que contienen desarrollos progresivos muy modestos; y,
- (c) unas pocas que, a pesar de que tal vez son más progresivas, fueron incluidas porque sentimos que eran absolutamente necesarias.

El valor del Borrador del Pacto ha aumentado considerablemente, en particular para la comunidad académica, por su amplio comentario sobre todas sus disposiciones, desarrollado en detalle por el incansable trabajo de un equipo de miembros y expertos de la CDA. El Comentario identifica los temas más importantes en cada artículo y proporciona una discusión de los desarrollos relevantes, incluyendo las decisiones de las cortes y tribunales nacionales e internacionales.

En breve, el Borrador del Pacto tiene la siguiente estructura:

- ◆ El Preámbulo articula las realidades científicas que subyacen al Pacto, así como los fundamentos sociales, económicos y éticos relevantes.
- ◆ La Parte I establece el objetivo del Pacto en un solo Artículo.
- ◆ La Parte II contiene los conceptos y principios más ampliamente aceptados del derecho ambiental internacional, como han sido proclamados por nume-

rosos textos internacionales. Las otras partes del Pacto están fundadas en estos “Principios Fundamentales”.

- ◆ La Parte III crea el amplio marco de las obligaciones entre las Partes con respecto al medio ambiente, a la comunidad internacional colectivamente, y a todas las personas individualmente. Integra el medio ambiente y el desarrollo y une derechos con obligaciones.
- ◆ La Parte IV proporciona las obligaciones específicas de las Partes con respecto a la conservación de la biosfera y sus varios componentes, incluyendo el patrimonio cultural y natural.
- ◆ La Parte V se vincula con de sustancias, tecnologías y actividades que producen efectos adversos sobre el medio ambiente. Articula las obligaciones de las Partes para prevenir, controlar y mitigar el daño al medio ambiente causado por dichas sustancias, tecnologías y actividades.
- ◆ La Parte VI establece las obligaciones de las Partes relacionadas con los temas estructurales más amplios y a los aspectos de las relaciones internacionales que impactan tanto en la protección ambiental como en el desarrollo sostenible: demografía, conflicto armado, patrones de comercio internacional y utilización de recursos.
- ◆ La Parte VII contiene y desarrolla las reglas tradicionales relativas a los problemas de contaminación transfronteriza y la distribución de los recursos naturales.
- ◆ La Parte VIII busca desarrollar los procedimientos nacionales e internacionales necesarios para evaluar, monitorear y controlar el impacto ambiental. Establece las obligaciones para distribuir la información y tecnología ambiental, proporcionar financiación internacional y promover la conciencia pública a través de la capacitación y educación.
- ◆ La Parte IX trata de las consecuencias legales del daño ambiental, especialmente la responsabilidad, obligaciones y la provisión de remedios.
- ◆ La Parte X ubica el Borrador del Pacto en el más amplio contexto del derecho internacional, al hablar de conflictos potenciales con tratados existentes y jurisdicción concurrente. También reglamenta para evitar disputas y los mecanismos de arreglo de diferencias.
- ◆ La Parte XI crea los mecanismos formales disponibles para cambiar el Convenio, detalla los medios para adherirse a él, su entrada en vigencia y otros temas de procedimientos.

El Borrador del Pacto fue actualizado en mayo de 1999, para reflejar nuevos avances en el derecho internacional, pero esta actualización fue limitada a unos cuantos artículos cuyas disposiciones fueron superadas por eventos posteriores a 1995.

Luego de terminado el Borrador del Pacto, la Comisión de la Carta de la Tierra contactó a la CDA en 1995, para discutir el desarrollo de la Carta de la Tierra y la esperanza de que la Carta de la Tierra y el Borrador del Pacto se pudieran apoyar mutuamente. Con este objetivo, participamos en el trabajo principal del diseño de la Carta de la Tierra y, felizmente, fuimos capaces de asegurar que la Carta de la Tierra final esté en armonía con el Borrador del Pacto.

El penúltimo párrafo de la Carta de la Tierra establece que:

“Con el fin de construir una comunidad global sostenible, las naciones del mundo deben renovar su compromiso con las Naciones Unidas, cumplir sus obligaciones en los actuales acuerdos internacionales, *y apoyar la implementación de los principios de la Carta de la Tierra con un instrumento internacional legalmente vinculante sobre medio ambiente y desarrollo* (énfasis añadido).”

Durante las sesiones del anteproyecto, hubo propuestas para referirse específicamente al Borrador del Pacto en el párrafo anterior; por cierto, algunos borradores preliminares lo hicieron pero, al final, pensamos que era mejor hacer una referencia general a “un instrumento internacional legalmente vinculante sobre medio ambiente y desarrollo”. Los trabajos preparatorios de la Carta de la Tierra aclararán ampliamente que el Borrador del Pacto fue la base para este lenguaje.

La visión de la Comisión de Derecho Ambiental de la UICN y el Consejo Internacional de Derecho Ambiental (ICEL, por sus siglas en inglés) hará que el Borrador del Pacto llegue a ser, un día cercano, un documento de negociación para un tratado global sobre conservación ambiental y desarrollo sostenible. Creo que UICN y ICEL han prendido una vela cuya luz es reconocida internacionalmente. El Borrador del Pacto ya es reconocido como una importante contribución al derecho ambiental internacional en las facultades de derecho y centros de derecho ambiental en todo el mundo. A nivel nacional es utilizado frecuentemente como una lista de verificación para el esbozo de la legislación ambiental.

Actualmente, la comunidad internacional se prepara para la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible (Ver artículo Camino a la CMDS). Muchos foros y organismos regionales, a niveles gubernamentales y no gubernamentales, están trabajando para orquestar una visión común para esta reunión. Al menos dos foros regionales preparatorios identificaron un tratado regional o internacional, sobre desarrollo sostenible como un importante elemento en la construcción del desarrollo sostenible.

Por tanto, el párrafo 74 de la Mesa Redonda Regional de la ONU para Asia del Sur y Central, llevada a cabo

en Bishkek, Kirguistán, del 30 de julio al 1° de agosto señala:

“Los gobiernos necesitan considerar seriamente el lanzamiento de un proceso que lleve a la elaboración de un tratado internacional que aglutine todo lo referente al desarrollo sostenible proporcionando un “paraguas” a tratados e instrumentos más especializados que traten sobre temas ambientales, sociales y económicos específicos. Este trabajo se podría basar en el Borrador del Pacto sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la UICN y la Carta de la Tierra elaborada por el Consejo de la Tierra. El tratado también podría abarcar el uso del criterio e indicadores de sostenibilidad y el uso de instrumentos basados en el mercado.”

(Ver también la Mesa Redonda Regional de la ONU para Asia Oriental y la Región del Pacífico, llevada a cabo en Kuala Lumpur, Malasia, en julio de 2001).

Otras reuniones importantes también han izado la bandera sobre este tema. El III Programa para el Desarrollo y la Revisión Periódica del Derecho Ambiental para la Primera Década del Siglo 21 del PNUMA en Montevideo, discutió sobre la necesidad de un instrumento global que aglutine todo lo referente al desarrollo sostenible. De manera similar, el Foro Asia-Pacífico sobre Medio Ambiente y Desarrollo (APFED, por sus siglas en inglés) discutió el Borrador del Convenio de la UICN en su reunión inaugural llevada a cabo en Tokio, Japón, en setiembre de 2001 y su relevancia para un propuesto tratado regional para el desarrollo sostenible para la Región de Asia-Pacífico.

Desde fines de los años 80, cuando Wolfgang Burhenne se convenció por primera vez de que la comunidad internacional necesitaba ir más allá de normas declaratorias y pasar a obligaciones vinculantes para el desarrollo sostenible, muchas de nuestras esperanzas han sido guiadas por los desarrollos paralelos en el campo de los derechos humanos. Allí, la comunidad internacional empezó desde la (no vinculante) Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 pero en 1966 fue capaz de adoptar dos instrumentos vinculantes – el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Esperamos sinceramente que el Borrador del Pacto Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo pueda ser empleado como el texto de negociación en el proceso intergubernamental de desarrollar un instrumento vinculante sobre desarrollo sostenible. Si este texto reduce la longitud del proceso de negociación a menos de dieciocho (18) años, los esfuerzos y visión de la CDA y del ICEL habrán servido a la comunidad internacional.

Dr. Parvez Hassan
Ex Director
Comisión de Derecho Ambiental de la UICN

El texto del Borrador del Pacto puede ser obtenido en formato electrónico solicitándolo vía correo electrónico al Centro a la siguiente dirección: Secretariat@elc.iucn.org con las palabras ‘texto del Borrador del Convenio’ en la línea de Asunto. El artículo más detallado del Dr. Hassan está disponible en la página web de la UICN en: <http://www.iucn.org/themes/law/cel07.html>. La Carta de la Tierra se puede encontrar en: <http://www.earthcharter.org>.

La Cláusula del “Interés Nacional Urgente” en la Convención de Ramsar sobre los Humedales

Sin perjuicio de sus derechos soberanos, cada Parte Contratante a la Convención de Ramsar sobre Humedales, debe designar al menos uno de los humedales situados en su territorio para ser incluido en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, mantenida por el Buró de Ramsar. La Convención, una Parte Contratante puede, bajo circunstancias excepcionales, eliminar o reducir los límites de un lugar ubicado en la lista, allí donde sea necesario, invocando un “interés nacional urgente” (Artículo 2.5). Más aún, el Artículo 4.2 específicamente dispone que, “[c]uando una Parte Contratante, por motivos urgentes de interés nacional, retire de la Lista o reduzca los límites de un humedal incluido en ella, deberá compensar en la medida de lo posible, la pérdida de recursos de humedales y, en particular, crear nuevas reservas naturales para las aves acuáticas y para la protección de una porción adecuada de su hábitat original, en la misma región o en otro lugar”.

La Séptima Conferencia de las Partes a la Convención de Ramsar (COP-VII, Costa Rica, mayo 1999) adoptó dos importantes Resoluciones relativas a este punto. La Resolución VII.23, requería que el Comité Permanente desarrolle y proponga a la COP VIII, un procedimiento para la revisión de los límites de los sitios Ramsar por razones distintas al interés nacional urgente y una orientación para las Partes Contratantes sobre la interpretación de los Artículos 2.5 y 4.2 de la Convención. La Resolución VII.24 invitó al Comité Permanente a definir los criterios y pautas para la compensación de los hábitats de los humedales en caso de pérdida inevitable.

Siguiendo estas Resoluciones, el Comité Permanente adoptó la Decisión SC 24-10, requiriendo al Buró de Ramsar a que se contacte con el Centro de Derecho Ambiental de la UICN para “encabezar inicialmente la elaboración de una opinión consultiva para el CP sobre las cuestiones planteadas en las Resoluciones VII.23 y VII.24....”.

Después de determinar que la misma Convención de Ramsar provee lineamientos particulares sobre la interpretación de la cláusula del “interés nacional urgente”, el Centro preparó una evaluación detallada de los principios jurídicos relevantes del derecho nacional e internacional. Sobre la base de esa evaluación, el Cen-

tro preparó un conjunto de lineamientos en borrador para determinar: (i) cuándo un cambio propuesto de límites sería consistente con la cláusula del “interés nacional urgente” y (ii) de qué manera evaluar la compensación para las pérdidas de humedales como resultado de ese cambio.

El documento de investigación del Centro fue traducido al francés y al español y circuló por todas las Partes Contratantes de Ramsar para comentarios. Los comentarios recibidos van desde observaciones menores hasta cuestionamientos muy sustanciales respecto a estos temas. Algunos de estos, argumentaban directamente en contra la adopción de lineamientos sobre estas materias.

Basándose en los comentarios de las Partes Contratantes, el Centro revisó el borrador de lineamientos y preparó un borrador de resolución, el cual fue presentado a la mesa de discusión en la Vigésima Sexta Reunión del Comité Permanente de Ramsar (Gland, 3-7 de diciembre del 2001). El texto propuesto de borrador de resolución tal como fue revisado por el Comité Permanente puede encontrarse en www.ramsar.org/key_sc26_docs_cop8_01rev2.htm.



Hasta cierto punto, las revisiones del Comité Permanente diluyeron el borrador de lineamientos, el cual ahora toma el título de “Guía General” pero mantiene muchos elementos críticos. Luego de un preámbulo y una sección operativa que alienta a las Partes Contratantes a considerar la Guía, las disposiciones más importantes de la resolución se establecen en un Anexo, dividido en cuatro secciones (propósito, interés nacional urgente, compensación y asuntos de procedimiento). Estas disposiciones han sido redactadas y revisadas con el objetivo principal de evitar conflictos y balancear las diferentes visiones de las Partes Contratantes.

Si esta Resolución es adoptada en la COP VIII de Ramsar (18 al 26 de noviembre de 2002), servirá de base para una investigación y discusión posteriores de los temas re-

lativos al “interés nacional urgente” en el contexto de la protección de los humedales.

– AOI

(Los abogados del Centro quisieran reconocer el trabajo del stagiaire Witold Tymowski, cuya ayuda en la fase de inicio de la actividad de “interés nacional urgente” fue invaluable a lo largo del trabajo del Centro en este tema).

La Séptima Sesión de la Conferencia de las Partes a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático

Desde el 29 de octubre hasta las tempranas horas del 10 de noviembre de 2001, más de 1,500 personas se reunieron en el Palacio del Congreso en Marrakesh, Marruecos para asistir a la Séptima Conferencia de las Partes a la CMNUCC. De varias maneras, esta reunión constituye la culminación de muchos años de trabajo de las Partes a la CMNUCC, abordando temas críticos relativos a la implementación del Protocolo de Kyoto a la CMNUCC (adoptado en la COP-3-CMNUCC, Kyoto, 1997).

Este trabajo es críticamente importante. Cuando el Protocolo entre en vigencia (luego de la ratificación de 55 Partes, incluyendo países desarrollados responsables de al menos 55% de las emisiones de los países desarrollados), se esperará que la sesión de la Conferencia de las Partes a la CMNUCC, que sirve como Primera Reunión de las Partes al Protocolo de Kyoto (COP/MOP), adopte un gran número de decisiones consideradas necesarias para la adecuada implementación del Protocolo. (El Protocolo se refiere a su MOP (Reunión de las Partes) como “COP/MOP porque es la COP de la CMNUCC la que servirá de reunión de las Partes al Protocolo. Sin embargo, el organismo operará como “MOP” en donde las Partes a la CMNUCC que no sean Partes al Protocolo, no tendrán voto). Muchos preparativos importantes serán necesarios para satisfacer esta demanda. Para este fin, las partes a la CMNUCC han estado intentando terminar con los detalles para la implementación del Protocolo, desarrollando una serie de borradores COP/MOP (“borrador CMP”) y decisiones a ser consideradas en la primera COP/MOP.

Tal como se informó en el número de setiembre – diciembre 2000 de este boletín, se esperaba el acuerdo en la COP 6, (La Haya, noviembre 2000) pero éste no pudo lograrse, necesitándose la reanudación de una sesión (COP 6bis, Bonn, Alemania, 2001). La COP 6bis acordó un programa, identificando los elementos fundamentales para la implementación del Protocolo y las decisiones relativas a éste (Decisión 5/CP 6, encontrada en CMNUCC/CP/2001/5, los “Acuerdos de Bonn”).

La COP 6bis promovió dos grupos de decisiones a la COP 7. El primer grupo – abordando la construcción de capacidades, desarrollo y transferencia de tecnología y guía al mecanismo financiero – se acordó en la COP 6bis y fue enviado a la COP 7 para su adopción. (CMNUCC/CP/2001/5/ Add.1). El segundo grupo – relacionado con temas tales como los mecanismos, cumplimiento e informe de requerimientos – no pudo ser completado por la COP 6bis de modo que fueron enviados a la COP 7 para su elaboración antes de su adopción (CMNUCC/2001/5/Add.2). Los elementos centrales contenidos en los Acuerdos de Bonn fueron pensados para, entre otras cosas, orientar a las Partes en el acuerdo sobre los textos de este segundo paquete de decisiones.

Marrakesh fue un punto crítico para las negociaciones sobre cambio climático, cerrando dos años de intensas negociaciones relativas al Protocolo. Las Partes no podían afrontar otro estancamiento. El momentum creado en la COP 6bis, más las llamadas por la entrada en vigencia a tiempo para la cumbre de Río +10 en el 2002 (CMDs), crearon un fuerte incentivo para adoptar estas decisiones. Además, se esperaba que el acuerdo sobre estos detalles ayudaría a los países a decidir si es que ratificaban o no el Protocolo de Kyoto. La importancia de la ratificación, especialmente de los países desarrollados que son Partes (los así llamados “Partes del Anexo 1”) al Protocolo, no podían ser ignorados y fueron usados frecuentemente por los bloques negociadores para obtener concesiones de otros grupos que no estaban de acuerdo con sus posiciones.

En la mañana del 10 de noviembre, muchos delegados estaban ya en el aeropuerto cuando se enteraron con alivio, que las negociaciones finales a puerta cerrada habían culminado con un conjunto de decisiones en borrador de la CMP, los Acuerdos de Marrakesh (CMNUCC/CP/2001/13 Add.1 al 4), acompañados por una “Declaración de Marrakesh”. Estos Acuerdos abordan muchos temas incluyendo tres de particular importancia para el programa de la UICN – “Uso de la Tierra, Cambio del Uso de la Tierra y Bosques”; “Cumplimiento” y “Sinergias con otras Convenciones de Río”.

Los “Mecanismos”

Muchos elementos de las sesiones claves se centran, al menos en parte, en los tres “mecanismos” por los cuales las Partes pueden lograr sus niveles requeridos de emisión de gas invernadero (GHG), a través de una combinación de actividades, además de reducciones de sus emisiones nacionales. Los tres mecanismos – implementación conjunta, mecanismo de desarrollo limpio y comercio de emisiones – ofrecen importantes vías a través de las cuales las Partes (usualmente países desarrollados) pueden proporcionar tecnología y otro apoyo para acciones en otros países y recibir crédito para algunas de las reducciones logradas de ese modo.

Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura

La Decisión 11/7cp.7 sobre el «uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura» (LULUCF, por sus siglas en inglés), constituye un punto de partida para la conservación de la biodiversidad y uso sostenible de los recursos naturales. A través de esto, la COP ha elevado los objetivos de la biodiversidad al nivel de un principio que debe regir las actividades de las Partes relacionadas a LULUCF.

La decisión LULUCF se relaciona con artículo 3.3 del Protocolo que permite a los países desarrollados obtener créditos por cambios netos en las emisiones de gas

invernadero causadas por la creación de “sumideros de carbono” (áreas agrícolas y forestales que tienen la capacidad de remover los gases de carbono de la atmósfera). La creación de ciertos tipos de sumideros de carbono (por “cambio en el uso de tierras inducido por seres humanos y actividades forestales”) es una actividad por la cual los países pueden recibir crédito por la reducción de la emisión de GHG. La UICN ha estado comprometida por largo tiempo en asegurar que la creación de sumideros de carbono sirva tanto a la biodiversidad y a los objetivos de reducción de la emisión – una meta que fue promovida, en parte, por esta decisión.

Hasta la COP 7, el crédito de LULUCF era disponible solo para repoblación forestal, reforestación y deforestación. Otra disposición importante de la Decisión de la COP 7 fue el reconocimiento del manejo forestal, manejo de tierras de cultivo, manejo de pastos y replantación con actividades adicionales de LULUCF, elegibles para crédito como “sumideros de carbono”.

Los documentos básicos de LULUCF deben ser leídos conjuntamente con la decisión sobre principios, naturaleza y ámbito de los “mecanismos”. Esta decisión enfatiza que la integridad ambiental debe ser alcanzada, entre otros, a través de “principios fundados y rigurosos para las actividades de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura”. (Decisión 15/CP 7).

La decisión COP requiere que los Organismos Subsidiarios de Consulta Científica Técnica y Tecnológica del CDB (SBSTTA por sus siglas en inglés), desarrollen definiciones y modalidades para ciertos proyectos de repoblamiento forestal y reforestación en el primer período de compromisos (2008 a 2012). Este importante trabajo abordará, entre otras cosas, el tema crítico de los impactos socio – económico y ambiental, ofreciendo oportunidades adicionales para el trabajo de la UICN a nivel internacional en el campo de la CMNUCC, incluyendo –

- el rol de la conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos naturales, y
- los parámetros a ser empleados para medir esa contribución.

Este elemento de trabajo futuro generará gran discusión. Tal discusión ya se ha iniciado, en relación a los requerimientos de información bajo el Protocolo. El anexo a la Decisión 22/CP.7 sobre los lineamientos para la preparación de la información requerida bajo el Artículo 7 del Protocolo de Kyoto, establece que cada Parte Anexo I presente una descripción de sus bases legislativos y administrativos para la implementación de las actividades LULUCF y para discutir de qué manera “contribuyen a la conservación de la biodiversidad y uso sostenible de los recursos naturales”.

Cumplimiento

Indudablemente, uno de las más grandes logros de la COP 7 es el acuerdo sobre las reglas que rigen el sistema de cumplimiento (Decisión 24/CP.7). La COP acordó un sistema supervisado por un Comité de Cumplimiento, consistente de una “rama” facilitadora y una rama de obligatoriedad. La rama de obligatoriedad

puede adoptar una decisión solo con el consentimiento de una mayoría de por lo menos tres cuartas partes de los miembros presentes y con voto, incluyendo una mayoría de las Partes al Anexo I y una mayoría de Partes que no son del Anexo I.

La COP también adoptó procedimientos generales para casos llevados ante el Comité, incluyendo un procedimiento expedito para abordar cuestiones de elegibilidad para utilizar los “mecanismos” del Protocolo. Un tema, los derechos de las Partes para iniciar indagaciones sobre la implementación o elegibilidad de otro país, estuvo entre los puntos más difíciles en las negociaciones sobre cumplimiento. Al final, la COP decidió que las quejas relativas a la implementación podían ser interpuestas tanto por el proceso de revisión del experto o por cualquiera de las Partes, en ciertas circunstancias.

Entre otros temas importantes, las Partes también acordaron en:

- las “consecuencias” (sanciones) a ser aplicadas en el proceso de cumplimiento (por ejemplo, una deducción de 1.3 veces la cantidad por la cual las emisiones de una Parte al Anexo I exceden su cantidad asignada);
- un proceso de apelación por el cual una Parte agraviada puede oponerse a una decisión final sobre la base de la negación del debido proceso. La apelación será a la COP/MOP la cual puede revertir la decisión por los votos de las 3/4 Partes presentes y votantes; y
- reglas de elegibilidad para participar en los mecanismos, los cuales dependerán del cumplimiento de requerimientos metodológicos y de informes del Protocolo, supervisados por la rama de obligatoriedad del Comité de Cumplimiento. Las preguntas más difíciles, relacionadas con la elegibilidad antes de la adopción final de reglas por la COP/MOP finalmente, no fueron resueltas.

Durante las negociaciones respecto a la naturaleza vinculante del sistema de cumplimiento, surgieron serios desacuerdos basados en el Artículo 18 del Protocolo, requiriendo que “[t]odo procedimiento o mecanismo que se cree en virtud del presente artículo y prevea consecuencias de carácter vinculante será aprobado por medio de una enmienda al presente Protocolo”. La Decisión de Cumplimiento (en su preámbulo), desestimó este punto para el presente, al señalar que “es prerrogativa de la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto decidir acerca de la forma jurídica de los procedimientos y mecanismos relativos al cumplimiento.”

La Decisión relativa a Cumplimiento se vincula estrechamente, tanto con el proceso consultivo multilateral (MCP por sus siglas en inglés) (CMNUCC, Art.13 y PK, Art.16) como con el procedimiento de arreglo de disputas (CMNUCC, Art.14, y PK, Art.19). Las discusiones del MCP han sido relegadas a medida que se intensificaron las negociaciones sobre el mecanismo de cumplimiento, de modo que aún no se han adoptado re-

glas, y no es claro si en un futuro cercano, se retomará el trabajo en este punto. La relación entre estos procedimientos, así como la revisión de expertos y las disposiciones sobre comunicaciones nacionales, ofrecen un área interesante y oportuna para la exploración legal.

Sinergias entre los Convenios de Río

La Declaración Ministerial de Marrakesh, la cual será enviada a la CSDS, llama a la exploración continua de sinergias entre la CMNUCC, el Convenio sobre Diversidad Biológica y la Convención sobre Desertificación. Recomienda la creación de un grupo de enlace para permitir que las tres convenciones evalúen «las vinculaciones entre esos convenios y promover la cooperación y la coherencia». (Ver, INPUT TO THE WORLD SUMMIT ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT: Secretariat Note, CMNUCC/CP/2001/10.) El Centro ha estado involucrado en el tema de las sinergias, el cual ofrece desafíos fascinantes para el PDA.

Conclusión

Existen reacciones diversas sobre lo que se alcanzó en Marrakesh – desde alivio porque se evitó el impasse y se acordaron una serie de reglas, hasta insatisfacción con las reglas adoptadas y los compromisos que pueden haber minado el Acuerdo de Bonn. Independientemente de cómo pueda ver uno los resultados, el hecho es que los actores en el escenario del cambio climático tienen ahora un conjunto de decisiones vinculantes con las cuales pueden proceder a planificar su trabajo para los años futuros, así como una base concreta para comprometerse en el proceso.

– MSM

Las Decisiones de la COP 7 pueden encontrarse en CMNUCC/CP/2001/13, Add.1 (<http://CMNUCC.int/resources/docs/cop7/13a01.pdf>), Add2 (<http://CMNUCC.int/resources/docs/cop7/13a02.pdf>), Add. 3 (<http://CMNUCC.int/resources/docs/cop7/13a03.pdf>), Add. 4 (<http://CMNUCC.int/resources/docs/cop7/13a04.pdf>).

Trabajo Regional sobre CITES en Europa

Los últimos dos años han sido testigos de un alto nivel de atención en cuanto al futuro de uno de los más antiguos acuerdos internacionales modernos sobre conservación – la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES). De manera creciente, las reuniones preliminares a niveles regionales y nacionales son el mecanismo por el cual las delegaciones incrementan su impacto sobre los procesos de la Convención. Dentro de Europa, el PDA de la UICN ha participado en innovaciones por las cuales el trabajo regional para abordar los temas de CITES puede incrementarse y mejorar el impacto global de la convención.

Primera Reunión Regional del Comité sobre Animales de CITES

En un reciente avance, la región europea ha dado un paso hacia adelante en sus procesos, llevando a cabo una pre-reunión regional en preparación a la reunión intersesional de CITES. Los delegados de 33 países del Comité sobre Animales (Bonn, octubre de 2001), así como de la Secretaría de CITES, la Comisión Europea y las ONG (TRAFFIC Europe, UICN, WCMC) se reunieron para abordar el trabajo del componente más importante de CITES luego de la COP.

Las Partes presentaron y discutieron los temas de interés a nivel pan-europeo, los cuales se mantuvieron en la agenda del Comité sobre Animales de CITES, incluyendo:

- *Comercio de esturiones:* Las recientes iniciativas de políticas por la Federación Rusa, así como un acuerdo intergubernamental entre los Estados del Mar Caspio y la cuenca del Mar Negro-Azov sobre el manejo racional de la población de esturiones, fueron examinados en detalle. El etiquetado universal de las cajas de caviar (un tema en curso a ser presentado al Comité sobre Ani-

males de CITES por un grupo de trabajo que ha estudiado esto desde la última COP) y el estatuto del dialogo intersesional de TRAFFIC con los importadores de caviar, estuvieron entre los asuntos más críticos que se abordaron. El comercio ilegal sigue siendo una amenaza mayor para la población de esturiones.

- *La necesidad de revisar las fuentes de los códigos de CITES:* Se abordaron las preocupaciones porque que los códigos actuales pueden no estar reflejando adecuadamente la variedad de regímenes sobre manejo actualmente en práctica para administrar el uso de la fauna silvestre. La mayoría de las Partes acordó, en particular, sobre la necesidad de diferenciar entre el código W (especímenes tomados de la vida silvestre para exportación) y códigos sub-W (especímenes nacidos de una hembra cazada silvestremente, especímenes tomados de la vida silvestre pero en un habitat artificialmente modificado o mejorado o especímenes tomados de la vida silvestre como resultado de un programa para controlar las especies nocivas), en tanto esta distinción permitiría a las Autoridades de Manejo y Científicas reflejar más precisamente los diferentes impactos que estos sistemas de manejo pueden tener en la conservación de las especies.



- *la lista de especies animales de CITES, oriundas de Europa:* El comercio en aves de rapiña es una preocupación central en varios países de Europa del Este. Esta demanda (que surge mayormente de la

continúa en la página siguiente ...

región árabe), lleva a Europa a cambiar dinero en efectivo por la caza en tiempo de veda, contrabando y recolección ilegal de huevos, mientras que también se incrementan las actividades legales tales como la crianza cautiva de aves para la exportación. Con el fin de mantener una mejor conciencia y control del programa de crianza cautiva y para distinguirlo del comercio ilegal, algunos países invocaron el uso de pruebas periódicas de ADN y marcas por micro chip en vez de anillos en las patas.

- *medicina oriental*: Varias especies de CITES, especialmente el cervatillo (musk), cobra, antílope saiga son usados en productos de medicina oriental que parecen haber “conquistado” los mercados europeos. Lamentablemente, es muy difícil para los oficiales de aduana, determinar qué productos en particular, constituyen “partes o derivados” de las especies de CITES, en el momento de la importación, exportación o re-exportación. Actualmente, el retiro del cervatillo musk de la lista está bajo revisión y pronto estará lista una publicación de TRAFFIC sobre el comercio del cervatillo musk.

La reunión fue una oportunidad para que los países tengan mayor visión sobre los sistemas administrativos y legales relativos a CITES en cada país, especialmente entre los países de la UE y los países de Europa del Este, pero también entre los mismos países de Europa del Este. Los principales problemas que han encontra-



do las Partes en implementar CITES se centran en la falta de personal (calificado), carencia de financiación, mala definición del rol de cada autoridad, mercado negro y ausencia de medios para colocar los especímenes confiscados.

Taller para Fiscales y Funcionarios de Regulación del Comercio de la Vida Silvestre sobre el Cumplimiento de CITES en la Unión Europea (UE)

Estos temas también han sido puestos de manifiesto durante el “*Taller internacional de expertos sobre el cumplimiento de controles de comercio de la vida silvestre en la UE*”, que tuvo lugar en Francfort, el 5 y 6 de noviembre, apoyado en parte, por la Comisión Europea y el Jardín Zoológico de Francfort. La Agencia Federal para la Conservación de la Naturaleza de Alemania (BfN por sus siglas en alemán) tuvo la gentileza de ser la anfitriona del evento, el cual fue presidido por un miembro de la CDA, Lothar Gündling (Alemania).

El taller fue el punto culminante de un proyecto de un año, en el cual el Centro unió esfuerzos con TRAFFIC-Europe para examinar la implementación de CITES en la UE y determinar de qué manera pueden mejorarse los programas actuales y la cooperación, y cómo las lecciones aprendidas por los países de la UE pueden convertirse en modelo de trabajo para otros países y regiones. Constituyó la primera reunión en la cual los representantes de casi todas las agencias reguladoras de comercio de la vida silvestre de la UE y fiscales se reunían para considerar los temas de cumplimiento, desde que la UE adoptó la Regulación de Comercio de la Vida Silvestre 338/97.

La participación del PDA en este proyecto proporcionó una base crucial para determinar las bases sobre las cuales operan actualmente las actividades nacionales relacionadas con la aplicación de la ley. Esta amalgama de datos críticos dio pie para la revisión y examen de la relación entre problemas específicos de aplicación de la ley y las bases legislativas/institucionales de las actividades relacionadas con la aplicación de la ley. En relación con ello, el PDA reconoce las excelentes contribuciones de los miembros de la CDA y de otros colegas, incluyendo a Clare Shine, Alexander Koning, Teresa Amador, Ana Barreira, Erkki Hollo, Gabriel Michanek, Robert Seelig, Poul Hvilsted, Maria Teresa Cirelli y Eleftherios Levantis.

Aún antes de que se inicie la reunión, era claro que casi todos los Estados Miembros de la UE habían adoptado más que leyes adecuadas, las cuales satisfacían las obligaciones básicas de aplicación de CITES. Ahora, el desafío es ir más allá de esta línea de base, hacia la mejora de la efectividad de las regulaciones del comercio de la vida silvestre como modo de encontrar mejores formas de usar los sistemas legales nacionales para lograr los objetivos de conservación de CITES a nivel mundial.

La reunión consideró una variedad de tipos de documentos, problemas y soluciones específicas potenciales, incluyendo algunas pautas innovadoras muy radicales (cuyo abordaje casi “mecánico” haría que los jueces en muchos países, consideren su uso ilegal), muchas de las cuales parecían estar dirigidas a “forzar” la imposición de multas más altas. Al final, sin embargo, la noción prevaleciente fue que tales abordajes que obligan a sanciones frecuentemente resultan en una falta de convicción, *disminuyendo* por tanto la disuasión.

Por último, las conclusiones del taller estuvieron dirigidas a los mecanismos críticos para incrementar la cooperación para maximizar el porcentaje de perpetradores aprehendidos (al menos con respecto a perpetradores graves y “criminales”); al desarrollo de disposiciones sobre evidencias y sistemas de apercebimiento para incrementar la efectividad del proceso contra nacionales y no-nacionales y a volver a centrar los esfuerzos de toma de conciencia para asegurar que tanto jueces como el público, estén más conscientes de la naturaleza de los crímenes contra la vida silvestre y el potencial que tienen para causar un daño enorme e irreparable a la biodiversidad.

– Caroline Strulik
Stagiaire del Centro

Desarrollos en el CDB – El Desafiante Camino hacia la COP-6

Además de ser el año de “Río +10”, el 2002 señala el 10° aniversario de adopción del CDB, uno de los desarrollos jurídicos más importantes y novedosos en la historia de la conservación internacional. Al igual que los abordajes de la COP-6 del CDB (programada del 7 al 26 de abril de 2002), se han completado muchos procesos y reuniones preparatorias. Sus contribuciones colectivas y la agenda propuesta para la reunión de la COP, demuestran que el Convenio está avanzando desde sus años de desarrollo y enfrentando los desafíos más intensos de un convenio maduro, tratando un amplio espectro de temas de fondo concurrentes y multilateralmente. Más allá de solo “aumentar” las disposiciones y operaciones del convenio, el CDB ahora busca un mayor eje en temas y subtemas específicos para proporcionar una base, no solo para un entendimiento común sino también para producir más avances. Muchos de estos temas presentan interesantes oportunidades para el PDA.

Acceso a los Recursos Genéticos y Distribución Equitativa de los Beneficios (A/DB)

Siendo el menos desarrollado de los principales temas del CDB, A/DB fue un “tema eje” de la COP-5 y así, está también programado para la COP-6. Alcanzó esta doble cobertura al ser añadido a la COP-5 como “Acceso a los Recursos Genéticos” y a la COP-6 bajo el encabezado “Participación en los Beneficios”. Sin embargo, la Secretaría del CDB no ha hecho ningún intento por distinguir entre los dos, refiriéndose en ambos casos como “Acceso y Distribución de los Beneficios”. Este abordaje puede señalar la aceptación tácita por parte de la Secretaría de la idea de que, a pesar del uso de la palabra “igualitario”, la frase “distribución equitativa de los beneficios” es simplemente una manera muy sofisticada de decir “pagos contractuales para el acceso”. Dada las enormes implicancias de conceptos de equidad en el CDB, su retiro conceptual puede ser visto como una disminución significativa del impacto potencial legal y ambiental del Convenio.

El CDB ha auspiciado varias actividades intersesionesales abordando el tema de A/DB, incluyendo la segunda reunión del Panel de Expertos sobre A/DB (marzo, de 2001) y el Grupo de Trabajo *Ad-hoc* de Composición Abierta sobre Acceso y Distribución de Beneficios (octubre de 2001). La mayor parte de este trabajo se ha centrado en el aspecto comercial del acceso. Un comentarista señala que:

El 2° Panel de Expertos fue la reunión más sorprendente de todas las reuniones del CDB, ya que los términos ‘conservación’, ‘uso sostenible’, ‘biodiversidad’, ‘habitat’, etc. fueron usados raramente si es que lo fueron.

Muchos están preocupados acerca de que los objetivos del CBD – conservación, uso sostenible y el componente relativo a la distribución equitativa de los beneficios – no están siendo atendidos por estos desarro-

llos. La UICN busca asegurar que la conservación, uso sostenible y objetivos de equidad no sean olvidados en el momento de detallar otro conjunto de pautas comerciales “voluntarias” en esta área.

En el núcleo del tema de A/DB, hay dos temas adicionales de gran importancia para el PDA – derechos de propiedad intelectual sobre los recursos genéticos y construcción de capacidades. El Grupo de Trabajo *Ad-hoc* del CDB dedicó tiempo y recursos significativos para preparar recomendaciones detalladas en ambos temas. El PDA es parte de un equipo de la UICN que estará desarrollando las declaraciones de políticas de la UICN y los documentos informativos en el tema de A/DB para la COP-6 y los miembros interesados de la CDA pueden contactarse con el Centro para mayor información.

Conocimiento Tradicional y Derechos Comunitarios

Para la COP-6, como en la mayoría del trabajo intersesional, los temas del “artículo 8(j)” han sido generalmente integrados en las discusiones de A/DB. Sin embargo, más aún que A/DB la falta de progreso en el desarrollo de protecciones legales significativas, resulta aquí, crítica.

Uso Sostenible

El uso sostenible es otra área particular de atención en las reuniones próximas del CDB. Mientras la COP-6 considerará directamente solo una recomendación de los Organismos Subsidiarios de Consulta Científica, Técnica y Tecnológica del CBD (SBSTTA) sobre turismo, otro trabajo dentro de la COP abordará un desarrollo más significativo del uso sostenible que estará en curso a lo largo de 2002 y 2003. En particular, UICN ha adoptado un rol prominente en iniciar el desarrollo de principios, (o un “abordaje” similar al “enfoque por ecosistemas” del CBD) para evaluar la sostenibilidad de los usos. La legislación y los temas estructurales administrativos serán un componente fundamental de este trabajo.

Tres temas legales, potencialmente importantes han surgido en estas discusiones preliminares:

- La utilización de sistemas de tipo seguros (algunos de los cuales están siendo operados como programas de prueba) para proteger a los usuarios de recursos que acuerden presentarse a restricciones basadas en uso sostenible, si se requiere.
- El examen de los puntos comunes entre los varios lineamientos, aproximaciones y principios que existen en varios programas del CDB y la utilización del proceso de uso sostenible como un mecanismo para examinar estos puntos en común y la manera en la cual los varios documentos orientadores pueden contribuir al abordaje sinérgico de la implementación del CDB.

continúa en la página siguiente ...

- El tema del “cumplimiento” (tanto el impacto del no-cumplimiento y la necesidad de un componente realista del cumplimiento), en cualquier abordaje sistemático o analítico al uso sostenible.

Incentivos

La UICN jugó un papel importante y frecuentemente mencionado en los diálogos que iniciaron las actuales deliberaciones del CDB sobre incentivos. SBSTTA ha enviado una recomendación a la COP, la cual adolece de los problemas tradicionales que surgen cuando los científicos negocian documentos legales y planteará un interesante desafío para los negociadores de la COP.

Una nota interesante: los participantes de los SBSTTA, aún los economistas, frecuentemente usaron los términos “actividades sobre incentivos” para referirse ya sea a “desarrollo de mercado” o “desarrollo de mecanismo financiero”. Otro objetivo de UICN debe ser la creación de una conciencia de que ni los mecanismos financieros ni el desarrollo del mercado son incentivos *per se*, aunque cualquiera de ellos puede ser una herramienta por la cual se crean los incentivos.

Responsabilidad

Siguiendo la recomendación inicial de la COP-5 sobre responsabilidad (Decisión V/18), poco ha sucedido salvo un taller auspiciado por el gobierno de Francia. Sin embargo, la COP-6 está programada para establecer un grupo técnico de expertos ad hoc para trabajar este tema. Aunque parte de un largo y controvertido debate, se puede esperar que los temas relativos a responsabilidades encuentren una nueva expresión en la COP-6, cuya meta será el desarrollo de un paquete de objetivos para el GTE *ad-hoc* que incluirá:

(i) aquellas áreas en las cuales se necesita alguna decisión internacional en conexión con el Protocolo de Bioseguridad así como disposiciones más generales del CDB; y (ii) otras áreas en las cuales parece posible algún consenso útil.

La particular experticia de muchos miembros de la CDA podría ser de gran valor al trabajo del CDB en materia de responsabilidad. La delegación de UICN a la COP-6 será llamada para investigar los roles posibles de la UICN y del PDA dentro del GTE ad hoc respecto a la responsabilidad y la manera en la cual la organización, así como los miembros individuales de la CDA pueden ser escogidos para participar. (Para ayudarnos en esta búsqueda, cualquiera de los miembros de la CDA que estén interesados en trabajar en este tema, por favor contactarse con el Centro).

Temas “Nuevos” y en Desarrollo

Más allá de estos temas, bien avanzados y resultados esperados, se espera que la COP-6 sea crucial en la toma de decisiones en muchos otros temas. Los componentes legales de estos, aunque no son realmente nuevos, se desarrollarán basándose en las opciones de la COP:

- *Impacto y Otras Evaluaciones*: el trabajo del CDB sobre indicadores, evaluación de impacto (y la integración de la evaluación de biodiversidad dentro de los procesos de EIA/SEA) y otros procedimientos de evaluación, está alcanzando un punto donde la

discusión se tornará necesariamente hacia interrogantes sobre cómo podrán ser utilizadas estas herramientas en la implementación nacional del Convenio. Se le ha solicitado al PDA para que asuma un rol de liderazgo dentro de UICN respecto a este grupo de temas que forman las bases subyacentes a la mayoría de las disposiciones del Convenio.

Las recomendaciones del SBSTTA a la COP-6 reflejan una expectativa de que el Convenio participará en muchas de las “evaluaciones ambientales globales”, incluyendo la Evaluación del Ecosistema del Milenio (MA por sus siglas en inglés), la Evaluación Internacional Global de Aguas, el Estado Mundial de los Recursos Animales y Vegetales de la FAO y el Programa Mundial de Evaluación de Aguas. Si bien el efecto legal de esta participación por el Convenio no es aún clara, otro componente legal es obvio – por lo menos, cada uno de estos programas debe evaluar disposiciones legales.

- *Protección de Plantas*: Una iniciativa muy reciente, “la estrategia global de conservación de plantas” generó momentum en el SBSTTA-7 y en el subsiguiente trabajo del grupo de enlace, creando un “marco paraguas”, identificando 16 metas específicas (aún negociadas) a ser alcanzadas para el año 2010.
- *Agorobiodiversidad*: Estos temas se abrieron camino en medio de las preocupaciones más serias de UICN. La recomendación del SBSTTA-7 sobre este tópico aborda el agua y los humedales (irrigación), cambio climático (pozas agrícolas y el uso de prácticas ecológicas seguras), temas de bioseguridad (tecnologías genéticas de uso restringido (GURTs por sus siglas en inglés), A/DB (recursos de plantas agrícolas y recursos genéticos animales), protección de especies y habitats y el estudio de los polinizadores.
- *Suelos*: SBSTTA-7 discutió y recomendó mayor investigación sobre el trabajo actual de la FAO en la consideración de la posible necesidad de un instrumento internacional sobre suelos. El Grupo de Trabajo sobre Suelos de la CDA estará bien posicionado para contribuir efectivamente a esta búsqueda.
- *Biodiversidad forestal*: El logro más importante de la SBSTTA-7 fue su propuesta de borrador de plan de trabajo sobre Biodiversidad Forestal. Abordando varios temas controvertidos en el pasado, tal como explotación forestal ilegal, temas de comercio forestal, este documento también da prioridad a preocupaciones claves de UICN, incluyendo restauración forestal, áreas forestales protegidas; incendios forestales antropogénicos, cambio climático y consumo de carne silvestre.
- *Especies exóticas invasoras*: La larga participación del PDA en el desarrollo internacional de este tema ha dado como resultado una larga lista de documentos publicados los cuales tienen un impacto muy importante en el proceso de abordaje de este crítico tema por parte del CDB. Aunque las especies exóticas serán un tema fundamental para la COP-6, la

naturaleza de las contribuciones y resultados esperados es aún desconocida. La propuesta Fase II del Programa Global de Especies Invasoras se centrará en la implementación nacional y regional de la Estrategia Global sobre Especies Invasoras.

- **Iniciativa de Taxonomía Global:** se encuentra la ITG en un estadio “transicional” como resultado de los temas de financiación. Esta situación ha sido mal interpretada por algunas Partes y observadores, que implican que el ITG finalizó y su misión ya está completada. Sin embargo, nada puede estar más lejos de la verdad. Su tarea (desarrollar una base taxonómica sólida para el Convenio) está en pañales. Parte de su trabajo puede generar discusiones jurídicas interesantes y difíciles. Por ejemplo, los llamados a hacer accesible las colecciones taxonómicas a los oficiales de cuarentena para propósitos e implementación del CDB; y las propuestas para incluir “taxonomía local y folklórica” abundan con temas de Derechos sobre la Propiedad Intelectual (IPR, por sus siglas en inglés) virtualmente únicos y no considerados. Además, el nuevo plan de trabajo de ITG incluye específicamente un componente de capacitación en negocios diseñado para asegurar que los programas taxonómicos nacionales y regionales tengan las habilidades empresariales y operativas y las ideas necesarias de modo que puedan seguir siendo funcionales luego de que expire su financiamiento inicial (basado en un proyecto limitado).

Preparación para ICCP- 3 del Protocolo de Bioseguridad

La Secretaría del CDB continuó expresando su esperanza y fe de que el Protocolo de Cartagena recibirá

suficientes ratificaciones como para entrar en vigencia, antes de la COP-6. En tal caso, la primera Reunión de las Partes al Protocolo se realizará junto con la COP. La participación del PDA en este tema continúa creciendo luego de la adopción del Protocolo y el proceso está encaminado hacia la conformación de un equipo de expertos legales y de otros campos para abordar la multitud de necesidades críticas en esta área.

El rol de UICN en la Preparación Nacional y Regional para las Reuniones Internacionales

En los últimos años, UICN ha venido trabajando para desarrollar un programa a través del cual las Oficinas Regionales o de País (RCO) puedan tener sesiones preparatorias nacionales y regionales para ayudar a las delegaciones nacionales a que participen efectivamente en reuniones y negociaciones internacionales. En las regiones de Asia y África del Este existen programas preparatorios bien desarrollados pero el programa continúa creciendo. Los miembros de la CDA, particularmente aquellos con experiencia en este único tipo de trabajo, pueden contribuir con su asesoramiento y experiencia a este proceso en su región, en tanto las delegaciones nacionales se preparan para la COP-6. Se invita a los miembros interesados a que se contacten con el Centro o con la Oficina Regional o del País de UICN que esté más cerca de ellos.

– TRY

Más información y documentos relativos a estos temas se pueden encontrar en la página web del CDB: <http://www.biodiv.org>

Los miembros de la CDA interesados en trabajar en los temas y actividades descritos, deben ponerse en contacto con el Centro: Secretariat@elc.iucn. Identifique su solicitud, escribiendo “Newsletter – CBD interest” en la línea de Asunto.

¿Interpretando Internamente la Convención Aarhus? El “Derecho a la Información” de los Miembros de la CDA (y de Otros)

Aunque algunas veces, las bibliotecas del Centro no están en la primera línea de la atención, hemos sido una parte principal del PDA, casi desde sus inicios. Estamos guardando un artículo más detallado sobre nuestros servicios de información para un número ulterior. Mientras tanto, ofrecemos lo siguiente para introducir (o re-introducir) al lector del boletín a las bibliotecas del Centro. (No espere que seamos mujeres de pelo gris, amarrado en un moño. ¡Nuestro equipo es muy joven!) El Centro alberga una de las colecciones mundiales más grandes de información sobre derecho ambiental – una colección que está disponible a los miembros de la CDA y al público en general, para una variedad de servicios. En los meses recientes, muchos han aprovechado estos servicios, incluyendo:

- Numerosos becarios de post grado visitan el Centro cada año y pasan varios meses investigando temas

actuales, apoyándose en los servicios de la biblioteca para obtener la mayoría de sus datos, y para referencia a fuentes adicionales. Algunas de sus contribuciones más significativas en el campo del derecho ambiental pronto serán publicadas en un nuevo Documento de Política y Derecho Ambiental.

- Una delegación del gobierno noruego, vino recientemente para una corta estadía durante la cual revisó y copió literatura y legislación compilados para ellos por el equipo de la biblioteca, con el fin de ayudarlos a la revisión y desarrollo de legislación nacional sobre biodiversidad.
- Los estudiantes, profesores, científicos de todo el mundo periódicamente nos envían correos electró-

continúa en la página siguiente ...

nicos requiriendo bibliografía, fotocopias y publicaciones de UICN.

Por supuesto que no podemos jactarnos de tener una colección completa, ya sea en la sección de legislación nacional o en la biblioteca temática. Pero pocas bibliotecas pueden jactarse de ello. Nuestra colección alberga más de 67,000 documentos (libros, artículos, literatura especializada, *soft law*) y cerca de 50,000 instrumentos legales supranacionales e internacionales, obtenidos a la largo de los últimos 30 años. Los visitantes al Centro, personal y otros usuarios de la biblioteca, generalmente están de acuerdo en que tenemos más información multinacional e internacional sobre derecho ambiental que cualquier otra institución.

¿Alguna vez ha probado usar ECOLEX?

Varios años atrás, en el cumplimiento de nuestro mandato básico de construir capacidades, la UICN junto con el PNUMA (y más adelante con la FAO) iniciaron el proceso de desarrollar un sistema de información sobre derecho ambiental en Internet, llamado ECOLEX, para hacer que nuestra enorme colección de información esté disponible para un público más amplio. El proceso es largo y difícil y debe ser constantemente revisado aún mientras se viene desarrollando. Sin embargo, todavía continuamos progresando. Tenemos la confianza de que posteriores desarrollos nos llevarán a una fuente única de información con referencias cruzadas a través de tratados internacionales, legislación nacional y comentarios relacionados con literatura sobre el tema.

Algunos de los materiales de ECOLEX están disponibles en línea. ¿Lo ha probado? Si no, inténtelo en: <http://www.ecolex.org>. Recuerde, la retroalimentación es esencial para este desarrollo así que por favor, no dude en enviarnos sus comentarios sobre los contenidos de ECOLEX, sus posibilidades de acceso y su diseño.

Usted puede ayudar

La mejor noticia es que nuestra biblioteca continuará mejorando. Se prevé que en nuestros próximos pasos

en el desarrollo de la colección, aumentaremos nuestra sección de hemeroteca con periódicos de regiones que actualmente no están representadas. Sin embargo, el mejor método para encontrar estos es llamar a los miembros de la CDA, habida cuenta de que no podemos conocer ni evaluar todas las publicaciones periódicas disponibles.

Por todo ello necesitamos su ayuda: **¿Puede Ud. recomendar una publicación periódica sobre derecho ambiental** que refleje la situación del derecho ambiental en su país y su región? No dude en comunicárnoslo. Este sondeo también nos daría una visión panorámica sobre la importancia y reputación de una publicación. Esperamos que esto sea otra manera por la cual podamos continuar mejorando nuestra capacidad de satisfacer mejor sus necesidades de información.

De paso, aunque las bibliotecas del Centro están situadas en la planta baja y primer piso en lugar del sótano, aún es verdad que tenemos un pequeño presupuesto. Así que si tiene publicaciones, artículos, documentos interesantes relacionados con el derecho ambiental que puedan ser de interés general a los abogados ambientalistas alrededor del mundo, por favor considere enviarnos una copia. Agradeceremos mucho su contribución a nuestra colección.

¿Es Ud. miembro de un directorio editorial o asesor de una publicación relacionada con el derecho ambiental? Si así fuera, quizá Ud. podría sugerirnos una suscripción de cortesía. En las palabras de un erudito: la información es útil cuando se difunde. No deje que la suya permanezca escondida en un oscuro archivo.

Si desea más información sobre nuestra colección y servicio de información, por favor tome contacto con:

Alexandra Fante (Literatura)
(AFante@elc.iucn.org)

o

Anni Lukács (Legislación, Tratados)
(ALukacs@elc.iucn.org)

– AZI

UICN Lanza el Centro Regional Árabe de Derecho Ambiental

El 14 de noviembre de 2001 se hizo historia. La Comisión de Derecho Ambiental de la UICN (CDA), en cooperación con la Facultad de Derecho de la Universidad de Kuwait, lanzaron el Centro Regional Árabe de Derecho Ambiental (ARCEL, por sus siglas en inglés).

En una ceremonia, el Dr. Fazia M. Al-Koavafi, Rector de la Universidad de Kuwait y el Profesor Nicholas A. Robinson, Director de la Comisión de Derecho Ambiental de UICN, izaron la bandera de UICN en el campus

de la Universidad de Kuwait, frente a un nuevo conjunto de oficinas de ARCEL. Al lanzamiento asistieron los Decanos de 26 escuelas de derecho de Egipto, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán y Siria, así como el Director General de la Autoridad Ambiental Pública del Estado de Kuwait, Dr. Mohammad A. Al-Sarawi.

La Dra. Badria Al-Awadi, Vice Directora de la CDA para Asia Occidental, dio el primer discurso sobre ARCEL, sobre los orígenes y ámbito de trabajo, e invitó a la par-

ticipación de expertos legales de todo el mundo árabe a la construcción de capacidades de la región en derecho ambiental. Resaltó el establecimiento de la primera biblioteca de derecho ambiental en árabe; agradeció al Miembro de la CDA, Dr. Alexandre Kiss quien había enviado una edición de su trabajo académico a la nueva biblioteca. Su exposición en Power Point está disponible electrónicamente en árabe a través de ARCEL: (www.kuniv.edu.kw\ARCEL.com).

La importancia del trabajo de ARCEL fue resaltada por dos presentaciones un día antes de la segunda reunión del Comité Científico de Facultades de Derecho del mundo árabe. El Vocero del Parlamento de Egipto clamó por una mejora de la educación legal en el mundo árabe y en particular invocó por la enseñanza del derecho ambiental en las escuelas de derecho de la región. El Profesor Robinson también hizo una presentación formal, invitando a una mayor participación en la CDA de expertos legales de Asia Occidental y África del Norte. Señaló que el establecimiento de ARCEL es un excelente ejemplo del tipo de esfuerzo cooperativo de la Agenda 21, que llama a "las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales competentes a que cooperen para proporcionar ... un programa integrado de servicios de derecho ambiental y desarrollo (derecho al desarrollo sostenible)" (Agenda 21, § 8.19). Señaló que esta meta puede lograrse "estableciendo una red cooperativa de capacitación" que permita a las instituciones internacionales y académicas "cooperar para proporcionar, especialmente a los entrenados de países en desarrollo, programas de post grado y facilidades en servicio sobre derecho ambiental y desarrollo" (*Id.* § 8.20) y para desarrollar, "centros regionales de excelencia ... para construir bases de datos especializadas y facilidades de capacitación para grupos lingüísticos/culturales de sistemas legales" (*Id.* § 8.26).



El Profesor Nicholas A. Robinson, Director de la CDA y la Dra. Badria Al-Awadi, Directora de ARCEL

El Dr. Robinson observó que "la UICN ha quedado impresionada por el interés en el derecho ambiental en todo el mundo árabe". Mencionó el estudio de UICN, *Islamic Principles of Environmental Protection*, el cual

ha sido publicado en árabe, francés e inglés y que es ampliamente leído internacionalmente. Él se comprometió a continuar este proceso, señalando que "UICN busca alentar la preparación de mayores estudios de este tipo y ayudará con su difusión internacional". El Dr. Robinson felicitó a la Facultad de Derecho de la Universidad de Kuwait y al Decano Fadhel Nasserallah y a la Dra. Badria Al-Awadi por su dedicado liderazgo durante el período de los tres años que llevaron al establecimiento de ARCEL.

El primer proyecto de ARCEL está centrado en el desarrollo del curriculum para los cursos en derecho ambiental en las escuelas árabes de derecho, a través de una reunión a ser financiada por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

En otros proyectos ARCEL:

- organizará una reunión de los Miembros de UICN para la región (inicios de 2002).
- preparará un curso sobre derecho ambiental y manejo para la protección del Golfo y sus recursos marinos de la contaminación.
- publicará la legislación ambiental de los países árabes en Internet, en idioma árabe, con las adecuadas traducciones al inglés y otros idiomas.
- desarrollará proyectos de estudio en derecho ambiental comparado.
- publicará los documentos de una conferencia internacional en Kuwait, sobre "Derecho Ambiental en la Región Árabe", convocada por la CDA y la Facultad de Derecho de la Universidad de Kuwait y de las Reuniones de la CDA en Ammán, Jordania, en octubre de 2000.
- realizará proyectos de investigación jurídica y sobre construcción de capacidades en derecho ambiental con la UNESCO, con el PNUMA y con la Organización Regional para la Protección del Medio Marino del Golfo (ROPME por sus siglas en inglés).

La CDA ha participado en el establecimiento de otros centros de excelencia en derecho ambiental. El primero de ellos comenzó cinco años atrás como el Centro Asia-Pacífico de Derecho Ambiental en la Facultad de Derecho de la Universidad de Singapur. En junio último, UICN y el Instituto de Abogados para un Planeta Verde, lanzaron el Centro Brasileño de Derecho Ambiental en el Instituto Biológico de Sao Paulo, Brasil. ARCEL trabajará con estos otros centros regionales y coordinará globalmente con el Centro de Derecho Ambiental de la UICN en Bonn, Alemania.

Puede comunicarse con ARCEL a la siguiente dirección: The Faculty of Law, Kuwait University, P.O. Box 5476, 13055 Safat, Kuwait. El correo electrónico es <ARCEL@kuco1.kuniv.edu.kw>

– ELP

Noticias Regionales y de los Países

Mesoamérica

Continuando con el proceso de colaboración entre el PDA y MARENA (Ministerio de Medio Ambiente y de los Recursos Naturales de Nicaragua), el PDA organizó un curso de capacitación de tres días para el personal de MARENA, el cual se llevó a cabo en **Managua, Nicaragua**, del 11 al 13 de octubre. El curso fue coordinado por la Vice-Directora de la CDA para Mesoamérica, Grethel Aguilar. El currículum incluía derecho ambiental, principios del derecho ambiental, procesos administrativos, marco legal sobre conservación de la vida silvestre, propiedad intelectual y diversidad biológica.

Bajo el Proyecto BMZ 98, ORMA y el Centro han colaborado en el desarrollo de un programa de derecho ambiental regional para Mesoamérica. Luego de una reunión convocada por PNUMA-ROLAC en la **Ciudad de México**, que examinó el desarrollo del derecho ambiental latinoamericano, diez años después de la Conferencia de Río, el PDA organizó una reunión con varios miembros de la CDA en la región para desarrollar un programa de derecho ambiental de UICN para Mesoamérica. Basado en este trabajo, ORMA participó en el programa latinoamericano, tal como se describe más abajo. El PDA intenta publicar la contribución de los Miembros de la CDA de Mesoamérica a fines de este año. El PDA bajo el BMZ 98, ha apoyado la participación de ORMA en el proceso de desarrollo de una política regional mesoamericana sobre humedales. Ya está listo un borrador de esta política para ser presentado a la Comisión Centroamericana sobre Medio Ambiente y Desarrollo. La Comisión, entonces enviará el borrador de políticas a los Ministros centroamericanos, responsables de las Relaciones Ambientales y Extranjeras para su consideración y aprobación.

Sudamérica

En **Quito, Ecuador**, se llevó a cabo una reunión auspiciada por el proyecto BMZ 98 y centrada en la regionalización del PDA en América Latina, del 17 al 19 de setiembre. Los representantes regionales de UICN-ORMA y UICN-SUR, los Vice-Directores de la CDA para Mesoamérica y Sudamérica, miembros del personal de UICN-SUR y un Funcionario Legal del Centro, asistieron a la reunión. El objetivo de esta reunión fue discutir el contenido de un programa de derecho ambiental regional para América Latina y actualizar una propuesta de proyecto existente, que tiene como objetivo implementar dicho programa. Este proyecto complementará otros esfuerzos bajo el Proyecto BMZ 98 para regionalizar el PDA y fortalecer las capacidades de las regiones de la UICN para ofrecer servicios legales.

El Centro fue invitado a participar como observador en la Reunión Regional Sudamericana de la Convención Ramsar sobre Humedales, la cual tuvo lugar en **Buenos Aires**, en setiembre último. La presentación del Centro sobre "Borrador de Pautas sobre el rol del 'inte-

rés nacional urgente' y compensación en la protección de humedales", puede obtenerse de la página web de Ramsar (http://ramsar.org/key_elc_draft_e.htm).

El PDA y la Fundación Proteger, un miembro sudamericano de UICN, firmaron un Memorandum de Entendimiento bajo el cual el PDA contribuirá a una mejor comprensión de los temas legales relacionados con pesquería y humedales y proporcionar insumos al desarrollo del componente legal de un importante proyecto que está llevando a cabo la Fundación Proteger. Ese proyecto comenzó en abril y está apoyado por UICN-SUR, la Convención de Ramsar y la Universidad Nacional del Litoral en Argentina. Este proyecto busca abordar las necesidades críticas de los pescadores tradicionales y comerciales y los habitantes de las riberas del río, a través del diseño e implementación participativa de una estrategia de conservación integrada para el uso sostenible de los recursos pesqueros en los humedales ribereños del río Paraná Medio. Este proyecto es particularmente digno de mencionarse ya que aborda específicamente temas críticos que han sido resaltados como importantes para la membresía de UICN, en Jordania, cuando se adoptó la Recomendación 2.85 del Congreso Mundial de Conservación (Conservación del río Paraná Medio, <http://iucn.org7amman/content/resolutions/rec85.pdf>).

El Centro de Brasil para Desarrollo Rural y Sostenible (Centro Brasil), fue lanzado oficialmente del 4 al 7 de junio en **São Paulo**, durante la Conferencia Internacional sobre Derecho Ambiental. El Centro, la CDA, UICN-SUR y Abogados por un Planeta Verde, están trabajando para convocar una reunión de planificación en São Paulo, con el fin de identificar fuentes de apoyo financiero para el Centro Brasil y discutir la coordinación con el PDA. El Centro Brasil estará organizando un Primer Curso sobre Derecho de la Biodiversidad en América Latina, que durará una semana y tendrá lugar en São Paulo en agosto del 2002. Para mayores detalles, por favor contactar a Antonio Hermann Benjamin (planet-ben@uol.com.br)

África

Dos Acuerdos Internos fueron firmados con UICN-EARO (Oficina Regional para África del Este). Uno de ellos concierne a la cooperación para el desarrollo de un programa de derecho ambiental para África del Este. El otro se relaciona con los aspectos legales del manejo participativo de humedales en África del Este y, específicamente, sobre la colaboración para actualizar la legislación sobre humedales de Uganda.

La Oficina Regional de la UICN para África Occidental (UICN-BRAO) inició un proceso de colaboración con el Centro para el desarrollo de un programa regional de derecho ambiental. En noviembre último, se firmó un Acuerdo Interno. Dada la particular preocupación de la región, el programa centrará en el desarrollo de una red y de relaciones de trabajo en el área de manejo de recursos hídricos.

Protocolo sobre Silvicultura de la Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC)

En uno de los eventos culminantes de un largo proyecto, auspiciado por la Unión Europea, el PDA co-auspició una reunión de funcionarios y abogados forestales de 12 países de la SADC, para revisar el borrador de un nuevo protocolo sobre bosques para la región. En medio de la preocupación por otros protocolos recientemente propuestos, centrados en la conservación, los cuales habían fracasado en recibir apoyo y/o ratificación de los países miembros, muchos sintieron que el valor real de la reunión, estaba en desarrollar un sentimiento entre los asistentes, de que ellos eran un "equipo" unificado de expertos, que (i) continuarían estando involucrados con el Protocolo y su finalización, y (ii) pensarían que ellos son una suerte de grupo nacional informal que aboga por el Protocolo, una vez que éste sea finalizado. En este punto, la reunión resultó completamente exitosa. Además, también logró su propósito más ostensible de recoger comentarios y lograr un consenso sobre las disposiciones que debieran ser incluidas en el borrador semi final del Protocolo que será producido este mes. Al considerar el éxito de la reunión, El Centro señala especialmente, la valiosa e importante participación de la Oficina Regional de UICN para África del Sur, incluyendo a Gracian Banda, Excellent Hachileka y Freddie Kachote, en las áreas de fondo y de logística.

Asia Oriental

Como parte del proceso de colaboración iniciado en 1999 entre el Instituto de Investigación de Derecho Ambiental (RIEL por sus siglas en inglés) y el PDA-UICN para desarrollar el programa «Promoviendo el Derecho Ambiental en China» (PELC por sus siglas en inglés), Patti Moore, Directora del Programa Regional de Derecho Ambiental de UICN para Asia (RELPA) y el Dr. Alejandro Iza, Oficial Legal del Centro, visitaron el Instituto de Investigación en Derecho Ambiental (RIEL) en **Wuhan, China**, en octubre de 2001. Además de reunirse con el cuerpo docente, estudiantes y personal de RIEL, el viaje proporcionó una oportunidad para avanzar en desarrollar el PELC y para asistir a dos importantes reuniones – una con donantes y socios y la otra con los Miembros de la UICN en Beijing, convocada por el Programa de UICN en China, a la cual asistió el Director General de la UICN Achim Steiner. Varios socios internacionales expresaron un interés considerable en un trabajo potencial con la UICN sobre derecho ambiental en China.

Asia Occidental

(Ver artículo sobre la descripción del lanzamiento del Centro Regional Árabe de Derecho Ambiental en la página 38)

Un taller organizado por el Programa UICN-WESCANA (África del Norte, Asia Central y Occidental) y co-auspiciado por el proyecto BMZ 98, tuvo lugar en **Kuwait**, el 11-12 de setiembre. El objetivo de este taller fue revisar el actual programa de derecho en el Norte de África

y Asia Occidental; identificar prioridades basadas en el Programa Cuadrienal; empezar a desarrollar las prioridades y una estrategia de financiamiento y discutir las formas de fortalecer la colaboración entre el PDA, WESCANA y ARCEL. Durante el 2002, se llevarán a cabo otras reuniones para un avance posterior y la expansión de las actividades del PDA en la región.

Europa

En octubre de 2001, en **Madrid**, el PDA colaboró con el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (ICAM) en la organización del II Simposio de Legislación y Derecho Ambiental, abordando los aspectos legales de la conservación de la diversidad biológica. El Dr. Alejandro Iza del Centro, presentó un documento sobre asuntos legales relacionados a la diversidad biológica y a la crisis mundial del agua. El III Simposio, que se centrará en Responsabilidad Ambiental, Legislación y Jurisprudencia, está planificado para el 24 al 26 de octubre de 2002.



El Dr. Alejandro Iza, la Sra Patti Moore (Jefa del RELPA) y el Profesor Wang Xi (Vicedirector de RIEL, Universidad de Wuhan)

En noviembre último, en **Berlín**, el PDA fue parte de un taller internacional sobre Evaluación Ambiental Estratégica (SEA) en Cooperación con los Países en Desarrollo y en Transición, auspiciado por el Ministerio Federal para el Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear de Alemania (BMU, por sus siglas en alemán). Al examinar varios aspectos de la SEA como una herramienta para el manejo ambiental, esta reunión abrió un debate significativo en esta importante área. En esta reunión, UICN estuvo representada por el Sr. Parvaiz Naim de UICN-Nepal y por el Dr. Alejandro Iza.

– AOI

Nuevos Estados Partes a los Tratados Internacionales más Importantes sobre Medio Ambiente

Ratificaciones Recibidas al Mes de Febrero de 2002*

Convenio sobre Diversidad Biológica, 05.06.1992:

Libia - 07/12/01
Arabia Saudita - 03/10/01

Número Total de Partes: 182

Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación, 21.05.1997:

Costa de Marfil - 25/09/1998
Finlandia - **23/01/1998**
Alemania - 13/08/1998
Hungria - **26/01/2000**
Iraq - **09/07/2001**
Jordania - **22/06/1999**
Líbano - **25/05/1999**
Luxemburgo - 14/10/1997
Namibia - **29/08/2001**
Países Bajos - **09/01/2001**
Noruega - **30/09/1998**
Paraguay - 25/08/1998
Portugal - 11/11/1997
Sudáfrica - **26/10/1998**
Suecia - **15/06/2000**
República Árabe Siria - **02/04/1998**
Túnez - 09/05/2000
Venezuela - 22/09/1997
Yemen - 17/05/2000

(las ratificaciones se señalan en negrita, las otras fechas son solo firmas)

Número total de signatarios: 16

Número total de ratificaciones: 11

Protocolo de Kyoto a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, 11.12.1997:

Argentina - 28/09/2001
Bangladesh - 22/10/2001
Burundi - 18/10/2001
Colombia - 30/11/2001
Islas Cook - 27/08/2001
República Checa - 15/11/2001
República Dominicana - 12/02/2002
Malawi - 26/10/2001
Malta - 11/11/2001
Marruecos - 25/01/2002
Nauru - 16/08/2001
Senegal - 20/07/2001
Vanuatu - 17/07/2001

Número Total de Signatarios: 84

Número Total de Ratificaciones/Consentimientos: 48

Convención sobre la Conservación de la Vida Silvestre y Hábitats Naturales Europeos, 19.09.79:

Marruecos - 25/04/2001

Número Total de Ratificaciones/Consentimientos: 45

Protocolo de Cartagena sobre Seguridad la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica, 29.01.2000:

República Checa - 08/10/2001
Kenya - 24/01/2002
Lesotho - 20/09/2001
Nauru - 12/11/2001
Países Bajos - 08/01/2002
Uganda - 30/11/2001

Número Total de Signatarios: 107

Número Total de Ratificaciones/Consentimiento: 12

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres 03.03.1973:

Lituania - 10/12/2001
Santo Tome y Príncipe - 09/08/2001
Irlanda - 08/01/2002

Número Total de Partes: 157

Convención sobre el Acceso a la Información, Participación Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales: 21.04.1998:

Armenia - 01/08/2001
Estonia - 02/08/2001
Hungria - 03/07/2001
Lituania - 28/01/2002
Tayikistán - 17/07/2001

Número Total de Partes: 18

Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres: 01.02.2002:

Albania - 09/2001
Chipre - 01/11/2001
Gambia - 01/08/2001
Lituania - 01/02/2002
Santo Tome y Príncipe - 01/12/2001

Número Total de Partes: 79

– TOW

* Excepto cuando es explícitamente indicado, las fechas son las de depósito de los instrumentos de ratificación

UICN – La Unión Mundial para la Naturaleza

Visión de la UICN

Un mundo justo que valore y conserve la naturaleza.

Misión de la UICN

Influir, alentar y ayudar a las sociedades a lo largo del mundo a conservar la integridad y diversidad de la naturaleza y asegurar que cualquier uso de los recursos naturales sea equitativo y ecológicamente sostenible.

La UICN fue fundada en 1948 y reúne a 79 países, 112 agencias gubernamentales, 735 ONG nacionales e internacionales, 35 afiliadas y cerca de 10,000 científicos y expertos de 181 países en una asociación única a nivel mundial. Dentro del marco de las convenciones globales, UICN ha ayudado a más de 75 países a preparar e implementar las estrategias de conservación y biodiversidad nacionales. La UICN cuenta con un personal de más de 1000 personas, cuya mayoría se ubica en sus 42 Oficinas Regionales y de País y tiene su sede en Gland, Suiza.

Edificio del Centro de Derecho Ambiental, Bonn, Alemania



Programa de Derecho Ambiental de la UICN

Misión del Programa de Derecho Ambiental de la UICN

Ayudar a establecer las bases legales más sólidas posibles para la conservación ambiental, en el contexto del desarrollo sostenible para apoyar los esfuerzos nacionales e internacionales.

El Programa de Derecho Ambiental (PDA) de UICN es un programa integrado de actividades desarrollado para lograr la visión y misión de UICN. El Programa se ofrece a través de los esfuerzos colectivos de:

- LA COMISIÓN DE DERECHO AMBIENTAL – una red de voluntarios global de cerca de 750 especialistas en derecho ambiental en 120 países.
- EL CENTRO DE DERECHO AMBIENTAL – una oficina internacional establecida en Bonn, Alemania en 1970, con 20 especialistas en derecho ambiental y de información altamente capacitados, y
- ABOGADOS DE UICN, con sede en Oficinas Regionales y de País en todo el mundo.

La red global de recursos disponibles del PDA ha sido recientemente expandida a través de memorandos de entendimiento, con cinco centros regionales de excelencia, en Singapur, China, la Federación Rusa, Kuwait y Brasil y con dos organizaciones de derecho ambiental en Sudamérica.

Director, Programa de Derecho Ambiental de la UICN

John Scanlon

Editor del Texto:

Tomme Young (TRY)

Editor Administrativo:

Ann DeVoy

Personal del Centro que contribuyó en este Boletín:

AOI	-	Alejandro Iza
FBG	-	Françoise Burhenne-Guilmin
ALU	-	Anni Lukács
AZI	-	Alexandra Fante
TOW	-	Theophile Owona
MSM	-	María Socorro Z. Manguait

Mecanografiado y Diseño

Barbara Weiner

Diseño de Tapa:

IUCN PSU, Cambridge

Diseño de los Iconos:

L'IV Com Sarl

Traducción al castellano:

Traductoras y Editoras Asociadas S.A.C., Lima, Perú

Revisión y edición en castellano:

Alejandro Iza

Auspicio de la versión en castellano:

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Programa de Derecho Ambiental de la UICN
Centro de Derecho Ambiental
Godesberger Allee 108-112
53175 Bonn, Alemania
Correo electrónico: Secretariat@elc.iucn.org
Tel: +49 (228) 269-2231; Fax: +49 (228) 269-2250

En Prensa

Se Anuncia una Nueva Publicación ...

International Ocean Governance

Using International Law and Organizations to Manage Marine Resources Sustainably

Lee A. Kimball

Environmental Law in Developing Countries

Selected Issues

*Nazrul Islam, Isabel Martínez, Ikechi Mgbeoji, Wang Xi;
co-ordinated by Françoise Burhenne-Guilmin*

Arctic Legal Regime for Environmental Protection

Linda Nowlan

The TRIPS Agreement, Sustainable Development and the Public Interest

Discussion Paper

Simon Walker

Copias impresas (y en CD-ROM's, cuando existan) de las publicaciones descritas en esta sección están disponibles en:

IUCN Publications Services Unit
219c Huntingdon Road, Cambridge CB3 0DL, Reino Unido
Tel: +44 1223 277894, Fax: +44 1223 277175

Correo electrónico: info@books.iucn.org, o visite la página web (<http://www.iucn.org>) para información sobre precios y envíos.