



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO
FACULTAD DE INGENIERIA

El Ambiente en el Orden Internacional

Miguel Mathus Escorihuela
Director

Liber Martín
Noelia Torchia
Coautores

**Serie CUADERNOS DE LEGISLACION
Y ADMINISTRACION AMBIENTAL
AÑO 2006
Segunda Edición**

**El Ambiente
en el
Orden Internacional**

La publicación de esta obra se realiza a total beneficio de la Asociación Cooperadora de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de Cuyo.

Impreso para uso Académico exclusivamente.

El tratamiento del tema se ajusta al Programa de la Carrera de Posgrado en Ingeniería Ambiental.

Programa vigente.

Mendoza, Argentina. 2006

ÍNDICE

Prólogo 7

Introducción 9

1. Informe Founex 11

2. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Estocolmo 1972 14

3. Informe Bruntland 16

4. Nuestra Propia Agenda 18

5. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. Río de Janeiro 1992. 21

 5.1. Declaración de Río 22

 5.2. Agenda 21 23

 5.3. Convención para la protección de la diversidad biológica 23

 5.4. Convenio Marco sobre Cambio Climático 28

 5.5. Convención sobre Protección de la Capa de Ozono 31

6. Convención Internacional sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (Convención CITES) 36

7. Conferencia Internacional sobre Agua y Medio Ambiente, Dublín 1992 39

8. Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, El Cairo 1994 44

9. El Protocolo de Kyoto, Japón 1997 49

10. Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, Sudáfrica 2002 54

11. Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR 57

Conclusiones 62

Bibliografía 63

Declaración de Estocolmo 65

Declaración de Río 72

PRÓLOGO

Una de las características del Derecho Ambiental, es la enorme *diversidad y dispersión de las normas* que lo integran. Esta situación se configura por el amplio contenido de materias que comprende, por la diversidad de autoridades de gobierno que intervienen en su producción (Municipal, Provincial, Nacional, Regional, Internacional); por los diferentes ámbitos territoriales en que se aplican (Municipio, Provincia, Nación, Región) y los conflictos de jurisdicción y competencia que surgen con motivo de su puesta en práctica. Lo expuesto se agrava y hace más complejo el análisis y la solución de los conflictos, cuando ellos ocurren en el ámbito internacional. El Derecho de Gentes, no se caracteriza por su plena validez y vigencia efectivas en el estadio actual de la civilización.

Las dificultades señaladas nos han decidido a compilar el trabajo que presentamos. En esta segunda Edición se han incorporado los últimos Tratados y Convenciones internacionales sobre la materia.

Reúne las Conferencias, los Tratados, los Informes y Convenciones que han sido más relevantes en los últimos 30 años, comentando los aspectos más destacados de sus disposiciones.

La finalidad de esta publicación es esencialmente didáctica: facilitar el estudio y la información de los Posgraduandos en Ingeniería Ambiental. Hemos tenido presente las naturales dificultades que deben afrontar los profesionales graduados en el campo de la Ingeniería cuando deben abordar y aprehender conceptos e instituciones propias del campo jurídico y de las ciencias sociales.

Dedicamos este modesto trabajo al Ing. Luis María Magistocchi, Director de la Carrera de Posgrado de Especialización en Ingeniería Ambiental desde su creación. Su visión de la cuestión ambiental, sus calidades académicas y personales, su permanente búsqueda de niveles de excelencia y rigor científico, han permitido consolidar el merecido prestigio que goza esta actividad de Posgrado de la Facultad de Ingeniería a nivel nacional e internacional. En lo personal, debemos agradecerle habernos hecho estudiar y profundizar el Derecho Ambiental.

Los Autores

Mendoza, Marzo de 2006

INTRODUCCIÓN

La Comunidad Internacional comenzó a considerar institucionalmente el problema ambiental en la década de los años '60, fundamentalmente en el ámbito de las Naciones Unidas.

Durante la posguerra (1945/60) los Estados del hemisferio Norte estaban más preocupados por los problemas vinculados a la economía del desarrollo, y por ende, se puso el acento en el campo relativo al uso y conservación de los recursos naturales, y a los problemas incipientes de contaminación y degradación relacionados con ellos.

En esa época se realiza la Conferencia sobre Conservación de la ONU de 1949; más tarde organiza la Conferencia de la Biosfera de 1968, con la participación activa de la FAO, la OMS y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

En esos foros internacionales las discusiones giraban en torno de los criterios conservacionistas frente a las exigencias de explotación de los recursos que exigía el desarrollo económico y social.

En la década del 60, se aprueban: la Ley del Aire Limpio en Inglaterra; la Carta Europea del Agua por el Consejo de Europa y el Programa de Defensa y Conservación del Ambiente en Alemania. En 1970 en Estados Unidos, se aprueba la Ley de Política Ambiental.

En 1971 aparecen dos estudios que tuvieron enorme repercusión: el primero fue *Los Límites del Crecimiento*, elaborado por el Club de Roma, que mediante la técnica de la dinámica de sistemas, estudió la probable evolución del Mundo basándose en un modelo de cinco variables: el incremento de la población; la disponibilidad y uso de los recursos naturales; el crecimiento del capital y la producción industrial; la producción de alimentos y la contaminación. Sus conclusiones fueron alarmantes porque advertía sobre el deterioro progresivo del entorno natural, el crecimiento de la pobreza y la degradación ambiental.

Más tarde, en 1978, apareció en Inglaterra un informe científico denominado *Manifiesto para la Supervivencia* que hacía un enfoque global de los problemas ambientales y los efectos negativos que tendría el desarrollo sobre el ambiente para el bienestar del hombre. También sus conclusiones fueron negativas.

Estos estudios tuvieron la virtud de llamar la atención sobre el problema ambiental y el futuro de la humanidad. Hubo otras circunstancias que permitieron crear una conciencia y una visión global sobre el fenómeno ambiental: la contaminación del aire, de ríos y mares; el fenómeno de la industrialización y del urbanismo, el crecimiento demográfico, el cambio climático. Contribuyó en gran medida a esa percepción, el conocimiento sobre la limitación de los recursos naturales y la falta de capacidad depuradora de la propia biosfera. El desarrollo de la electrónica y la TV, colaboraron en la formación de una incipiente conciencia ambiental en la gente.

Frente a esta situación mundial, las Naciones Unidas aprueban realizar la Conferencia sobre el Medio Humano en Estocolmo en 1972, en virtud de un pedido del Consejo Económico y Social de 1966.

La Comisión preparatoria de la Conferencia estuvo integrada por Alemania, Francia, Checoslovaquia, Rusia, Brasil, Italia y Argentina.

Esta Comisión dispuso la realización de varias sesiones para fijar el Contenido y el Programa de la Conferencia, y para ello, se siguió un procedimiento que es de práctica en el ámbito de la O.N.U. que consiste en llevar a cabo en primer término, *Informes de cada uno de los países* miembros, en segundo lugar se realizan *Informes Regionales* de las distintas regiones en que está dividido el mundo para la O.N.U. (América, África, Europa, Lejano y Cercano Oriente), en tercer término se preparan los *Informes de las reuniones científicas y técnicas paralelas* a la Conferencia Principal. Estas reuniones son las que realmente interesan por el nivel de los participantes y por la calidad científica de los trabajos que se presentan y discuten.

De estas reuniones nos interesa destacar la que se llevó a cabo en la localidad de Founex, en Francia, en Julio de 1971, donde se elaboró lo que se llamó Informe Founex.

1. INFORME FOUNEX SOBRE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE (FOUNEX, SUIZA, 1971)

Este informe fue elaborado por un grupo de expertos internacionales a pedido del Secretario General de las Naciones Unidas, para analizar los problemas ambientales vinculados al desarrollo y al subdesarrollo en vísperas de la Conferencia de Estocolmo.

Estos expertos tomaron como base de estudio y reflexión, Estudios e Informes preparados por Agencias Internacionales (Banco Mundial, BID, FAO, etc.).

A) Perspectiva general

Los problemas ambientales se han acrecentado desde la década de los 50 por el impulso internacional dado el desarrollo, y fundamentalmente en los países industrializados la industria, a la agricultura, el transporte, el crecimiento urbano, y la contaminación, que han causado daños al ambiente a nivel local y regional.

Estos problemas son concomitantes al proceso de desarrollo.

Sin embargo, los problemas ambientales en los países subdesarrollados tienen su raíz **en la pobreza rural y urbana**. En ellos no sólo pelagra la calidad de vida, sino la vida, y afectan a la mayor parte de la humanidad.

Es necesario dar una nueva dimensión al concepto de desarrollo por que el crecimiento económico no resolverá por sí solo los problemas sociales y humanos; incluso con él, aumentó el desempleo y las desigualdades entre sociedades, países y regiones.

Por lo tanto, la incorporación de la cuestión ambiental al problema del desarrollo plantea asuntos importantes vinculados a la Planificación, a la formulación de Políticas y a las Prioridades de la acción estatal.

Estas decisiones deben adoptarlas los propios países involucrados.

Los problemas del ambiente afectan así tanto a los países pobres como a los desarrollados y se ven agudizados por la explosión demográfica.

Los asuntos ambientales tendrán influencia en las relaciones económicas internacionales, porque las medidas que adopten los países industrializados ejercerán un efecto grave en el crecimiento y comercio internacional de los países pobres afectando sus exportaciones.

La reparación de los daños ambientales y la reducción del costo ambiental del desarrollo ***implica una absorción de recursos y un factor adicional*** en el costo de producción.

Esta cuestión plantea ***cómo distribuir*** entre los países ricos y los *pobres los costos del desarrollo* en función de la alteración de los precios de los productos, la disminución de su participación en el comercio mundial y la diferencia en los ingresos per cápita.

Estos temas van ***más allá de las políticas nacionales*** de los países en desarrollo, y por lo tanto, los países ricos deberían prestar más ayuda económica; transferir tecnologías y negociar el comercio y la inversión de los países pobres.

B) Cuestiones ambientales en el proceso de desarrollo.

En el capítulo precedente se ha visto que los problemas ambientales en los países pobres tienen su origen en la pobreza o en el proceso de desarrollo.

La Política ambiental debe ocuparse de muchas clases de problemas; en el contexto de la Planificación general, en el buen uso de recursos económicos y naturales y en establecer un adecuado orden de prioridades.

La transformación del agro, la industria, las comunicaciones, el transporte, y el crecimiento urbano están vinculados estrechamente a los problemas del ambiente, porque nacen con este proceso, como efectos secundarios.

Por ejemplo: 1) agotamiento de los recursos; 2) contaminación biológica y química; 3) perturbación del medio físico; 4) el deterioro social. Todos se manifiestan de modo diverso y tienen relación entre sí.

Deben evaluarse en un marco general que permita establecer su importancia relativa, lo que permitirá establecer de qué modo inciden en los objetivos y en el proceso de desarrollo.

C) Algunas consideraciones relativas a la formulación de una Política Ambiental.

Ella es parte de la Política General de Desarrollo y está inserta en el campo de la Planificación económica y social. Su fin es el mejoramiento del medio, y tiene como limitante la disposición de recursos para el mejor uso de los elementos ambientales en el marco de la Planificación General. Un procedimiento es fijar **normas mínimas** ambientales y establecer indicadores que permitan medir el progreso que va logrando la sociedad, es decir «qué se produce y cómo se distribuye», en ella la producción.

La Política ambiental exige la inclusión de los **factores ambientales** en la evaluación de Proyectos y del **costo social** de los Proyectos, de modo que las Empresas, por ejemplo, asuman una responsabilidad frente a la sociedad respecto a la preservación del ambiente. Esto es así porque para la sociedad **la calidad ambiental es parte de su patrimonio y no puede ser tratado como un recurso de libre disponibilidad sin costo alguno**. Todo Proyecto de Desarrollo tiene costos y beneficios sociales. Es necesario fijar quién debe pagarlos y en qué proporción.

Estos problemas requieren de controles sociales en las decisiones y en la ejecución de los planes. (Se refiere a la utilización de las denominadas Instituciones Ambientales, en cuanto a técnicas y procedimientos para implementar la Política, la legislación, la administración, y la gestión ambiental en relación al uso y la preservación ambiental).

D) Trascendencia para las Relaciones Económicas Internacionales.

Los países en desarrollo no deben considerar al ambiente como un bien de libre disponibilidad porque ello implica un costo a largo plazo en todos los problemas ambientales.

Es inevitable que las medidas de carácter ambiental tengan influencia en las relaciones económicas internacionales, en las ayudas y en la transferencia de tecnología. Normas ambientales rigurosas pueden interferir en la exportación de productos primarios, y a la vez, en la exportación de productos químicos y alimenticios. A su vez las nuevas tecnologías no contaminantes pueden alterar la explotación de minerales y otros recursos. La exportación de frutas y hortalizas puede verse afectada por barreras arancelarias ambientales.

El peligro radica en que las normas ambientales que apliquen países ricos se conviertan en algo de cumplimiento muy difícil, y que esto lleve a un neoproteccionismo. Por ello deben intervenir en este problema los organismos internacionales y agencias vinculadas al Comercio y Desarrollo (GATT, FAO, UNCTAI, etc.)

En este contexto, la **reubicación** en los países en **desarrollo de las industrias contaminantes** y la formación de un **fondo especial** que permita contrarrestar las repercusiones para el mundo en desarrollo de los problemas ambientales, son temas que deben analizarse.

Otra cuestión a resolver es **quién ha de sufragar el aumento de costo** que se deriva de aplicar medidas ambientales y el modo en que debe distribuirse la carga entre el mundo industrial y el mundo en desarrollo.

E) Implicancias para la Acción Política.

En definitiva las interrelaciones entre ambiente y desarrollo, tienen implicancias en la acción política de los Estados, que pueden agruparse en las siguientes recomendaciones:

1. Las Políticas de Desarrollo deben comprender las vinculadas al ambiente.
2. La mejora del ambiente debe ser una finalidad de la Política de Desarrollo.
3. Deben redefinirse los objetivos de desarrollo poniendo más énfasis en la distribución de la renta, el empleo y los planes sociales.
4. Cada Plan de Desarrollo debe establecer los estándares mínimos de la calidad ambiental.
5. Los Planes de Desarrollo deben dar más atención a la Planificación del uso del suelo y la localización industrial y urbana.
6. Los países pobres deben movilizar su exceso de mano de obra en proyectos de mejora del ambiente.
7. Los Proyectos de Desarrollo deben evaluarse ambientalmente a nivel local, nacional y regional.
8. Deben promoverse la investigación, al estudio y la información sobre temas ambientales; la incorporación de controles internos y externos y la educación.

Acción Internacional.

Los países desarrollados deben asegurar que su preocupación por el ambiente no retrasará el progreso de los países pobres, no disminuirán sus ayudas económicas, no restringirán sus exportaciones ni su comercio ni retrasarán la transferencia de tecnologías.

Se requieren fondos adicionales para las investigaciones sobre ambiente en países en desarrollo.

Deben hacerse investigaciones sobre el costo de tecnologías no contaminantes bajo el auspicio de la UN.

Deben coordinarse institucionalmente a nivel internacional las acciones sobre medio ambiente.

2. CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO HUMANO. **Estocolmo 1972.**

Esta Conferencia se llevó a cabo en Junio de 1972, es llamada Conferencia

sobre el Medio Humano. Participaron en ella países desarrollados y en vías de desarrollo; no participaron los países industriales socialistas de ese entonces por la exclusión que se llevó a cabo de Alemania Oriental. En cambio, China y Yugoslavia no obstante integrar el bloque socialista, si asistieron. África concurrió al igual que los países Latinoamericanos.

El Secretario de la Conferencia planteó tres cuestiones básicas; a) la necesidad de restringir el concepto de Soberanía para hacerlo menos exclusivo en virtud de la globalidad que caracteriza a los asuntos ambientales; b) alertó sobre algunas medidas que podían llegar a adoptarse en favor de la recuperación del ambiente que podrían ampliar la brecha existente entre los países desarrollados y no desarrollados; c) planteó la necesidad de proteger el ambiente a escala internacional, o sea, la defensa y la protección del ambiente no puede ser tarea de unos pocos países.

Desde el comienzo hubo posiciones antagónicas. Se desechó poner freno al proceso de desarrollo y hubo una influencia muy importante de las conclusiones del *Informe del Club de Roma*.

Se discutió quién debía pagar los gastos derivados de la contaminación, tanto en el lugar de origen como la contaminación transfronteriza. Los países pobres plantearon el problema que para ellos significaba lo ambiental; no era un tema simplemente de confort sino de supervivencia y que las políticas de reciclaje de productos afectaban la producción de materias primas y la venta de sus producciones nacionales.

Colombia por su parte, planteó la acción negativa de las empresas multinacionales, que muchas veces sitúan sus industrias en países que están lejos de sus centrales para no contaminar el ambiente, pero si contaminan a los países subdesarrollados, y puso el ejemplo de las Industrias Farmacéuticas y Petroquímicas.

Por su parte, los países pobres volvieron a reclamar subsidios y la transferencia de tecnología; reclamaron también que en el comercio internacional existiera un régimen de precios equitativo. Los países desarrollados no aceptaron que limitaran su desarrollo, en cambio, sugirieron a la Conferencia limitar la natalidad e investigar tecnologías no contaminantes.

Haciendo un balance de la Conferencia de Estocolmo, podemos decir que se confundieron cuestiones de economía y de política con técnicas de preservación del ambiente.

Se aprobó una Declaración de Principios (ver Anexo) y además, se planteó la polémica entre Brasil y Argentina con motivo de la discusión del principio 21 acerca de la necesidad de dar "aviso previo" de proyectos de obras que eventualmente puedan causar perjuicios a terceros países.

La posición de nuestro país no fue aceptada y el principio 21 quedó tal cual figura en la Declaración. Una consecuencia importante de la Conferencia fue la creación del Programa de la O.N.U. para el Medio Ambiente que se conoce con la sigla P.N.U.M.A.

Este proyecto estructuró un Programa de ayuda financiera para los países pobres, creó una verdadera conciencia mundial sobre el problema ambiental, la necesidad de su preservación y se comprendió la importancia de la administración internacional de ciertos recursos que son los llamados «recursos comunes» (por ej. el mar).

Como consecuencia de todo lo expuesto, en el año 1992 se llevó a cabo la Conferencia de Río de Janeiro, conocida como ECO /92.

Esta Conferencia, como se verá, aprobó documentos muy importantes como el Convenio sobre Cambio Climático, la Convención sobre Biodiversidad y la llamada Agenda 21 que trata sobre distintos programas vinculados al medio ambiente (Ver Apéndice).

3. INFORME BRUNTLAND

(Informe de la Comisión Mundial sobre Medio ambiente y Desarrollo 1987)

En 1983 la O.N.U. creó una Comisión para elaborar un Informe sobre el ambiente y los problemas mundiales, e incluía la estrategia para un desarrollo duradero. Este Informe fue aprobado por el Programa de la O.N.U. para el Medio Ambiente. Comúnmente se lo conoce como **Informe Brundtland** porque la comisión fue presidida por la ex-Primer Ministro de Noruega Harlen

Brundtland, y ha recibido como título «Nuestro Futuro Común».

La Comisión consideró los problemas del ambiente y el desarrollo en forma conjunta. El enfoque es global porque afirma que el Mundo ha vivido varias crisis que no pueden ser consideradas en forma aislada. Refiriéndose a la crisis de la energía, del desarrollo, del medio ambiente, alimentaria, etc., afirma que todas estas crisis son distintas manifestaciones de **una sola crisis global**. Con este criterio global, la Comisión analiza la situación ambiental y económico-social del mundo y hace hincapié en forma preponderante en las relaciones económicas internacionales, o sea, el intercambio comercial, los problemas inherentes a la deuda externa, la falta de financiamiento que sufren los países pobres, la falta de transferencia de tecnología y formula la necesidad de alcanzar un **Desarrollo Duradero**, que en el lenguaje contemporáneo es llamado **Desarrollo Sustentable**.

En este Informe, la Comisión considera el problema de la población, el crecimiento demográfico y la necesidad de formación de recursos humanos, que es complementaria de la necesidad de lograr la **seguridad alimentaria** en el mundo.

Una especial referencia merece el análisis de los ecosistemas de cada una de las áreas geográficas del mundo, del **mantenimiento de las especies y de la biodiversidad**. Después, el Informe se refiere al tema de la energía, no sólo a las fuentes de energía, sino a su ahorro y el mejoramiento tecnológico, a la incidencia de la industria en la contaminación ambiental y al problema del urbanismo. En este aspecto, la Comisión resalta que en un cuarto de siglo las dos terceras partes de la población mundial será urbana, y que ese desmesurado crecimiento del urbanismo va a traer consecuencias nefastas en todo el mundo.

Analiza también el problema de los espacios comunes, es decir, los Océanos, la Antártida y el Espacio aéreo. En su Capítulo final se menciona la necesidad de llevar a cabo cambios legales e institucionales a nivel local, regional y mundial para garantizar la paz, la seguridad, el desarrollo y el medio ambiente. Veamos el concepto de **Desarrollo Sustentable**.

La expresión **Sustentable** nos parece más ilustrativa y gráfica para su uso; tengamos presente la oposición entre ambiente y desarrollo que se puso de manifiesto durante la Conferencia de Estocolmo. La Comisión Bruntland quiso superar esta antinomia desde el primer momento.

El Desarrollo Sustentable procura satisfacer las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. Este concepto implica adoptar limitaciones, que impone a los recursos del ambiente, el estado de la tecnología, la organización social y la capacidad de la biosfera de absorber los efectos de las actividades humanas.

Dice el Informe que la pobreza no es inevitable y que el desarrollo exige que se satisfagan las necesidades básicas de todos, para una vida mejor. Esto exige redistribuir la riqueza, una mayor igualdad en los sistemas económicos y políticos y una mayor participación de la gente en el análisis y en la solución de los problemas.

El Desarrollo Sustentable exige entonces, que el tamaño y el crecimiento de la población estén acordes con las posibilidades de producción que tienen naturalmente los ecosistemas. El Desarrollo Sustentable no es un estado de armonía, fijo, estático, sino un proceso de cambio dinámico.

4. NUESTRA PROPIA AGENDA (Elaborado por la Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América latina y el Caribe, merced a un Convenio entre el B.I.D. y el Programa de la O.N.U. para el Medio Ambiente).

Esta Comisión se formó con expertos de América latina y el Caribe y se reunieron en distintas ciudades de América (Caracas, México, Buenos Aires, Washington, Santiago de Chile y Nueva York).

El Informe es una visión regional de los problemas ambientales que pone énfasis en dos prioridades: la pobreza y el desarrollo, haciéndolos compatibles con las necesidades del ambiente global.

Promueve una Agenda propia, una estrategia propia (de allí su título), en virtud que la Región tiene una realidad económica y social también propia, y porque su entorno natural y social son indudablemente originales.

En el Capítulo 1º, advierte que el desarrollo sustentable de la región tiene que enfrentar muchas dificultades que están fuera de la región (por ejemplo, flujo de capitales, las relaciones del comercio exterior, relocalización industrial, la protección contra los residuos peligrosos, el tema de la deuda externa, etc., por ello, promueve fortalecer la capacidad de negociación de América latina junto con los países en desarrollo, porque, dice el Informe que los países de América Latina y los subdesarrollados conforman las 3/4 partes de la población mundial y están en condiciones de hacer valer sus criterios y su fuerza de integración en este bloque.

En el Capítulo 2º se refiere al Impacto del Deterioro Ambiental en la sociedad y la economía. Dice que la región tiene recursos naturales y potencial humano para el desarrollo sustentable, que tiene una gran diversidad cultural y ecológicamente es apta. Urge hacer una selección de los sistemas tecnológicos para explotar adecuadamente los recursos, y señala que el estancamiento de América Latina se debe a gobiernos autoritarios, a políticas económicas equivocadas, a una mala distribución del ingreso, a un intervencionismo estatal equivocado, a una mala inserción de América Latina en la economía mundial y al atraso científico y tecnológico. Dedicar muchos capítulos al tema de la salud y el ambiente y a la contaminación ambiental, consignando que el parque automotor, el desarrollo del urbanismo, el empleo exagerado de agroquímicos han deteriorado la calidad del ambiente. Sostiene que hay que distinguir entre **calidad ambiental y calidad de vida**. Esta última no es sólo el nivel de vida privado, sino que requiera la máxima disponibilidad de infraestructura social y pública para mantener a la vez la calidad ambiental sin deterioros. Calidad de vida, de este modo, no es lo mismo que nivel de vida.

La calidad de vida se relaciona con el ser, el nivel de vida se relaciona con el tener. Del balance entre ambos conceptos surgiría la expresión **«tener para ser»**. La calidad de vida, además de una meta del desarrollo es un **concepto ordenador**, en el sentido que nos permite ordenar la selección de las prioridades ambientales en función de la planificación, de la política y la administración. Contra esa calidad de vida atentan tanto la expansión del consumo como la generación de la pobreza; el cambio científico y tecnológico deben ser puestos al servicio del uso de los recursos naturales para un desarrollo sustentable.

En suma, en el Informe se dice que hay tres áreas bien caracterizadas:

- 1) La de nuestros problemas ambientales y nuestras estrategias para superarlas;
- 2) La de los problemas ambientales de los países desarrollados cuyos temas no son de nuestra responsabilidad;
- 3) La de las políticas y conductas de Hemisferio Norte hacia el Hemisferio Sur, que sí afectan nuestro ambiente y el ambiente mundial.

El Capítulo 3° del Informe, se refiere a los Recursos Naturales, al Ambiente y al Desarrollo. Señala que el deterioro ambiental es un proceso y no una característica de ciertos modelos de crecimiento económico; es un proceso que aparece negativo desde el punto de vista ecológico e injusto en términos sociales.

El Capítulo identifica los temas que causan el deterioro ambiental regional e internacional. Así por ejemplo, entre los temas regionales estudia la deficiente distribución de los asentamientos urbanos, es decir, el fenómeno del urbanismo, el mal uso que se hace de las tierras y sus efectos, la utilización de los recursos hídricos y las consecuencias de su mal uso, el importante patrimonio biológico que tiene América, los recursos forestales, los recursos costeros del mar, la energía, la minería, la industria. Todos ellos, son temas regionales que tienen incidencia ambiental.

Luego, el Informe se ocupa de los problemas Internacionales que tienen efecto en lo Regional; estudia el tema de las Cuencas y los Ecosistemas compartidos (aludo a la cuenca del Río de la Plata, del Amazonas y del Río Orinoco). En segundo lugar analiza el grave problema de las precipitaciones ácidas en América latina, particularmente en Venezuela y México.

También hace referencia al candente problema de los residuos tóxicos, señalando la necesidad de relocalizar industrias y el problema de la exportación de los residuos tóxicos, que está convirtiendo a ciertos países subdesarrollados, en verdaderos basurales internacionales.

Finalmente se refiere al concepto de «seguridad ecológica» que es una reformulación del concepto tradicional de seguridad, y comprende la seguridad alimentaria y los daños transfronterizos (como por ejemplo Chernobyl). El tema de los refugiados (por las crisis alimentarias) o por las guerras (que huyen de un país a otro) que son los llamados refugiados ecológicos, también es analizado en el Informe.

En el Capítulo 4º, estudia las estrategias para el desarrollo sustentable en el marco regional, y se pregunta cómo es posible que América, con tantos recursos naturales y riquezas, pueda exhibir tan alto grado de estancamiento, y contesta, refiriéndose a los distintos factores que han determinado esta situación: la ausencia de sistemas democráticos y políticas que institucionalmente no han sido duraderas en el tiempo; estrategias económicas débiles que han estado mirando el interior de cada país descuidando las políticas internacionales de intercambio; el tema de la deuda externa; atraso científico y tecnológico y la falta de transferencia de tecnología.

Afirma que la estrategia latinoamericana parte del desarrollo sustentable, pero debe considerar los propios problemas americanos, y en este punto, el informe hace un listado de los problemas que afectan al Continente Americano:

1. Erradicación de la pobreza
2. Aprovechamiento sustentable de sus recursos naturales
3. Ordenamiento de su territorio
4. Urgente necesidad de desarrollo tecnológico
5. Nueva estrategia económica y social
6. Reforma del estado para llevar a cabo una mejor planificación y administración ambiental.

Todos ellos exigen como estrategia conocer el potencial y las características de nuestros recursos naturales, es decir, llevar a cabo una adecuada evaluación; ordenar la agricultura a través de la planificación agrícola, la conservación de la biodiversidad, la protección de los ecosistemas (que implica el uso adecuado del suelo pero sin afectar la biodiversidad) el uso racional de los recursos hídricos, un buen empleo de la energía, un adecuado desarrollo tecnológico y una nueva estrategia en las relaciones económicas internacionales.

Por último el Capítulo 5º se expone sobre la necesidad de un pacto internacional para el desarrollo sustentable promovido por los países latinoamericanos.

5. CONFERENCIA DE RÍO (ECO/92)

Fue convocada por la O.N.U. en 1989; ha sido una de las más importantes, tanto por la cantidad de Jefes de Estado que asistieron (112 en total) como por el interés mundial que generó el acontecimiento. No fue un fracaso ni cambió la situación mundial, pero la Conferencia hizo un aporte para afrontar los problemas del medio ambiente en el mundo.

Aprobó importantes Convenios y Declaraciones: la **Declaración de Río**, la **Agenda 21**, la **Declaración de Política Forestal**, el **Convenio sobre cambio climático**, y por último, la **Convención sobre Biodiversidad**.

La Conferencia no fue una reunión científica sino un foro político con una fuerte carga económica en el cual volvieron a enfrentarse los intereses económicos del norte y del sur, los intereses del desarrollo y del subdesarrollo. La Conferencia designó un Comité Preparatorio que estableció el temario y preparó el borrador de la llamada Agenda 21.

Este Comité, se reunió en cuatro sesiones sustantivas y otras tantas preparatorias. Los gobiernos de América latina y el Caribe fijaron su posición en un documento anterior a la Conferencia que se llamó **Plataforma de Tlatelolco**, del año 1991.

Los países amazónicos suscribieron la llamada **Declaración de Manaos** y los del Cono Sur, la **Declaración de Canela**. Los países en desarrollo (entre ellos Argentina), suscribieron además la **Declaración de Kualalampur** que sirvió para poner de manifiesto la disparidad de criterios existentes entre los países subdesarrollados.

En la Conferencia la negociación de los temas fue ardua, porque los intereses llamados «comunes» no son percibidos en la misma forma, ni los intereses particulares, ni las prioridades. A ello también contribuyó que la Información y el conocimiento no son homogéneos entre países, lo cual dificulta la comprensión de las políticas. Ello se traduce en posiciones encontradas que tienen lugar en estos foros; aún entre países con similares grados de desarrollo existe una diferente apreciación sobre los alcances de un mismo hecho o de una misma situación ambiental. En esta Conferencia hubo verdaderos Bloques de Naciones, los países Escandinavos fueron marcadamente conservacionistas, la Comunidad Europea resolvió diferencias internas para tener mayor protagonismo, Japón mantuvo estrategias para vender equipos y tecnología y E.E.U.U. trató de mantener posiciones independientes al igual que Alemania y Canadá.

Los Estados del Caribe y del Pacífico por su parte son conservacionistas al igual que los países que poseen grandes bosques tropicales, entre ellos algunos países de África y América. Medio Oriente como consecuencia de sus importantes explotaciones

petrolíferas, defendió la explotación de su petróleo y no adoptó una actitud conservacionista.

En dos temas los países del norte y del sur coincidieron: en el de la cooperación financiera y en el de la transferencia de tecnología.

Los países en desarrollo querían un solo Fondo para financiar las necesidades del medio ambiente y Fondos especiales para ciertos Convenios específicos, que son los que a ellos les interesan, como por ejemplo, el vinculado con el Cambio Climático o la Diversidad Biológica, etc. Los países desarrollados sólo aceptaron hacer aportes voluntarios a los fondos ya existentes, esto es, al Fondo para el Medio Ambiente en el Banco Mundial.

Se discutió sobre tecnología, sobre contaminantes exportados, sobre el rol de las empresas privadas, es decir, sobre la no intervención de los gobiernos en estos campos.

5.1. DECLARACIÓN DE RÍO

Es un documento de Principios: No fue firmado por los Jefes de Estado. En su Preámbulo reafirma la Declaración de Estocolmo de 1972.

El primer Principio establece que el ser humano constituye el centro de la preocupación por el desarrollo sustentable y reafirma su derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

El Estado Vaticano presionó para que se ubicara al hombre en el centro del esfuerzo preservacionista. Existía una fuerte tendencia que equipara la vida humana con las otras formas de vida, la posición adoptada implicó tomar partido por una racional preservación de la naturaleza.

El segundo Principio es un calco del Principio 21 de la Conferencia de Estocolmo, declara el derecho soberano de cada Estado para aprovechar los recursos naturales según sus propias políticas y la responsabilidad que sus acciones no causen daño al medio ambiente. Habla de políticas ambientales y de desarrollo, lo cual refleja la tendencia a terminar la antinomia ambiente-desarrollo. Este principio se completa con otros tres, con el artículo 17 que requiere la E.I.A., con el artículo 18 que exige la notificación inmediata en caso de desastres naturales o de situaciones de emergencia a terceros países y con el artículo 19 que exige proporcionar información a los Estados que puedan verse afectados por actividades que ocasionen efectos ambientales o nocivos.

El tercer Principio, afirma que los Estados deberán desarrollar sistemas de responsabilidad para quienes sufran daños ambientales dentro o fuera de su jurisdicción. También consagra el derecho al desarrollo, y el artículo 16 promueve la **internalización**

de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, incluyendo el principio «contaminador pagador».

El artículo 15, consagra el llamado «**principio de precaución**», que significa que la falta de certeza científica no debe ser una excusa para evitar adoptar medidas preventivas para evitar la contaminación. Faltó incorporar una condena a ciertas formas subsidiadas de producción y de comercio que sí generan contaminación y provocan un mal uso de los recursos naturales.

5.2. AGENDA 21

Es un Catálogo de los Programas que la Comunidad Internacional consideró necesario para alcanzar el desarrollo sustentable. Se elaboró a partir del temario de la Conferencia y abarca la protección de la atmósfera y del suelo, biodiversidad y biotecnología, preservación de mares y del agua dulce, manejo de desechos, la pobreza urbana y rural y la salud pública.

Para cada Programa mantiene un mismo esquema, o sea, el análisis de la situación, establece los objetivos a lograr, fija las acciones a cumplir y determina cuáles son los medios requeridos para cada uno de ellos.

La Conferencia de Río se ocupó también de los mecanismos financieros necesarios para llevar a cabo la Agenda 21.

El Secretario de la Conferencia, estimó en 600.000 millones de dólares anuales el financiamiento para la Agenda.

Anteriormente la O.N.U. había fijado que las contribuciones de los países desarrollados debían oscilar entre el 0,7 al 1% del P.B.I., pero estos países nunca aportaron más que la mitad de esos valores. El arreglo final que se alcanzó para el Fondo del Medio Ambiente global es de 1.500 millones de dólares (los aportantes son todos países desarrollados).

La inversión de esos fondos se destinó a cuatro campos de interés global: cambio climático, el problema del ozono, el de la diversidad biológica y el de las aguas internacionales. Para la administración de estos fondos actúan como Agencia los Bancos Regionales de Desarrollo (en nuestro caso el B.I.D.).

5.3. CONVENCION PARA LA PROTECCION DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA (Leyes 24375/94 y 23476/94)

Llamado también Convenio Marco Global sobre Protección Internacional de la Diversidad Biológica, quizás el documento más importante aprobado en Río de Janeiro.

La biodiversidad alude a la variedad y a la variabilidad entre los organismos vivos y los ecosistemas en que viven: Estos elementos pueden tener distintos niveles; pueden ser ecosistemas completos o estructuras químicas como las bases moleculares de la herencia. El término biodiversidad comprende entonces, diferentes ecosistemas, especies y genes. La conservación y el uso de los recursos genéticos son importantes para la conservación de la diversidad biológica en todo el mundo.

En el planeta existen entre 5 y 30 millones de especies pero sólo 1,5 millones han sido clasificadas. La extinción de especies es enorme, se calcula que se extinguen 100 especies por día, y las causas de la extinción son variadas: destrucción de los hábitats, contaminación de distinto origen, sobreexplotación, fenómenos derivados del cambio climático, introducción de especies y variedades foráneas, etc.

Por tanto, la biodiversidad significa la necesidad de que existan la mayor cantidad de especies animales y vegetales en estado natural, que posibiliten ser utilizadas cuando fuere necesario para mejorar o combatir enfermedades, malformaciones o elementos genéticos no deseables, o aumentar la calidad de las especies cultivadas.

Los centros geográficos generadores de la biodiversidad, se ubican donde se producen las cosechas agrícolas del mundo y en las selvas tropicales. Estos centros son llamados "Centros Vavilov". Esta denominación se debe al biólogo ruso Nicolás Vavilov (1887-1943), que promovió la investigación sobre genética vegetal y la variabilidad de factores hereditarios en el campo de la flora. Estos Centros están ubicados en los países del tercer mundo, que no tienen tecnología ni recursos suficientes para proteger la biodiversidad y mantener niveles adecuados de conservación biogenética. La conservación de estos recursos requiere miles de millones de dólares anuales, y constituye una cuestión clave en el tema de la transferencia de fondos de los países ricos a los pobres para hacer efectiva la conservación. Estas inversiones no obstante, son altamente rentables, porque preservan y desarrollan la «materia prima» actual y futura de industrias alimentarias, químicas y sobretudo, farmacéuticas (se estima que la venta de drogas extraídas de plantas destinadas al proceso industrial recicla alrededor de 50 mil millones de dólares anuales).

Los países que poseen las tecnologías de procesamiento, transformación y desarrollo de estos recursos, requieren el acceso a la biodiversidad ubicada en los países subdesarrollados: la biotecnología requiere asimismo diversidad biológica. Mientras no se produzca la entrada en vigencia de la Convención, el acceso a la biodiversidad es más o menos libre.

El tema de la posesión de los recursos de la biodiversidad, la disposición de las tecnologías para su aprovechamiento y el de las patentes registradas internacionalmente

guardan estrecha relación. Los productos basados en la biodiversidad se encuentran protegidos monopólicamente en sus países de producción (que son los altamente industrializados). Algunos países bioproductores han prohibido el acceso a sus territorios a los llamados países obtentores, como medida proteccionista.

Estas políticas han determinado represalias comerciales por parte de los países desarrollados en el ámbito del GATT, en materia de precios de productos agrícolas primarios, y en restricciones a la transferencia de tecnologías, valiéndose del patentamiento de procesos y de productos. Quizá un desarrollo libre de ambas tendencias hubiera conducido tanto a cerrar el acceso a la biodiversidad como el acceso a la biotecnología.

La biotecnología es la aplicación de técnicas diversas a organismos vivos para usos científicos, industriales, agrícolas, médicos y ambientales. El concepto de organismo comprende plantas, animales, microbios, etc. que se dan naturalmente o que han sido modificados genéticamente. La Biotecnología y la Ingeniería Genética han desarrollado nuevas tecnologías, referidas al uso de ADN y sus técnicas vinculadas a la fusión de células, cultivos de nuevos tejidos, métodos de bioprocesamiento, etc., que han permitido decodificar los genes alojados en los cromosomas.

Por lo tanto, el concepto de Biotecnología comprende la aplicación de tecnologías a microorganismos, cultivos de células, empleo de ellas en plantas y animales para producir y transformar determinadas sustancias.

Todo este campo está vinculado a la denominada «**Gentecnología**», que implica modificar la masa hereditaria de los organismos con el empleo de nuevas técnicas de biología molecular.

El objetivo de todas estas experimentaciones es otorgarle a los organismos (en sentido amplio) características y capacidades especiales potenciando sus calidades y disminuyendo o haciendo desaparecer sus aspectos negativos cuali y cuantitativos. Por ejemplo en el campo de la agricultura, se han logrado incrementos en la calidad y cantidad de productos a través de nuevas creaciones fitogenéticas resistentes a plagas y enfermedades (productos denominados transgénicos); en medicina se han desarrollado vacunas y medicamentos nuevos, y nuevas terapias de tratamiento, etc.

En materia ambiental el desarrollo de nuevas tecnologías ambientales ha permitido implementar procesos de uso, extracción y producción que implican un menor uso de recursos naturales, menor contaminación y la posibilidad de reciclar productos con menor riesgo ambiental.

Estos beneficios contribuyen al mantenimiento de la biodiversidad, y han permi-

tido la aplicación de nuevas fuentes de energía alternativas y la reducción de los niveles de contaminación general.

El desarrollo de la biotecnología implica también ciertos **riesgos** para la salud y el medio ambiente, que la comunidad internacional ha considerado consagrando los principios de «**precaución**» y de «**prevención**» ambientales, dándoles recepción en diversos Tratados y Convenciones. Ambos dan prioridad a las medidas tendientes a la anticipación de eventuales riesgos que puedan conducir a desastres o catástrofes ambientales, que afecten directa o indirectamente a la vida humana y a los ecosistemas.

El principio de *precaución* indica actuar con reserva y cautela para evitar daños porque ***no existe certeza científica*** sobre las eventuales consecuencias.

El principio de *prevención*, implica actuar anticipadamente para evitar el daño porque se ***sabe y conoce los riesgos*** que se corren, aunque se ignoren las consecuencias últimas de la acción.

Distintos Estados, han sancionado leyes sobre esta materia, como por ejemplo la ley alemana de 1990 sobre desarrollo de técnicas genéticas, y las más actuales que prohíben experimentos sobre donación o manipulación genética de embriones humanos.

En el año 2000 a instancias de la ONU, se aprobó el ***Protocolo de Cartagena*** sobre Seguridad de la Biotecnología (denominado ***Protocolo sobre Bioseguridad***) para regular el tráfico internacional de Organismos Genéticamente Modificados (OGM), basándose en el principio preventivo: debe probarse que un producto es absolutamente seguro antes de ser usado. Esto ha sido criticado por una parte de la comunidad científica. Se alega que se desplaza la carga de la prueba de la autoridad reguladora a la persona del innovador, quien deberá probar que no causará daño. De este modo -afirman- las agencias reguladoras estarán en condiciones de exigir arbitrariamente toda clase de pruebas y de imponer barreras al comercio internacional con la excusa de proteger la salud o el ambiente.

Otro aspecto del tema que tratamos, es el relacionado con la vinculación existente entre conservación «***in situ***» y «***ex situ***» de los recursos de la biodiversidad en función de la posesión y patentamiento de las tecnologías para su aprovechamiento.

Los países desarrollados del hemisferio Norte han logrado recolectar y trasladar a su territorio, recursos de la biodiversidad de los países bioproductores del Sur (que no poseen las tecnologías adecuadas para su uso y aprovechamiento). Tales recursos han sido almacenados, usados, seleccionados y mejorados «*ex situ*», y hoy están patentados; la Convención ha legitimado tales patentes de OGM y consecuentemente, los países

bioproductores del Sur estarán forzados a comprar nuevamente su propios recursos genéticos en forma de organismos patentados.

El patentamiento resulta algo injusto y evidencia una vez más el colonialismo científico practicado por los países desarrollados. Cuando Estados Unidos se negó a suscribir el Convenio en la ECO 92, quedó patentizada (valga el término) cuál es la posición real de los países que poseen los recursos financieros y la tecnología frente a los Estados emergentes.

Conviene destacar cuales fueron los principales aspectos de la Convención que tratamos:

1. El Preámbulo establece que la protección de la diversidad biológica es un «**interés común**» de la humanidad (no «Patrimonio Común» como los fondos marinos, por ej.), por lo tanto, los recursos de la biodiversidad continúan bajo la soberanía de los Estados en que se encuentran, los cuales tienen la responsabilidad de su conservación y de su utilización. En razón de su estatus esa responsabilidad es hacia toda la comunidad internacional por la índole de los recursos (de interés para toda la humanidad).

2. También consagra el Preámbulo el Principio de Prevención, al que ya hicimos referencia. Tiende a la previsión de incidentes o eventos que puedan afectar la biodiversidad. Integra esta materia el Principio Precautorio que fuera explicitado anteriormente: evitar la disminución o pérdida de la diversidad biológica aunque falten pruebas científicas inequívocas.

3. La Convención reitera el Principio 21 de la Declaración de Estocolmo, esto es, el derecho soberano de cada Estado a explotar sus propios recursos.

4. Promueve la conservación de la diversidad biológica, el uso sustentable de sus componentes y una participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de los recursos por la comunidad internacional. A tal efecto insta al libre acceso a los recursos de la biodiversidad y a la vez, la transferencia de las tecnologías necesarias para tal fin.

5. Impone a los Estados como obligaciones generales: a) la realización de Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental sobre los recursos; b) la Información y Consulta de un Estado a otro respecto de las actividades que puedan afectar la diversidad biológica; c) la declaración de Emergencia y Aviso internacional cuando exista peligro inminente para la diversidad de un Estado, notificando a los interesados y adoptando las medidas que la situación aconseje; d) la responsabilidad en caso de daño transfronterizo a los recursos por acciones desarrolladas en otro Estado; e) la conservación «in situ» de los recursos, esta-

bleciendo áreas protegidas, la prohibición de la introducción de especies exóticas o la liberación de organismos; f) la conservación "ex situ" de los recursos, es decir la existencia de bancos genéticos fuera de los hábitats naturales es algo que se quiere revertir, y a tal fin, la Convención insta a que se lleven a cabo en los países de origen; g) *el uso sustentable de los recursos de la biodiversidad*; h) *acceso a los recursos y a las tecnologías, pero cabe advertir aquí que las tecnologías en casi todos los casos están patentadas por empresas o entidades privadas, por lo que el alcance de la Convención es meramente declarativo*; i) *los recursos financieros que demande la implementación de las finalidades de la Convención serán aprobados por los Estados Desarrollados.*

5.4. CONVENIO MARCO SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO (Ley 24.295/94. Ley 23.274/89)

Este Convenio fue uno de los que tuvo masiva aceptación en la Conferencia de Río. El cambio del clima y el calentamiento global son fenómenos vinculados que indican el calentamiento de la temperatura de la tierra en virtud del incremento del llamado efecto invernadero, causado por el hombre. Este fenómeno que se observa en la biosfera está siendo estudiado por el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) que es un organismo científico creado por la Organización Meteorológica Mundial y el PNUMA.

En la atmósfera existen gases que retienen el calor que la tierra devuelve al espacio, originado por la acción del sol sobre nuestro planeta. Esos gases que causan el efecto invernadero están integrados por vapor de agua, metano, dióxido de carbono y otros, que contribuyen a elevar la temperatura de la superficie de la tierra que ya había sido calentada por la radiación solar directa. Esta acción solar es natural y hace posible la vida, es un fenómeno natural y necesario, porque sin energía lumínica no hay vida. Sin embargo, la actividad del hombre «ha sumado» gases de efecto invernadero, no sólo aumentando la proporción de los que existen naturalmente, sino incorporando otros nuevos que se originan en fenómenos industriales (como los CFC), en el uso de combustibles fósiles y en la deforestación por quema de bosques. Los CFC son gases desarrollados a partir de ciertos procesos industriales, que se caracterizan por tener gran estabilidad y larga vida; cuando alcanzan la estratosfera destruyen la capa de ozono.

Estos cambios en el clima y composición de la atmósfera tienen graves consecuencias. En todas las épocas y edades geológicas se han operado cambios en la tempe-

ratura de la superficie de la tierra por causas **naturales**, pero en el siglo pasado, sobretudo después de la década del 40, ha sido la acción del hombre la que agravó la situación. La Comunidad científica predice que los efectos del calentamiento global serán los siguientes:

- a) aumento de la temperatura terrestre en 1 (un) grado antes del 2050;
- b) aumento del nivel del mar de hasta 1 (un) metro en el siglo actual;
- c) los impactos del calentamiento serán diferentes en cada región del globo;
- d) los países productores de combustibles fósiles intentarán relativizar estos efectos para no perder mercados y evitar la competencia de las energías alternativas limpias (gas y electricidad);

- e) a su vez, los países desarrollados no quieren perder los niveles actuales de productividad industrial, ni el nivel de ocupación laboral, y por ende, intentan evitar en todos los foros y en los documentos internacionales que se expliciten los efectos negativos.

- f) otro de los efectos del cambio climático, es que va a gravitar negativamente en la agricultura y en la producción de alimentos. Podría generar un aumento de las épocas de cultivo o de vegetación y causar también un aumento en la productividad potencial; pero estos aumentos en la producción o en la actividad vegetal del ámbito agrícola va a ser en cierta forma antinatural y en última instancia perjudiciales.

Respecto a nuestro país, los científicos están de acuerdo en pronosticar las siguientes consecuencias:

1. Sensible disminución en la humedad del suelo en los períodos de verano;
2. Menor precipitación pluvial en las zonas áridas, aumento de la sequía en la pampa húmeda y las lluvias se incrementarán hacia el sur;
3. Se producirán nuevos equilibrios biológicos y se va a alterar la biodiversidad con desaparición de muchas especies desde la mitad geográfica argentina hacia el norte.

El cambio climático va a tener otra consecuencia sumamente negativa, que es el cambio de la temperatura del agua en los océanos, lo cual alterará sensiblemente la velocidad y el curso de las corrientes marinas y su modo de circulación. Esto va a producir un aumento en la temperatura del agua en la superficie de los océanos, con lo cual se vana generar distintos cambios en los vientos, en los huracanes y en la producción de tifones, es decir, habrá una sensible modificación en la diversidad biológica acuática. Por todo esto la comunidad internacional aprobó el Convenio a fin de controlar en la medida de lo posible el fenómeno del Cambio Climático moderando sus consecuencias.

La negociación del convenio se planteó entre países desarrollados y no desarrollados o Grupo de los 77, comúnmente conocidos como G77. Los países desarrollados tuvie-

ron una actitud defensiva y reticente a los compromisos que reavivó la dialéctica Norte-Sur ya producida en otras Conferencias Internacionales porque la emisión de los gases que provoca este cambio climático proviene en un 75 % de los países desarrollados. Otra razón fue la necesidad de los países en desarrollo de aumentar la oferta energética necesaria para su progreso económico que los hizo reticentes a asumir compromisos de reducir su actividad económica.

Sin embargo, hubo diferencias entre los países no desarrollados. Los países de Medio Oriente productores de petróleo no quieren reducir el consumo de combustible. Los Estados Isleños del Caribe, del Pacífico y del Océano Índico, los Estados Continentales con costas bajas están preocupados por el aumento futuro del nivel de las aguas y consecuentemente la salinización de las napas freáticas. Los Estados desarrollados a su vez pusieron énfasis en que no se destruyeran los grandes bosques tropicales de América Latina, África y Asia, por la importante función de reservorio y de sumidero que llevan a cabo para paliar el calentamiento global. No obstante, China e India no quisieron asumir ningún tipo de compromiso ya que por sus necesidades de desarrollo económico (que aparece un fuerte consumo), puede alcanzar niveles de emisión de gases muy significativos. Tampoco los países desarrollados tuvieron una posición monolítica. Estados Unidos no asumió el compromiso de reducción respecto a las emisiones. Los países escandinavos sí asumieron posiciones en favor del medio ambiente y la Comunidad Europea fue más flexible pero no quiso comprometer su competitividad comercial igual que Australia que es un gran exportador de carbón, al igual que Canadá y Nueva Zelanda.

¿Qué se acordó con respecto al Convenio Marco?

Se crearon mecanismos que con el tiempo podrán llevar a los Estados parte, a estabilizar la concentración de los gases de efecto invernadero en la atmósfera.

El convenio establece distintos «principios», de «precaución», de «desarrollo sustentable», el de «protección del clima con equidad» por parte de toda la comunidad internacional y finalmente cabe señalar que este convenio Marco tiene también algunas definiciones técnicas sobre lo que debe entenderse por cambio climático, sistema climático, depósito, sumidero, fuente, etc.

Por «efecto adverso de cambio climático» se entienden los cambios en el medio ambiente físico que tiene efectos nocivos en la composición, en la capacidad de recuperación o la productividad de los ecosistemas naturales, o en el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos en la salud o en el bienestar humano.

Por cambio climático se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera y que se suma a la variabilidad natural del clima. Por sistema climático se entiende la totalidad de la atmósfera, la hidrosfera y la biosfera, la geósfera y sus interacciones. Por sumidero se entiende cualquier proceso, actividad o mecanismo que absorbe un gas de efecto invernadero.

5.5. CONVENCIÓN SOBRE PROTECCIÓN DE LA CAPA DE OZONO

Lo concerniente a la protección de la capa de ozono está regulado por la Convención de Viena de 1985, el Protocolo de Montreal de 1987 y la llamada enmienda al Protocolo de Montreal que se aprobó en 1992 en Copenhague, extendiendo el control a otros productos y reduciendo los plazos que se habían establecido en Londres para la supresión definitiva de los gases que afectaban a la capa de OZ.

Todas estas Convenciones, es decir la Convención de Viena, el Protocolo de Montreal y la enmienda de Londres, han sido aprobadas por leyes de la Nación. La protección de la atmósfera no es un tema nuevo, en 1306 Eduardo I, en Inglaterra, dictó una proclama prohibiendo el uso del carbón en Londres, castigando incluso con la pena capital al que violara esa proclama; también existe un decreto francés de 1810 sobre actividades insalubres, ruidosas o nocivas y una ley inglesa de 1869, basada en el derecho islámico que también incluía normas prohibiendo emanaciones o ruidos excesivos provenientes de plantas procesadoras de semillas.

Todos estos antecedentes indican que existía una preocupación por la protección de la atmósfera.

Es interesante señalar un caso de jurisprudencia decidido por el tribunal de Gran Bretaña en 1985, se trataba de la destrucción de árboles y cosecha en un establecimiento de campo a raíz de las emanaciones de una planta de fundición de cobre, que estaba ubicada en las cercanías, y el alto Tribunal Judicial expresó que, aunque las fábricas fueran un medio para dar trabajo y desarrollar riquezas de un país, no podían invocar derechos absolutos y que nadie podía ser sometido a una disminución sustancial de su propiedad, autorizando su destrucción. Por unanimidad se estableció que la propiedad de terceros no podía ser destruida como consecuencia de la actividad de fábricas.

Este caso influyó en la decisión de la Corte de EE.UU. en el caso Estado de Georgia contra la Tennessee Cooper Co. que utilizaba para fundición el proceso a cielo abierto y originó un cambio en el sistema climático, en perjuicio de la flora y de la fauna del Estado de Georgia.

La Corte Suprema de Tennessee sobre la base de su doctrina, no prohibió la actividad de la fábrica, y en consecuencia, Georgia tuvo que recurrir a la Corte Suprema de los EE.UU. Este Tribunal opinó que era razonable exigir que el aire que cubre un territorio de un Estado no esté contaminado y que los bosques no continúen siendo destruidos o amenazados por la acción de personas más allá de su control y que los cultivos no estén expuestos a peligros por fuentes de contaminación.

Es importante en el tema el arbitraje del caso Trail Smelter, entre los EE.UU. y Canadá, y el fallo de la Corte Internacional de Justicia en el caso del Canal de Corfú. En ellos, confirma el principio por el cual un Estado no debe utilizar su territorio ni permitir que sea utilizado de manera que pueda originar daños a otros Estados o para realizar actos contrarios al Derecho Internacional. Este razonamiento es aplicable a la protección de la atmósfera y especialmente a la capa de OZ. En los casos señalados, la responsabilidad del Estado autor del daño estaba perfectamente definida. En cambio, cuando se trata de un daño a la capa de OZ (que por lo general es irreversible), **toda la comunidad internacional** es quien resulta afectada, y en este caso, existe un Estado que es el responsable, lo que a veces no es fácil de establecer. Por ello, la evaluación del daño y la obligación de repararlo se torna un problema sumamente complejo.

Vamos a hacer referencia a los trabajos científicos del profesor Lotz de EE.UU. y de su colega británico James Lovelock (1964/69). El Prof. Lovelock diseñó un detector para la comatografía de gases que reaccionaban con muy baja concentración; en 1969 Lovelock informó a Lotz que a merced de su invento pudo detectar concentración de CFC en la atmósfera. Este problema se fue agudizando y en 1974, el problema toma mayor importancia como consecuencia de la Tesis de Molina y Roulant (científicos de California), según la cual la concentración de los CFC estaban acumulándose en la alta atmósfera en forma gradual y creciente, y al permanecer químicamente inertes, podrían mantenerse allí entre 40 y 150 años.

La opinión causó gran conmoción en la comunidad científica y hubo un fuerte apoyo internacional a los proyectos de investigación en la estratosfera. La zona de la alta atmósfera donde se encuentra el OZ se sitúa entre los 15 y los 40 Km. sobre la superficie de la tierra. En la estratosfera el OZ actúa como una pantalla protectora que absorbe los rayos ultravioleta. La exposición excesiva a este tipo de radiación produce efectos nocivos en la vida animal y en la vida vegetal: cáncer de piel, disminución de las cosechas y entraña una amenaza muy seria para la vida acuática.

Los CFC son esparcidos a la atmósfera a través de los aerosoles, de compues-

tos de fábrica de espumas de plásticos y solventes, y en menor medida, por los refrigerantes. Pero la estructura natural de los CFC hace que algunas de sus moléculas alcancen intacta la estratosfera y allí ellos se descomponen por la acción solar, liberando átomos de cloro, este proceso es el responsable directo del deterioro del OZ estratosférico.

¿En qué consiste el efecto invernadero?

Esta expresión se basa en considerar a la tierra como un vivero natural; ciertos gases actúan como un manto que mantiene caliente la superficie de la tierra y los rayos del sol atraviesan la atmósfera sin alterarse por los gases que la integran y son absorbidos por la superficie de la tierra, la cual se calienta y de noche reenvía esta energía de vuelta al espacio.

Este proceso es capturado por los gases invernaderos y devuelto a la tierra, y de esta manera queda atrapado el calor cerca de la superficie, dando lugar al llamado **efecto invernadero**. Los gases de invernadero entre los que se encuentra el CO₂, CH₄, CFC, O₂, aumentan el efecto invernadero natural, produciendo cambios en el clima en una escala que no ha tenido precedentes en nuestra historia. Esta es la preocupación que nos debe merecer el tema.

Las Naciones Unidas comenzaron a preocuparse del problema del OZ en la década del 80. El PNUMA convocó a los Estados miembros, en 1981, para dar los primeros pasos en la elaboración de un Tratado Marco, sobre la protección del OZ. En 1983, se realizó un trabajo intenso por el comité de Expertos del PNUMA y en los debates predominó un marcado tinte político que no fue obstáculo para mantener el enfoque interdisciplinario que es una de las características de este problema. En ese año, Suecia, Noruega y Finlandia, presentaron al Comité del PNUMA, lo que se ha dado en llamar la Propuesta Nórdica, consistente en la inclusión en el futuro Convenio Marco de *limitaciones* concretas a la *producción y utilización de los CFC*.

El origen del protocolo de Montreal ha de buscarse precisamente en la propuesta nórdica, presentada en el PNUMA en 1983. La convocatoria que hizo el programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente de los Estados miembros del año 1981, culminó con la conferencia celebrada en Viena en el 85. Allí se firmó la Convención sobre la Protección de la Capa de Ozono por 20 Estados y que la CE también suscribió.

Este convenio entró en vigencia en 1987. La entrada en vigencia del protocolo de Montreal ocurrió en 1989. Antes se produjeron una multiplicidad de reacciones de contenido político en torno al artículo segundo que se refería a las medidas de control aplicables a las

sustancias prohibidas. Estas reacciones se pueden reagrupar en dos grandes categorías:

- . La primera es la postura de los países industrializados en su mayoría productores de CFC, de abierto apoyo a las medidas restrictivas.

- . La segunda posición es la de los países en vías de desarrollo que evidenciaban serias dudas sobre la conveniencia de someterse a las restricciones para no usar los CFC (entre ellos figuraban Brasil, China, India y Argentina).

Las ventajas de la Convención no fueron cuestionadas por la Comunidad Internacional. El núcleo del problema es lo referido a la estabilidad de los CFC en la estratosfera. En el plano Internacional es donde tienen que buscarse las soluciones. Es un problema global, que requiere una respuesta de idéntica naturaleza, porque en la atmósfera, se mezcla muy rápidamente el OZ que cubre un Estado y varía continuamente de un Estado a otro y de una Región a otra, y de un Hemisferio a otro.

La controversia surgió porque la rigidez de las medidas dieron lugar a protestas por parte de los países en desarrollo. El clásico argumento de los países en desarrollo utilizado por sus delegaciones en los foros internacionales es que esas medidas causarían un duro golpe a su proceso de desarrollo industrial.

Pero este razonamiento no es válido, porque la misma postura que fijaron los países en desarrollo acerca de la disminución de su actividad industrial se fue modificando hasta llegar a la virtual aceptación de las medidas acordadas en Montreal y Londres.

En los países en desarrollo (salvo la India y China) el consumo de CFC y otros compuestos nocivos para el ozono es importante porque las industrias se orientan sobre todo a la refrigeración.

En nuestro país la utilización de los CFC en la industria no es importante.

Dentro del grupo de los países en desarrollo, la India y China, revisten una situación especial. En conjunto representan un tercio de la humanidad y son grandes consumidores de CFC.

Téngase en cuenta además, que los estudios hechos en la Facultad de Economía de la Universidad de Chicago, prevén que China tendrá para el 2010-2015, el más alto producto bruto del mundo, lo cual explica el impulso que han adquirido en estos años las políticas de desarrollo económico social.

¿Qué avances se han registrado en las reuniones posteriores a las que hemos señalado, en las Reuniones de Toronto, Ottawa, Copenhague y Londres?

El resultado fue la Declaración de Principios sobre la protección de la atmósfera,

y entre ellos cabe destacar el acento puesto en la obligación general de cooperación. También la reunión de expertos de Ottawa redefinió algunos conceptos.

Entre ellos, tenemos el concepto de atmósfera, el de interferencia atmosférica, y que en este tema se examinará conjuntamente con el alcance de *recurso común* y *recurso compartido*; estableciéndose el principio que *la atmósfera es un recurso común* de interés vital para la humanidad, sin perjuicio de los derechos soberanos que tienen los países sobre el espacio aéreo que cubre su territorio.

La expresión *interferencia atmosférica* comprende todo cambio en la composición físico o química de la atmósfera que afecta directa o indirectamente la actividad humana y cuyo efecto fuera de naturaleza tal que amenazara seriamente la salud humana, dañara los recursos vivos, los ecosistemas, los bienes materiales, impidiera la recreación o interfiriera con otros usos legítimos del ambiente.

Cuando el origen y el efecto de una interferencia atmosférica no esté enteramente dentro de la jurisdicción de un estado, será considerado internacional.

Después de Ottawa se llevó a cabo la reunión de Londres, una importante Conferencia convocada bajo el título: «Salvando la Capa de Ozono».

Tanto las decisiones tomadas en Londres como en la reunión de Copenhague, tendrían que considerarse como decisiones drásticas, porque acordó la total eliminación de los CFC para el año 2000 y se conminó también a la eliminación de los alógenos para esa fecha, salvo los casos de excepción con fines de seguridad.

Los hidro-fluor-cloro-carbonos, o sea los productos sustitutos del CFC, son mucho menos nocivos para el ozono, y en consecuencia no fueron sujetos a restricción.

La enmienda de Londres, significó también controlar otros dos componentes de menor poder destructivo del ozono:

a) El tetrafluoruro de carbono que se usa en solventes para productos farmacéuticos, plaguicidas y en algunas pinturas;

b) El emitil cloroformo, empleado en la industria electrónica.

De nuevo fue motivo de discusión en ese foro la transferencia de tecnología y se pudo lograr un compromiso. Se acordó que cuando un país en desarrollo encontrara dificultades en acceder a nueva tecnología y en consecuencia no le fuera posible cumplir con las obligaciones impuestas, se convocaría a una reunión de partes para considerar esa situación.

Finalmente, en la reunión de Copenhague, donde asistieron representantes de 93 estados, se decidió eliminar totalmente los CFC y los hidro-fluor-carbonos para el año 2003 con reducción del 65% para el 2010.

Se coincidió en la reunión de Copenhague que la capa de ozono se está debilitando más de lo previsto y que la Comunidad Internacional debe continuar adoptando medidas de preservación de la atmósfera con mayor urgencia.

6. CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES AMENAZADAS DE FLORA Y FAUNA SILVESTRES.
(Convención CITES - Washington 1973 - Aprobada por Ley 22344/82)

Esta Convención crea un mecanismo internacional destinado a proteger especies vivas en extinción controlando el Comercio.

Fauna Silvestre (Ley 22421)

Siguiendo un concepto biológico amplio, fauna silvestre es el conjunto de todas las especies animales no domesticadas, que incluye desde lombrices a elefantes.

Los economistas *excluyen* del concepto a las plagas y especies no utilizables, porque no tienen uso económico. Desde nuestro punto de vista sistémico de lo ambiental, debemos incluir todas las especies, es decir, el conjunto de individuos de un mismo tipo capaces de cruzarse; además, todos los seres vivos interactúan en los ecosistemas.

Nuestra ley de conservación de la fauna -violando el principio de interdependencia ambiental- excluye las plagas y la fauna que tiene ciclo vital en el mar, remitiendo a una ley especial (es la legislación sobre Caza y Pesca Marítima).

Flora Silvestre (Leyes 13273, 20247 Y 20531)

Conforman la flora silvestre todas las especies vegetales *no cultivadas* por el hombre. Hablar de estos temas es hablar del Banco Genético Ambiental de todas las especies de un ecosistema.

Plaga o especie dañina, son las plantas o animales que *compiten* con las actividades del hombre.

La extinción de especies se debe a las alteraciones ambientales producidas sin que se realice una adaptación o evolución de ellas a los cambios, y por eso no sobrevivieron. Otras causas de extinción son la caza, la contaminación, cambios ambientales producidos por el hombre, destrucción de áreas naturales (aviones o barcos).

A su vez la extinción de la flora y la pérdida de la biodiversidad vegetal puede producirse por contaminación (lluvia ácida), deforestación, erosión, plagas o sequías, etc.

Tanto la flora como la fauna prestan importantes «servicios ambientales» para el mantenimiento de los ecosistemas y su biodiversidad.

La fauna permite el equilibrio sustentable de los hábitats y el desarrollo de la cadena alimentaria; desde el punto de vista económico, en ciertos países y regiones constituye una externalidad positiva (caza y turismo) y es fuente de trabajo generadora de intercambios comerciales. Por estas razones se considera a la fauna un «recurso natural» con fuerte incidencia económica.

A su vez, los servicios ambientales de la flora silvestre, son los que se obtienen de su función de «pulmón verde» del planeta y de su rol como sostén del suelo. Es la flora la que permite la existencia y el desarrollo de los ciclos esenciales para la vida (el ciclo del oxígeno, el del carbono, por ej.) y cumple un rol principal en el equilibrio de los ecosistemas, es, en esencia, una depuradora de la atmósfera.

El mantenimiento de las especies de flora y fauna es importante porque su conservación y adecuado aprovechamiento permite mantener la variabilidad y la variedad genética, la diversidad biológica, y la continuidad de los servicios ambientales que hemos indicado.

La conservación de los recursos de la flora y la fauna silvestres, requiere el establecimiento de políticas sustentables, una adecuada legislación y una estructura administrativa y de gestión que coadyuven a esa finalidad.

Los instrumentos para alcanzar esas metas, son las instituciones ambientales que hacen viables esos objetivos. Por ejemplo, establecimiento de vedas para regular la caza y la pesca: el Censo y Registro de viveros y de Criaderos de animales; la creación de áreas naturales protegidas; la imposición de estudios de impacto ambiental en las actividades de origen antrópico que puedan afectar esos recursos; la regulación del comercio nacional e internacional de flora y de fauna; el control preventivo de incendios y de contaminación, etc.

Durante los años 60 la comunidad internacional reclamó el establecimiento de un sistema de control del comercio, porque se estimó que en los últimos 50 años se habían exterminado en el mundo el 50% de las especies mamíferas. Esta situación hizo que la UICN reclamara ante las ONU un sistema internacional de control del comercio de flora y fauna. Por ese motivo la conferencia de Estocolmo recomendó la realización de una Conferencia para regular la exportación, importación y tránsito de las especies amenazadas. Así

se llega a la Conferencia de Washington de 1973, que aprobó la convención que estamos considerando.

El logro más importante fue la creación de un sistema de cooperación para controlar el tráfico de especies de fauna y flora silvestres, que entró en vigor en 1975. Nuestro país sancionó en 1980 la ley 22.344 por la que adhirió a la Convención.

El comercio de flora y fauna se controla y reglamenta a través de dos procedimientos:

- a) Clasifica a las especies en tres categorías
 - 1) Especies en peligro de extinción
 - 2) Especies que no están en peligro pero pueden llegar a estarlo
 - 3) Especies sometidas a reglamentación

La inclusión de una especie en cada una de estas categorías la hace cada Estado parte.

- b) Otorgamiento de Permisos y Certificados CITES

La regulación y el control del comercio se lleva a cabo a través del otorgamiento de **permisos** de importación, de exportación, de cría en cautividad, de reproducción artificial, que otorgan los países exportadores y que deben ser exigidos por los países importadores. El contenido material y los aspectos formales de los permisos están especificados en la Convención.

La situación de nuestro país en esta materia es compleja. Argentina es país productor de fauna silvestre y por ende exportador potencial. Los recursos naturales (la fauna, entre ellos) son Provinciales; las normas de comercio nacional e internacional son nacionales; la administración y gestión de estos recursos, es local, provincial; a la vez existen áreas naturales protegidas (Parques Nacionales) de dominio nacional y otras de dominio provincial; el Código Civil regula la condición jurídica de las cosas y establece que los elementos de la fauna son cosas sin dueño que se adquieren por aprehensión.

En suma, el régimen Federal de Gobierno, crea una superposición de poderes y de autoridades concurrentes sobre un mismo territorio, en donde reina no sólo una falta total de coordinación sino ausencia de fondos presupuestarios que permitan una adecuada tarea de administración y gestión en la materia.

7. CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE AGUA Y MEDIO AMBIENTE, DUBLÍN, 1992

I.- Introducción

La creciente preocupación por el futuro del ambiente en general y de los recursos hídricos en particular, asociadas a un sin número de problemáticas vinculadas fundamentalmente a la escasez, el uso abusivo, la contaminación, el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente, la salud y el bienestar humanos, la seguridad alimentaria, el desarrollo industrial y económico, entre otros, motivo la celebración de diversas reuniones, conferencias y foros con el objeto de brindar el espacio propicio para el abordaje y discusión de estas problemáticas a nivel global.

En relación a la problemática del agua, pueden citarse como los antecedentes más importantes de la Conferencia de Dublín de 1992, a parte de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Ambiente Humano de Estocolmo (1972), La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua de Mar de Plata, Argentina (1977), La Consulta Global sobre Agua Potable y Saneamiento para los 90's de Nueva Delhi y el 1º Foro Mundial del Agua de Marrakech (1996) organizado a instancias del recientemente creado Consejo Mundial del Agua (WWC), entre otros.

II.- Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente. Dublín. 1992.

Del 26 al 31 de enero de 1992 se desarrolló, en Dublín, Irlanda, la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (CIAMA) : El Desarrollo en la Perspectiva del Siglo XXI, comúnmente conocida como Conferencia de Dublín.

Se reunieron quinientos participantes, entre los que figuraban expertos designados por los gobiernos de cien países y representantes de ochenta organizaciones internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales¹.

Los participantes en la CIAMA hacen un llamamiento para que se dé un enfoque radicalmente nuevo a la evaluación, aprovechamiento y la gestión de los recursos de agua dulce, señalando que esto sólo puede conseguirse gracias a un compromiso político y una participación que abarque desde las altas esferas del gobierno hasta las comunidades más elementales. Precisa además, que este compromiso habrá de apoyarse en inversiones considerables e inmediatas, en campañas de sensibilización, en modificaciones en el campo legislativo e institucional, desarrollo de tecnología y en programas de creación de capacidades².

Al encomendar esta Declaración de Dublín a los dirigentes mundiales reunidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) en Río de Janeiro, en junio de 1992, los participantes en la CIAMA instan a todos los gobiernos a que examinen detenidamente las diferentes actividades y medios de ejecución recomendados en el Informe de la Conferencia, y a traducir esas recomendaciones en programas de acción urgentes sobre el agua y el desarrollo sostenible³.

Se puede decir, sintéticamente, que a partir de Dublín, la preocupación ya no se centra solo en el problema de accesibilidad de las poblaciones a los servicios de agua potable y saneamiento, sino también, en la preservación y conservación del agua en tanto recurso natural, en base a lo que se denominó la Gestión Integral de los Recursos de Agua, cuyos principios básicos se sentaron en la misma Conferencia.

La Declaración de Dublín dio inicio, asimismo, a una amplia producción de documentos y propuestas que a diferencia de las planteadas en épocas anteriores ponían más énfasis en las reformas de orden institucional que en las inversiones en proyectos concretos de aprovechamiento. Las propuestas de reforma fueron asumidas por muchos países y repercutieron durante la década de los noventa en cambios importantes en las políticas hídricas de muchos de ellos.

La Conferencia, tuvo como resultados un Informe y la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible donde se adoptan cuatro principios rectores, un programa de acción y algunas medidas de seguimiento que intentaremos reseñar a continuación. Ambos, abordan la problemática del agua desde un punto de vista amplio y multidisciplinario, tomando en cuenta los diversos aspectos, ambientales, sociales, políticos y económicos en pos de un uso sostenible.

a.- Principios Rectores

La declaración advierte que se requiere una acción concertada para invertir las actuales tendencias de consumo excesivo, la contaminación y las amenazas crecientes derivadas de la sequía y las crecidas. En el Informe, formula recomendaciones para que se adopten medidas en las esferas local, nacional e internacional, que tengan en cuenta los cuatro principios rectores adoptados por la misma⁴.

La declaración adopta los siguientes principios que formaran la base universal para todos los involucrados, en su búsqueda por una gestión sostenible del agua:

- **Principio N° 1:** El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, imprescindible para el mantenimiento de la vida, el desarrollo y el medio ambiente.

- **Principio N° 2:** El desarrollo y la ordenación de los recursos hídricos deberán basarse en un criterio participativo, al que contribuyan todos los usuarios, planificadores y autoridades responsables.

- **Principio N° 3:** La mujer desempeña un papel central en el aprovisionamiento, administración y protección del agua.

- **Principio N° 4:** El agua tiene un valor económico en todos los usos competitivos que se hacen de ella y deberá reconocerse como un bien económico.⁵

Como se advierte, los principios abarcan diversos aspectos, ambientales, sociales, políticos y económicos.

b.- Programa de Acción

En base a estos cuatro principios rectores, se elaboraron recomendaciones que permitirán a los países afrontar sus problemas en materia de recursos hídricos en una amplia variedad de frentes. Al decir de la Declaración, los principales beneficios que emanarán de la aplicación de las recomendaciones de Dublín se pueden resumir en los siguientes⁶:

- Mitigación de la pobreza y de las enfermedades

La Conferencia recomienda que se impulsen con carácter prioritario la explotación y gestión de los recursos hídricos, el abastecimiento de alimentos y de agua y de servicios de saneamiento a los millones de personas que carecen de los mismos.

- Protección contra los desastres naturales

Se sugiere y hace hincapié en la adopción de medidas de prevención para casos de desastre, que se recomiendan en el Informe de la Conferencia de Dublín.

- Conservación y reaprovechamiento del agua

En la Declaración se advierte, que existe un amplio campo para poder economizar un volumen considerable de agua en la agricultura, en la industria, y en el abastecimiento para uso doméstico. La implementación de prácticas más eficientes de riego implicarán un ahorro sustancial del agua. El reciclado podría disminuir el consumo de muchos consumidores del sector industrial y disminuir la contaminación. La aplicación del principio de que «quien contamina paga» y la fijación de precios que reflejen el valor real del agua fomentarán la conservación y el reaprovechamiento del recurso. En los servicios urbanos

de abastecimiento una mejor gestión podría reducir costosas pérdidas. Se recomienda especialmente el uso múltiple del agua basado en normas eficaces de descarga.

- Desarrollo urbano sostenible

A fin de garantizar futuros abastecimientos, sugiere que éstos han de basarse en una tarificación adecuada y en controles apropiados de las descargas, reconociendo que la contaminación residual del suelo y del agua no pueden considerarse ya como el precio que hay que pagar por los puestos de trabajo y por la prosperidad que aporta el crecimiento industrial.

- La producción agrícola y el abastecimiento del agua en el medio rural

Respecto de este punto, se reitera la conveniencia de desarrollar y aplicar técnicas y métodos de gestión para economizar agua y, gracias a la creación de capacidades, conseguir que las comunidades puedan establecer un marco institucional e incentivos con miras a que la población rural, adopte nuevos planteamientos, tanto para la agricultura de temporal como de regadío.

- Protección del ecosistema acuático

Se sugiere, que una gestión integrada de las cuencas fluviales ofrece la posibilidad de salvaguardar los ecosistemas acuáticos, y de aportar ventajas a la sociedad sobre una base sostenible.

- Solución de conflictos derivados del agua

Se hace hincapié en la gestión integral de los recursos hídricos, cuya entidad geográfica más apropiada resulta ser la cuenca fluvial. Con respecto a los conflictos, advierte que la función esencial de las organizaciones responsables de las cuencas internacionales consiste en conciliar y armonizar los intereses de los países ribereños, medir sistemáticamente la cantidad de agua y su calidad, elaborar programas de acción concertados, intercambiar información y dar cumplimiento a los acuerdos.

- El medio ambiente favorable

Respecto del medio ambiente, refiere a las cuantiosas inversiones que exigirá la ejecución de los programas de acción sobre el agua y el desarrollo sostenible, no sólo de capital para proyectos, sino sobre todo en la creación de capacidades de las personas e instituciones encargadas de proyectar y ejecutar estos últimos.

- La base de conocimientos

La medición de componentes del ciclo del agua, en cantidad y calidad, y de otras características del medio ambiente que afectan al agua, se postulan como la base esencial para emprender una gestión eficaz del agua. Por su parte, las técnicas de investigación y

análisis aplicadas con criterios interdisciplinarios permitirán la comprensión y aplicación de dichos datos para fines múltiples.

Reconoce que los datos resultan imprescindibles tanto para comprender el sistema climático mundial como los efectos potenciales sobre los recursos hídricos del cambio climático y de la elevación del nivel del mar. Se destaca, por otra parte, la necesaria participación de todos los países en la vigilancia mundial, el estudio de sus efectos y la elaboración de estrategias de respuesta adecuadas.

- Creación de capacidades

Finalmente, se advierte la necesidad de que los países identifiquen, como parte integrante de los planes nacionales de desarrollo, las necesidades de formación profesional en materia de evaluación y gestión de recursos hídricos, y adopten a nivel nacional las medidas necesarias a fin de proporcionar la formación y condiciones de trabajo para ayudar a conservar el personal capacitado.

Propone una sensibilización más intensa como parte esencial del planteamiento basado en la participación en la gestión de recursos hídricos de la que deben formar parte integrante los programas de apoyo, de información, enseñanza y comunicación.

c.- Medidas de Seguimiento

Con el objetivo de progresar en la ejecución de medidas y la consecución de los objetivos de los programas del agua la Conferencia advierte que habrá que instituir mecanismos de seguimiento para realizar evaluaciones periódicas en los niveles nacional e internacional.

En el marco de los procedimientos de seguimiento desarrollados por la CNUMAD para el Programa 21, la Conferencia sugiere que todos los gobiernos deberían iniciar evaluaciones periódicas de los progresos realizados⁷.

Recomienda, asimismo, el fortalecimiento de las instituciones de Naciones Unidas responsables del agua para llevar a cabo el proceso de evaluación y seguimiento.

Propone además, la consideración por la CNUMAD, de la creación de un foro o consejo mundial del agua en el cual podrían participar esos grupos para conseguir la participación de instituciones privadas, de organizaciones regionales y no gubernamentales, así como la de los gobiernos interesados en la evaluación y el seguimiento. De esta propuesta surge, en 1996, la creación de dos organismos internacionales, el ya mencionado, Consejo Mundial del Agua (WWC), y la Asociación Mundial del Agua (GWP).

Finalmente, se insta a la CNUMAD a examinar las necesidades financieras de los programas relacionados con el agua, conforme a los principios antedichos, en lo relativo a la financiación del Programa 21, para lo cual deberán proponerse objetivos realistas para fijar el calendario de ejecución de los programas, determinar los recursos internos y externos que se necesitan y los medios para movilizarlos⁸.

III.- Las reuniones posteriores a la Conferencia de Dublín

Con posterioridad a la Conferencia de Dublín, se destacaron, al respecto, por su importancia en el ámbito internacional la celebración de La Cumbre de Naciones Unidas Sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Cumbre de la Tierra, Río de Janeiro, 1992), la Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible (París, Francia 1998), la realización del 2do y 3er Foro Mundial sobre el Agua, de La Haya (2000) y Japón (2003) respectivamente, y la Conferencia internacional sobre agua dulce (Dublín + 10) de Bonn (2001).

8. CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO, EL CAIRO, 1994

I.- Introducción

El crecimiento demográfico y sus proyecciones, y las implicancias directas que este tiene respecto del crecimiento económico y el desarrollo humano, incrementaron la preocupación de la comunidad internacional respecto de su control y evolución.

Ello, motivó la celebración de diversas reuniones internacionales sobre esta temática que sirven de antecedente inmediato a la Conferencia del Cairo sobre Población y Desarrollo. Se pueden destacar entre estas, la Conferencia Mundial de Población, celebrada en Bucarest (1974), y la Conferencia Internacional de Población, celebrada 10 años después, en Ciudad de México (1984). Los acuerdos a los que se arribó en aquellas oportunidades constituyeron el basamento del Programa de Acción de del Cairo.

II.- La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo

Del 5 al 13 de septiembre de 1994 se celebró en El Cairo, La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Organizada por Naciones Unidas, y su denominación

implicó el reconocimiento de una relación directa entre población y desarrollo, por parte del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

Participaron delegaciones de 179 Estados y más de 10.000 inscriptos procedentes de organizaciones gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales, de programas y organismos especializados de las Naciones Unidas y de los medios de información, confirieron al encuentro particular relevancia y difusión.

El principal documento elaborado en la Conferencia lo constituye un Programa de Acción sobre población y desarrollo para los próximos 20 años, donde se respalda una nueva estrategia en que se destacan los numerosos vínculos existentes entre población y desarrollo y se centra la atención en la satisfacción de las necesidades de hombres y mujeres particulares más que en el logro de objetivos demográficos.

III.- El Programa de Acción

a.- La vinculación con las demás reuniones

El Programa de Acción se basó en el Plan de Acción Mundial sobre Población, aprobado en la Conferencia Mundial de Población de Bucarest (1974), y en las recomendaciones formuladas en la Conferencia Internacional de Población, de la Ciudad de México (1984). También tomo en cuenta los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el Programa 21 y la Declaración de Río, así como en el acuerdo logrado en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia (1990), y la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993). Fueron también tenidas en cuenta para la conformación del Plan, las recomendaciones formuladas en las cinco conferencias regionales y sub-regionales sobre población celebradas en 1992 y 1993.

b.- Estructura y Contenido

El Programa de Acción consta de XVI capítulos, un preámbulo, una declaración de principios y los sucesivos capítulos se ocupan de diversas temáticas tales como: educación, población, medio ambiente, familia, migraciones, salud reproductiva, lucha contra el SIDA, mortalidad infantil, información y comunicación, tecnología, investigación y desarrollo, entre otras.

La diversidad de temas tratados, sumada a la amplia convocatoria de la Conferencia, que supuso la participación de gobiernos y personas de las más diversas latitudes,

culturas, religiones, razas derivó en importantes acuerdos, peor también, en la reserva u observación de algunas de las declaraciones por parte de algunos países, sobre todo respecto de los temas más polémicos, como los relativos a la mujer, la salud reproductiva, el aborto, etc.

El Programa de Acción plantea una serie de objetivos y medidas en relación a cada uno de los diversos temas que aborda divididos en Capítulos.

El Capítulo III, se ocupa de las Relaciones entre la población, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible contemplando por separado, A. Integración de las políticas demográficas y de desarrollo, B. Población, crecimiento económico sostenido y pobreza y C. Población y medio ambiente.

El Capítulo IV, Igualdad y equidad entre los sexos y habilitación de la mujer trata del A. Mejoramiento de la condición de la mujer, B. La niña y C. Responsabilidades y participación del hombre.

El Capítulo V, La familia, sus funciones, derechos, composición y estructura, abarca A. Diversidad de la estructura y la composición de la familia, y B. Apoyo socio-económico a la familia.

El VI, Crecimiento y estructura de la población, se plantea objetivos y medidas en relación A. Tasas de fecundidad, mortalidad y crecimiento demográfico, B. Los niños y los jóvenes, C. Las personas de edad, D. Los indígenas, y E. Personas con discapacidad.

El Capítulo VII, Derechos reproductivos y salud reproductiva, aborda temáticas particularmente sensibles como A. Derechos reproductivos y salud reproductiva, B. Planificación de la familia, C. Enfermedades de transmisión sexual y prevención del virus de inmunodeficiencia humana (VIH), D. Sexualidad humana y relaciones entre los sexos, E. Los adolescentes.

El VIII, Salud, morbilidad y mortalidad, incluye A. Atención primaria de salud y salud pública, B. Supervivencia y salud de los niños, C. Salud de la mujer y la maternidad sin riesgos, D. El virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA).

El Capítulo IX, Distribución de la población, urbanización y migración interna, se ocupa de A. La distribución de la población y el desarrollo sostenible, B. Crecimiento de la población en las grandes aglomeraciones urbanas, C. Personas desplazadas internamente.

El X, Migración internacional, se ocupa de A. Migración internacional y desarrollo, B. Migrantes documentados, C. Migrantes indocumentados, D. Refugiados, solicitantes de asilo y personas desplazadas.

El Capítulo XI, Población, desarrollo y educación, tiene dos subtemas A. Educación, población y desarrollo sostenible, B. Información, educación y comunicación en materia de población.

El Capítulo XII, referido a Tecnología, investigación y desarrollo, incluye A. Reunión, análisis y difusión de datos básicos, B. Investigaciones sobre la salud reproductiva, C. Investigaciones económicas y sociales

Finalmente, los Capítulos XIII, XIV, XV y XVI refieren a, Actividades nacionales, Cooperación internacional, Colaboración con el sector no gubernamental y Actividades complementarias de la Conferencia, respectivamente.

c.- Principios

Entre los 15 principios contenidos en el Capítulo II del Programa de Acción, se reconoce expresamente que la aplicación de las recomendaciones que figuran en el Programa son de competencia del derecho soberano de cada país, en consonancia con sus leyes, valores, cultura, sus prioridades de desarrollo, y de conformidad con los derechos humanos universalmente reconocidos. En síntesis, se reconoce y destaca que el derecho de las naciones al desarrollo debe compatibilizarse con la realización de los derechos humanos individuales.

Se considera especialmente la situación de la mujer y los niños, reconociendo la igualdad y equidad entre los sexos; se postula la erradicación de la pobreza, el acceso a los servicios de salud reproductiva y la planificación de la familia; el derecho a la educación; los derechos de los migrantes y los refugiados, y las necesidades de las poblaciones indígenas, entre otros.

d.- Población y medio ambiente

Si bien todos los temas abordados encuentran estrecha relación con el medio ambiente, y el Programa refiere al mismo en numerosas ocasiones específicamente se ocupa de la relación entre población y medio ambiente en el Capítulo III, ap. C.

Respecto de este se advierte que la satisfacción de las necesidades básicas de una población en aumento depende en gran medida de un medio ambiente saludable. Los objetivos aquí planteados se refieren a) Conseguir que los factores demográficos, ambientales y de erradicación de la pobreza se integren en las políticas, los planes y programas

de desarrollo sostenible, y b) Reducir las modalidades no sostenibles de producción y consumo y los efectos negativos de los factores demográficos⁹.

Las medidas a tomar por los gobiernos deberían consistir en: a) Formular y aplicar políticas de población en apoyo de los objetivos y las medidas acordados en el Programa 21 y en otras conferencias y acuerdos internacionales en materia de medio ambiente. b) Incorporar los factores demográficos en las evaluaciones del impacto ambiental y otros procesos de planificación y adopción de decisiones orientados a alcanzar el desarrollo sostenible; c) Adoptar medidas encaminadas a erradicar la pobreza, concediendo especial atención a las estrategias de generación de ingresos y empleo dirigidas a la población rural pobre y a las personas que viven en ecosistemas frágiles o al borde de esas zonas; d) Utilizar datos demográficos para promover la ordenación de los recursos naturales, especialmente de los sistemas ecológicamente frágiles; e) Modificar las modalidades no sostenibles de producción y consumo mediante la adopción de medidas económicas, legislativas y administrativas encaminadas a fomentar una utilización sostenible de los recursos e impedir la degradación del medio ambiente, y f) Aplicar políticas para hacer frente a las consecuencias ecológicas de los inevitables aumentos futuros de la población y los cambios en su concentración y distribución, particularmente en las zonas ecológicamente vulnerables y en las aglomeraciones urbanas¹⁰.

IV.-Proyección de la Conferencia del Cairo

El repaso de la situación a los cinco años de la conferencia de El Cairo documentó un compromiso serio y una gran cantidad de avances, reflejados en general, en una mayor participación cívica en las deliberaciones sobre nuevas políticas y programas, en cambios en leyes y políticas y en una mejora de los servicios de salud reproductiva de los distintos países

Se destacan como avances importantes fruto de la Conferencia la asunción por parte de los Estados de que los objetivos nacionales en materia de población no pueden ser alcanzados si no se tienen en cuenta los derechos y necesidades de las personas. La persona humana, aparece entonces nuevamente, como el eje y el centro de las medidas a adoptar.

Con posterioridad, se celebraron numerosas reuniones internacionales, donde se volvió sobre las cuestiones debatidas en el Cairo. Entre ellas, podemos mencionar la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, de Copenhague (1995), la Cuarta Conferencia Mundial

de las Naciones Unidas sobre la Mujer, Beijing (1995), la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), de Estambul y la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma, ambas de 1996, y finalmente, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Río + 10), de Johannesburgo (2002).

9. EL PROTOCOLO DE KYOTO (JAPÓN 1997), aprobado por la República Argentina mediante Ley 25.438/01

En la Conferencia de Río (ECO 92), se aprueba, entre otros, el Convenio Marco sobre Cambio Climático. Su objetivo era estabilizar la concentración de los gases de efecto invernadero en la atmósfera, y reducir las emisiones de CO₂ a los niveles de 1990 para el año 2000, siendo "La Conferencia de las Partes" (COP) el órgano encargado de su efectiva aplicación.

Con el fin de cumplir su función, la "Conferencia de las Partes" se reúne por primera vez en Berlín en el año 1995. En dicha oportunidad, se acordó, que era necesario, para conseguir el objetivo de proteger al planeta del cambio climático, negociar un Protocolo que contuviese reducciones de emisiones específicas más allá del año 2000 al que se refería el Convenio Marco sobre Cambio Climático.

Así nace en 1997, como consecuencia del Mandato de Berlín y en el marco del Convenio sobre Cambio Climático, El Protocolo de Kyoto (PK), cuya aplicación también le corresponde a la referida Conferencia de las Partes.

En el mencionado Protocolo, los Estados partes se comprometen a reducir las emisiones de algunos gases de efecto invernadero a un nivel inferior al 5% al de 1990, para el período comprendido entre el año 2008 y 2012 (art. 3).

Para alcanzar dicho objetivo cada una de las partes se obliga a lograr disminuciones individuales y jurídicamente vinculantes, las cuales se enumeran en el anexo B del Protocolo. Bajo este compromiso, Japón debía reducir sus emisiones un 6%, EEUU un 7% y la UE un 8%. Otros países tenían el compromiso de estabilizar sus emisiones como Nueva Zelanda, Rusia o Ucrania, o incrementarlas como Noruega en un 1% y Australia en un 8%.

Los países no incluidos en el Anexo B del PK, esencialmente aquellos en vías de desarrollo, aceptaron los objetivos y metas de aquél, pero, teniendo en cuenta el principio

de "Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas", no asumieron obligaciones cuantitativas de limitación y reducción de emisiones.

Los gases de efecto invernadero comprendidos en el Protocolo son:

Dióxido de carbono (CO₂)

Metano (CH₄)

Óxido nitroso (N₂O)

Hidrofluorocarbonos (HFC)

Perfluorocarbonos (PFC)

Hexafluoruro de azufre (SF₆)

El Protocolo de Kyoto prevé que entrará en vigor cuando haya sido ratificado por no menos de 55 partes en la Convención, cuyas emisiones totales representen por lo menos el 55% del total de las emisiones de dióxido de carbono correspondientes a 1990.

Dicha exigencia hizo esperar su entrada en vigencia hasta el 16 de febrero de 2005, ya que aquélla se verificó recién el 18 de noviembre de 2004, al producirse la ratificación de Rusia.

En la actualidad, 129 países lo han ratificado alcanzando el 61,6 % de las emisiones.

Entre los 129 países suscritos al protocolo de Kyoto están tres de los seis grandes contaminantes mundiales Rusia, La Unión Europea y Japón.

Ni Australia ni Estados Unidos han aceptado formar parte del protocolo de Kyoto, a pesar que el último produce el 36% del total de las emisiones del planeta.

Cabe aclarar que sólo las partes de la Convención que sean también partes en el Protocolo (es decir, que lo ratifiquen, acepten, aprueben o se adhieran a él) están obligadas por los compromisos del Protocolo.

Mecanismos de flexibilidad

El Protocolo de Kyoto prevé una serie de mecanismos de flexibilidad destinados a facilitar a las partes la observancia de las obligaciones en él asumidas. Entre ellos: el «Comercio de Emisiones», un «Mecanismo para un Desarrollo Limpio», «la implementación conjunta» y los sumideros.

Con respecto a los sumideros, el Protocolo establece que la absorción por los sumideros de gases de efecto invernadero que se deban a la actividad humana directamente relacionada con el cambio del uso de la tierra y la silvicultura, limitada a la forestación, reforestación y que produzcan variaciones verificables del carbono almacenado, se-

rán utilizadas a los efectos de cumplir los compromisos de cada Parte.

El Comercio de Emisiones está previsto en el art. 17 del Protocolo, el cual establece: Las Partes incluidas en el anexo B podrán participar en operaciones de comercio de los derechos de emisión a los efectos de cumplir sus compromisos dimanantes del artículo 3.

El comercio de emisiones permite la venta o transferencia de reducciones/eliminaciones de gases de efecto invernadero logradas por países, empresas e instituciones. El sistema permite a los países industrializados alcanzar las metas de reducción de emisiones a las que se ha comprometido.

Bajo este régimen, los países Partes, o aquellas personas jurídicas a las que éstos hayan autorizado, pueden intercambiar en el mercado, los distintos tipos de unidades contables reconocidos por el Protocolo, es decir: Unidades de Reducción de Emisiones (UREs), fruto de proyectos de aplicación conjunta, Reducciones Certificadas de Emisiones (RCEs), generadas por proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio, Unidades de Absorción (UDAs), procedentes de actividades en sumideros y Unidades de Cantidad Atribuida (UCAs), inicialmente asignadas a cada Parte.

El Mecanismo para el Desarrollo Limpio está previsto en el art. 12 del Protocolo. Este mecanismo ofrece a los gobiernos y a las empresas privadas de los países industrializados la posibilidad de transferir tecnologías limpias a países en desarrollo, mediante inversiones en proyectos de reducción de emisiones o sumideros, recibiendo de esta forma certificados de emisión que servirán para cumplir con las obligaciones de reducción de gases de efecto invernadero asumidas en el PK.

Argentina sólo participa, dentro del protocolo, en este Mecanismo. Para promover Proyectos para el MDL la Argentina tiene una Oficina para el Mecanismo de Desarrollo Limpio (OAMD L).

De acuerdo con lo acordado en las negociaciones internacionales los pasos a seguir para la presentación de proyectos para MDL son:

- Elaborar proyectos de acuerdo con los lineamientos de presentación definidos por la OAMD L.

Serán permitidos como proyectos, según la COP 7, solamente las forestaciones, las reforestaciones, la implementación de fuentes de energías alternativas y la mejora de la eficiencia energética. Un gran número de delegados pro-nucleares han intentado boicotear el Protocolo de Kyoto, en cada una de las Cumbres, tratando de que la energía nuclear fuese incluida en la lista de medidas del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (MDL). Su objetivo era que los países desarrollados puedan descontarse emisiones de CO₂ invirtien-

do en la construcción de centrales nucleares en los países en vías de desarrollo pero la energía nuclear ha sido excluida de entre las políticas y medidas propuestas para combatir el cambio climático. También han sido permitidos los proyectos unilaterales bajo el MDL, es decir que los países en vías de desarrollo (no obligados por el PK) podrán realizar sus propios proyectos y vender en el mercado los créditos de reducción de emisiones resultantes de los mismos.

Luego de aprobados los proyectos en la OAMDL se presenta vía Cancillería el proyecto ante la Junta Ejecutiva del MDL de la CMCC (Convenio Marco sobre Cambio Climático). Las reducciones o absorciones conseguidas con la ejecución de los proyectos serán verificadas y certificadas por Entidades Operacionales independientes (EO).

Para llevar a buen fin un proyecto y obtener los créditos, las partes participantes deberán ponerse de acuerdo, demostrar una reducción real medible y prolongada en el tiempo de emisiones o secuestro de carbono, y considerar especialmente el requisito de la adicionalidad ambiental del proyecto, que se cumple cuando la reducción de las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero por las fuentes es superior a la que se produciría de no realizarse las actividades del proyecto registrado.

Al mecanismo de implementación conjunta se refiere el art. 6 del Protocolo.

Este mecanismo permite que un país industrializado invierta en otro país industrializado para la ejecución de un proyecto encaminado a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero o incrementar la absorción por los sumideros.

El país inversor obtiene certificados para reducir emisiones a un precio menor del que le habría costado en su ámbito nacional, y el país receptor de la inversión recibe la inversión y la tecnología.

En la AC también pueden participar los Gobiernos, empresas y otras organizaciones privadas

Este mecanismo es similar al MDL, con la salvedad que los proyectos se realizan entre países industrializados con objetivos de reducción dentro del Protocolo de Kyoto.

Estos mecanismos están pensados para ser «suplementarios» de las medidas de reducción. Es decir, que la utilización de los mecanismos debe de ser suplementaria a las medidas internas para la reducción o limitación de emisiones de gases de efecto invernadero. Este principio responde al deseo de evitar que los mecanismos se conviertan en un instrumento para la no adopción de políticas y medidas nacionales de lucha frente al cambio climático.

Las Conferencias de Las Partes posteriores a la de Kyoto

La primera de ellas tuvo lugar en Argentina, en 1998. Se trató de la COP4, allí se empezaron a negociar algunos aspectos no resueltos como los Mecanismos de Desarrollo Limpio, el Comercio de Emisiones y la transferencia de tecnología.

Luego tuvo lugar la Cumbre de Bonn. El objetivo de la cumbre era acordar los reglamentos del Protocolo de Kyoto de manera que comenzara la fase de ratificación por los países para su entrada en vigor. Ante la imposibilidad de alcanzar un acuerdo detallado en esa ocasión, se optó por un pacto político a desarrollar técnicamente después pero que plasmase el apoyo y la decisión política de los representantes de casi 180 países.

El acuerdo que se presentó comprendía cuatro apartados sobre los problemas clave que estaban pendientes:

- financiación y ayuda a los países en vías de desarrollo,
- mecanismos de aplicación del protocolo,
- sumideros de carbono y régimen de cumplimiento

Con respecto a los mecanismos de aplicación se acordó, como ya se adelantara, que la energía nuclear no puede ser utilizada para conceder créditos bajo la implementación conjunta ni el mecanismo de desarrollo limpio.

Se establecieron tres tipos de fondos para ayudar a los países en vías de desarrollo a alcanzar el compromiso de Kyoto y unidades de cómputo de las reducciones por sumideros.

Asimismo, en el Acuerdo de Bonn se establecieron consecuencias precisas para los supuestos de incumplimiento de la obligación de reducir emisiones:

1. la obligación de elaborar un plan de acción de cumplimiento,
2. el establecimiento de una tasa de restauración de 1.3 veces la cantidad excedentaria, para el primer período de compromiso (2008-2012) y
3. la suspensión del acceso al mercado de emisiones del artículo 17 del Protocolo de Kyoto.

Recién en la COP7, realizada en Marrakech en el año 2001 finalmente se llega a un texto legal donde se materializa el Acuerdo político al que se arribara en Bonn.

En el año 2002, en la India, Nueva Delhi, se da lugar la COP8 en avanzando sobre aspectos relativos a los Mecanismos de Desarrollo Limpio. Como resultado de esta cumbre se aprobó la Declaración de Delhi sobre Cambio Climático y Desarrollo Sostenible, donde se reafirma que el desarrollo y la erradicación de la pobreza son temas prioritarios para los países menos desarrollados, que deben compatibilizarse con la aplicación de los

compromisos recogidos en la Convención, teniendo en cuenta las responsabilidades, prioridades de desarrollo y circunstancias comunes, a la vez que diferenciadas de las Partes.

En el año 2003, en Milán, se celebró la COP9 avanzando en aspectos tratados durante la COP8. En esa ocasión se avanzó en aspectos técnicos, como el desarrollo de modalidades y procedimientos para la inclusión de la forestación y reforestación en los Mecanismos de Desarrollo Limpio.

10. CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE - Sudáfrica 2002

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (CMDS), fue una reunión al más alto nivel político para revitalizar el compromiso mundial con el desarrollo sustentable acordado hace 10 años en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD, más conocida como Río 92), razón por la cual también es denominada Río+10.

La CMDS se celebró para impulsar acciones y programas concretos al plan de acción global para el desarrollo sustentable aprobado en Río 92, denominado Agenda 21. Su objetivo no fue la asunción de grandes compromisos sino la implementación de aquella.

Cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la celebración de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible no era ningún secreto -ni siquiera una cuestión que hubiera que debatir- que el avance en el logro del desarrollo sostenible había sido extremadamente decepcionante desde la Cumbre para la Tierra de 1992, ya que la pobreza había aumentado y la degradación del medio ambiente había empeorado. Lo que el mundo deseaba, según lo que afirmaba la Asamblea General, no era un nuevo debate filosófico o político sino más bien una cumbre de acciones y resultados. Sin embargo, entre las metas, calendarios y compromisos que se acordaron en Johannesburgo no ha habido ninguna solución milagrosa en la lucha contra la pobreza y contra el continuo deterioro del medio ambiente natural.

Un rasgo particular de la Cumbre de Río + 10 es que se la considera como la primera cumbre multisectorial organizada a escala mundial. Además de políticos, participaron en ella grupos sociales, que tuvieron la opción de defender y aprobar definiciones sobre temas medioambientales. Esta innovación buscó fortalecer las acciones que aplican los tomadores de decisiones a nivel nacional y regional en un mundo donde la sociedad está cada día más implicada.

A la Cumbre asistieron 9.000 representantes de 190 países y 8.000 de numerosas organizaciones no gubernamentales; en total más de 22.000 personas participaron en ella. Entre los 104 jefes de Estado y de Gobierno presentes en Johannesburgo no figuró el presidente estadounidense George W. Bush.

Fruto de las negociaciones, en la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible se aprobó la Declaración Política de Johannesburgo y el Plan de Implementación. Por la primera los firmantes asumieron la responsabilidad colectiva de avanzar y fortalecer los pilares del desarrollo sustentable -desarrollo económico, desarrollo social y protección ambiental- a nivel local, nacional, regional y global.

El plan de acción acordado en la Cumbre Mundial satisfizo a algunos gobiernos y organismos multilaterales, pero no a las grandes organizaciones no gubernamentales, que criticaron la falta de metas y de plazos. El acuerdo alcanzado en Johannesburgo es «débil en metas y plazos», sostuvo una activista del Instituto Worldwatch Susan Finkelpearl. «Además, será más difícil imponer la implementación» del plan de acción «pues carece de sanciones para los incumplidores», agregó.

Las únicas metas con plazo establecidas en el plan de acción son:

- reducir a la mitad de la población sin acceso a saneamiento y agua potable para 2015. De acuerdo a las Naciones Unidas, una de cada cinco personas en el mundo no tiene acceso a agua potable mientras que alrededor de 2.400 millones carecen de condiciones adecuadas de salubridad. Por su parte, el Banco Mundial estima que para el año 2035, la mitad de la población mundial vivirán en países donde habrán graves problemas por la falta de agua.

- reducir en un 50% la pobreza para 2015
- restaurar los bancos de pesca agotados para 2015
- disminuir significativamente el ritmo de extinción de las especies de flora y fauna para 2010

- asegurar una gestión racional de los productos químicos a lo largo de todo su ciclo de vida (...) de manera que antes de 2020 los modos de utilización y de fabricación no tengan efectos nocivos significativos sobre la salud de los humanos y de su entorno.

Aunque sin plazos concretos se acordó:

- aumentar considerablemente el uso de fuentes de energía renovable y hacerlas más accesibles a los pobres. Estados Unidos - que depende más del petróleo y el carbón - se opuso firmemente a que se establecieran objetivos específicos sobre energía. La Unión Europea quería que para el 2010 el 15% de la energía internacional proviniera de

fuentes renovables como la energía solar y eólica. Sin embargo, los representantes de la Unión Europea debieron mostrar su decepción ante la negativa estadounidense de alcanzar un acuerdo sobre los objetivos de conseguir una energía menos contaminante y mejores condiciones de salubridad en el mundo en desarrollo.

Asimismo, hubo consenso en:

- establecer un fondo para ayudar a erradicar la pobreza con contribuciones **voluntarias**.

- crear un fondo internacional para salvaguardar la diversidad de los cultivos alimentarios del planeta. Egipto fue el primer país en dar su apoyo, y se comprometió a aportar 250.000 millones de dólares, seguido por Suiza, con 10 millones, y por la Fundación de la Organización de las Naciones Unidas, con 500.000. Es decir, 10,75 millones de dólares en los primeros minutos de existencia del fondo.

- lograr que un acuerdo de la Organización Mundial de Comercio sobre patentes no impida que los países pobres puedan suministrar medicinas para toda la población, un punto clave para los países que no pueden cubrir los costos elevados de los fármacos contra el SIDA.

- concretar los compromisos de aumentar la ayuda pública al desarrollo. La Comunidad internacional invita con insistencia a los países que no lo han hecho aún a dedicarse a alcanzar el objetivo de una ayuda pública al desarrollo que represente el 0,7% de su producto bruto nacional.

- introducir cambios fundamentales en la forma en que producen y consumen las sociedades. Todos los países deben promover modalidades sostenibles de consumo y producción; los países desarrollados deben tomar la iniciativa al respecto y todos los países deben beneficiarse de ese proceso, teniendo en cuenta los principios de Río, incluido, entre otros, el de la responsabilidad común pero diferenciada (principio 7 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo).

- hacer frente a las causas de la mala salud, incluidas las causas ambientales, y a su efecto en el desarrollo, prestando particular atención a las mujeres y los niños, así como a los grupos vulnerables de la sociedad, como las personas con discapacidad, las personas de edad y las poblaciones autóctonas. En la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo se afirma que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y que tienen derecho a una vida saludable y productiva, en armonía con la naturaleza. Los objetivos del desarrollo sostenible sólo pueden lograrse cuando no hay una alta prevalencia de enfermedades debilitantes,

y la mejora de la salud de la población exige la erradicación de la pobreza. Se reafirmó la importancia de invertir en la población como clave del desarrollo sostenible y se resaltó el papel fundamental de la salud en ese programa. En la Cumbre Mundial, se aceptó la idea de que el mejoramiento de la salud de la población no sólo es el resultado del desarrollo sostenible, sino también un poderoso medio para la consecución de éste.

El tratado de Kyoto revivió en la cumbre luego de que Rusia anunciara que lo va a ratificar. Con el respaldo ruso, el tratado contaría con suficientes productores importantes de gases de efecto invernadero para entrar en vigencia.

Además de esos documentos negociados de forma oficial, uno de los objetivos de la Cumbre fue estimular la creación de fórmulas de colaboración entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil (conocidas como resultados de Tipo 2- los acuerdos llamados del tipo 1, en cambio, son los realizados entre gobiernos y organismos gubernamentales). Tales asociaciones tienen por objeto llevar a la práctica la idea de que la Cumbre Mundial debe centrarse en la ejecución, y proporcionar mecanismos creativos que vinculen los pilares económico, social y medioambiental del desarrollo sostenible. La primera semana de la Cumbre concluyó con 300 compromisos del tipo 2. Dicho acontecimiento constituye uno de los indicadores que se han adoptado para presentar una visión positiva de la Cumbre.

11. ACUERDO MARCO SOBRE MEDIO AMBIENTE DEL MERCOSUR (Asunción, Paraguay- 2001)

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, aprobaron el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR, suscripto en Paraguay en el año 2001.

El Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente está vigente en los cuatro Estados Miembros del MERCOSUR, la Argentina lo aprobó el pasado 15 de enero de 2004 mediante la ley 25.841. Se trata de un documento que no es coercitivo, sino enunciativo ya que se marcan principios, propósitos y la promoción de instrumentos para el desarrollo de acciones futuras.

El Acuerdo Marco es una figura jurídica que se diferencia de los clásicos Acuerdos o Tratados del derecho internacional, es decir los Acuerdos o Tratados-Contrato, que detallan los compromisos contraídos por los Estados mediante disposiciones precisas y cláusulas preceptivas y también de los Acuerdos o Tratados-Ley que establecen reglas

generales y objetivas de carácter coercitivo. Los países miembros de los sistemas de integración, han producido otro tipo de instrumento para poner en marcha el MERCOSUR y marcar objetivos comunes que tienen que ser alcanzados en forma evolutiva y mediante programas conjuntos. Por ello, los Acuerdos Marco tienen escasas normas obligatorias y sus textos contienen enunciados programáticos, principios genéricos y orientaciones políticas.

En él los Estados Partes reafirman su compromiso con los principios enunciados en la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, en particular los de la Agenda 21.

Su objeto es el desarrollo sustentable y la protección del medio ambiente, mediante la articulación de las dimensiones económicas, sociales y ambientales, contribuyendo a una mejor calidad del ambiente y de la vida de la población. Se destaca la necesidad de que los socios cooperen para proteger el ambiente y utilizar los recursos naturales de manera sustentable, pero siempre que la defensa de la naturaleza no sea un obstáculo al desarrollo económico, especialmente en la coyuntura actual de dificultades para el bloque de integración. En este sentido, el acuerdo prevé que «las políticas comerciales y ambientales deben complementarse» y puntualiza que la protección del ambiente debe guiarse por los principios de «gradualidad, flexibilidad y equilibrio»; y que «la promoción del desarrollo sustentable debe alcanzarse por medio del apoyo recíproco entre los sectores ambientales y económicos, evitando la adopción de medidas que restrinjan o distorsionen de manera arbitraria e injustificada la libre circulación de bienes y servicios en el ámbito del Mercosur».

El Acuerdo Marco reemplazó a un controvertido proyecto de protocolo que se discutía desde hacía años. Este último incluía dos temas controvertidos que quedaron de lado en el acuerdo final. Uno de ellos se refería a los productos transgénicos. Argentina tenía mucho que perder si en un acuerdo del Mercosur se rechazaba este tipo de productos, ya que la mayor parte de sus exportaciones de soja son producto de una variedad modificada.

El otro asunto descartado fue el del principio precautorio, que según algunos analistas podía convertir al descartado protocolo en un obstáculo no siempre justificado al comercio. Sin embargo, puede considerárselo incluido al reafirmar los principios enunciados en la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 que lo contienen.

El Preámbulo destaca «la necesidad de cooperar para la protección del medio ambiente y la utilización sustentable de los recursos naturales, con vistas a alcanzar una

mejor calidad de vida y un desarrollo económico, social y ambiental sustentable"; reconoce "los beneficios de la participación de la sociedad civil en la protección del medio ambiente y en la utilización sustentable de los recursos naturales" y "la importancia de la cooperación entre los Estados Parte con el objetivo de apoyar y promover la implementación de sus compromisos internacionales en materia ambiental, observando la legislación y las políticas nacionales vigentes"; reafirma "los preceptos de desarrollo sustentable previstos en la Agenda 21, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo 1992"; considera que "las políticas comerciales y ambientales deben complementarse, para asegurar el desarrollo sustentable en el ámbito del MERCOSUR".

La norma en análisis destaca luego el compromiso de los Estados miembros de analizar "la posibilidad de instrumentar la aplicación de aquellos principios de la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, que no hayan sido objeto de tratados internacionales."

El art. 3º, expresa que los Estados Parte, para alcanzar el objeto de este Acuerdo e implementar sus disposiciones se deberán orientar por la promoción de la protección del medio ambiente y del aprovechamiento más eficaz de los recursos disponibles, mediante la coordinación de políticas sectoriales, sobre la base de los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio; incorporación del componente ambiental en las políticas sectoriales y en la toma de decisiones que se adopten en el ámbito del MERCOSUR; promoción del desarrollo sustentable, evitando la adopción de medidas que restrinjan o distorsionen, de manera arbitraria o injustificada, la libre circulación de bienes y servicios; tratamiento prioritario e integral de las causas y las fuentes de los problemas ambientales; promoción de una efectiva promoción de la sociedad civil en el tratamiento de las cuestiones ambientales; fomento a la internalización de los costos ambientales, mediante el uso de instrumentos económicos y regulatorios de gestión.

El Capítulo III, consta de tres (3) artículos relativos a la cooperación en materia ambiental, por los cuales los Estados Partes se comprometen a: incrementar el intercambio de información sobre normativas, procedimientos políticos y prácticas ambientales; incentivar políticas e instrumentos nacionales en la materia, buscando optimizar la gestión del medio ambiente; buscar la armonización de las legislaciones sobre el tema; promover la adopción de políticas, procesos productivos y servicios no degradantes del medio ambiente; incentivar la investigación científica y el desarrollo de tecnologías limpias; estimular la armonización de las directrices legales e institucionales, con el objeto de prevenir, controlar y mitigar los impactos ambientales, con especial referencia a las áreas fronterizas;

brindar información sobre desastres y emergencias ambientales que puedan afectar a los demás Estados Parte y cuando fuere posible, apoyo técnico y operativo; promover la educación ambiental formal y no formal; desarrollar acuerdos sectoriales, en temas específicos. Asimismo, los Estados se comprometen a cooperar en el cumplimiento de los acuerdos internacionales que contemplen materia ambiental de los cuales sean partes.

Se propone la adopción de políticas comunes para la protección del ambiente, la conservación de los recursos naturales y la promoción del desarrollo sustentable, así como el intercambio de información sobre las posiciones nacionales en foros ambientales internacionales y la presentación de comunicaciones conjuntas sobre temas de interés común.

Las controversias que surgieran entre los Estados Partes respecto de la aplicación, interpretación o incumplimiento de las disposiciones contempladas en el Acuerdo serán resueltas por medio del sistema de solución de controversias vigente en el MERCOSUR, y no mediante «negociaciones diplomáticas directas», como planteaba el descartado proyecto de protocolo.

El Acuerdo Marco comentado tendrá una duración indefinida.

El Anexo menciona las cuatro (4) áreas temáticas que comprende el Acuerdo: la gestión sustentable de los recursos naturales; la calidad de vida y el planeamiento ambiental, instrumentos de política ambiental y actividades productivas ambientalmente sustentables.

RECEPCIÓN EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Los distintos instrumentos que hemos analizado han tenido recepción en nuestro Derecho interno a través de diversas leyes conforme al procedimiento establecido en la Constitución Nacional (antes y después de la Reforma de 1994):

1. La ley 24375/94 aprobó el Convenio sobre la Diversidad Biológica.
2. La ley 24295/94 aprobó el convenio Marco sobre Cambio Climático, y las leyes 23778/90 y 24040/91, aprobaron el Protocolo de Montreal relativo a la capa de ozono y el régimen de utilización y comercio de sustancias que la afecten.

Le ley 23724/89 aprobó la convención de Viena sobre protección de la capa de ozono.

3. La ley 23919/91 aprobó el convenio RAMSAR relativo a la protección de Humedales.

4. La ley 22344/82 aprobó la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora (Convención CITES).

5. La ley 23922/91 ratificó el convenio de Basilea sobre Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos.

6. Ley 25.438/01 aprobó el Protocolo de Kyoto.

7. Ley 25.841 aprueba el acuerdo marco sobre medioambiente del MERCOSUR.

..

CONCLUSIONES

1. La Comunidad Internacional ha incorporado al **sistema ambiental** como un componente principal de las políticas, la legislación, la administración y la gestión del ambiente en las relaciones interestatales, y en las relaciones de los Estados con los Organismos Internacionales.

2. La dimensión internacional de los problemas ambientales ha puesto en evidencia las profundas diferencias existentes entre el Norte y el Sur, entre países desarrollados y no desarrollados. El desarrollo de la Biotecnología íntimamente vinculado al problema de las patentes y del comercio internacional, agravará la situación de los países en vías de desarrollo.

3. Existe a nivel interestadual una verdadera conciencia ambiental, que ha permitido consolidar el sistema institucional ambiental en el ámbito internacional. La acción del PNUMA, de la OMM, de la FAO y los múltiples Paneles Intergubernamentales con actividades en el campo ambiental, lo demuestran acabadamente.

4. En el Derecho Internacional se han impuesto ciertos principios que hacen realidad la responsabilidad de los Estados por el Daño Ambiental causado (Principio Precautorio, de Prevención, el Aviso Previo, el de Seguridad Alimentaria y el Desarrollo Sustentable, entre otros).

5. La activa participación ciudadana en el tratamiento y solución de los problemas ambientales en todos los niveles de actuación es un hecho altamente positivo. Las ONG ya tienen un espacio consolidado en la comunidad de los Estados.

6. Las denominadas «Instituciones Ambientales» para el estudio, la solución y la gestión de los problemas del ambiente, se han impuesto (Planificación, Evaluación del Impacto Ambiental, Estudios de Vulnerabilidad, Zonificación, Reservas, Vedas, etc.).

7. La dimensión económica de los problemas ambientales es otro aspecto que ha quedado incorporado al tratamiento de los mismos y hoy constituye un capítulo importante en el campo de la economía (Externalidades. Principio contaminador-pagador. Valuación de daños, etc.).

8. La crisis del agua, los problemas de contaminación y el tráfico de residuos peligrosos, constituyen los más graves problemas ambientales contemporáneos.

9. La Educación y la formación ambiental en todos los niveles educacionales constituyen una Política esencial para la formación de una verdadera conciencia ambiental.

BIBLIOGRAFÍA

- BEC, Eugenia, *El sistema legal argentino en materia de protección ambiental*, LL, 95- B
- BELLORIO CLABOT , Dino, *Tratado de Derecho Ambiental*. Ed. ADHOC. 1997
- BERGEL, Salvador Daría. *Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente*. Revista del Derecho Industrial W 41, Depalma, 1992.
- BOTASI, Carlos, *La Cuestión Ambiental en el Derecho Internacional Público*. La Ley, 1982-C, pág. 882.
- BUSTAMANTE ALSINA, Jorge, *Derecho Ambiental*, Abaledo Perrot, 1993, Capítulos 12 y 13.
- CAFISI, Máximo, Revista de derecho ambiental, N 3°, Lexis-Nexis, pág 105.
- CANO, Guillermo, *Los Resultados de la Cumbre de Río*, Publicaciones del Instituto de Política Ambiental de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Buenos Aires, 1993.
- DRUCAROFF AGUIAR, A., Revista de derecho ambiental, N 3°, Lexis-Nexis, pág 115.
- ESTRADA OYUELA, Raúl y ZEBALLOS de SISTO. Maria Cristina, *Evolución Reciente del Derecho Ambiental Internacional*, AZ Editora, 1993.
- HUNT-JHONSON, *Sistema de Gestión Medio Ambiental*, Serie McGraw Hill de Management 1996
- KENT, Patricia, Buyatti Osmar, *La Gestión Ambiental en la Empresa*, Librería Editorial, 1999
- LIBSTER, Mauricio, *Delitos Ecológicos*, Depalma 1993
- MARCIAL PONS, *Los Tributos y la Protección del Medio Ambiente*, Madrid 1995
- MARTÍN MATEO, Ramón, *Tratado de Derecho Ambiental*, Ed. Trivium, Madrid 1993.
- MORALES LAMBERTI, Alicia, *Derecho Ambiental*, Alveroni Ediciones, Córdoba 1999. Capítulo VI.
- PIGRETTI, Eduardo, *Derecho Ambiental*, Depalma, 1995
- REVISTA AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, Temas diversos, Varios autores, SADARN, 82/8.

REY CARO, Ernesto J, *Temas de Derecho Internacional Ambiental*, Editora Córdoba, Córdoba 1998.

VALLS, Mario, *Recursos Naturales*, Abeledo Perrot, 1989.

VALLS, Mariana, *Derecho Ambiental*, Ciudad Argentina, 1999, Capítulo 3.

»

APÉNDICE

DECLARACIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO HUMANO

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano,

Reunida en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, y

Atento a la necesidad de un criterio y unos principios comunes que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano,

Proclama que:

1. El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras, y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.

2. La protección y mejoramiento del medio humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos.

3. El hombre debe hacer constante recapitulación de su experiencia y continuar descubriendo, inventando, creando y progresando, hoy en día, la capacidad del hombre de transformar lo que lo rodea, utilizada con discernimiento, puede llevar a todos los pueblos los beneficios del desarrollo y ofrecerles la oportunidad de ennoblecer su existencia. Aplicado errónea o imprudentemente, el mismo poder puede causar daños incalculables al ser humano y a su medio. A nuestro alrededor vemos multiplicarse las pruebas del daño causado por el hombre en muchas regiones de la Tierra: niveles peligrosos de contaminación del agua, el aire, la tierra y los seres vivos; grandes trastornos del equilibrio ecológico de la biosfera; destrucción y agotamiento de recursos insustituibles y graves deficiencias, noci-

vas para la salud física, mental y social del hombre, en el medio por él creado, especialmente en aquél en que vive y trabaja.

4. En los países en desarrollo, la mayoría de los problemas ambientales están motivados por el subdesarrollo. Millones de personas siguen viviendo muy debajo de los niveles mínimos necesarios para una existencia humana decorosa, privadas de alimentación y vestido, de vivienda y educación, de sanidad e higiene adecuadas. Por ello, los países en desarrollo deben dirigir sus esfuerzos hacia el desarrollo, teniendo presente sus prioridades y la necesidad de salvaguardar y mejorar el medio. Con el mismo fin, los países industrializados deben esforzarse por reducir la distancia que los separa de los países en desarrollo. En los países industrializados, los problemas ambientales están generalmente relacionados con la industrialización y el desarrollo tecnológico.

5. El crecimiento natural de la población plantea continuamente problemas relativos a la preservación del medio, y se deben adoptar normas y medidas apropiadas, según proceda, para hacer frente a esos problemas. De todas las cosas del mundo, los seres humanos son lo más valiosos. Ellos son quienes promueven el progreso social, crean riqueza social, desarrollan la ciencia y la tecnología y, con su duro trabajo, transforman continuamente el medio humano. Con el progreso social y los adelantos de la producción, la ciencia y la tecnología, la capacidad del hombre para mejorar el medio se acrece cada día que pasa.

6. Hemos llegado a un momento de la historia en que debemos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor solicitud a las consecuencias que puedan tener para el medio. Por ignorancia o indiferencia, podemos causar daños inmensos e irreparables al medio terráqueo del que dependen nuestra vida y nuestro bienestar. Por el contrario, con un conocimiento más profundo y una acción más prudente, podemos conseguir para nosotros y para nuestra posteridad unas condiciones de vida mejores en un medio más en consonancia con las necesidades y aspiraciones del hombre. Las perspectivas de elevar la calidad del medio y de crear una vida satisfactoria son grandes. Lo que se necesita es entusiasmo, pero, a la vez, serenidad de ánimo; trabajo afanoso, pero sistemático. Para llegar a la plenitud de su libertad dentro de la naturaleza, el hombre debe aplicar sus conocimientos a forjar, en armonía con ella, un medio mejor. La defensa y el mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras se ha convertido en meta imperiosa de la humanidad, que ha de perseguirse al mismo tiempo que las metas fundamentales ya establecidas de la paz y el desarrollo económico y social en todo el mundo, y de conformidad con ellas.

7. Para llegar a esa meta será menester que ciudadanos y comunidades, empresas e instituciones, en todos los planos, acepten las responsabilidades que les incumben y que todos ellos participen equitativamente en la labor común. Hombres de toda condición y organizaciones de diferente índole plasmarán, con la aportación de sus propios valores y la suma de sus actividades, el medio ambiente del futuro. Corresponderá a las administraciones locales y nacionales, dentro de sus respectivas jurisdicciones, la mayor parte de la carga en cuanto al establecimiento de normas y la aplicación de medidas en gran escala sobre el medio. También se requiere la cooperación internacional con objeto de allegar recursos que ayuden a los países en desarrollo a cumplir su cometido en esta esfera. Y hay un número cada vez mayor de problemas relativos al medio que, por ser de alcance regional o mundial o por repercutir en el ámbito internacional común, requerirán una amplia colaboración entre las naciones y la adopción de medidas para las organizaciones internacionales en interés de todos. La Conferencia encarece a los gobiernos y a los pueblos que aúnen sus esfuerzos para preservar y mejorar el medio humano en beneficio del hombre y de su posteridad.

PRINCIPIOS

Expresa la convicción común de que:

Principio 1

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. A este respecto, las políticas que promueven o perpetúan el apartheid, la segregación racial, la discriminación, la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación extranjera quedan condenadas y deben eliminarse.

Principio 2

Los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

Principio 3

Debe mantenerse y, siempre que sea posible, restaurarse o mejorarse la capacidad de la Tierra para producir recursos vitales renovables.

Principio 4

El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y la fauna silvestres y su hábitat, que se encuentran actualmente en grave peligro por una combinación de factores adversos. En consecuencia, al planificar el desarrollo económico debe atribuirse importancia a la conservación de la naturaleza, incluidas la flora y la fauna silvestres.

Principio 5

Los recursos no renovables de la Tierra deben emplearse de forma que se evite el peligro de su futuro agotamiento y se asegure que toda la humanidad comparta los beneficios de tal empleo.

Principio 6

Debe ponerse fin a la descarga de sustancias tóxicas o de otras materias y a la liberación de calor, en cantidades o concentraciones tales que el medio no pueda neutralizarlas, para que no se causen daños graves irreparables a los ecosistemas. Debe apoyarse la justa lucha de los pueblos de todos los países contra la contaminación.

Principio 7

Los Estados deberán tomar todas las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares por sustancias que puedan poner en peligro la salud del hombre, dañar los recursos vivos y la vida marina, menoscabar las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otras utilidades legítimas del mar.

Principio 8

El desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y trabajo favorable y crear en la tierra las condiciones necesarias para mejorar la calidad de vida.

Principio 9

Las deficiencias del medio originadas por las condiciones del subdesarrollo y los desastres naturales plantean graves problemas, y la mejor manera de subsanarlas es el desarrollo acelerado mediante la transferencia de cantidades considerables de asistencia financiera y tecnológica que complemente los esfuerzos internos, de los países en desarrollo y la ayuda oportuna que pueda requerirse

Principio 10

Para los países en desarrollo, la estabilidad de los precios y la obtención de ingresos adecuados de los productos básicos y las materias primas son elementos esenciales para la ordenación del medio, ya que han de tenerse en cuenta tanto los factores económicos como los procesos ecológicos.

Principio 11

Las políticas ambientales de todos los Estados deberían estar encaminadas a aumentar el potencial de crecimiento actual o futuro de los países en desarrollo y no deberían coartar ese potencial ni obstaculizar el logro de mejores condiciones de vida para todos, y los Estados y las organizaciones internacionales deberían tomar las disposiciones pertinentes con miras de llegar a un acuerdo para hacer frente a las consecuencias económicas que pudieran resultar, en los planos nacional e internacional, de la aplicación de medidas ambientales.

Principio 12

Deberían destinarse recursos a la conservación y mejoramiento del medio, teniendo en cuenta las circunstancias y las necesidades especiales de los países en desarrollo y cualesquiera gastos que pueda originar a estos países la inclusión de medidas de conservación del medio en sus planes de desarrollo, así como la necesidad de prestarles, cuando lo soliciten, más asistencia técnica y financiera internacional con este fin.

Principio 13

A fin de lograr una más racional ordenación de los recursos y mejorar así las condiciones ambientales, los Estados deberían adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo, de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio humano en beneficio de su población.

Principio 14

La planificación racional constituye un instrumento indispensable para conciliar las diferencias que puedan surgir entre las exigencias del desarrollo y la necesidad de proteger y mejorar el medio.

Principio 15

Debe aplicarse la planificación a los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio y a obtener los máximos beneficios sociales, económicos y ambientales para todos. A este respecto deben abandonarse los proyectos destinados a la dominación colonialista y racista.

Principio 16

En las regiones en que existe el riesgo de que la tasa de crecimiento demográfico o las concentraciones excesivas de población perjudiquen al medio o al desarrollo, o en que la baja densidad de población pueda impedir el mejoramiento del medio humano y obstaculizar el desarrollo, deberían aplicarse políticas demográficas que respetasen los derechos humanos fundamentales y contasen con la aprobación de los gobiernos interesados.

Principio 17

Debe confiarse a las instituciones nacionales competentes la tarea de planificar, administrar o controlar la utilización de los recursos ambientales de los Estados con el fin de mejorar la calidad del medio.

Principio 18

Como parte de su contribución al desarrollo económico y social, se debe utilizar la ciencia y la tecnología para descubrir, evitar y combatir los riesgos que amenazan al medio, para solucionar los problemas ambientales y para el bien común de la humanidad.

Principio 19

Es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a los generaciones jóvenes como a los adultos y que preste la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades inspirada en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y mejoramiento del medio en toda su dimensión humana. Es también esencial que los medios de comunicación de masas eviten contribuir al deterioro del medio humano y difundan, por el contrario, información de carácter educativo sobre la necesidad de protegerlo y mejorarlo, a fin de que el hombre pueda desarrollarse en todos los aspectos.

Principio 20

Se deben fomentar en todos los países, especialmente en los países en desarrollo, la investigación y el desarrollo científico referentes a los problemas ambientales, tanto nacionales como multinacionales. A este respecto, el libre intercambio de información científica actualizada y de experiencia sobre la transferencia de ser objeto de apoyo y asistencia, a fin de facilitar la solución de los problemas ambientales; las tecnologías ambientales deben ponerse a disposición de los países en desarrollo en unas condiciones que favorezcan su amplia difusión sin que constituyan una carga económica excesiva para esos países.

Principio 21

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional.

Principio 22

Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción.

Principio 23

Sin perjuicio de los criterios que puedan acordarse por la comunidad internacional o de las normas que deberán ser definidas a nivel nacional, en todos los casos será indispensable considerar los sistemas de valores prevalecientes en cada país, y la aplicabilidad de unas normas que si bien son válidas para los países más avanzados, pueden ser inadecuadas y de alto costo social para los países en desarrollo.

Principio 24

Todos los países; grandes o pequeños, deben ocuparse con espíritu de cooperación y en pie de igualdad de las cuestiones internacionales relativas a la protección y mejoramiento del medio. Es indispensable cooperar, mediante acuerdos multilaterales o bilaterales o por otros medios apropiados, para controlar, evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades que se realicen en cualquier esfera puedan tener para el medio, teniendo en cuenta debidamente la soberanía y los intereses de todos los Estados.

Principio 25

Los Estados se asegurarán de que las organizaciones internacionales realicen una labor coordinada, eficaz y dinámica en la conservación y mejoramiento del medio.

Principio 26

Es preciso librar al hombre y a su medio de los efectos de las armas nucleares y de todos los demás medios de destrucción en masa. Los Estados deben esforzarse por llegar pronto a un acuerdo, en los órganos internacionales pertinentes, sobre la eliminación y destrucción completa de tales armas.

DECLARACIÓN DE RÍO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,
Habiéndose reunido en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992,

Reafirmando la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre
el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972¹¹ y tratando de basar-
se en ella,

Con el objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la
creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las
sociedades y las personas,

Procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten intereses
de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial,

Reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, nuestro
hogar,

Proclama que:

Principio 1

Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas
con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía
con la naturaleza.

Principio 2

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho
internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos
según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar
porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen
daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la
jurisdicción nacional.

Principio 3

El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamen-
te a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

Principio 4

A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

Principio 5

Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo.

Principio 6

Se deberá dar especial prioridad a la situación y las necesidades especiales de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los más vulnerables desde el punto de vista ambiental. En las medidas internacionales que se adopten con respecto al medio ambiente y al desarrollo también se deberían tener en cuenta los intereses y las necesidades de todos los países.

Principio 7

Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y reestablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.

Principio 8

Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.

Principio 9

Los Estados deberían cooperar en el fortalecimiento de su propia capacidad de lograr el desarrollo sostenible, aumentando el saber científico mediante el desarrollo, la adaptación, la difusión y la transferencia de tecnologías, entre éstas, tecnologías nuevas e innovadoras.

Principio 10

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos.

Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Principio 11

Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo.

Principio 12

Los Estados deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevará al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de política comercial con fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional.

Principio 13

Los Estados deberían desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar asimismo de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.

Los Autores

Miguel Mathus Escorihuela

Profesor de Legislación y Administración Ambiental en la Carrera de Posgrado en Ingeniería Ambiental - Facultad de Ingeniería - U.N.C.

Profesor Titular de Derecho Ambiental y Régimen Jurídico de los Recursos Naturales. Facultad de Derecho - U.N.C.

Profesor Titular de Derecho Ambiental I - Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales - Universidad de Mendoza

Profesor Consulto - U.N.C.

Liber Martín

Noelia Torchia

Abogados - Docentes Adscriptos en la Cátedra Derecho Ambiental y Régimen Jurídico de los Recursos Naturales - Facultad de Derecho - U.N.C.

Notas

¹ Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible.

² Idem.

³ Idem.

⁴ Principios rectores. Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible.

⁵ Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible.

⁶ Idem.

⁷ Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible.

⁸ Idem.

⁹ Programa de Acción. Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.

¹⁰ Idem.

¹¹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 al 16 de Junio de 1972 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S. 73.11. A. 14 y corrección), cap. 1.

Se terminó de imprimir en
ARTES GRAFICAS UNION
Perú 1875 - Ciudad - Mendoza
en Febrero de 2006