

TRATADOS AMBIENTALES INTERNACIONALES Y NEGOCIOS

PATRICIA
GUZMÁN AGUILERA

**TRATADOS AMBIENTALES
INTERNACIONALES Y NEGOCIOS**

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

GUZMÁN AGUILERA, Patricia

Tratados ambientales internacionales y negocios / Patricia Guzmán Aguilera. – Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2012.

301 p.: il., mapas; 24 cm.

Incluye bibliografía y direcciones de páginas Web de interés.

ISBN: 978958710824 8

1. Medio ambiente – Aspectos jurídicos – Colombia 2. Medio ambiente – Aspectos económicos – Colombia 3. Control ambiental – Aspectos jurídicos – Colombia 4. Control ambiental – Aspectos económicos – Colombia 5. Protección del medio ambiente – Aspectos jurídicos – Colombia 6. Política ambiental – Aspectos jurídicos – Colombia I. Universidad Externado de Colombia II. Título

333.72

SCDD 21

Catalogación en la fuente – Universidad Externado de Colombia. Biblioteca

Septiembre de 2012

ISBN 978-958-710-824-8

© 2012, PATRICIA GUZMÁN AGUILERA

© 2012, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Calle 12 n°. 1-17 este, Bogotá

Teléfono (57 1) 342 0288

publicaciones@uexternado.edu.co

www.uexternado.edu.co

Primera edición: noviembre de 2012

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones

Composición, impresión y encuadernación: Editorial Kimpres Ltda.

Tiraje de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de la autora.

*Para Laura,
quien representa
el futuro posible
en el que creo y por el que trabajo.*

*Hay suficiente riqueza en el mundo
para satisfacer las necesidades de todos,
pero no hay suficiente riqueza
para satisfacer la avaricia de algunos.*

Mahatma Gandhi

CONTENIDO

PRÓLOGO	17
PRESENTACIÓN	19
A. La historia de una idea	19
B. Un manual de la materia	21
C. Estructura del libro	22
PRIMERA PARTE	
LA DISCUSIÓN AMBIENTAL INTERNACIONAL, PERSPECTIVAS Y EVOLUCIÓN	
I. INTRODUCCIÓN	27
A. Las razones de una discusión ambiental	27
B. Exigencia de una dimensión internacional	28
1. Divergencias entre el mapa biofísico y el político	28
2. Problemas globales	29
3. Recursos comunes	29
C. Necesidad de instrumentos jurídicos	30
D. La contribución de este libro	31
II. ASUNTOS AMBIENTALES, DERECHO Y NEGOCIOS (EVOLUCIÓN)	32
A. De la armonía al rompimiento del equilibrio	33
B. Una toma de conciencia paulatina	35
C. El momento de actuar	45
D. Gobernanza mundial ambiental	53
E. Otras discusiones – El movimiento altermundialista y el Foro Social Mundial	56
F. El trabajo de las ONG	58
SEGUNDA PARTE	
ASPECTOS JURÍDICOS DE LOS TRATADOS AMBIENTALES INTERNACIONALES	
I. APROXIMACIONES AL DERECHO INTERNACIONAL	63
A. Conceptos de derecho internacional	63
B. El derecho internacional y el derecho de cada país	65
1. Adopción	66
2. Firma	67
3. Ser parte de un tratado	67
4. Entrada en vigor	69
5. Carácter vinculante para cada Estado	69
C. Particularidades del derecho ambiental internacional	70
1. Los principios del derecho ambiental internacional	71
2. Características del derecho ambiental internacional	72
D. Estructura e instrumentos de los tratados ambientales	75

TERCERA PARTE

TRATADOS AMBIENTALES INTERNACIONALES

I.	TEMÁTICAS DE LOS TRATADOS AMBIENTALES	79
II.	PROTECCIÓN DE LA VIDA EN EL PLANETA	82
A.	Convención de Diversidad Biológica (CDB) - 1992	85
1.	Disposiciones de la Convención	86
2.	Institucionalidad del CDB	88
3.	Órganos subsidiarios - Grupos de trabajo	92
4.	Mecanismo financiero	99
5.	Otras herramientas para la implementación de la CDB	100
6.	Programas temáticos y cuestiones intersectoriales	103
7.	Temas en desarrollo y profundización - Protocolos	104
8.	Convención de biodiversidad y negocios	111
9.	La convención de diversidad biológica hoy	120
B.	Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES), 1973	121
1.	Funcionamiento de la convención	123
2.	Instrumentos de CITES	124
3.	La vida de la convención	128
C.	Convenio Internacional de Maderas Tropicales (CIMT) 1983, 1994 y 2006	130
1.	Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT)	132
2.	Miembros	132
3.	Estructura	134
4.	Servicio de información sobre el mercado	135
5.	Financiación	135
6.	Maderas tropicales: actualidad	136
D.	Convención de humedales (Ramsar) 1972	136
1.	Institucionalidad de Ramsar	139
2.	Implementación de la convención por país	141
3.	Actualidad Ramsar	142
E.	Convención de patrimonio mundial, 1972	143
1.	Comité de patrimonio mundial	145
2.	Centro de patrimonio mundial	145
F.	Declaración de principios relativos a los bosques, 1992	145
1.	Panel intergubernamental de bosques	147
2.	Foro intergubernamental de bosques	148
3.	Actualidad bosques	149
G.	Convención sobre especies migratorias (CMS), 1979	153
1.	Instrumentos CMS	155
2.	Actualidad CMS	156
III.	UNA ATMÓSFERA CAMBIANTE Y UN CLIMA QUE VARÍA	157
A.	Capa de ozono	161

1.	Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono, 1985	163
2.	Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, 1987	166
3.	Logros alcanzados hasta hoy	170
B.	Cambio climático	170
1.	Los cambios del clima debidos al hombre	171
2.	Preocupaciones manifiestas (evolución de la discusión)	172
3.	Convención marco sobre cambio climático	173
4.	Protocolo de Kioto	176
5.	Grupos de interés ante los compromisos del cambio climático	182
6.	Evolución de las discusiones	184
7.	Actualidad del cambio climático	186
IV.	CONTAMINACIÓN Y DESECHOS A NIVEL GLOBAL	187
A.	Protección del medio marino	190
B.	Contaminación del mar	190
1.	Convención de Londres sobre vertimiento de desechos en el mar	193
2.	Convenio sobre contaminación del mar por hidrocarburos, 1969	195
3.	Convención sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, 1969	197
4.	Convenio para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL), 1983	200
5.	Convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos	203
C.	Movimientos internacionales de desechos y sustancias peligrosas	205
1.	Convenio de Basilea sobre control de movimientos transfronterizos de desechos peligrosos, 1989	205
2.	Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y sustancias químicas peligrosas objeto de comercio internacional	208
D.	Contaminación persistente	211
1.	Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes	211

CUARTA PARTE

TRATADOS Y NEGOCIOS —PERSPECTIVA DE TRABAJO—. DESARROLLO SOSTENIBLE

I.	DERECHO AMBIENTAL Y NEGOCIOS	217
A.	Impactos de la actividad empresarial en el ambiente	218
B.	La influencia del derecho ambiental en los negocios	224
1.	Cambiando comportamientos	226
2.	Gestión ambiental en la empresa	230
3.	Responsabilidad social empresarial (RSE)	231
C.	Una nueva perspectiva de negocios: la economía verde	232
1.	Innovación verde	233
2.	Energías alternativas	234

3.	Menos desechos, nuevos materiales y tecnologías	238
4.	Negocios ambientales	240
D.	El nuevo papel del consumidor global	244
1.	Trazabilidad	244
2.	Un mundo de sellos y etiquetas	245
QUINTA PARTE		
CONDICIONES PARTICULARES DEL CONTEXTO LATINOAMERICANO		
I.	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	249
A.	Un contexto geográfico particular	250
B.	Un panorama de los recursos - Biocapacidad en América Latina y el Caribe	253
1.	Megadiversidad (dotación de recursos)	254
2.	Recursos hídricos	258
3.	Tierras cultivables	259
4.	Recursos forestales	259
C.	Amenazas y problemas	262
1.	Inercia negativa de los problemas ambientales	262
2.	Nuevas amenazas por la variación climática	263
3.	Problemas emergentes	264
D.	Oportunidades	264
1.	Biocomercio y mercados verdes	267
2.	Pago por servicios ambientales	268
3.	Mercado carbono	270
4.	Nuevas tecnologías	274
E.	Otros recursos naturales y su implicación ambiental para ALC	274
1.	Materias primas del futuro: Salar Uyuni	275
2.	Yasuni - Ecuador	276
3.	Bosques vírgenes de Guyana	277
F.	Políticas regionales de América Latina y el Caribe	277
1.	Mercosur	280
2.	Agenda ambiental andina	281
3.	Alianza bolivariana	282
CONCLUSIONES		283
REFERENCIAS		289
ACRÓNIMOS Y SIGLAS		295
PÁGINAS WEB DE INTERÉS		299

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.	Conferencias de las partes	89
Cuadro 2.	Secretaría CDB	90
Cuadro 3.	Reuniones OSACTT	92
Cuadro 4.	Reuniones del protocolo de bioseguridad	106
Cuadro 5.	Conferencias de las partes	125
Cuadro 6.	Países miembros de la OIMT	133
Cuadro 7.	Reuniones COP Ramsar	140
Cuadro 8.	Reuniones COP CMS	155
Cuadro 9.	Reuniones COP convenio de Viena	165
Cuadro 10.	Medidas de control de sustancias nocivas para la capa de ozono	168
Cuadro 11.	Reuniones conferencia de las partes protocolo de Montreal	169
Cuadro 12.	Cantidades de reducción (Anexo B) protocolo de Kioto	174
Cuadro 13.	Mecanismos de desarrollo limpio	177
Cuadro 14.	Reuniones convención cambio climático y protocolo de Kioto	178
Cuadro 15.	Incidencia de derrames entre 1970 y 2010 según causa	196
Cuadro 16.	Reuniones conferencia de las partes	207
Cuadro 17.	Reuniones conferencia de las partes	210
Cuadro 18.	Lista de los contaminantes orgánicos persistentes	213
Cuadro 19.	Conferencia de las partes	214
Cuadro 20.	Área de bosque en América Latina y el Caribe 1990-2010	260
Cuadro 21.	Ejemplos de desarrollo de proyectos PSA en América Latina y el Caribe con apoyo del Banco Mundial	269
Cuadro 22.	Mercado del carbono por regiones	271
Cuadro 23.	Proyectos MDL por tipo América Latina	273
Cuadro 24.	Plan de acción de la Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el desarrollo sostenible, 2008	279

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.	Temáticas abordadas en este libro	24
Figura 2.	Derecho internacional	65
Figura 3.	Eventos esenciales en un tratado multilateral	66
Figura 4.	Esquema básico del uso de recursos genéticos	111
Figura 5.	Estructura organizativa y funciones de la OIMT	134
Figura 6.	Ciclo del carbono	158
Figura 7.	Ciclo del agua	159
Figura 8.	Imágenes del agujero de la capa de ozono	163
Figura 9.	Modelo lineal empresa	218
Figura 10.	¿Por qué se incumple la ley?	225
Figura 11.	Empleo de instrumentos económicos	227
Figura 12.	Diagrama simplificado del proceso de cogeneración	235
Figura 13.	Generación de energía y calor de biomasa	235
Figura 14.	Uso de incentivos económicos	242
Figura 15.	Agenda Ambiental Andina 2006-2010	282

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1.	Cobertura mundial de áreas protegidas	96
Mapa 2.	Iniciativas de biocomercio en el mundo	118
Mapa 3.	Países con bosques tropicales y miembros de la OIMT	133
Mapa 4.	Actualizado de humedales, octubre de 2011	139
Mapa 5.	Variaciones de cubierta forestal	146
Mapa 6.	Cambio cubierta forestal 2001-2010	150
Mapa 7.	Programa ONU-REDD y países observadores	152
Mapa 8.	Las partes en la convención sobre la conservación de las especies migratorias	154
Mapa 9.	Comparativo de la biocapacidad y el sobregiro de los países, 1961 y 2007	221
Mapa 10.	Zonas geográficas de América Latina	251
Mapa 11.	Acreedores y deudores ecológicos - 2007	254
Mapa 12.	Países megadiversos	255
Mapa 13.	<i>Hotspots</i> de biodiversidad	257
Mapa 14.	Porcentaje de área forestal por país	261
Mapa 15.	Proyectos MDL en la región ALC	272

El libro que presentamos hoy es fruto del trabajo dedicado de la investigadora Patricia Guzmán Aguilera, quien desde hace años es miembro del Grupo de Investigación en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia y que por su especial acercamiento a los asuntos ambientales nos permite conocer los contenidos más relevantes del derecho internacional ambiental.

La investigadora asumió este reto porque tiene muy claro su objetivo, crear un puente entre el derecho internacional y las ciencias básicas, con el fin de facilitar la comprensión de lo jurídico, de manera que este pueda ser aplicable.

Para lograrlo, el libro se dividió en cuatro partes: en la primera se identifica la importancia del derecho ambiental internacional, su necesidad ante la presencia de problemas ambientales de escala global y la incidencia del mismo en el campo de los negocios.

En la segunda parte la autora describe y analiza conceptos y términos utilizados en el contexto del derecho internacional y aclara su alcance, de manera tal que el lector, con esta base, pueda iniciar el estudio pormenorizado de diversos tratados internacionales, que son estudiados en la tercera parte del libro y que la autora ha organizado en tres grupos: protección de la vida en el planeta, una atmósfera cambiante y un clima que varía, y, finalmente, contaminación y desechos a nivel global. Este capítulo le permitirá al lector conocer no sólo los aspectos ambientales más importantes de la temática por analizar, sino el detalle de los instrumentos internacionales que procuran el manejo del asunto ambiental objeto de estudio.

La tercera parte del libro es rica en información práctica, detallada y actualizada; es importante destacar que la autora se impuso la tarea de crear una serie de fichas técnicas de cada uno de los instrumentos internacionales analizados, herramienta que facilitará el estudio de los mismos al lector de esta obra.

En la cuarta parte del libro se profundiza en las relaciones existentes entre el derecho ambiental y los negocios, donde además de reconocer los impactos que generan las industrias sobre el medio ambiente, estudia la manera de corregir dichos impactos a la luz del derecho ambiental internacional, con lo que finalmente se reconoce el impacto de los instrumentos jurídicos sobre las decisiones que se toman en el escenario empresarial.

Patricia Guzmán termina su obra con una serie de conclusiones que, además de reflejar su profundo conocimiento sobre el derecho internacional ambiental, le permitirán al lector cuestionar la eficacia de las normas internacionales, su incidencia sobre los negocios a escala global y su relevancia en el contexto local.

Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que este libro cubre un vacío desde el punto de vista académico y realmente hace un aporte al estudio de esta temática, ya que con un lenguaje claro y con un esquema lógico, el lector se sentirá permanentemente acompañado de la autora, quien, página por página, aclara el contenido de los instrumentos normativos objeto de estudio y hace muy fácil entender la especial estructura del derecho internacional del medio ambiente.

Estamos seguros de que se cumple con creces el objetivo trazado, que es el que este texto sea de gran utilidad no sólo para aquellos dedicados al estudio del derecho ambiental, sino para aquellos que desean acercarse a esta disciplina desde lo público y lo privado, e incluso estamos convencidos de que este libro será herramienta para la argumentación jurídica en lo administrativo y lo judicial.

Queremos destacar finalmente el empeño de Patricia Guzmán Aguilera en llevar a cabo esta obra y culminarla exitosamente. Asimismo, queremos dedicar estas últimas líneas para extender un agradecimiento al Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia por su trabajo editorial y al Rector de esta Casa de Estudios doctor Juan Carlos Henao por su apoyo al grupo de investigación a mi cargo.

MARÍA DEL PILAR GARCÍA PACHÓN

Directora

Departamento de Derecho del Medio Ambiente

Universidad Externado de Colombia

A. LA HISTORIA DE UNA IDEA

En mi primera aproximación académica a la temática ambiental, cuando elegí el tema de trabajo de grado para finalizar mis estudios de Administración de Empresas en 1996, no sabía que me enfrentaba a un largo camino de construcción de lazos entre disciplinas. Afronté los inconvenientes propios de quien cambia la perspectiva para abordar los temas.

Mi interés era demostrar la importancia de contemplar la variable ambiental para la toma de decisiones en las empresas. El primer obstáculo fue encontrar un profesional que pudiera guiar mi proyecto para lo cual, con la intuición de que estaba en el camino correcto, logré que autorizaran dos, uno para asuntos de gerencia, y otro para asuntos ambientales.

Afronté las críticas lógicas generacionales puesto que mis profesores y camaradas insistían en desistir del tema pues “no era un trabajo para la Facultad de Administración”, de donde me graduaría.

El segundo obstáculo surgió en cuanto empecé mi búsqueda bibliográfica. Es preciso mencionar que, para la época, Internet ni estaba tan desarrollado como hoy, ni era tan accesible, así que los medios disponibles eran distintos. Si bien el concepto de desarrollo sostenible ya estaba en discusión a nivel mundial, en mi país no había sido desarrollado o era utilizado indiscriminadamente. Empecé mi labor y reafirmé mi posición en cuanto encontré referencias bibliográficas que sustentaban mi enfoque.

La dificultad de acceder a los textos que en pocos ejemplares (cuando no en uno solo) lograba encontrar en las bibliotecas universitarias, públicas y privadas, me permitió comprender la reticencia de mis profesores, sin llegar a hacerme perder el interés que, por el contrario, era creciente.

Finalmente, mi trabajo de grado se tituló “La variable ambiental como factor de competitividad empresarial”, allí pude sintetizar la idea que sigo defendiendo y que el lector verá plasmada en este libro.

Para ese momento cursaba mi tercer año de Derecho (puesto que había empezado la carrera cuando iba en mi sexto semestre de Administración) y entre mis materias electivas había escogido la única que tenía una temática ambiental. Era parte de un curso más amplio en Derecho Económico, donde en unas conferencias (no más de diez horas) recibí mi primer (y único) curso de Derecho Ambiental.

Fue un momento coyuntural crucial, puesto que el obvio interés que la materia me inspiró me movió a buscar a su profesor, Óscar Darío Amaya, quien

me sugirió trabajar para el área académica de la que dependía el tema en aquel entonces, Derecho Económico, donde fui contratada. Esta es una oportunidad para agradecer tanto su gesto inicial como su disposición permanente para apoyar mi trabajo académico, aun en la distancia.

El trabajo en un área académica, así sea administrativo –como lo fue inicialmente para mí–, permite acceder de manera privilegiada a los profesores, los textos, los eventos, las conferencias y, en general, a todo el entorno del conocimiento. No perdí la oportunidad de asistir a nuevas conferencias, de explorar otras temáticas, de discutir con investigadores y profesores, y de ampliar mis intereses.

En este tiempo descubrí y profundicé en el estudio de una metodología que considero particularmente útil, el análisis económico del Derecho, de la cual fui profesora durante los últimos seis años que viví en Colombia. La característica principal de la aplicación de tal metodología es que genera un vínculo entre las disciplinas, derecho y economía, con el afán de comprobar que el resultado de lo que se persigue –la aplicación de la ley–, sea efectivo en la realidad.

Sin poderme abstraer de lo aprendido, de mis intereses y de la posibilidad de agregar valor a las diferentes disciplinas construyendo puentes de entendimiento, en la medida de lo posible profundizaba en el derecho ambiental, su análisis económico y el impacto para los empresarios.

La temática ambiental se conservó en mis inquietudes como un eje transversal de estudio, de manera que permeaba todo lo que hacía: en mis cursos de análisis económico del derecho de manera deliberada me servía de ejemplos y propiciaba discusiones en temas ambientales; desarrollé mi proyecto de grado de Derecho en el área, y en mi tesis de maestría evalué un instrumento económico para la regulación ambiental en Colombia.

En el año 2000, cuando fui llamada a integrar un grupo de trabajo multidisciplinario en el seno de una facultad de ciencias aplicadas, en mi calidad de abogado, comencé a trabajar de lleno las temáticas de los tratados internacionales del medioambiente.

Así tuve la oportunidad de concentrarme durante un año en el estudio de los aspectos teóricos de algunos tratados ambientales. En ese año, gracias a una discusión cotidiana con profesionales de diferentes disciplinas, pude comprender muchos de los aspectos técnicos y científicos que son el eje de las preocupaciones (cuando no de los problemas) ambientales; allí reafirmé mi convicción de la necesidad del trabajo en equipos multidisciplinarios para estas temáticas.

A partir de allí comencé a escribir con mayor seguridad sobre el tema y participé en conferencias y eventos nacionales e internacionales. En 2001 desarrollé un curso de análisis económico del derecho ambiental (Facultad de Economía).

Los años siguientes fui invitada a dar cursos de Derecho Ambiental y Derecho Ambiental Internacional en diferentes posgrados de administración y de gestión ambiental. Mi formación “híbrida” me permitió una comunicación de la materia de forma pedagógica adaptada a los empresarios¹.

Así, desde hace más de diez años dicto la materia en posgrados de negocios donde he logrado motivar el aprendizaje de los temas ambientales y demostrar el carácter transversal de sus fines.

Mi interés en hacer digerible el tema para todos los públicos, sin perder el rigor que exige la disciplina jurídica, se convirtió en la fuerza de mis cursos. Para mí, desentronizar el estudio del Derecho ha sido un reto permanente puesto que siento que solo aproximando las temáticas a sus interesados podemos obtener resultados en el largo plazo².

El interés de encontrar bibliografía relevante para la materia me ha permitido contar con una lista actualizada de libros, artículos, videos y sitios web. Sin embargo, aún no puedo mencionar un texto que englobe la visión empresarial (principalmente de América Latina) de los temas del derecho internacional ambiental. Por tanto, el reto siguiente fue escribirlo.

B. UN MANUAL DE LA MATERIA

Con el espíritu manifiesto de poner el tema al alcance de todos, condición necesaria para alcanzar los objetivos finales de la preservación del planeta, el texto que presento pretende ser una puerta de entrada, accesible para un público amplio, a una temática extensa y compleja.

Este texto está pensado como una herramienta práctica para el aprendizaje de la materia de Derecho Ambiental Internacional, de su influencia en los negocios y del potencial de aplicación en América Latina y el Caribe, en él he tratado de sintetizar y explicar los temas de la forma como idealmente hubiese querido aprenderlos.

En el estudio del Derecho a veces se deja de lado el conocimiento previo de los asuntos para concentrarse en su reglamentación y, como en todas las áreas de reglamentación, es pertinente no perder de vista el fin perseguido. Pero particularmente para el tema ambiental, donde en muchos casos el Derecho pretende cumplir un papel proactivo, enviando señales adecuadas para lograr el

1 Es el momento de agradecer a ÓSCAR DARÍO AMAYA, actual Procurador delegado en asuntos ambientales y agrarios, fundador del Departamento de Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

2 Para ello procuro siempre situarme primero en el enfoque del auditorio y su lenguaje, a partir del cual escojo el nivel de explicación (y de profundidad) por emplear.

cambio de comportamientos nocivos, la comprensión de los fenómenos (desde el punto de vista científico) es vital para obtener los resultados.

Esta razón es la que me lleva a que mi visión sobre la materia de este texto (Derecho Ambiental Internacional), a pesar de su título, intente ir más allá de abordar un componente netamente jurídico. Abarca el problema que le da origen a cada tratado desde una perspectiva integral, pues antes de estudiar cada tema debe comprenderse el componente científico que le da origen³. De igual manera, al ver la problemática en su contexto particular, es preciso estudiar las condiciones de la puesta en ejecución de sus soluciones, para obtener una aplicación eficiente de las normas.

Creo que las diferentes disciplinas del conocimiento, en su afán por perfeccionarse y especializarse, se hacen cada vez más complejas y ajenas a la realidad. En los asuntos ambientales esto ha generado confusión, pero si queremos acciones concretas del mayor número de personas, es necesario poder acceder a lo más avanzado del conocimiento pero traducido a un lenguaje sencillo y accesible para los no iniciados.

Este libro, escrito para quienes no pertenecen al área, expone las temáticas de manera simple, con apoyo de estudios y trabajos de campo que permiten clarificar y ejemplificar las temáticas.

El libro tiene la intención de ser un manual que sirva como herramienta de aproximación parcial a algunos temas ambientales y su relación con los negocios. Con “tratados internacionales ambientales y negocios” pretendo dar una mirada jurídica, pero también económica y empresarial a los temas, atendiendo a la respuesta (social, económica y política) del contexto.

C. ESTRUCTURA DEL LIBRO

Este manual breve comprende las temáticas del curso completo⁴ de Derecho Ambiental e Internacional Ambiental que he dictado en los últimos diez años a nivel de posgrado, primero en Colombia en las áreas de gestión y administración tanto en el Externado como en el Rosario, como en el que dicto actualmente en Francia, en la Sorbona⁵.

Tal como lo hago en el curso de la materia, el libro presenta una visión lo más integral posible de las grandes problemáticas ambientales internacionales

3 Sea la oportunidad para expresar mi agradecimiento a diferentes científicos que me han ayudado a comprenderlos, y excusarme por permitirme tratar de explicarlos con mi lenguaje.

4 Que ajusto según el tiempo disponible de conferencias y cursos en que participo.

5 Sea el momento de agradecer a mis estudiantes, pues debido a sus inquietudes han crecido las mías.

aplicadas a los negocios, con un interés particular por su desarrollo en América Latina y el Caribe.

Sobra decir que trato de mantener la objetividad de toda la presentación aun cuando tengo una mirada optimista del enfoque con el que trabajo, pues conociendo las múltiples iniciativas locales que existen en diferentes latitudes creo en la posibilidad real de cambiar la tendencia negativa actual que afecta los recursos del planeta.

En la primera parte presento la evolución del tema, posteriormente, debido al carácter complejo del lenguaje y los procedimientos del Derecho Internacional, esenciales para entender el desarrollo de los tratados internacionales ambientales, reservo una parte a la explicación de su funcionamiento. Pretendo con ello fomentar la consulta del texto de cada tratado (o al menos superar la reticencia a hacerlo).

Obedeciendo a un criterio ambiental de cuidado de los recursos, en este libro no se incluyen los textos completos de los tratados sino que en la ficha técnica se indicará el lugar de consulta del texto oficial, disponible en línea.

En la parte III se estudian los principales tratados internacionales ambientales según los ejes principales de acción actual de las tres temáticas: biodiversidad, atmósfera y clima, y sustancias peligrosas y residuos.

En cada capítulo reservo una primera parte a la explicación científica y técnica de los temas que se van a estudiar reafirmando que solo gracias a la comprensión de los fenómenos físicos, biológicos y químicos que se producen en el planeta se pueden comprender las medidas adoptadas y su potencial eficacia.

La profundización y aclaración de temáticas complementarias al eje del tema en exposición se realiza por medio de recuadros que en los primeros capítulos aclaran conceptos y en los últimos presentan casos. La mayoría son de elaboración propia y otros son extractos de textos, para los que menciono las fuentes consultadas a fin de facilitar la profundización a los interesados.

Para cada uno de los tratados en estudio expongo los elementos jurídicos que lo constituyen, procuro dar la explicación de las problemáticas que enfrentan, enuncio su evolución y los logros conseguidos hasta hoy.

He diseñado una ficha técnica del tratado donde se pueden encontrar los datos jurídicos más relevantes que favorecen la profundización posterior de su estudio. Allí incluyo las direcciones de páginas electrónicas donde se puede encontrar la información oficial de su actualización y el texto oficial del tratado.

En la parte IV analizo las conexiones entre los tratados ambientales y los negocios. En la V, las condiciones de América Latina y el Caribe.

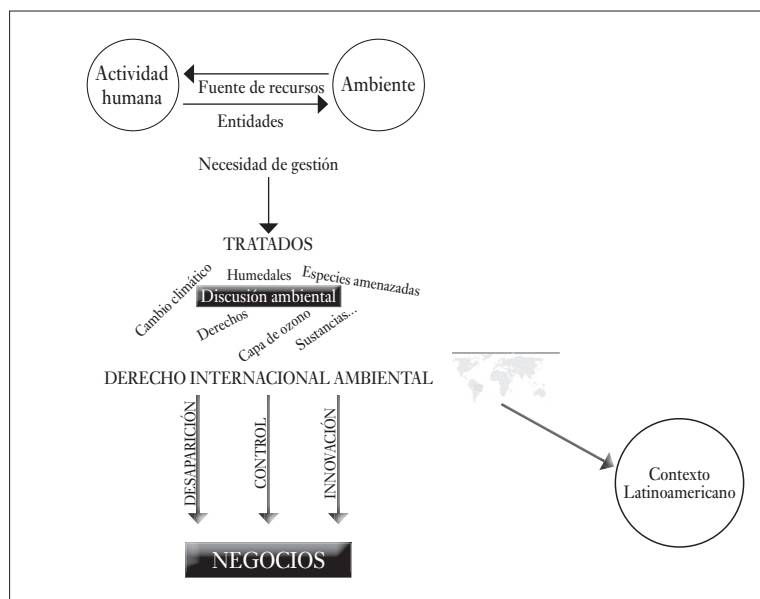


FIGURA I. TEMÁTICAS ABORDADAS EN ESTE LIBRO

Finalmente, me permito expresar algunas ideas de mis conclusiones, que son más precisamente inquietudes por resolver.

Con la intención de facilitar la profundización anexo un listado con algunas de las páginas web de consulta permanente en la temática. También hay un anexo de acrónimos y siglas comúnmente utilizados en el área.

Ante una temática en permanente desarrollo, es pertinente señalar que este libro se terminó de escribir el 16 de octubre de 2011, momento en que se hizo la última actualización del tema, esperando que el momento de edición (que depende de factores externos a su autora) no lo desactualice antes de su aparición.

Este texto quiere ser un instrumento de acercamiento real frente a la dinámica de la discusión jurídica, casi siempre excluyente por su lenguaje especializado; frente a la entronización de las ciencias básicas tan importantes como lejanas, y frente al entramado de intereses que está tras un texto, sosteniendo que solo sobre lo que se comprende se puede actuar.

Este, mi aporte.

PRIMERA PARTE

*La discusión ambiental internacional,
perspectivas y evolución*

I. INTRODUCCIÓN

Las actividades humanas tienen una correlación permanente con el ambiente en el que se desarrollan pues el medio natural es el principal proveedor de los insumos y el receptor directo e indirecto de sus productos.

A nivel local, y en un modelo de desarrollo equilibrado, es posible mantener el balance entre la capacidad del medio para soportar tanto el aprovechamiento de sus recursos como los desechos y subproductos resultantes de las actividades. Sin embargo, el modelo de crecimiento económico que la humanidad siguió generó un desbalance que se acelera cada vez más, en el que las capacidades del planeta fueron sobredimensionadas o sencillamente ignoradas.

La amplitud de nuestro planeta permitió que algunos pensarán que era posible evitar las consecuencias de los problemas que generaban trasladándolos a otros lugares. De manera paulatina, algunas regiones aprovecharon la riqueza y el bienestar de los desarrollos industriales y tecnológicos, mientras otras padecían las consecuencias del modelo escogido.

Consecuentemente, este modelo solo pudo profundizar las diferencias entre unos y otros abriendo brechas inexplicables, sobre todo teniendo en cuenta que en algunos casos la dotación inicial de recursos era positiva en el sentido opuesto.

No obstante, algunos problemas hicieron sentir sus consecuencias en todas las latitudes, momento que configuró la urgencia para tomar medidas globales.

El Derecho Internacional Ambiental ha servido para dimensionar y tratar de solucionar los problemas que atraviesan fronteras o aquellos que pueden afectar a la humanidad en su conjunto.

Curiosamente, la dimensión de las soluciones que se necesitan solo puede ser el resultado de la sumatoria de acciones locales. Ellas permitirán restablecer el equilibrio, siempre y cuando alcancen impactos globales de la talla de los problemas generados con el modelo instaurado de producción y consumo acelerado de bienes y servicios.

La lección aprendida lleva al punto de partida, y si la inconciencia, despreocupación e inacción de los individuos, empresas y gobiernos pudo tener impactos planetarios, es hora de revertir la dirección de los acontecimientos por una toma de conciencia generalizada.

A. LAS RAZONES DE UNA DISCUSIÓN AMBIENTAL

En los últimos tiempos, los asuntos ambientales hacen parte de las temáticas de discusión a todo nivel. Existe una conciencia cada vez mayor respecto del impacto de la actividad humana en el entorno natural, y puede decirse que hay

acuerdo acerca de la necesidad de involucrar en los actos cotidianos la dimensión ambiental.

En un mundo audiovisual e interconectado se han multiplicado los medios para promover gestos amigables con el ambiente en la vida diaria.

Hay una gran diversidad de tendencias para abordar la conciencia ambiental¹ y, más allá de entronizar la temática y convertirla en asunto de iniciados, debe ser cada vez más accesible a todos y permitir la comprensión real de los fenómenos.

Inicialmente quienes se interesaban por el bienestar de la tierra, los árboles, los animales o el agua eran considerados excéntricos (fuera del centro), y para el resto de personas este asunto no estaba en su eje de interés al no ser una necesidad sentida. Sin embargo, la disminución de recursos ambientales disponibles hizo cambiar la escala de las necesidades, y hoy es una variable económica pues hay un problema de escasez de recursos que en cuanto menos disponibles se hacen más preciosos.

B. EXIGENCIA DE UNA DIMENSIÓN INTERNACIONAL

I. DIVERGENCIAS ENTRE EL MAPA BIOFÍSICO Y EL POLÍTICO

Las divisiones políticas del territorio son una invención humana que si bien facilitan el ejercicio de las competencias y soberanías de la entidad política respectiva (Estados, departamentos, regiones, etc.), en la mayor parte de los casos ignoran las realidades del terreno geográfico, ecosistémico e incluso cultural en el que se establecen.

La división de competencias administrativas y políticas propicia simultáneamente la fragmentación de su concepción, limitada por sus capacidades, generando una gestión parcial de los asuntos.

Por su parte, el desarrollo y la evolución de los ecosistemas y sus componentes, al igual que el de las comunidades tradicionales, obedece a dinámicas propias, desconociendo las fronteras ideadas por el hombre. Si se pretende una protección coherente de alguna de ellas, es preciso gestionarla en su integralidad y lograr superar las posibles incompatibilidades entre las competencias políticas de los territorios que estén involucrados. Es lamentable cuando estas fronteras generan conflictos entre partes de un todo histórico de evolución.

Desde esta perspectiva, se subraya la importancia de la dimensión internacional en la gestión de los asuntos ambientales para lograr impactos reales en la

1 Lamentablemente, el enfoque apocalíptico de varios de los temas ha llevado a desacreditar el movimiento ambiental.

gestión de ecorregiones, de cuencas, en la protección de especies y, en general, de las entidades físicas, biológicas o culturales que se pretenda abarcar.

2. PROBLEMAS GLOBALES

La fragmentación conceptual del territorio por medio de “fronteras” tuvo un impacto incoherente.

Idealmente, ante el planteamiento de un recurso limitado, el concepto de fronteras políticas debería haber llevado a la comprensión integral de las causas y los efectos de la actividad humana, tomando conciencia de la necesidad de una gestión adecuada de la captación de recursos, la producción de externalidades y la disposición de desechos debido a la posibilidad de utilizar *un* solo territorio.

Sin embargo, la tranquilidad de contar con *otros* territorios permitió trasladar las consecuencias negativas de los actos más allá de las fronteras propias, generando impactos globales y desequilibrios.

De otra parte, y a pesar de cualquier invención conceptual que logremos desarrollar², la totalidad de los países del mundo comparten algunos recursos intrínsecamente no fraccionables, como la atmósfera y los fenómenos que en ella se desarrollan.

Finalmente, ante un problema en esta dimensión, necesariamente requerimos de la actuación en todos los niveles, y ante problemas globales verificamos que las soluciones son individuales.

La exigencia está en lograr una sumatoria de esfuerzos individuales para cambiar el curso de los fenómenos y restablecer las condiciones adecuadas para el desarrollo armónico de las especies (incluyendo al hombre) y sus ecosistemas.

3. RECURSOS COMUNES

Las fronteras de los Estados tienen como base su superficie física, lo cual se aplica para su subsuelo y su espacio aéreo. En materia de mares y océanos, las leyes internacionales han extendido sus competencias y posibilidades de acción hasta zonas económicas exclusivas.

Por medio de delicadas mediciones se puede determinar la línea fronteriza en el mar de archipiélagos y penínsulas. Gracias a la abstracción conceptual, incluso se adjudican competencias marinas a territorios sin litoral, permitiendo

2 Infortunadamente hay casos en que estas fronteras dejan de ser conceptuales y se han forzado físicamente, construyendo verdaderos muros vigilados.

equilibrar por la vía legal las posibles inequidades de la naturaleza en la dotación de recursos³.

Luego de todos los cálculos, hay unas zonas que están más allá de las fronteras extendidas de los países. En estos lugares, el Derecho Internacional vela por la protección de los recursos en ella contenidos.

C. NECESIDAD DE INSTRUMENTOS JURÍDICOS

Ante las diferentes inquietudes con dimensión global, el Derecho Ambiental emerge por temáticas, mediante la firma de tratados internacionales para regular recursos específicos. En sus inicios la evolución de la temática es reactiva y puntual.

Posteriormente, la discusión cada vez más ampliada a nivel mundial señala la urgencia de asumir los problemas globales y emprender acciones para el restablecimiento de condiciones adecuadas para los asuntos ambientales, mediante respuestas jurídicas apropiadas con un carácter más proactivo.

Los distintos tratados ambientales internacionales surgen para canalizar la necesidad sentida de protección de los recursos que demanda la comunidad internacional. De manera general, y sin contexto específico, los derechos para la protección del ambiente son casi que unánimemente aceptados. Las declaraciones internacionales que contemplan principios generales logran fácilmente la firma universal⁴.

Sin embargo, al contextualizar las temáticas, estos derechos se hacen parte de las tensiones entre las concepciones de desarrollo y crecimiento económico, de allí la dificultad para darle vida a algunos de los tratados de protección específica que contemplan compromisos claros y medibles, o sanciones.

Por estas razones, el Derecho Internacional Ambiental tiene características especiales y, a falta de coercitividad intrínseca, sus tratados se implementan mediante un entramado institucional con instrumentos diversos que buscan su cumplimiento real, pero que continúan siendo voluntarios.

Seguramente algunos soñarían con un Derecho fuerte con el peso de sanciones adecuadas a la dimensión de la problemática.

El carácter voluntario de este Derecho exige el diseño de una “batería de herramientas” para convencer a sus destinatarios de la importancia de su aplicación. Es un derecho que se sirve de la pedagogía para convencer.

3 De igual manera, hay regulación respecto de la órbita geostacionaria y sus posiciones.

4 Actualmente, la “firma Universal” de los tratados corresponde a la adopción por 192 Estados.