

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1596
31 de diciembre de 1995

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

EL PLAN DE ACCIÓN DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL
MEDIO AMBIENTE (PNUMA)/COMISION PERMANENTE DEL PACIFICO
SUR (CPPS) PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO MARINO Y
LAS AREAS COSTERAS DEL PACÍFICO SUDESTE

Una mirada a la luz de los resultados de la
Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio
Ambiente y el Desarrollo y su ampliación a los
países del Istmo Centroamericano */

*/ Este documento ha sido elaborado por la Unidad de Recursos Naturales y Energía, División de Medio Ambiente y Desarrollo para la Reunión de Expertos para el Análisis Técnico y Jurídico de los Resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en lo relativo al Medio Marino organizada por la Comisión Permanente del Pacífico Sur, Bogotá, Colombia, 12 al 16 de junio de 1995. Este trabajo no ha sido sometido a revisión editorial.

95-12-1526



INDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	1
I. EL CAMBIO CLIMÁTICO	3
1. El área de programa "E" del Capítulo 17 del Programa 21	3
2. El Convenio Marco sobre el Cambio Climático	4
3. El capítulo 9 del Programa 21	6
II. LA CONSERVACIÓN Y USO SOSTENIBLE DE LA BIODIVERSIDAD COSTERA Y MARINA	7
1. Algunas consideraciones sobre la diversidad biológica marina	7
2. Convenio sobre la Diversidad Biológica	14
3. Capítulos 15 y 16 del Programa 21	16
3. Capítulos 15 y 16 del Programa 21	17
4. Capítulo 17 del Programa 21	17
5. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar	18
III. OTROS INSTRUMENTOS	19
BIBLIOGRAFÍA	21
Anexo	23

RESUMEN

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y el compromiso de la comunidad internacional hacia el desarrollo sostenible, impuso al Sistema de las Naciones Unidas y sus diversas instancias, una reflexión sobre la necesaria adecuación institucional a los nuevos desafíos.

Uno de estos esfuerzos es el referido a los distintos mares regionales del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, que constituyen el marco de operación de diversos planes de acción sobre el medio marino y las áreas costeras a lo largo del mundo.

En julio de 1994 la Secretaría General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur - en su calidad de Unidad de Coordinación Regional del Plan de Acción PNUMA/CPPS para la Protección del Medio Marino y Zonas Costeras del Pacífico Sudeste - solicitó apoyo a la CEPAL en la evaluación del funcionamiento de dicho Plan, fundamentalmente en torno a su expansión a los países centroamericanos y a su compatibilización con los acuerdos emanados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en las áreas del cambio climático y la diversidad biológica.

El presente documento recoge las contribuciones de la CEPAL en los dos aspectos solicitados y efectúa básicamente una revisión de cómo el Plan de Acción y sus instrumentos jurídicos respectivos deberían atender a los requerimientos del Programa 21 y los Convenios Internacionales Ambientales en vigor.

Se facilitan finalmente algunas sugerencias informales sobre posibles mecanismos de administración de un futuro Plan con una cobertura geográfica que incluyera a los países centroamericanos.

I. EL CAMBIO CLIMATICO

1. El área de programa "E" del Capítulo 17 del Programa 21

El examen de esta área, referida a la solución de las principales incertidumbres que se plantean respecto de la ordenación del medio marino y el cambio climático, requiere una lectura de esos contenidos a la luz de las disposiciones del Convenio Marco sobre el Cambio Climático y del capítulo 9 del mismo Programa 21 referido a Protección de la Atmósfera.

El área de programa se sitúa realmente en la urgencia de analizar el cambio climático desde las necesidades y prioridades de la sostenibilidad del medio marino y costero, y en ese sentido el desafío lo constituye la plena orientación de los otros instrumentos generales hacia el más efectivo beneficio del desarrollo de dichas áreas.

Su texto señala la vulnerabilidad del medio marino al cambio climático y los cambios atmosféricos, y, al igual que en el resto del capítulo 17, se hace una referencia directa al marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Los objetivos principales lo constituyen: el fomento de las investigaciones científicas en el medio marino y su observación sistemática dentro y fuera de las jurisdicciones nacionales (teniendo en cuenta las interacciones con los fenómenos atmosféricos como el agotamiento del ozono); la promoción del intercambio de datos e información mediante la investigación científica y la observación sistemática y los conocimientos ecológicos tradicionales; y la cooperación con vistas a la elaboración de procedimientos uniformes calibrados y técnicas de medición, montaje de instalaciones de almacenamiento y gestión de datos para la investigación científica y observación del medio marino.

Las preocupaciones más centrales desde el escenario costero marino pasan muchas veces por la necesidad de recopilación, sistematización y análisis de datos a lo que pueden contribuir considerablemente los mecanismos del Convenio Marco sobre el Cambio Climático.

2. El Convenio Marco sobre el Cambio Climático

El Convenio Marco sobre el Cambio Climático surge como una respuesta de la comunidad internacional, frente a las actividades humanas que han ido aumentando las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera, lo que ha intensificado el efecto invernadero natural. Esta circunstancia podrá resultar en promedio en un calentamiento adicional de la superficie de la atmósfera de la tierra, afectando adversamente a los ecosistemas naturales y la población que sobre ellos se asienta.

Por otro lado, el Convenio reconoce que las medidas necesarias para entender el cambio climático y enfrentarlo, lograrán la mayor eficacia en los planos ambiental, social y económico, si están sustentadas en elementos de orden científico, técnico y económico y son evaluadas permanentemente a la luz de los nuevos descubrimientos en el área.

Asimismo, existe una constatación expresa en el Convenio de las especiales necesidades de los países de baja altitud, insulares pequeños, los países con zonas costeras bajas, las zonas áridas o semiáridas, las zonas expuestas a las inundaciones y sequía o desertificación, los países en desarrollo con ecosistemas montañosos frágiles por su especial vulnerabilidad al cambio climático.

El texto hace una referencia especial a las dificultades de los países en desarrollo cuyas economías dependen de la producción, el uso y la exportación de combustibles fósiles como consecuencia de las medidas adoptadas para limitar las emisiones de gases de efecto invernadero.

El Preámbulo finalmente expresa que las respuestas al cambio climático deberían armonizarse con el desarrollo social y económico, con vistas a evitar los esfuerzos adversos sobre éstos, teniendo plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo para el logro de un crecimiento económico sostenido y la erradicación de la pobreza.

El Convenio define como cambio climático a "un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad del clima observada durante períodos de tiempo comparables".

Finalmente, por "efectos adversos del cambio climático" se entienden "los cambios en el medio ambiente físico o en la biota resultantes del cambio climático que tienen efectos nocivos significativos en la composición, la capacidad de recuperación o la productividad de los ecosistemas naturales o sujetos a ordenación, o el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos, o en la salud y el bienestar humanos."

El objetivo último del instrumento es en definitiva lograr "la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Se menciona que ese nivel debería conseguirse en un plazo tal que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio, la producción de alimentos no se vea amenazada, y se asegure la sostenibilidad del desarrollo económico.

Los mecanismos del Convenio operan básicamente a través de un eje articulador de Principios y Compromisos.

En la parte referida a los Principios, se consagra el compromiso de protección del sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con las responsabilidades comunes pero diferenciadas, lo que refleja los contenidos de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

Se insiste en ese artículo sobre la necesidad de tomar en cuenta plenamente las necesidades específicas y las circunstancias especiales de las partes que son países en desarrollo, especialmente aquéllas vulnerables a los efectos adversos del cambio climático y de aquéllas que tendrían que soportar una carga anormal o desproporcionada en virtud de la Convención.

Se recoge también el principio de precaución consagrado en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, llamándose la atención sobre la necesidad de tener en cuenta los distintos contextos socioeconómicos y la necesidad de un enfoque integrado del desafío ambiental.

En lo referido a los compromisos, las Partes deberán en primer término elaborar inventarios nacionales de las emisiones antropógenas por las fuentes y de la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal.

Asimismo, formularán programas nacionales, y según proceda, regionales que contengan medidas orientadas a mitigar el cambio climático.

De igual manera, las Partes se comprometen a promover la gestión sostenible de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, inclusive la biomasa, los bosques y los océanos, así como otros ecosistemas terrestres, costeros y marinos.

Las Partes se comprometen a tener en cuenta, en la medida de lo posible, las cuestiones vinculadas al cambio climático en sus políticas y medidas sociales, económicas y ambientales, realizando evaluaciones de impacto con miras a reducir al mínimo los efectos

adversos en la economía, la salud pública y la calidad del medio ambiente.

Se prevén sistemas especiales de financiación, seguro y transferencia de tecnología para atender las necesidades y preocupaciones específicas de las Partes que son países en desarrollo, derivadas de los efectos adversos del cambio climático o del impacto de la aplicación de las medidas de respuesta.

Entre esas categorías se encuentran por ejemplo los países con zonas costeras bajas; los países con zonas áridas y semiáridas, zonas con cobertura forestal y zonas expuestas al deterioro forestal; zonas propensas a los desastres naturales; países con zonas de ecosistemas frágiles y aquellos cuyas economías dependen en gran medida de los ingresos generados por la producción, procesamiento y la exportación de combustibles fósiles y productos asociados de energía intensiva o de consumo.

Existe un gran emprendimiento en el Convenio hacia la promoción de acciones de investigación y observación sistemática.

3. El capítulo 9 del Programa 21

En el Capítulo 9 del Programa 21, referido a Protección de la Atmósfera, existe una sección, bajo el área de programa titulada **Promoción del desarrollo sostenible**, referida al desarrollo de los recursos terrestres y marinos y aprovechamiento de las tierras.

En el mismo, se señala que las políticas relativas a los recursos naturales pueden provocar cambios en la atmósfera y verse afectados por ellos.

Se añade que ciertas prácticas relacionadas con los recursos terrestres y marinos y el aprovechamiento de la tierra pueden reducir los sumideros de gases de efecto invernadero y aumentar las emisiones atmosféricas.

Asimismo, la pérdida de diversidad biológica puede reducir la resistencia de los ecosistemas a las variaciones climáticas y a los daños producidos por la contaminación del aire.

Los cambios atmosféricos pueden causar profundos efectos en los bosques, la diversidad biológica y los ecosistemas de agua dulce y marinos y en las actividades económicas como la agricultura.

Dado que a menudo los objetivos de política de los distintos sectores pueden diverger, es necesario considerarlos de manera integrada.

Se insta a los gobiernos a examinar la posibilidad de promover la elaboración y uso de prácticas relativas a los recursos

terrestres y marinos que ayuden a resistir mejor los cambios y fluctuaciones atmosféricas.

Del mismo modo, se les exhorta a promover el aprovechamiento sostenible y la cooperación en la conservación y el perfeccionamiento según proceda, de los sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero, particularmente la biomasa, los bosques y los océanos, así como de otros ecosistemas costeros y marinos.

II. LA CONSERVACIÓN Y USO SOSTENIBLE DE LA BIODIVERSIDAD COSTERA Y MARINA

El análisis de los temas referidos a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad costera y marina debe efectuarse a la luz del Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y los capítulos 15 y 16 del Programa 21.

1. Algunas consideraciones sobre la diversidad biológica marina

Según señalan autores que han formulado propuestas para analizar la diversidad biológica marina, desde la perspectiva tridimensional del espacio vivo, la parte oceánica de la biosfera es más de dos órdenes de magnitud que la parte terrestre y contiene más del 90% de la vida en la tierra.

La ciencia ha destinado mucho dinero y prestigio a revelar los secretos de la vida en el nivel molecular (en donde toda la vida es similar) que se ha pasado por alto que las diferencias entre las formas de la vida en la tierra son más importantes que las similitudes.

Sin embargo, recientes visiones globales del "planeta viviente" han vuelto la atención sobre la importancia de la variedad de funciones biológicas desarrolladas por varias especies dado que estas funciones mantienen los ciclos geoquímicos que hacen posible la vida en la tierra.

Hasta que no entendamos estas funciones más completamente y se logre identificar las especies, no se estará en una posición de regular las actividades humanas que son perjudiciales para importantes elementos de la biosfera.

Las principales amenazas a la diversidad biológica marina se estima que son:

- la destrucción de los hábitats, fundamentalmente por el avance del hombre sobre la zona costera;

- la contaminación de las aguas;
- los restos de artefactos marinos (redes, materiales abandonados);
- la sobreexplotación;
- el cambio climático.

Se estima que el desconocimiento de las especies marinas es un obstáculo dramático a su adecuada conservación.

En efecto, de los números tabulados de especies amenazadas, de 6 691, 16 son marinas (no incluyendo las aves de la orilla) y de éstas 14 son mamíferos y tortugas.

De las especies conocidas para la ciencia, alrededor del 80% son terrestres, pero hay más órdenes y phila en el mar.

De hecho, todos los phila de animales se encuentran en el mar, en su mayoría en ambientes bentónicos y un tercio de ellos son exclusivamente marinos. Si se consideran plantas y "protista" por lo menos 80% de ellos incluyen especies marinas.

El escenario de ocurrencia de la biodiversidad marina puede dividirse en ecosistemas costeros y oceánicos.

Dentro de los ecosistemas costeros que son los directamente influidos por la tierra y las actividades en tierra, se encuentran los hábitats bentónicos y pelágicos.

Los hábitats bentónicos están constituidos por las orillas rocosas intermareales y submareales; las orillas arenosas y bajíos fangosos; los estuarios y marismas; los arrecifes coralinos y la plataforma continental submareal.

En lo relativo a los hábitats pelágicos, las aguas costeras de la plataforma, que llegan a profundidades máximas de mil metros presentan una alta productividad pero una diversidad de especies relativamente baja.

Estas áreas albergan a menudo a las pesquerías más importantes, ya que los cardúmenes se congregan en estas aguas para aprovechar su altísima concentración de nutrientes. Por lo menos el 80% de las especies comerciales importantes viven en aguas situadas dentro de las 200 millas de la costa.

Los mares cerrados o semicerrados son cuencas costeras que se sitúan en alguna parte entre los grandes estuarios y los pequeños océanos. Los mismos incluyen por ejemplo el Golfo de México, el Mar Mediterráneo, el Mar Báltico, la Bahía de Bengala, el Mar del Sur de la China y el Mar del Japón. Habitualmente tales espacios incluyen la mayoría de los biomas más relevantes, humedales, estuarios, plataforma continental, pelágico costero y fondos marinos profundos. En estas áreas el daño ambiental se intensifica

debido a la restringida circulación y a los intercambios con las aguas exteriores.

Con relación a los **ecosistemas oceánicos bentónicos** hay que considerar al bentónico profundo, las fallas hidrotermales y los cañones submarinos y otras áreas inestables.

Por su parte, los **ecosistemas oceánicos pelágicos** incluyen el Mar de los Sargazos, los Sistemas del Océano Pacífico y el Sistema Polar.

Dado que los modelos de protección de la diversidad biológica se han desarrollado en tierra, donde es más fácil evaluar la pérdida de especies, es importante comprender las diferencias entre los dos ambientes a fin de analizar la efectividad potencial de trasladar las técnicas de conservación terrestres a los ambientes marinos.

Una de las grandes restricciones vinculadas al medio ambiente marino, es que no se puede apreciar fácilmente lo que sucede debajo del agua. El mar permanece inescrutable y es un escenario de incertidumbre. En la tierra es más fácil apreciar los efectos de las actividades, y se recuerda constantemente la necesidad de tomar medidas, pero en el mar sólo se ve su superficie y por lo tanto no sólo se conoce menos el impacto de las actividades sobre la vida submarina, sino que también resulta más difícil investigarlo.

Según consignan acertadamente Thorne-Miller y Catena las comparaciones entre la diversidad biológica en el mar y el océano implicará necesariamente diferencias reales entre las biotas terrestres y marinas así como las diferencias en la forma en que ambas son estudiadas y lo que se sabe acerca de ellas.

Así, las especies son generalmente el foco principal de los esfuerzos de conservación en la tierra, pero esa aproximación no es de mucha utilidad en el mar.

Los esfuerzos dirigidos específicamente a la protección de la diversidad biológica en el medio marino han sido limitados en primer lugar porque la diversidad en los océanos no se considera amenazada.

En el escenario de la protección de la biodiversidad terrestre, se han desarrollado tres enfoques fundamentales: el establecimiento de hábitats protegidos como los parques nacionales; la prevención de la sobreexplotación de especies amenazadas y en peligro, y el establecimiento de bancos genéticos vivientes, como zoológicos, jardines botánicos y bancos de semillas.

Si bien las dos primeras estrategias son válidas para el mar, la naturaleza fluida de ese medio dicta un enfoque diferente. Los métodos de protección de la diversidad oceánica deben desarrollarse

alrededor del carácter del medio marino y no representar una simple transferencia de las metodologías terrestres.

Es difícil proteger la diversidad biológica marina dibujando líneas alrededor de los hábitats de especies particulares, ya que el medio no respetará esos límites. La contaminación ingresará a la zona segura, las larvas y las especies móviles serán llevadas hacia afuera.

Mas aún, restringir actividades como la navegación y la extracción petrolera, se está volviendo difícil en las áreas marinas protegidas y las restricciones pesqueras continúan siendo un problema.

Todavía debe resolverse la interrogante de lo que será prohibido y lo que será permitido en las áreas protegidas.

Ahora bien, no importa cuán estrictas sean las regulaciones dentro de las áreas marinas protegidas, el medio ambiente marino y su diversidad no estarán protegidos adecuadamente sin reglamentación apropiada referida al desarrollo de la zona costera, incluyendo la multitud de usos interconectados de (y sus consecuentes impactos) tierra, aire y mar por las poblaciones humanas. Lo que se requiere es manejo costero integrado en una escala regional y restricción o regulación de usos oceánicos (por ejemplo descarga de desechos, pesca) a una escala global.

Adicionalmente a la regulación directa del desarrollo costero, la regulación de la calidad del agua y los sedimentos, la eliminación gradual de las descargas tóxicas en el medio marino pueden ser efectivas para la protección de la diversidad biológica aun cuando no sea la intención expresa de tales medidas.

Los problemas creados por los usos múltiples de un medio ambiente fluido - que no puede ser compartimentado y no respeta límites políticos - son complejos. Las soluciones deben ser innovadoras y no puede simplemente transferirse la protección ambiental terrestre al océano y esperar que opere de la misma manera.

Como la mayor amenaza a la diversidad biológica marina proviene de la tierra y la atmósfera, no se puede simplemente dibujar líneas imaginarias alrededor de áreas de hábitats marinos y esperar que todo sea protegido dentro de esos límites.

Se requiere un enfoque más comprensivo que involucre la regulación de las actividades humanas en la tierra y el océano así como reglamentación tanto dentro como fuera de las reservas.

En busca de esta finalidad, se requerirán conocimiento e innovación en muchos campos. La ciencia y la tecnología deben usarse para desarrollar interacciones no destructivas entre los

seres humanos y los ecosistemas naturales. Las reglamentaciones ambientales deberían ser políticamente más aceptables, yéndose hacia una nueva economía que no coloque un valor tan desproporcionadamente alto en la explotación de los recursos naturales.

Es importante también desarrollar canales a través de los cuales el público pueda participar en las decisiones referidas a los ecosistemas marinos, ya que no debe infravalorarse la presión ciudadana en el proceso.

En la configuración de elementos más definidos de una política marina que puedan conducir a estrategias eficiente de conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina, podrían citarse los siguientes:

Investigación: Diferentes análisis efectuados por la CEPAL y por otras organizaciones colocan a la investigación, la formación y el progreso técnico como una de las herramientas imprescindibles en la búsqueda del desarrollo equitativo. El crecimiento económico sostiene a la justicia social en la medida en que los estados hacen un esfuerzo mayor de investigación y capacitación.

El apoyo gubernamental a la investigación científica marina en todas las áreas debe aumentarse, a fin de abordar muchas incertidumbres relevantes para diseñar estrategias de sostenibilidad en materia de diversidad biológica.

Esto puede ocurrir bajo la forma de investigación conducida dentro de las instituciones gubernamentales y las agencias, o a través de estímulos económicos otorgados para la investigación en instituciones académicas.

La investigación oceanográfica debe ser capaz de proporcionar la necesaria información sobre el papel del océano en el cambio climático, en los ciclos del oxígeno y el carbono y en otros ciclos geoquímicos que afectan la composición de la atmósfera.

Se necesita saber más sobre cómo el océano influye y reacciona frente al calentamiento global, a fin de mejorar los modelos de predicción del cambio climático.

Se debe también aprender más acerca de los procesos que regulan la diversidad biológica en los ecosistemas costeros y marinos, y cómo la contaminación y la captura afectan esos procesos.

La investigación ecológica costera es más efectiva sobre una base regional o ecosistémica global, por lo tanto los programas de investigación regional que a menudo involucran conjuntos de países son esenciales para apoyar la preocupación de protección de los grandes ecosistemas marinos.

Además de la oceanografía hay otra importante área de investigación que debe ser apoyada. Se obtendrá un mayor conocimiento de la estructura biológica de las comunidades marinas mediante un esfuerzo combinado de disciplinas como la sistemática, la taxonomía y la investigación genética. Hay muchas especies todavía no identificadas, especialmente en las áreas marinas profundas y la distribución de muchas especies conocidas es todavía incierta.

Se necesitan genetistas y biólogos poblacionales para clasificar las diferencias genéticas entre las poblaciones de especies, y estudiar el significado de estas poblaciones para la diversidad biológica. Lo mismo que para la biología terrestre hay una gran escasez de sistematistas y taxonomistas, porque por mucho tiempo esa área de investigación no fue popular entre las agencias de financiamiento. La sistemática ha asumido las características de un arte terminal, y es imperioso que el financiamiento gubernamental inyecte nueva vida a este campo.

Las facultades de muchos departamentos de biología de las universidades no incluyen más la sistemática, y los programas de biología marina frecuentemente no enfatizan la importancia de la taxonomía como una herramienta crítica para la comprensión de los procesos biológicos dentro de los ecosistemas marinos.

Además de la investigación disciplinaria descrita más arriba, existe una notable necesidad de monitoreo efectivo a largo plazo de los ecosistemas marinos. Hasta que no existan registros de períodos más largos de tiempo sobre la estructura de las comunidades biológicas en los diferentes tipos de ecosistemas marinos, es imposible evaluar los impactos del hombre en los mismos con cierta exactitud.

En esa línea el capítulo 35 del Programa 21 titulado La Ciencia para el Desarrollo Sostenible, proporciona una pauta útil de lectura de la incorporación del quehacer científico a la búsqueda de la sustentabilidad.

En el mismo se señala que deberían aplicarse los conocimientos científicos para articular y apoyar las metas del desarrollo sostenible mediante la evaluación científica de la situación actual y de las perspectivas futuras del sistema tierra. Tales evaluaciones, basadas en innovaciones actuales y futuras de las ciencias, deberían utilizarse en el proceso de adopción de decisiones, así como en los procesos de interacción entre la ciencia y la formulación de políticas.

Resulta fundamental que los científicos de los países en desarrollo participen plenamente en los programas internacionales de investigación científica que se ocupan de los problemas del medio ambiente y el desarrollo a nivel mundial, de manera que todos los países participen en pie de igualdad en las negociaciones sobre

cuestiones relativas al medio ambiente y al desarrollo en el mundo. Asimismo se reitera la importancia de aplicar el principio de precaución en las distintas actividades científicas.

El capítulo reitera en sus áreas de programa el esquema de las conclusiones y recomendaciones de la Conferencia Internacional sobre un Programa de Ciencia para el Medio Ambiente y el Desarrollo en el siglo XXI (ASCEND 21), es decir:

- a) refuerzo de la base científica para la ordenación sostenible;
- b) aumento de los conocimientos científicos;
- c) mejoramiento de la evaluación científica a largo plazo;
- d) aumento de la capacidad científica.

Política nacional e internacional en materia de biodiversidad. Concientizados por la rápida declinación de las especies en las selvas tropicales, los estados han comenzado a reexaminar las políticas nacionales e internacionales en materia de biodiversidad. El Convenio sobre Diversidad Biológica firmado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y ya en vigor, es un ejemplo de ese enfoque.

La solución actualmente muy aceptada para la protección de la diversidad biológica, es la protección de los hábitats bajo la forma de parques nacionales o internacionales, refugios de vida silvestre y otras áreas protegidas, incluyendo reservas marinas.

La designación de áreas marinas protegidas, tanto en lo que tiene que ver con el plano nacional e internacional es incipiente y existe el problema de determinar cuáles actividades pueden y deben ser limitadas.

Cuanto más grande y profunda es un área, el problema es mayor ya que temas tales como los derechos de pesca, de generación de energía, y los protocolos internacionales de tráfico marítimo dificultan la verdadera protección de la reserva biológica.

Quizás, uno de los tipos más efectivos de áreas protegidas serían las reservas de peces, en las que importantes zonas de cría se mantienen fuera del alcance de la pesca y otras actividades perjudiciales.

Los arrecifes de coral también pueden beneficiarse del establecimiento de reservas marinas reguladas estrictamente, dado que generalmente albergan una abundancia de especies que se mantienen cerca de su hábitat.

Para la mayoría de los ecosistemas marinos - incluyendo los arrecifes de coral sujetos a contaminación de origen terrestre - la determinación de reservas no es suficiente y este enfoque no

debería verse como la herramienta más importante para proteger la diversidad biológica marina.

Consecuentemente, cualquier política internacional o nacional sobre diversidad biológica marina deberá incluir manejo integrado de la zona costera y reglamentaciones que afecten los procesos básicos que finalmente impactan las aguas costeras y oceánicas - uso de la tierra, calidad del agua y del aire, etc.

Actualmente, la política nacional e internacional sobre diversidad biológica se traza con el modelo terrestre en la mente. Aunque se trata de incluir todos los ecosistemas, el énfasis invariablemente se coloca en la protección de las especies amenazadas y los hábitats críticos lo que tiende a preferenciar a los aspectos terrestres.

El foco sobre las especies como la unidad crítica de la diversidad, puede no ser el más apropiado para los ecosistemas marinos; las medidas de diversidad funcional, por ejemplo, pueden proporcionar una evaluación más significativa de la diversidad biológica. Puede ser que los organismos bentónicos marinos deban ser evaluados de manera diferente que los sistemas pelágicos, por ejemplo.

Cualesquiera sean los parámetros y complejidades importantes vinculados a la evaluación y protección de la diversidad biológica marina, es claro que no han sido tomados en cuenta por la mayoría de los instrumentos internacionales y nacionales.

Los administradores necesitan apoyo de la comunidad científica en este tema y a ese respecto las recomendaciones científicas evolucionarán a medida que la investigación proporcione mayores datos sobre la realidad de los ecosistemas.

2. Convenio sobre la Diversidad Biológica

El Convenio sobre la Diversidad Biológica surge de un convencimiento de la comunidad internacional del valor intrínseco de aquella de sus valores ecológicos, genéticos, sociales, económicos, científicos, educativos, culturales, recreativos y estéticos y de que su conservación es interés de toda la humanidad.

El Convenio reconoce por su parte que la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica tienen importancia crítica para satisfacer las necesidades alimentarias, de salud y de otra naturaleza de la población mundial en crecimiento, siendo esenciales el acceso a los recursos genéticos y a las tecnologías y la participación en esos recursos y tecnologías.

Se define como "diversidad biológica" a los efectos del Convenio: "la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente,

incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos, y los complejos ecológicos de los que forman parte: comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas".

Los objetivos del instrumento son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías y mediante una financiación apropiada.

El Convenio recoge el principio precautorio y de la evaluación de impacto ambiental consagrados en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

Otorga asimismo consideración especial a los derechos de las comunidades indígenas y de las poblaciones locales, valorando los conocimientos tradicionales y la necesidad de un disfrute equitativo de los beneficios que de ellos se derivan.

Entre las obligaciones principales de los países partes se encuentran la identificación de los componentes de la diversidad biológica que sean importantes para su conservación y utilización sostenible; el seguimiento - mediante muestreo y otras técnicas - de los componentes de la diversidad biológica; la determinación de los procesos y categorías de actividades que tengan o sea probable que tengan efectos perjudiciales importantes en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica y el mantenimiento y organización de los datos derivados de las actividades de identificación y seguimiento.

El Convenio estimula a los estados a desarrollar sus máximos esfuerzos para establecer sistemas de conservación "in situ", es decir orientada a los ecosistemas y los hábitats naturales y el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales, y - en el caso de las especies domesticadas o cultivadas - en los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas.

Entre las medidas de conservación "in situ" a que las Partes se comprometen están: el establecimiento de un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica; elaboración de directrices para la selección, establecimiento y ordenación de áreas protegidas; la reglamentación o administración de los recursos importantes para la conservación de la diversidad biológica; promoción de la protección de ecosistemas y hábitats naturales; promoción del desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes y

rehabilitación y restauración de ecosistemas degradados y promoción de la recuperación de especies amenazadas.

Por otra parte, las medidas de conservación "ex situ" principales, son el establecimiento de instalaciones de conservación preferentemente en el país de origen de los recursos y medidas destinadas a la recuperación de las especies amenazadas y la reintroducción de éstas en sus hábitats naturales.

Uno de los logros más importantes del instrumento es la consagración del derecho de acceso a los recursos genéticos, por el cual la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos incumbe a los gobiernos nacionales y está sometida a las leyes nacionales.

El acceso a los recursos genéticos está sometido al consentimiento fundamentado previo de la Parte Contratante que proporciona los recursos, a menos que esa Parte decida otra cosa.

Se señala que las partes procurarán promover y realizar investigaciones basadas en los recursos genéticos proporcionados por otras partes contratantes con plena participación de las Partes contratantes y, de ser posible, con ellas.

El Convenio insta a los países partes a compartir en forma justa y equitativa los resultados de las actividades de investigación y desarrollo.

Se reconoce asimismo que la tecnología incluye a la biotecnología y que el acceso a la tecnología como su transferencia son elementos esenciales para el logro de los objetivos del Convenio.

El acceso a la tecnología debe tener lugar en condiciones justas y en los términos más favorables. En caso de tecnología sujeta a patentes y otros derechos de propiedad intelectual el acceso a esa tecnología y su transferencia se asegurarán en condiciones que tengan en cuenta la protección adecuada y eficaz de los derechos de propiedad intelectual y sean compatibles con ella.

En el mismo sentido se deberá cooperar para que las patentes y los derechos de propiedad intelectual no se opongan al Convenio.

El artículo 22 numeral 2 del Convenio sobre la Diversidad Biológica, señala que las partes contratantes aplicarán dicho instrumento con respecto al medio marino, de conformidad con los derechos y obligaciones de los estados con arreglo al derecho del mar.

3. Capítulos 15 y 16 del Programa 21

El capítulo 15 del Programa 21, titulado Conservación de la Diversidad Biológica contiene objetivos y actividades destinados a mejorar la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus recursos, así como a apoyar el Convenio respectivo.

Dentro de las actividades a que se comprometen los gobiernos está las de tomar medidas para la conservación de la diversidad biológica, mediante la conservación "in situ" de los ecosistemas y de los hábitats naturales, así como de las variedades primitivas obtenidas por selección y de las variedades silvestres emparentadas con ellas, y para el mantenimiento y la recuperación de poblaciones viables de especies en su entorno natural, y tomar medidas "ex situ", preferiblemente en el país de origen.

Se señala que las medidas "in situ" deberían incluir el reforzamiento de los sistemas de las zonas terrestres, marinas y acuáticas protegidas, para dar cabida a las zonas pantanosas vulnerables, sean o no de agua dulce, y los ecosistemas ribereños, tales como estuarios, los arrecifes de coral y los manglares.

Finalmente, el capítulo 16 sobre Gestión Ecológicamente Racional de la Biotecnología desarrolla los distintos mecanismos vinculados a la tecnología aplicada a los recursos naturales y en ese sentido constituye un antecedente valioso a considerar en lo referido al manejo genético de las especies marinas.

4. Capítulo 17 del Programa 21

Por su parte, el capítulo 17 del Programa 21, referido a "Protección de los océanos y de los mares de todo tipo, incluidos los mares cerrados y semicerrados, y de las zonas costeras, y protección, utilización racional y desarrollo de sus recursos vivos", se sostiene en lo relativo a la ordenación integrada y desarrollo sostenible de las zonas costeras y las zonas marinas, que al proceder a una ordenación integrada y a un desarrollo sostenible de las zonas costeras y del medio marino sujetos a su jurisdicción nacional que los estados deberían concentrarse en problemas bien definidos relacionadas con la ordenación de las zonas costeras, promoviendo el desarrollo y la aplicación de métodos como la contabilidad de los recursos y la contabilidad ambiental que reflejen los cambios de valor resultantes de los distintos usos de las zonas costeras y las zonas marinas, teniendo en cuenta la contaminación, la erosión marina, la pérdida de recursos y la destrucción de los hábitats.

Se señala que los estados deberían tomar medidas para mantener la diversidad biológica y la productividad de las especies marinas y los hábitats sujetos a jurisdicción nacional.

Esas medidas incluirían, entre otras cosas, estudios de la diversidad biológica marina, inventarios de las especies en peligro y de los hábitats costeros y marinos críticos, establecimiento y ordenación de zonas protegidas y apoyo a las investigaciones científicas y a la difusión de sus resultados.

En la esfera de programa referida al aprovechamiento sostenible de los recursos vivos de la alta mar, se colocan entre los objetivos para la conservación y el aprovechamiento de los recursos vivos de la alta mar, la protección y reposición de las especies marinas en peligro y la conservación de los hábitats y otras zonas ecológicamente expuestas.

Igualmente, en lo relativo al aprovechamiento sostenible y conservación de los recursos marinos vivos sujetos a la jurisdicción nacional, se señalan entre los problemas a que se enfrenta la pesca en la zona de jurisdicción nacional, el relativo a la degradación de los ecosistemas. Se indica que los arrecifes de coral y otros hábitats marinos y costeros como manglares y estuarios se encuentran entre los ecosistemas más variados, integrados y productivos de la tierra.

Se reconocen sus importantes funciones ecológicas, consignándose que protegen las costas y constituyen recursos críticos para la alimentación, la energía, el turismo y el desarrollo económico.

Se alerta sobre la situación de esos sistemas marinos y costeros en muchas partes del mundo, sometidos a presiones o amenazas procedentes de diversas fuentes, tanto humanas como naturales.

Asimismo, en la parte pertinente al desarrollo sostenible de las islas pequeñas, se insta a los estados a aprobar y aplicar planes y programas para apoyar el desarrollo sostenible y la utilización de sus recursos marinos y costeros, en particular para satisfacer las necesidades humanas esenciales, mantener la biodiversidad y mejorar la calidad de la vida de los pueblos insulares.

5. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que entró en vigor el 16 de noviembre de 1994, constituye una valiosa pauta general para definir el ámbito de la protección de la biodiversidad marina.

Ya desde el preámbulo, la Convención apunta a promover la utilización equitativa y eficiente de los recursos de los mares y océanos, el estudio, la protección y la preservación y del medio marino y la conservación de los recursos vivos lo que evidentemente constituye una aproximación a la diversidad biológica marina.

Asimismo, en la Parte V referida a la Zona Económica Exclusiva, se reconocen al estado derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar y jurisdicción con respecto a la investigación científica marina y la protección y preservación del medio marino.

Dentro de esa misma Parte V, el artículo 61 señala que el estado ribereño, teniendo en cuenta los datos científicos más fidedignos de que disponga, asegurará, mediante medidas adecuadas de conservación y administración, que la preservación de los recursos vivos en su zona económica exclusiva no se vea amenazada por un exceso de explotación.

Igualmente, en la sección relativa a la conservación y administración de los recursos vivos en la alta mar se señala la obligación de los estados de adoptar medidas para la conservación de los recursos vivos de la alta mar.

Por su parte, las disposiciones de las Partes XII y XIII de la Convención referidas a Protección y Preservación del Medio Marino e Investigación Científica Marina, respectivamente, confieren un útil contexto para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina.

III. OTROS INSTRUMENTOS

Además de los instrumentos jurídicos referidos al Cambio Climático y a la Diversidad Biológica, ya estudiados, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo consagró otros tres instrumentos que, sin ser de carácter vinculante, constituyen una consolidación eficiente de principios de derecho internacional ambiental.

Ellos son, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el denominado Programa 21 que es un Plan de Acción destinado a especificar objetivos y acciones para el cumplimiento de los postulados de la Declaración y la Declaración Autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo.

Con relación a lo pertinente a este análisis, la Declaración de Río constituye sin duda la fuente más reciente y progresista de derecho internacional ambiental, y sus principios han permeado a otros instrumentos internacionales como los Convenios estudiados, así como el referido a desertificación y sequía y el Proyecto de Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar del 10 de diciembre

de 1982, relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas y las poblaciones de peces altamente migratorias.

Los principios fundamentales de la Declaración de Río son:

- * Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones por el desarrollo sostenible;
- * Equidad;
- * Erradicación de la pobreza;
- * Responsabilidades comunes pero diferenciadas;
- * Reducción y eliminación de las modalidades de producción y consumo insostenibles;
- * Participación;
- * Criterio de precaución;
- * Internalización de los costos ambientales: "el que usa los recursos naturales paga";
- * Evaluación de impacto ambiental.

La recepción de estos principios en los distintos acuerdos internacionales y regionales constituirá sin duda una garantía de sostenibilidad y de adecuado manejo de la naturaleza de comunes de los bienes ambientales.

El Programa 21 por su parte contiene en total 40 capítulos distribuidos en tres secciones, sobre Dimensiones Sociales y Económicas; Conservación y Gestión de los Recursos para el Desarrollo y Medios de Ejecución.

Los contenidos de estos capítulos abarcan un espectro muy amplio de temas, desde los ya analizados como océanos y mares, biodiversidad y biotecnología y protección de la atmósfera, hasta temas como la lucha contra la pobreza, la protección y el fomento de la salud, la integración del medio ambiente y el desarrollo en la toma de decisiones, el reconocimiento y fortalecimiento del papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades, las iniciativas de las autoridades locales, la ciencia para el desarrollo sostenible y los instrumentos y mecanismos jurídicos internacionales.

BIBLIOGRAFÍA

1. Naciones Unidas, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992. Volumen I. Resoluciones aprobadas por la Conferencia. (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol.I), Nueva York, 1993.
2. PNUMA, Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Centro de Actividad del Programa para el Derecho e Instituciones Ambientales, Nairobi, 1992.
3. PNUMA, Convenio sobre la Diversidad Biológica, Centro de Actividad del Programa para el Derecho e Instituciones Ambientales, Nairobi, 1992.
4. Naciones Unidas, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Nueva York, 1984.
5. Comisión Permanente del Pacífico Sur/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste y sus Acuerdos Suplementarios, Santiago de Chile, 1991.
6. CEPAL, El desarrollo sustentable de las zonas costeras y marinas: De la parte XII de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar al Capítulo 17 del Programa 21, (LC/R.1488), 30 de diciembre de 1994.
7. CEPAL, La Convención marco del cambio climático. Una aproximación a la luz de las prioridades de América Latina y el Caribe. Parte I: El escenario actual, (LC/R.1367), 15 de febrero de 1994.
8. Boyce Thorne-Miller and John Catena, The living ocean. Understanding and protecting marine biodiversity, The Oceanic Society of Friends of the Earth U.S., Washington, D.C., 1991.

Anexo**I****ASPECTOS SUSTANTIVOS DE LA EVALUACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN PNUMA/CPDS
PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO MARINO Y LAS AREAS COSTERAS DEL
PACIFICO SUDESTE**

En lo que tiene que ver con la parte sustantiva pertinente a la evaluación, parecería que el capítulo 17 del Programa 21, a través de sus diversas áreas de programa puede constituir una pauta inicial útil para el ordenamiento de los contenidos programáticos y actividades del Plan, complementándose, donde fuera necesario con otros capítulos del Programa.

A continuación se transmiten algunas ideas al respecto:

CAPÍTULO 17 DEL PROGRAMA 21

Como una consideración de carácter general, es importante tener presente que en la época de adopción del Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste, no existía un marco conceptual como el actual referido al desarrollo sustentable. Si bien el Convenio implícitamente reconoce aspectos claves de esta noción en términos tales como el **valor económico, social y cultural del Pacífico Sudeste**, parecería recomendable - tanto en lo que atañe al Convenio marco - como a los instrumentos y actividades suplementarias, hacer una revisión de contenidos que facilite la inserción más fluida en el proceso iniciado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

Area de programa (a): Manejo integrado y desarrollo sustentable de las áreas costeras, incluyendo las Zonas Económicas Exclusivas.

Dentro de esta área de programa deberían evaluarse las actividades vinculadas al Plan de ordenamiento ambiental de las zonas costeras y áreas marinas del Pacífico Sudeste, y sus correspondientes estudios pilotos.

Asimismo, convendría situar a la luz de los componentes de esta área de programa, la aplicación del Protocolo para la Conservación y Administración de las Areas Marinas y Costeras Protegidas del Pacífico Sudeste, y la operación de la Red de áreas costeras y marinas protegidas. A este fin, sería importante también considerar los contenidos del capítulo 15 del Programa 21 sobre Conservación de la Diversidad Biológica, y el correspondiente Convenio sobre Diversidad Biológica.

En esta instancia es pertinente analizar también el estado de las evaluaciones de impacto ambiental en zonas costeras y marinas en el Pacífico Sudeste, así como el estado del proyecto de protocolo para las evaluaciones de impacto ambiental.

Finalmente, resultaría muy apropiado retomar el análisis de los efectos ambientales de las poblaciones marginales del Pacífico Sudeste en Ecosistemas Marinos y Costeros Regionales.

Area de programa (b): Protección del medio marino

Dentro de esta área deberían analizarse diversos instrumentos y actividades vinculadas al Plan de Acción.

En primer término el propio Convenio así como el acuerdo sobre la cooperación regional para el combate contra la contaminación del Pacífico Sudeste por hidrocarburos y otras sustancias nocivas en caso de emergencia, deben ser analizados a la luz de los contenidos generales del área de programa, así como en lo relativo a las actividades sobre prevención, reducción y control del deterioro del medio marino por actividades en el mar.

Es importante también adaptar estos instrumentos a los acontecimientos vinculados al Convenio de Londres sobre Protección del Medio Marino por vertimiento de desechos y otras materias, de 1972, y a la evolución de las negociaciones sobre el mismo.

En ese sentido, el Protocolo referido a contaminación radioactiva en el Pacífico Sudeste constituye un avance significativo con respecto a cómo han evolucionado las negociaciones en dicho acuerdo internacional.

Asimismo, las actividades del área de programa referidas a contaminación marina de origen terrestre constituyen un útil marco de referencia para evaluar la operatividad del Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la contaminación proveniente de fuentes terrestres, teniendo especialmente en cuenta los distintos ejercicios convocados por el PNUMA en torno a la actualización y complementación de las Directrices de Montreal.

Areas de programa (c) y (d): Uso sustentable y conservación de los recursos marinos vivos bajo jurisdicción nacional y en la alta mar

Si bien estas dos áreas de programa no están relacionadas directamente con lo que es la concepción original del Plan de Acción, la experiencia de 13 años de actividades y los acontecimientos del quehacer internacional vuelven imperioso una vinculación del contexto de aquél con estos temas, y en ese sentido la necesidad de que el Plan en su estructura futura pueda incorporar a su enfoque sistémico la consideración de estas variables, dentro de su óptica propia y en cooperación con las

instancias y organismos regionales e internacionales naturalmente competentes en el tema.

En definitiva el Plan debe apuntar a asegurar la sustentabilidad del medio marino del Pacífico Sudeste del cual los recursos vivos son un componente de principal importancia social y económica.

Area de programa (e): Enfoque de las principales incertidumbres para el manejo del medio marino y el cambio climático

En este nivel, es fundamental hacer una lectura de las interesantes actividades llevadas a cabo por el Grupo de Trabajo sobre cambios climáticos frente al desafío del Convenio Marco sobre Cambio Climático y del capítulo 9 del propio Programa 21 referido a Protección de la Atmósfera.

Parece imprescindible además considerar una interrelación estrecha con las iniciativas vinculadas al fenómeno de El Niño y otras referidas a observación oceánica global.

A este respecto es indudable la importancia de considerar también las políticas nacionales sobre el Convenio de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono y al Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono.

Area de programa (f): Fortalecimiento de la cooperación y coordinación internacional y regional

Es en esta área de Programa en donde radicará probablemente el análisis institucional de la posible reforma del Plan, tanto en lo que tiene que ver con sus contenidos temáticos como en la factibilidad de la expansión a los países centroamericanos sobre lo que se volverá más adelante.

Una nueva concepción para el Plan de Acción pasa definitivamente por una nueva realidad de interacción con esfuerzos regionales e internacionales de preocupaciones compartidas y por la maximización del uso de las capacidades de dichas instancias.

**PROYECTO DE PROTOCOLO SOBRE PROHIBICIÓN Y CONTROL DE LOS
MOVIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS DE LOS DESECHOS PELIGROSOS
Y SU ELIMINACIÓN EN EL PACIFICO SUDESTE**

Este sustancial esfuerzo, llevado a cabo en conjunto por el Plan de Acción del Pacífico Sudeste, la CEPAL y la Secretaría del Convenio de Basilea, y vinculado además al **Capítulo 20 del Programa 21** y el que se encuentra a nivel del Proyecto, coincide con un esfuerzo regional tendiente a abarcar y complementar bajo un marco general iniciativas como ésta.

En este sentido aparece como muy apropiada la coyuntura de una circunstancial demora en el proceso de aprobación del proyecto, ya que eso puede permitir un trabajo conjunto con la CEPAL y otras instancias regionales como la ALADI, a fin de avanzar a un esquema más amplio de cooperación que concierte las voluntades de las diversas subregiones de América Latina y el Caribe.

II

CONSIDERACIONES SOBRE LA AMPLIACIÓN DEL PLAN A CENTROAMÉRICA

Según se hiciera presente en la Sexta Reunión Intergubernamental del Plan de Acción cuando se discutieron algunos aspectos vinculados a la expansión del Plan, si bien parece imprescindible por una evidente interacción ecosistémica la necesidad de una colaboración estrecha entre los países centro y sudamericanos ribereños del Pacífico Sudeste, como apoyaría además la propia área de programa (f) del Capítulo 17 del Programa 21, la expansión del Plan como ampliación de sus competencias geográficas sin revisión de su estructura institucional aparece como desajustada.

En efecto, además de las realidades físicas notoriamente diferentes surgen además agrupaciones disímiles en torno a centros de interés que responden a esquemas claramente subregionales y que la eventual expansión del Plan debe considerar.

Parecería que todas las ventajas comparativas de la Comisión Permanente del Pacífico Sur con respecto a los miembros tradicionales del sistema del Pacífico Sudeste no revestirían la misma eficiencia en relación a los países centroamericanos, lo que podría redundar en serias restricciones con respecto a la operatividad de un Plan expandido.

La propia CEPAL con su estructura dinámica y de cobertura regional ha especializado y complementado su acción global a través de oficinas subregionales para Centroamérica y el Caribe, por ejemplo.

Los procesos de los países miembros originales del Plan y de los futuros miembros centroamericanos son claramente diferentes por lo que la interacción debería corresponder en un período, meramente a actividades de intercambio y posiblemente apoyo técnico en torno a la experiencia de aquéllos, más que a una integración efectiva. Debería pensarse en una descentralización territorial y funcional para una etapa inicial que no debería ser menor al bienio.

No parecería conveniente - **por encontrarse el Plan actual además en una etapa de revisión por consideraciones que van más allá de la expansión** - hablar por el momento de un ampliación del Plan sino de una cooperación del Plan a un esfuerzo de asociación de los países centroamericanos que podría en el futuro derivar en la constitución de un Plan único con enfoques descentralizados.

De la evolución de ambas situaciones (la reestructuración del Plan y el proceso que desarrollen los países centroamericanos) dependerán decisiones como la ubicación de una sede fija para el Plan, decisión que parece imprescindible.

A este respecto parecería que una sede definitiva, además de apoyarse en instancias de enfoque subregional debería reunir dos condiciones básicas: una situación geográfica equidistante de ambas subregiones, e idealmente situarse en un país que contara con realidades geográficas y ecosistémicas asimilables a ambas subregiones.

Evidentemente la instancia natural de coordinación para los países sudamericanos del Pacífico Sudeste debería continuar siendo la Comisión Permanente del Pacífico Sur, mientras que para los países centroamericanos un organismo como la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo aparece como un núcleo coordinador apropiado.