

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.911
3 de septiembre de 1990

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

LA CUESTION OCEANICA EN AMERICA LATINA FRENTE A LA CONFERENCIA DE
LAS NACIONES UNIDAS SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

Un espacio de análisis para las políticas de la región

Este trabajo no ha sido sometido a revisión editorial.

90-9-1443

INDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	1
I. ANTECEDENTES	2
II. CAMBIO CLIMATICO Y AUMENTO DEL NIVEL DEL MAR	7
III. ZONAS COSTERAS	16
IV. DIVERSIDAD BIOLÓGICA	20
V. DESECHOS PELIGROSOS Y PRODUCTOS QUÍMICOS TOXICOS	23
VI. EVALUACION GENERAL DE LA SITUACION REGIONAL	34
Notas	38

RESUMEN

El documento constituye una revisión de la realidad latinoamericana y del Caribe en las principales áreas, referidas al mar y sus recursos, que contendrá la Agenda de la futura Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992.

Comienza señalando la importancia de los océanos en los grandes problemas vinculados al cambio global y describe los puntos propuestos a la Comisión Preparatoria de la Conferencia Mundial por el Informe del Comité Intersecretarial sobre Programas Científicos de la Oceanografía, enfatizándose en los aspectos socio-económicos derivados de dichos impactos.

En los capítulos siguientes se analiza el contexto internacional y regional referido al cambio climático y el aumento del nivel del mar; las zonas costeras; la diversidad biológica; los desechos peligrosos y los productos químicos tóxicos.

En el capítulo final evalúa la situación regional en términos de la eficiencia de los mecanismos en práctica, y se valora la oportunidad única de la Conferencia Regional de México, a fin de que el futuro Grupo Latinoamericano en Brasilia 92 cuente con una propuesta marina a la altura de las restantes posiciones latinoamericanas, en la búsqueda del desarrollo ambientalmente sustentable para la región.

I. ANTECEDENTES

El Programa de Trabajo referido a recursos marinos para el bienio 1990-1991, fija con carácter prioritario la preparación de una serie de estudios vinculados a la formulación y aplicación de políticas oceánicas en los países de la región.

Se ha considerado oportuno, en el marco de la preocupación regional por efectuar una contribución lo más amplia posible a la reunión de Brasilia, referir uno de esos estudios a dicha agenda, es decir revisar, frente a los grandes temas vinculados al mar que se incluirán en ella, las tendencias de la región y el contexto internacional en que éstas se desenvuelven, a fin de configurar un escenario para la formulación y aplicación de políticas oceánicas debidamente insertas en la dinámica global que demandan esos temas.

La Conferencia, convocada para 1992 contendrá en su agenda una serie de temas directamente vinculados al océano y sus procesos, como son el cambio climático y el calentamiento de la atmósfera mundial, la capa de ozono, las zonas costeras, la diversidad biológica, los desechos peligrosos y los productos químicos tóxicos y la salud humana.

Dentro de las actividades preparatorias de la Conferencia, se han constituido dos grupos de trabajo uno de los cuales (WG II) abordará los océanos en su programa. Se ha solicitado a estos grupos tener en cuenta temas tales como el consumo y la producción, la tecnología, los recursos financieros y humanos, la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza.

Parecería que los imperativos de la equidad y la solidaridad como manera de subsumir la preocupación ambiental en el tema del desarrollo no tienen lugar a discusión frente a las palabras de Maurice Strong, Secretario de la Conferencia quien señaló que una gran parte de la población del mundo vive todavía a niveles

intolerables, tanto en términos medioambientales como morales y humanitarios, agregando que los imperativos inmediatos de sobrevivencia obligan a los pobres a degradar el medio ambiente y a la base de recursos de los que depende el desarrollo futuro.^{1/}

Parece interesante en consecuencia, reflexionar sobre la forma en que los países de América Latina y el Caribe enfrentan la convocatoria de la Conferencia en los temas vinculados al océano y sus recursos, e intentar una síntesis de los principales problemas y factibles soluciones a la luz de los instrumentos jurídicos internacionales y regionales, así como de las políticas concertadas que aquéllos diseñen o ejecuten.

El presente documento efectúa una revisión de la realidad latinoamericana en los temas probables que constituirán la Agenda "marina" de la Conferencia de 1992, buscando facilitar a los países de la región algunas respuestas a los grandes desafíos que serán enfocados en Brasilia. A su vez analiza algunos instrumentos internacionales y regionales, evaluando la eficacia de una activa participación latinoamericana en los mismos.

La Asamblea General en su resolución 44/26 del 19 de enero de 1990 manifestó su complacencia por el informe del Secretario General sobre la protección y preservación del medio marino, ^{2/} solicitándole lo pusiera a disposición de las reuniones intergubernamentales a celebrarse con vistas a la referida Conferencia de 1992. Asimismo le solicitó que preparara una versión actualizada y ampliada como una contribución a aquélla.^{3/}

El Comité Intersecretarial sobre Programas Científicos de Oceanografía preparó en su Vigésimoctava Sesión un informe para el Comité Preparatorio de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo relativo al medio ambiente marino, el que fue endosado por la CEPAL con la expresa solicitud de que se hiciera énfasis en los aspectos socio-económicos implicados en la protección y preservación del medio marino.

El informe constata la importancia creciente dada a la aplicación de criterios de manejo ambientalmente sustentables, más que a una "conservación" estrechamente definida. Sólo por esta vía las prácticas de utilización de los espacios mal planificadas o sin

planificación, la explotación irracional de los recursos naturales y la contaminación resultante de éstas pueden ser evitadas. El énfasis en el concepto de manejo integrado refleja un cambio crítico de las anteriores preocupaciones de que los océanos debían mantenerse inalterados. El concepto de manejo implica uso, pero uso racional. Por ejemplo la noción de capacidad asimilativa de los océanos permite enfrentar con mayor realismo el tratamiento del tema de los desechos en el mar.

El informe cita algunas áreas cuyo desarrollo permitiría fortalecer la capacidades de respuesta a los problemas de la protección y preservación del medio marino.

Entre ellas, algunas estrategias de coordinación regional y/o global, como las relativas a la vigilancia de los cambios en el estado del medio marino y en los procesos oceánicos y de interacción con la atmósfera; las vinculadas al manejo de los recursos marinos, incluyendo la explotación de las especies migratorias que exige una coordinación a lo largo de todo el ciclo migratorio. Asimismo, los enfoques globales o de carácter regional son imprescindibles para controlar la contaminación transfronteriza de origen terrestre o marino, incluyendo aquella proveniente de la atmósfera.

Posteriormente se hace referencia a las medidas para proteger y desarrollar el medio ambiente costero y marino, las que deben encuadrarse en planes y políticas de manejo integrado.

Se enfatiza en la necesidad de que no se emprenda ninguna actividad que pueda afectar negativamente el medio marino sin evaluar su impacto ambiental probable y los costos y beneficios socio-económicos relacionados.

El informe aboga por un mayor desarrollo del derecho internacional ambiental, señalando que a menudo las deficiencias en la aceptación de los instrumentos existentes radica en su incapacidad de proveer mecanismos de tratamiento preferencial, asistencia financiera o transferencia tecnológica para países en desarrollo en situación desventajosa. Se recomienda que estos obstáculos sean salvados en la negociación de futura legislación internacional.

Posteriormente, se exhorta a la cooperación entre estados vecinos considerando que el mar no cuenta con límites naturales que puedan actuar de barreras contra las influencias ambientales negativas.

Se citan después algunas estrategias para facilitar acuerdos o compromisos específicos de los Gobiernos, considerándose que estos son más fáciles de lograr cuando el tema del acuerdo está bien definido y se reconoce la necesidad de tratarlo a través de una acción conjunta por todas las partes involucradas; el costo de la actividad conjunta es menor que el de las acciones individuales posibles y si las disposiciones del acuerdo o compromiso están en conformidad con los valores sociales y culturales tradicionales de las partes.

Las recomendaciones de ICSPRO insisten en los enfoques integrados para el medio ambiente y el desarrollo, y en el reconocimiento de que los problemas ambientales reflejan un desarrollo inadecuado y en consecuencia su solución debería buscarse a través del desarrollo socio-económico sobre bases sustentables. Los problemas ambientales pueden resolverse, por lo menos a largo plazo, si se demuestra que la solución es económicamente beneficiosa.

La degradación ambiental de los sistemas costeros y marinos, específicamente en muchos países en desarrollo, es a menudo la consecuencia de la relación económica actual entre el mundo industrializado y el mundo en desarrollo. La sobreexplotación de los recursos (por ejemplo pesqueros) y de la capacidad medioambiental por la presión del turismo en los países en desarrollo es muchas veces la consecuencia de la operación de las fuerzas del mercado en los países desarrollados a expensas de la calidad ambiental y los recursos de los países en desarrollo. Sin cambios radicales en la relación económica entre el norte y el sur, con un acelerado desarrollo socio-económico en el último, la mayoría de los países en desarrollo continuarán sufriendo mayor degradación ambiental de sus áreas costeras y marinas y la utilización irracional de sus recursos.

El informe propugna por políticas a nivel de los organismos de financiamiento que fijen como condición sine qua non la preservación ambiental en los proyectos de desarrollo, así como el establecimiento

de mecanismos de asistencia financiera para programas destinados a la protección del medio ambiente.

Otro punto en el que se pone énfasis es el acceso y la transferencia de tecnologías ambientalmente sustentables. Se señalan las consecuencias nefastas de la práctica de vender tecnologías nocivas para el medio ambiente, con frecuencia obsoletas a través de justificaciones tales como que son accesibles, baratas y "adecuadas" para el país receptor.

Se insiste en que las tecnologías prohibidas en el país exportador no deberían licenciarse para ser exportadas.

Se resalta asimismo la relevancia de desarrollar las capacidades tecnológicas endógenas y la capacitación de recursos humanos en la medida en que la efectiva protección del medio ambiente costero y marino demanda un nivel y variedad considerable de experiencia en el plano nacional.

El Informe trata otros aspectos como los relativos a la importancia de la cooperación técnica para el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades para identificar, analizar, vigilar y manejar la prevención de los problemas ambientales; el intercambio de información; el fortalecimiento de las instituciones; la educación y concientización ambiental; y la colaboración en caso de amenazas y emergencias ambientales.^{4/}

En los capítulos que siguen se detallan los principales temas de la Agenda de 1992, directa o indirectamente relacionados al océano y sus recursos, analizándose la situación de los países latinoamericanos y del Caribe frente al contexto internacional en que se plantean aquéllos.

II. CAMBIO CLIMATICO Y AUMENTO DEL NIVEL DEL MAR

Según lo que señala el informe del Secretario General sobre el Derecho del Mar del primero de noviembre de 1989, 5/ el planeta es océano en un 70% y desde una perspectiva mundial no es posible separar la ciencia del océano mundial de la ciencia de la tierra y de la atmósfera. El informe hace referencia a la preocupación manifestada entre otros por el Grupo de estudio de política oceánica del Senado de los Estados Unidos, sobre el papel de los océanos y los cambios climáticos mundiales, en el cual muchos expertos manifestaron que se había dedicado muy escasa atención al componente oceánico.

Más adelante el documento consigna que en algunas zonas del mundo se teme que las consecuencias socioeconómicas más graves de los cambios climáticos mundiales sean las resultantes del ascenso del nivel del mar. La mitad de la humanidad vive en zonas costeras, con un tercio más en un radio de 60 kilómetros del mar, y muchas regiones costeras ya sufren grandes presiones debido al acelerado crecimiento demográfico, la contaminación, problemas de inundaciones, y desviación de aguas río arriba. Si bien los mares aumentarán de nivel lentamente y los daños podrían ser neutralizados mediante soluciones de ingeniería, serán inevitables las pérdidas en las zonas pantanosas, manglares, arrecifes de coral y playas, áreas en donde la protección no es posible o implica altísimos costos, inaccesibles para el mundo en desarrollo.

En la región de América Latina y el Caribe, a distintos niveles, se ha manifestado la preocupación por las consecuencias del cambio climático en el medio marino y sus recursos.

El Grupo de expertos sobre planificación de los usos del mar y administración de las zonas costeras en América Latina y el Caribe, reunido en Santiago de Chile entre el 28 de noviembre y el primero de diciembre, enfatizó que en el proceso de planificación costera y

oceánica es esencial tener en cuenta los condicionantes introducidos por las fluctuaciones ambientales inducidas por los fenómenos naturales, con especial atención a aquéllas de largo y mediano plazo.6/

El Grupo Ad-Hoc de Expertos en Implicaciones de los Cambios Climáticos en el Pacífico Sudeste, efectuó una deducción de los impactos a largo plazo de los cambios climáticos en la región del Pacífico Sudeste a partir de los efectos del fenómeno de El Niño.7/ Existen razones para suponer que El Niño puede reflejar las condiciones resultantes de futuros cambios climáticos a nivel regional aun cuando no tiene lugar en lapsos de gran escala. El suceso alcanza proporciones anormales costa afuera con anomalías entre 2 y 3 grados centígrados sobre la temperatura media de superficie y aumentos del nivel del mar entre 40 y 50 centímetros, de acuerdo a los registros de ocurrencia del fenómeno de 1983.

Los cambios climáticos a largo plazo en escala regional determinarán inundación de las áreas costeras, particularmente los humedales, teniendo serios impactos en la regresión de la línea costera y en el alto potencial erosivo, con aumentos en la fuerza de las olas y en la penetración del agua salada tierra adentro. El aumento de las tasas de salinidad en los estuarios parecería ser uno de los efectos físicos potenciales más significativos de los cambios climáticos en la región.

Los cambios climáticos también alterarán varias pesquerías pelágicas importantes debido a la desorganización de los cardúmenes, cambios en la distribución de las especies, así como anomalías en la reproducción y en la supervivencia de huevos y larvas.

Los aumentos de temperatura podrían tener efectos adversos en los arrecifes de coral del Pacífico Sudeste. Cuando los aumentos de temperatura llegaron a 30 grados centígrados con El Niño, se observó un fenómeno de coloración en diversas áreas, y en consecuencia se ha determinado que cuando estos arrecifes se encuentran muy cerca del límite más alto de tolerancia termal, un aumento de 1.5 grados centígrados en la temperatura de superficie podría tener efectos calamitosos.

Las temperaturas inusualmente altas y salinidades extremadamente bajas fueron responsables de altas tasas de mortalidad en la fauna asociada al manglar; sin embargo, algunos recursos de crustáceos y moluscos mostraron altos índices de producción durante los sucesos de El Niño.

En lo relativo a los pantanos, un aumento del nivel del mar agrandaría el área bajo la influencia de la inundación, afectando de esta forma la composición y distribución de la vegetación costera. Sequías extremas, alta pluviosidad causante del desborde de ríos, erosión de los humedales y acumulación de sedimentos --que podrían atribuirse al cambio climático asociado a El Niño-- han ocasionado graves consecuencias socio-económicas a lo largo de la región del Pacífico Sudeste.

Los daños del El Niño al sector agrícola se traducen en pérdida de cosechas, rendimientos decrecientes, atrasos en la recolección y aumento de la salinidad del suelo. La producción ganadera se ve afectada por pérdida de animales y secado de las pasturas.

Los cambios climáticos provocados por El Niño provocan daños a la salud y la nutrición, aumento de la mortalidad, la malaria alcanza proporciones epidémicas y gran número de viviendas urbanas y rurales resultan dañadas. Las pérdidas ocasionadas por el fenómeno en 1982-83 en Bolivia, Ecuador y Perú ascendieron a aproximadamente 3,970 millones de dólares.^{8/} La superficie afectada por los cambios climáticos representa entre 12 y 15 por ciento de la superficie total de Chile, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú. Aproximadamente 950.000 personas sufrieron graves pérdidas materiales y la inundación afectó a 830.000 personas.

La comprensión de cómo se origina El Niño podría dar importantes claves sobre cómo la circulación oceánica puede responder a los cambios futuros en el balance global de la temperatura, cuáles serían las consecuencias de un cuasi-permanente ambiente de las características de El Niño y si los gases con efecto invernadero influyen en la periodicidad del fenómeno El Niño.^{9/}

El Grupo especial de trabajo del PNUMA reunido durante el VI Intercongreso de la Asociación de Ciencias del Pacífico, estimaron que el cambio climático y el aumento del nivel del mar constituía un

tema propicio para la cooperación entre los Planes de Acción del PNUMA a ambos lados de la Cuenca del Pacífico.

El XII Congreso de la Asociación de Ciencias del Pacífico a celebrarse en Honolulu en 1991 tendrá como uno de los temas centrales el cambio ambiental global por lo que el Grupo especial propuso organizar un simposio ad-hoc en el marco de aquél.

En la Resolución 43/54 adoptada por la Asamblea General el 6 de diciembre de 1988, sobre Protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras, ésta, observando con preocupación que es cada vez más evidente que si continúan en aumento las concentraciones atmosféricas de los gases que producen el "efecto de invernadero" podría registrarse un recalentamiento del planeta acompañado por un posible aumento en el nivel de los mares, cuyos efectos podrían ser desastrosos para la humanidad de no tomarse medidas oportunas en todos los planos, y en el convencimiento de que los cambios climáticos influyen en el desarrollo, solicitó la preparación de un examen --entre otras cosas-- de la identificación y posible fortalecimiento de los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes que guarden relación con el clima, así como los elementos que se puedan incluir en una eventual Convención internacional sobre el clima.

Efectuando una revisión de los principales instrumentos jurídicos internacionales y regionales que pueden constituir un sistema de respuesta a los problemas del cambio climático y por ende del aumento del nivel del mar, podrían señalarse:

- a) La Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, del 22 de marzo de 1985, que entró en vigor el 22 de septiembre de 1988. Los países de la región partes en la Convención son Guatemala, México y Venezuela. Argentina y Chile han firmado el texto pero no lo han ratificado.10/
- b) El Protocolo de Montreal sobre las sustancias que agotan la capa de ozono, del 16 de septiembre de 1987, y que entró en vigor el primero de enero de 1989. México es parte del mismo. Argentina, Chile, Panamá y Venezuela son países signatarios del instrumento.11/

c) La Declaración de Helsinki, adoptada en la Primera Reunión de las Partes en el Convenio de Viena y el Protocolo de Montreal, adoptada en mayo de 1989, contiene una exhortación a todos los estados a que adhieran al Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y el Protocolo de Montreal.^{12/}

En la Declaración, los países partes en el Convenio y el Protocolo convienen en eliminar por fases la producción y el consumo de los clorofluorocarbonos controlados por el Protocolo de Montreal lo antes posible, pero a más tardar para el año 2000, y con ese fin ajustar el calendario convenido en el Protocolo de Montreal, teniendo debidamente en cuenta la situación especial de los países en desarrollo.

Los países acordaron asimismo proporcionar medios y recursos para acelerar la producción de sustancias químicas, productos y tecnologías sustitutivos ambientalmente aceptables.

Se comprometieron también a facilitar el acceso de los países en desarrollo a la información científica, los resultados de las investigaciones y la capacitación pertinentes y en tratar de elaborar mecanismos de financiación apropiados para facilitar la transferencia de tecnología y la sustitución de equipo a un costo mínimo para los países en desarrollo.

Los acuerdos contenidos en la Declaración son considerables, ya que en Montreal los países acordaron reducir la producción y el consumo de clorofluorocarburos en sólo 50% antes de mediados de 1998.

Breve análisis del Convenio de Viena

El Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono contiene en un Preámbulo una referencia al Principio 21 de la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, la que establece que de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del Derecho Internacional, "los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción o control no perjudiquen el medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional".

Entre las obligaciones generales previstas en el Convenio está la de cooperar mediante observaciones sistemáticas para evaluar mejor los efectos de las actividades humanas sobre la capa de ozono; adoptar medidas legislativas o administrativas y coordinar políticas para controlar, limitar, reducir o prevenir las actividades humanas bajo su jurisdicción o control en el caso de que se compruebe que estas actividades tengan o puedan tener efectos adversos como resultado de la modificación o probable modificación de la capa de ozono.

El Convenio también establece mecanismos para la cooperación en las esferas jurídica, científica y tecnológica, y en el campo de la transferencia de tecnología.

En su Anexo I se incluyen una serie de consideraciones referidas a la "Investigación y observaciones sistemáticas", que incluyen estudios sobre los procesos físicos y químicos de la atmósfera; los efectos en la salud, los efectos biológicos, de la fotodegradación y sobre el clima. Se citan también una serie de sustancias con potencial para modificar las propiedades físicas y químicas de la capa de ozono.

El Anexo II por su parte contiene lineamientos destinados a facilitar el intercambio de los distintos tipos de información.

Dentro de la información socio-económica y comercial sobre las sustancias detalladas en el Anexo I están comprendidos datos sobre producción y capacidad de producción, usos y modalidades de utilización, importación y exportación, costos, riesgos y beneficios de las actividades humanas que puedan modificar indirectamente la capa de ozono y repercusiones de las medidas reguladoras adoptadas o que se estén considerando para controlar estas actividades.

La información jurídica se refiere al intercambio sobre leyes nacionales, medidas administrativas e investigación jurídica permanente para la protección de la capa de ozono, acuerdos internacionales, incluidos los bilaterales, que tengan relación con la protección de la capa de ozono, métodos y condiciones de concesión de licencias y disponibilidad de patentes relacionadas con la protección de la capa de ozono.

La Conferencia aprobó asimismo una Resolución sobre un Protocolo relativo a los clorofluorocarbonos, en la que se reconoce que el nivel

de industrialización de un estado está relacionado con su responsabilidad en lo relativo a la protección de la capa de ozono.

Se indica también que debe concederse especial atención a la situación particular de los países en desarrollo. La Resolución exhorta a la convocatoria de un grupo de trabajo para la elaboración de un protocolo que trate de las estrategias para controlar en forma equitativa la producción, las emisiones y la utilización mundiales de CFC teniendo en cuenta la situación particular de los países en desarrollo y las investigaciones científicas y económicas recientes.

Estas gestiones culminaron con la firma del Protocolo de Montreal de 1987.

Evaluación general del Convenio y el Protocolo de Montreal

Se ha argumentado en algunas instancias que el tema del agotamiento de la capa de ozono y el control de la producción de los fluorocarbonados es un distractor de los grandes temas que afectan realmente al mundo en desarrollo y que los países industrializados deberían asumir la responsabilidad de manera exclusiva.

Si bien es cierto que los niveles de consumo de las sustancias que agotan la capa de ozono en los países industrializados son los principales responsables de su alteración, no puede desconocerse que las consecuencias afectan por igual a todos los estados y que además es imperioso que los países en desarrollo adquieran la tecnología necesaria para la producción de sustitutos de los CFC.

El Convenio reconoce ya en su preámbulo la universalidad del problema al remitirse al Principio 21 de la Declaración de Estocolmo en cuanto a que sin perjuicio del derecho de explotar sus recursos en función de la política ambiental que cada estado ha adoptado, se debe velar porque las actividades correspondientes no afecten a otros estados o las zonas más allá de la jurisdicción nacional cualquiera sea su status jurídico.

Es evidente que esa protección que interesa a la comunidad en su conjunto no puede ser eficiente sin el concurso de todos los estados que la integran bajo modalidades de cooperación internacional como las previstas en el Convenio.

Esta orientación en el enfoque de los recursos naturales, que propugna una responsabilidad compartida a través de mecanismos que

hagan efectiva la solidaridad internacional en su manejo, se refleja en instrumentos como la Resolución 2749 de la Asamblea General, del 17 de diciembre de 1970, conteniendo la Declaración de Principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, en donde se expresa que "los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional (que en adelante se denominará la zona) así como los recursos de la Zona, son Patrimonio Común de la Humanidad". Asimismo, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar establece que la zona y sus recursos son Patrimonio Común de la Humanidad.

En igual sentido, el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celestes, del 21 de enero de 1967 establece que la exploración y utilización de aquéllos, deberán hacerse en provecho y en interés de todos los países sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico, e incumben a toda la humanidad. Se indica también que el espacio ultraterrestre incluso la luna y otros cuerpos celestes no podrán ser objeto de apropiación nacional por reivindicación de soberanía, uso u ocupación, ni de ninguna otra manera.

Durante la cuadragésima tercera sesión de la Asamblea General, en la que se aprobara la referida resolución 43/53 sobre Protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras, el Gobierno de Malta propuso que la Asamblea General declarara que el clima de la tierra forma parte del patrimonio común de la humanidad y se sugiriese una estrategia mundial para conservarlo.

El Convenio se refiere en dos oportunidades a las necesidades especiales de los países en desarrollo y asimismo los mecanismos de transferencia de tecnología que contempla apuntan a dotarlos de los medios que les permitan incorporarse a la producción de sustitutos sin mayores alteraciones económicas.

Es significativa además la inclusión de la mención a la responsabilidad de los países industrializados en la resolución aprobada por la Conferencia en la que se insiste también en la

importancia de dar especial atención a la situación particular de los países en desarrollo.

Con respecto al protocolo de Montreal, éste congela la producción de tres halones, sustancias químicas indispensables para los extinguidores de incendios, y de los cinco clorofluorocarburos más destructores empleados en refrigeración, los aparatos de aire acondicionado, las espumas aislantes, como solventes en la industria electrónica e impelentes en aerosoles. Además se convino en reducir al 50% el consumo de clorofluorocarburos antes de 1998.

En atención al nivel relativamente bajo de emisiones químicas y a los elevados costos que puede implicar el desarrollo de sustitutos, se concedió a los países en desarrollo un período de gracia de diez años para cumplir con las disposiciones del acuerdo.

En la Conferencia celebrada en marzo de 1989 bajo el patrocinio del PNUMA y el Gobierno británico, varios países en desarrollo abogaron por continuar recibiendo un tratamiento especial y existieron propuestas como la de la Comunidad Europea para proporcionar ayuda externa a efectos de sufragar proyectos ambientales y compartir la investigación relacionada con sustitutos de los CFC en los países en desarrollo.

III. ZONAS COSTERAS

Entre los problemas más serios de administración de las zonas costeras en América Latina, se encuentran la sobreexplotación de los recursos pesqueros, la degradación de los ecosistemas y hábitats marinos y costeros, el deterioro de la calidad del agua, la amenaza de las especies marinas, y la débil capacidad de respuesta institucional a un manejo costero integrado.

A lo largo de muchas costas latinoamericanas, en donde existe densa población, se aprecian intensos esfuerzos de pesca. En años recientes ha habido una rápida declinación en las capturas a la que se han sumado conflictos entre las flotas artesanales y comerciales por las zonas de pesca.

La pesca intensiva --con métodos ineficientes en muchos casos-- la sedimentación provocada por las actividades forestales, la minería y las diferentes formas de contaminación industrial y doméstica, están afectando los lechos de algas, los arrecifes de coral y las playas. Los manglares están siendo devastados debido a su conversión a hábitat humano, agricultura, minería y acuicultura, fundamentalmente la vinculada al cultivo del camarón.

Sumado a esto, las estructuras gubernamentales y los cuerpos legislativos vigentes se encuentran a menudo orientados hacia enfoques de manejo unisectoriales que no consideran las relaciones de los ecosistemas, los recursos y las actividades costeras.

Las principales causas de estos problemas están constituidas por el acelerado crecimiento de la población, pobreza exacerbada por la escasez de recursos, áreas de pesca perturbadas y ausencia de formas de vida alternativa; operaciones comerciales a gran escala emprendidas por empresas extranjeras que desplazan a la comunidad local, procurándose rápidas ganancias sin preocupación alguna por el impacto de sus operaciones en el ecosistema marino; falta de conciencia acerca

del rendimiento sostenible de los recursos entre las comunidades costeras y los planificadores; falta de efectiva evaluación económica de los recursos costeros y su contribución a la sociedad, así como ausencia de reglamentación apropiada para apoyar los esfuerzos de administración.13/

El tema del manejo de las zonas costeras es una de los que presenta con mayor claridad los conflictos propios de mantener un desarrollo ambientalmente sostenible. También es un área en que las experiencias de manejo con buen éxito pueden ilustrar esfuerzos referidos a otras áreas terrestres o fluviales.

En la Reunión del Grupo de Expertos sobre Planificación de los Usos del Mar y Administración de las Zonas Costeras en América Latina y el Caribe, celebrada en Santiago de Chile, entre el 28 de noviembre y el primero de diciembre de 1989 se identificaron las siguientes áreas como las centrales en el enfoque de la zona costera en América Latina y el Caribe:

- a) Creación de una conciencia de la necesidad de desarrollar una política marina integrada.
- b) Información.
- c) Legislación nacional.
- d) Aspectos institucionales.
- e) Planificación, desarrollo y ejecución.
- f) Cooperación.
- g) Educación, entrenamiento y concientización pública.14/

En el plano subregional corresponde destacar, la aprobación por parte de la IV Reunión Intergubernamental del Plan de Acción para la Protección del Medio Marino y Areas Costeras del Pacífico Sudeste, efectuada en Colombia en septiembre de 1989, del Plan de Ordenamiento Ambiental de las Zonas Costeras y Areas Marinas del Pacífico Sudeste.15/

El Plan tiene como fundamento la concepción básica de que es imprescindible, en la búsqueda de una adecuada gestión ambiental, la armonización de los usos dados o proyectados para un área, con sus características ambientales más relevantes.

Se menciona que en la práctica existen varios problemas para el ordenamiento ambiental de las áreas por el gran número de factores que

intervienen así como por el limitado conocimiento del papel que desempeñan los ecosistemas involucrados y de sus reacciones frente a los diferentes usos.

Se agrega que en las áreas marinas y costeras del Pacífico Sudeste, es común encontrar zonas de alto desarrollo turístico en la proximidad de núcleos urbanos con descargas municipales directas al mar o con la presencia de corrientes costeras que se encargan de su distribución.

La afectación del uso del manglar para uso urbano y desarrollo de la acuicultura es otra práctica común, así como el depósito de relaves mineros en áreas próximas a sitios de reclutamiento, crecimiento y desove de organismos marinos de importancia económica. El Plan tiende a lograr los siguientes objetivos:

- Evaluación de las condiciones actuales del medio marino y áreas costeras regionales, incluyendo el impacto ambiental ocasionado por las actividades marinas, costeras o de otra localización.
- Gestión adecuada de las actividades que puedan afectar la calidad del medio marino y áreas costeras, y el desarrollo de las medidas necesarias para la obtención de criterios que permitan determinar el impacto económico de un daño ecológico.
- Formulación de instrumentos nacionales y regionales para la protección del medio marino y áreas costeras.
- Establecimiento de medios institucionales, financieros y de apoyo para la ejecución eficiente y sostenida del Plan.

La estrategia para el desarrollo del Programa Ambiental del Caribe 16/ prevé programas globales coordinados regionalmente en las siguientes áreas principales:

- Planificación integrada y desarrollo institucional para el manejo de los recursos costeros y marinos.
- Areas especialmente protegidas y vida silvestre.
- Sistemas de información para el manejo de los recursos costeros y marinos.

- Evaluación y control de la contaminación marina.
- Educación, formación y concientización pública sobre el manejo adecuado de los recursos costeros y marinos.

IV. DIVERSIDAD BIOLÓGICA

Por "diversidad biológica" se entiende todas las especies de plantas, animales y microorganismos y los sistemas de que forman parte. Comprende tanto el número como la frecuencia de ecosistemas, especies o genes en una combinación determinada.

Existen cuatro tipos de medidas adoptadas por los gobiernos y la comunidad internacional destinadas a conservar y usar de modo sostenido la diversidad biológica:

- i) Medidas para proteger hábitats particulares tales como parques nacionales, reservas de la biósfera u otras zonas protegidas (por ejemplo el Convenio sobre las marismas de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas, Ramsar, 1971, el Convenio sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural, París, 1972).
- ii) Medidas para proteger especies o grupos específicos contra la explotación destructiva, por ejemplo, Convenio internacional para la reglamentación de la caza de la ballena (en su forma enmendada), Washington, 1946 Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, Washington, 1973 Convenio sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres, Bonn, 1979).
- iii) Medidas para promover la conservación ex situ de especies, por ejemplo en jardines botánicos, mediante programas de cría en cautividad o en bancos de genes (Junta Internacional de Recursos Fitogenéticos, Secretaría para la conservación de jardines botánicos; y Empeño Internacional sobre Recursos Fitogenéticos/Comisión de la FAO sobre Recursos Fitogenéticos).
- iv) Medidas para reducir la contaminación de la biósfera (Convenio de Londres sobre Vertimiento, 1972, Convenio de Viena para la

Protección de la Capa de Ozono, 1985 y Protocolo de Montreal a dicho Convenio, 1987).

En cada una de dichas esferas anteriores hay una amplia gama de Convenios y disposiciones regionales que cumplen objetivos más limitados.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en su artículo 194 referido a Medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino, en el numeral 5, establece que, los Estados deberán también adoptar medidas para proteger y preservar los ecosistemas raros o vulnerables, así como el hábitat de las especies y otras formas de vida marina diezmadas, amenazadas o en peligro.

Con referencia a la situación regional, en la Primera Reunión de las Altas Partes Contratantes del Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste y sus Protocolos Complementarios se aprobó el Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas Protegidas del Pacífico Sudeste.^{17/} Según se expresa en su Preámbulo el instrumento responde a la necesidad de adoptar medidas apropiadas para proteger y preservar los ecosistemas frágiles, vulnerables o de valor natural único, y la fauna y flora amenazados por agotamiento y extinción.

Se hace referencia al interés de las Altas Partes Contratantes de propender a una administración de las zonas costeras que valore racionalmente el imprescindible equilibrio entre la conservación y el desarrollo.

Asimismo se señala la importancia de establecer áreas bajo protección con especial énfasis en parques, reservas, santuarios de fauna y flora, y otras categorías de áreas protegidas.

El Protocolo constituye un compromiso de adoptar medidas destinadas a proteger y preservar los ecosistemas frágiles, vulnerables o de valor natural o cultural único, con particular énfasis en la flora y fauna amenazados de agotamiento y extinción, realizando estudios orientados a la reconstrucción del medio y repoblamiento de fauna y flora si fuera pertinente.

Esto implica la obligación de establecer áreas bajo la protección estatal, bajo la forma de parques, reservas, santuarios de fauna y flora u otras categorías, para las que se establecerá un

manejo integro, sobre la base de estudios e inventarios de sus recursos, orientados a su desarrollo sostenido y prohibiendo actividades que puedan causar efectos adversos sobre el ecosistema, fauna y flora así como su hábitat.

A nivel del Programa Ambiental del Caribe, el 18 de enero de 1990 se adoptó el Protocolo relativo a las Areas y Flora y Fauna Silvestres especialmente protegidas (SPAW).

El Protocolo incluye provisiones sobre: el establecimiento de áreas protegidas, las medidas de protección, la adopción y ejecución de medidas de planificación y manejo de áreas protegidas, los programas cooperativos para áreas protegidas dentro del marco del Programa Ambiental del Caribe y la creación de una red de áreas protegidas; el establecimiento de zonas de amortiguación contiguas a fronteras internacionales; las medidas nacionales y de cooperación para la protección de la flora y fauna silvestres; la introducción de especies exóticas o alteradas genéticamente, la evaluación del impacto ambiental, entre otros.18/

V. DESECHOS PELIGROSOS Y PRODUCTOS QUIMICOS TOXICOS

Para la consideración de este tema, corresponde tener en cuenta los siguientes instrumentos internacionales:

- i) Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, del 22 de marzo de 1989.19/
- ii) Convenio de Londres sobre la Prevención de la Contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, del 13 de noviembre de 1972.20/
- iii) Resolución LDC 21 (9), adoptada por la Novena Reunión Consultiva del Convenio de Londres sobre Vertimiento, solicitando a las Partes Contratantes suspender el vertimiento de desechos radioactivos en el mar.
- iv) Resolución LDC 29 (10) adoptada por la Décima Reunión Consultiva del Convenio de Londres sobre Vertimiento, referida a la exportación de desechos a efectos de eliminación en el mar, de 17 de octubre de 1986.
- v) Tratado que prohíbe el emplazamiento de armas nucleares y otras armas de destrucción masiva en el fondo de los mares y océanos así como su subsuelo, del 11 de febrero de 1971.

Análisis de los instrumentos internacionales pertinentes

- i) El Convenio de Basilea, considera desechos peligrosos a una serie de productos químicos tóxicos o que contengan elementos que no sean biodegradables, así como las materias explosivas inflamables, corrosivas, infecciosas o ecotóxicas. Las distintas sustancias están consideradas en diversos anexos al Convenio. Los desechos nucleares no están comprendidos en el ámbito de la Convención, por estar regulados por otros acuerdos internacionales.

El Convenio reconoce la necesidad de reducir la generación de desechos peligrosos al mínimo, y la conveniencia de que en la medida que ello sea compatible con un manejo ambientalmente racional y eficiente, los desechos peligrosos y otros desechos deben eliminarse en el Estado en que se hayan generado.

El Preámbulo insta a la promoción de la transferencia de tecnología para el manejo racional de los desechos peligrosos y otros desechos de producción local, particularmente en los países en desarrollo.

Los signatarios manifestaron la intención de reducir al mínimo la producción de desechos peligrosos, comprometiéndose a la instalación de facilidades de eliminación apropiadas, con miras a una gestión ecológicamente racional.

Se prohibirá la exportación a aquellos países que prohíban la importación, exigiéndose que las informaciones sobre los movimientos transfronterizos sean comunicadas a los estados involucrados.

Igualmente se prohíbe la exportación de desechos a aquellos estados no signatarios, así como más allá del paralelo 60 del hemisferio sur, es decir, la Antártida.

Los desechos peligrosos deberán ser embalados, etiquetados y transportados de acuerdo a las reglas internacionales, y acompañados de un documento de transporte desde el lugar de origen hasta el sitio de eliminación.

Se dirigirá una notificación escrita previa a todos los estados que puedan ser afectados por el pasaje de los desechos, el que no podrá tener lugar salvo una vez que el estado importador acuse recibo escrito y lo confirme al estado exportador.

Si la eliminación no puede efectuarse de acuerdo a lo previsto, el Estado exportador se compromete a proceder por sí mismo a la eliminación en un plazo de 90 días, o a reimportar el cargamento. Algunos grupos ecologistas como Greenpeace han manifestado que la Convención es peligrosa ya que los países industrializados conservarían todos los poderes, y que el hecho de autorizar la exportación de los desechos impediría detener la fuente de contaminación.

Resulta significativo el contenido general de las declaraciones de los países latinoamericanos en el momento de firmar el Convenio, ya que todas se refieren a éste como un primer paso, susceptible de ser mejorado a través de instrumentos posteriores, lo que demuestra lo dificultoso de las negociaciones que permitieron llegar a acuerdo sobre un texto que comporta un muy delicado equilibrio. Los países latinoamericanos signatarios del Convenio de Basilea son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, México, Panamá, Uruguay y Venezuela.

- ii) Quince estados latinoamericanos y del Caribe son partes en el Convenio de Londres de 1972: Argentina, Brasil, Chile, Cuba, Haití, Honduras, México, Panamá, Santa Lucía, Belice, Bermudas, Islas Caimán, Islas Turks and Caicos, Islas Vírgenes Británicas y Montserrat.

El Convenio reconoce en su Preámbulo que la capacidad del mar para asimilar desechos y convertirlos en inocuos así como sus posibilidades de regeneración de recursos naturales no son ilimitados.

Se señala asimismo que la contaminación del mar tiene su origen en diversas fuentes tales como los vertimientos y descargas a través de la atmósfera, los ríos, los estuarios, las cloacas y las tuberías y que es importante que los estados utilicen los mejores medios posibles para impedir dicha contaminación elaborando procedimientos que disminuyan la cantidad de desechos nocivos a ser evacuados.

Las Partes se comprometen a promover individual y colectivamente el control efectivo de todas las fuentes de contaminación y, especialmente a adoptar medidas para impedir la contaminación del mar por el vertimiento de desechos y otras materias que puedan constituir un peligro para la salud humana, dañar los recursos biológicos y la vida marina y reducir las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otros usos legítimos del mar.

El Convenio define por vertimiento: toda evacuación deliberada en el mar de desechos u otras materias efectuada desde buques, aeronaves, plataformas u otras construcciones en el mar; y todo

hundimiento deliberado en el mar de buques, aeronaves plataformas u otras construcciones.

Se establece también que la evacuación de desechos u otras materias derivadas de la exploración, explotación y tratamientos afines costa afuera, de los recursos minerales de los fondos marinos no está comprendida en el Convenio.

El sistema del Convenio comprende una división entre dos tipos de sustancias, contenidas en 2 Anexos. Un grupo cuyo vertimiento está prohibido (Anexo I) y otro para el que se requiere un permiso especial previo (Anexo II).

Finalmente se prevé un permiso general previo para los demás desechos u otras materias.

El Convenio insta a que las Partes Contratantes que tengan intereses comunes que proteger en el medio marino, de una zona geográfica determinada, concierten acuerdos en el plano regional para prevenir la contaminación por vertimiento.

Posteriormente, por el sistema de Enmiendas fue aprobado un conjunto de Reglas para el Control de la Incineración de Desechos y otras materias en el mar, señalándose que la prohibición de evacuar compuestos orgánicos halogenados (pesticidas) y petróleo crudo, fuel oil, aceite pesado diesel etc. (numeral 5 del Anexo I), no se aplicará cuando estos desechos o materias sean incinerados en el mar.

De acuerdo a la sistemática del Convenio de Londres, las sustancias radioactivas no incluidas en el Anexo I pueden ser vertidas de acuerdo con el Anexo II del Convenio.

Ahora bien, en la Séptima Reunión Consultiva del Convenio efectuada en febrero de 1983 se propusieron enmiendas a sus Anexos I y II a fin de prohibir el vertimiento de todas las sustancias radioactivas.

Se consideró que las bases científicas para la propuesta de enmienda debían ser revisadas por un grupo de expertos, por lo que se aprobó una resolución en la que se llamaba a la suspensión de todo vertimiento en el mar de desechos radioactivos mientras se presentaba el informe del grupo de expertos mencionado anteriormente.

En la Octava Reunión Consultiva que tuvo lugar en 1984 se diseñó una serie de etapas para la organización de esos estudios científicos. El panel de expertos encargado del examen de los aspectos científicos y técnicos pertinentes sesionó durante los años 1984 y 1985.

La Novena Reunión Consultiva tuvo lugar en setiembre de 1985, y el informe del panel constituyó la base de las deliberaciones de ésta sobre los siguientes cursos de acción:

- enmendar los Anexos del Convenio con miras a prohibir la eliminación de todos los desechos radioactivos en el mar;
- finalizar la suspensión de vertimientos de materiales radiactivos de baja actividad, contemplada en la resolución 14 (7) y considerar un control adicional y procedimientos de notificación;
- continuar la suspensión de vertimiento de desechos radioactivos en el mar.

La reunión finalmente adoptó la resolución 21 (9) solicitando a los Estados partes suspender el vertimiento de todos los desechos radioactivos y otras materias radiactivas hasta que se completen los estudios y evaluaciones científicas y técnicas sobre los aspectos políticos, legales, económicos y sociales del vertimiento de desechos radioactivos.

La Décima Reunión Consultiva celebrada en 1986 adoptó la resolución LDC 28(10) la que estableció un panel de expertos intergubernamentales para llevar a cabo los estudios adicionales y evaluaciones sobre los aspectos políticos, legales, económicos y sociales del vertimiento de desechos radioactivos en el mar.

En consecuencia la suspensión decretada por la Resolución 21 (9) fue tácitamente ratificada por la Resolución 28 (10) que esencialmente apunta a la obtención de mayor evidencia científica, diseñando inclusive un cuestionario a ser distribuido entre las partes contratantes para recolectar mayor información sobre el problema.

Es importante señalar que el Informe de la Comisión Mundial sobre Desarrollo y Medio Ambiente (Informe Brundtland) refleja las disposiciones básicas de la Convención de Londres sobre

Vertimiento y proporciona alguna orientación relativa a las responsabilidades de los estados ribereños en el control e información sobre el vertimiento en sus mares territoriales, zonas económicas exclusivas y en la plataforma continental. Asimismo exhorta a todos los estados a preparar informes sobre las descargas de sustancias tóxicas y radioactivas desde fuentes terrestres a la Secretaría del Convenio a fin de que pueda comenzar a emitir informes sobre las descargas agregadas en diferentes mares. En un documento sometido por Noruega sobre el Informe Brundtland, la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo también se refiere específicamente al problema de los desechos nucleares e insta a todos los estados a considerar alternativas al vertimiento en el mar o el lecho marino.^{21/} Si bien los Tratados que siguen no tienen relación directa con el vertimiento, son un importante antecedentes en lo relativo a los mecanismos jurídicos de protección y preservación del medio marino.

iii) El Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares en la Atmósfera, espacio exterior y debajo del mar, del 5 de agosto de 1963.

Las Partes en este Tratado toman bajo su responsabilidad la prohibición, prevención y realización de cualquier explosión para la prueba de armas nucleares, o cualquier otra explosión en cualquier lugar bajo su jurisdicción o contralor:

"a) en la atmósfera, más allá de sus límites incluyendo el espacio exterior, o bajo el agua, incluyendo las aguas territoriales o alta mar;

b) en cualquier otro medio o ambiente si tal explosión causa ruinas radiactivas fuera de los límites territoriales del estado bajo cuya jurisdicción o contralor se haya producido tal explosión".

El Tratado consigna expresamente que sus disposiciones no impiden que los Estados concluyan acuerdos conteniendo la prohibición permanente de toda prueba de explosiones nucleares, incluyendo toda explosión bajo tierra.

Asimismo los Estados partes toman la responsabilidad de abstenerse de causar, promover o en cualquier otra forma

participar en la realización de cualquier prueba explosiva de armas nucleares u otra explosión nuclear en cualquier lugar, en cualquiera de los medios ambientes descritos.

- iv) El Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, de 1970.

Los Estados Partes se comprometen a no instalar en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, de una zona definida en su artículo II, armas nucleares ni ningún otro tipo de armas de destrucción en masa, así como tampoco estructuras, instalaciones de lanzamiento ni otras instalaciones destinadas a almacenar, ensayar o utilizar tales armas.

La zona definida en el artículo II corresponde a las áreas situadas más allá del límite exterior del mar territorial. En el plano regional puede citarse el Tratado de Tlatelolco de 1967 sobre Desnuclearización de América Latina, y especialmente la Resolución adoptada en la Décima Conferencia General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL), en 1987, con el fin de examinar un posible protocolo complementario al Tratado, que prohíba el depósito (ya sea por vertimiento, enterramiento y cualquier otro medio), de desechos radioactivos y otros materiales, en los mares adyacentes a los espacios continentales e insulares de América Latina y el Caribe.^{22/}

El Tratado de Tlatelolco, que constituye la manifestación más importante a partir de la iniciativa para la desnuclearización de América Latina contenida en la declaración conjunta de los estados de 1963, consigna en su preámbulo la privilegiada situación de los estados cuyos territorios se encuentran totalmente libres de armas nucleares a los que se les impone el deber ineludible de preservar tal situación en su beneficio como en bien de la humanidad.

Veintitrés estados latinoamericanos y del Caribe son Partes en el Tratado de Tlatelolco. Argentina es signataria pero aún no lo ha ratificado, y Brasil y Chile, si bien lo han ratificado no han procedido a eximirse de cumplir con el requisito referente a la

celebración de acuerdos bilaterales o multilaterales para la aplicación del Sistema de Salvaguardias del Organismo Internacional de Energía Atómica. Hasta tanto no se formule la dispensa de tales requisitos, el Tratado no entra en vigor para esos estados.

Belice, Cuba, Dominica, Guyana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y San Cristóbal y Nieves no están vinculados al Tratado.

Las Partes Contratantes se comprometen a utilizar con fines pacíficos el material y las instalaciones nucleares sometidos a su jurisdicción y a prohibir en sus territorios el ensayo, uso, fabricación, etc. de toda arma nuclear, así como el recibo, almacenamiento, instalación, emplazamiento directa o indirectamente.

El Tratado entiende que el territorio incluye también el mar territorial, el espacio aéreo y cualquier otro ámbito sobre el cual el estado ejerza soberanía.

A nivel subregional, el Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste, del 12 de noviembre de 1981, establece que las medidas adoptadas por las Altas Partes Contratantes para prevenir y controlar la contaminación del medio marino incluirán, entre otras, las destinadas a reducir en el mayor grado posible las descargas de sustancias tóxicas, perjudiciales y nocivas, especialmente aquéllas que sean persistentes:

- i) Desde fuentes terrestres.
- ii) Desde la atmósfera o a través de ella, y
- iii) Por vertimiento

Asimismo en lo que tiene que ver con el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe, del 24 de marzo de 1983, las Partes Contratantes se comprometen a adoptar todas las medidas adecuadas para prevenir, reducir y controlar la contaminación causada por vertimiento de desechos y otras materias en el mar, como asimismo aquélla causada por la evacuación de desechos en las zonas costeras o por descargas provenientes de ríos, estuarios, establecimientos costeros,

instalaciones de desagüe o cualesquiera otras fuentes situadas en sus territorios.

En la Primera Reunión de las Altas Partes Contratantes del Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste, efectuada entre el 21 y 22 de septiembre de 1989 en Paipa, Colombia, se aprobó el Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la contaminación radioactiva,^{23/} que contiene el acuerdo de las Altas Partes Contratantes de prohibir todo vertimiento de desechos radioactivos u otras sustancias radioactivas en el mar y o el lecho de éste. Igualmente se prohíbe todo enterramiento de desechos radioactivos u otras sustancias en el subsuelo del mar, dentro del ámbito de aplicación del Convenio.

Parece conveniente resaltar que este Protocolo contiene obligaciones más estrictas que la del Convenio de Londres en la medida en que prohíbe el vertimiento de todo desecho radioactivo (la operativa del Convenio de Londres hace que los vertimientos de todos los desechos estén prohibidos mediante una moratoria temporal decretada por una resolución de una reunión consultiva, pero esta norma no surge del texto mismo del Convenio) y en que también prohíbe el enterramiento como otra modalidad para la disposición de desechos.

El tema de la contaminación de origen por fuentes terrestres merece especial consideración, por ser la principal fuente de contaminación marina.^{24/}

El término "contaminación de origen terrestre", es una denominación general que describe la contaminación oceánica que se origina en la tierra. Los principios de Montreal,^{25/} acordados en 1985 por el Grupo Especial de Trabajo del PNUMA, la define como aquella proveniente de: "fuentes municipales, industriales o agrícolas, tanto fijas como móviles ubicadas en tierra, cuyas descargas alcanzan el medio marino, particularmente: i) desde la costa, incluyendo de vertederos directos en el medio marino y a través de "run offs"; ii) a través de los ríos, canales u otros cursos de aguas; y iii) a través de la atmósfera. Incluye también las fuentes de contaminación marina a partir de actividades llevadas a cabo en instalaciones costa afuera fijas o móviles, dentro de los límites de

la jurisdicción nacional, salvo en la medida en que estas fuentes estén reguladas por acuerdos internacionales apropiados".

En el Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la contaminación proveniente de fuentes terrestres, de 1983 se establece que la contaminación de fuentes terrestres comprende los emisarios y descargas costeras, las descargas de ríos, canales u otros cursos de agua, incluidos los subterráneos y cualquier otra fuente terrestre. El Protocolo contiene el compromiso de las Partes para prevenir, reducir y controlar la contaminación procedente de fuentes terrestres cuando produzcan o puedan producir efectos nocivos a los recursos marinos y vida marina. El Protocolo contempla dos tipos de sustancias: unas a cuya reducción control y eliminación deberán esforzarse los estados y otras que deberán ser reducidas gradualmente.

En el Caribe, el Programa Regional del PNUMA organizó, conjuntamente con el Directorio nacional MAB (Hombre y Biósfera) de Estados Unidos, un Taller sobre fuentes terrestres de contaminación marina entre el 7 y el 9 de agosto de 1989 en San Juan de Puerto Rico.^{26/} El Informe del Taller contiene 4 secciones referidas a :

- i) inventario de las fuentes terrestres de contaminación marina;
- ii) impacto de las fuentes de contaminación de origen terrestre;
- iii) desarrollo de normas de calidad de agua y efluentes tropicales, y
- iv) una estrategia de control de la contaminación marina.

Los participantes en el Taller coincidieron en la importancia de acordar un Protocolo para el control de la contaminación de origen terrestre en la región del Gran Caribe.

El PNUMA prepara actualmente un protocolo preliminar sobre fuentes de contaminación de origen terrestre a ser sometido a las Partes Contratantes del Convenio de Cartagena.

Corresponde señalar finalmente, que en el marco de los diversos esfuerzos por lograr acuerdos de carácter internacional más vinculatorios con relación a la prevención de la contaminación marina de origen terrestre, en la Primera Reunión del Grupo Asesor sobre una Estrategia de Largo Plazo para el Convenio de Londres sobre Vertimiento, Greenpeace International propuso unos Principios y Opciones para la expansión del Convenio en las que se propugna que su alcance se amplíe a las fuentes terrestres de contaminación marina.^{27/}

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en su artículo 207 establece que los estados dictarán leyes y reglamentos para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino procedente de fuentes terrestres, incluidos los ríos, estuarios, tuberías y estructuras de desagüe, teniendo en cuenta las reglas y estándares, así como las prácticas y procedimientos recomendados que se hayan convenido internacionalmente.

Posteriormente, se señala que los estados actuando especialmente por conducto de organizaciones internacionales competentes o de una conferencia diplomática procurarán establecer reglas y estándares, así como prácticas y procedimientos recomendados, de carácter mundial y regional para prevenir, reducir y controlar esa contaminación, teniendo en cuenta las características propias de cada región, la capacidad económica de los estados en desarrollo, y su necesidad de desarrollo económico.

Se establece que las medidas incluirán disposiciones destinadas a reducir lo más posible la evacuación en el medio marino de sustancias tóxicas, perjudiciales o nocivas, en especial las de carácter persistente.

VI. EVALUACION GENERAL DE LA SITUACION REGIONAL

En un análisis inicial de la capacidad de respuesta latinoamericana ante los principales temas vinculados a la utilización sostenible de los recursos costeros y marinos, puede afirmarse que la región ha logrado esbozar mecanismos de diverso grado de eficacia para afrontar los problemas vinculados a aquéllos.

Es decir, existe una conciencia regional de que se requieren acciones concertadas para asumir las distintas modalidades en que se presentan los conflictos de uso del medio ambiente marino, de que es necesario llegar a definir conceptos de manejo integrado que sean socialmente equitativos y ambientalmente sustentables, y de que es posible identificar el origen de muchos obstáculos a una adecuada gestión de los recursos naturales de las costas, mares y océanos de América Latina y el Caribe.

La existencia de compromisos regionales en términos de instrumentos jurídicos o estrategias definidas como ocurre en el Pacífico y el Caribe, a través de los respectivos Mares Regionales del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; o el desenvolvimiento de amplia legislación nacional y ratificación de instrumentos internacionales en donde existe un fuerte compromiso de protección y preservación del medio marino como es el caso de Brasil que ratificó el 22 de diciembre de 1988 la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, así como en la fuerte cooperación bilateral en el marco de Tratados bilaterales como en el caso de Argentina y Uruguay 28/ y la firme decisión de estos tres países de impulsar la Zona de Paz y Cooperación en el Atlántico Sur, una de cuyos objetivos es justamente salvaguardar el medio marino del Atlántico Sur 29/, demuestran que la región posee capacidades para sostener una "agenda marina latinoamericana", junto a las restantes áreas que se debatirán en la Conferencia de Brasilia, y que resulta

esencial que la Conferencia Regional afine, a través del aporte de los Gobiernos una posición sólida también esta área.

La sistemática jurídica internacional, regional y nacional vigente o adoptada a nivel de América Latina y el Caribe da un efectivo papel al Estado en la tarea de desarrollar una política medioambiental concordante con la reestructuración industrial y la innovación tecnológica, como lo propugna el documento de CEPAL "Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años 90".^{30/}

Parecería interesante profundizar en qué medida la normativa existente en las diferentes instancias coadyuva a que el Estado pueda cumplir los objetivos que alienta el referido documento de la CEPAL, es decir: i) el diseño de planes, y estrategias de manejo y conservación del medio ambiente físico y la coordinación de cada uno de sus componentes con otras políticas gubernamentales; ii) la planificación y coordinación de los estudios básicos e inventarios de los recursos ambientales y de las fuentes de contaminación, y la ejecución de programas de cuentas del patrimonio natural; iii) el manejo de la recuperación y conservación de los recursos naturales a nivel de cuencas, parques nacionales, reservas y otros sistemas integrados; iv) la readecuación del marco jurídico referente al uso y conservación de los recursos naturales de acuerdo a los avances tecnológicos y conocimientos científicos recientes, y v) la planificación y construcción de la infraestructura que permita verificar el desempeño ambiental, perfeccionar la base científica y tecnológica y promover la gestión propia del uso del recurso.

La resolución propuesta en la Primera Reunión de la Comisión Preparatoria de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo ^{31/} exhorta a la promoción de acuerdos internacionales apropiados para la defensa del medio marino.

En ese sentido, el grado de adhesión del mundo en desarrollo a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, demuestra que existe ya suficiente consenso en torno a este estatuto de los océanos que es también un verdadero código de conducta para la protección y preservación del medio marino.

Los reparos puntuales a artículos no relacionados con el medio marino que han impedido a tres estados latinoamericanos adoptar o firmar la Convención, no obstan a su compromiso incondicional con los postulados, instituciones y objetivos de la Convención, que busca establecer, según lo señala su preámbulo, un orden jurídico para los mares y océanos que facilite la comunicación internacional y promueva los usos pacíficos de los mares y océanos, la utilización equitativa y eficiente de sus recursos, el estudio, la protección y la preservación del medio marino y la conservación de sus recursos vivos, como forma de contribuir a la realización de un orden económico internacional justo y equitativo, que tenga en cuenta los intereses y necesidades de toda la humanidad, y en particular, los intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo sean ribereños o sin litoral.^{32/}

Existe también en general, una favorable disposición latinoamericana y del Caribe a analizar y evaluar ciertos instrumentos internacionales relacionados con el medio ambiente, con vistas a su eventual adopción.

Tal es el caso por ejemplo del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y el Protocolo de Montreal citados en el capítulo II de este documento.

Superando las reservas iniciales a estos instrumentos que eran considerados paliativos cosméticos propuestos por el mundo industrializado, responsable exclusivo del daño provocado por la producción de gases halones y clorofluorocarbonados, varios países de la región han adoptado posiciones más flexibles en el interés por evitar que el daño se vuelva irreparable, y aprovechar las ventajas financieras y tecnológicas a que esos acuerdos internacionales les hacen acreedores, a fin de proceder a su necesaria reconversión tecnológica.

Chile por ejemplo planea destinar recursos del Fondo establecido en la pasada Conferencia Ministerial de los países signatarios del Protocolo de Montreal, realizada a fines de junio en Londres, para efectuar un catastro que determine el número de industrias que trabajan con esas sustancias y el monto de inversión que les

demandaría modificar su tecnología para el empleo de sustancias no perjudiciales. 33/

Otro tanto ocurre por ejemplo con la posición latinoamericana en la adopción del Convenio de Basilea sobre el control de movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, estudiado en el capítulo V, frente al cual, la postura latinoamericana --sin dejar de reconocer la necesidad de reforzar mediante un Protocolo adicional la responsabilidad de los estados de origen de los desechos-- ha sido más proclive al compromiso internacional que la de los estados africanos por ejemplo, 34/ justamente por la posibilidad de favorecer la transferencia tecnológica y ciertas ventajas que posibiliten afrontar un problema real y que afecta a la comunidad mundial en su conjunto.

A modo de conclusión puede señalarle que la región ha consolidado un perfil definido frente a los desafíos de la protección y preservación del medio costero y marino, y la adecuada gestión de sus recursos que puede asumir cierto liderazgo frente al resto del mundo en desarrollo.

Hay conciencia de los problemas y voluntad de encararlos a través de compromisos de variada índole, mediante mecanismos de cooperación técnica entre países en desarrollo y a través de una negociación justa con el mundo industrializado.

Sería necesario clarificar más las condiciones del contexto internacional para facilitar la inserción de la región y fortalecer las capacidades negociadoras en aquellas materias que así lo reclamen.

La próxima conferencia regional, preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, es una oportunidad invaluable de dimensionar las metas inmediatas y de largo plazo, los obstáculos de diverso grado y las estrategias para superarlos, a fin de dotar al Grupo Latinoamericano en Brasilia, de una propuesta "marina" a la altura de las demás posiciones latinoamericanas relativas al medio ambiente y desarrollo de la región.

Notas

- 1/ Por fin el Medio Ambiente encabeza la agenda internacional, Examen Global, Foro del Desarrollo, mayo-junio 1990.
- 2/ Naciones Unidas, Asamblea General: Derecho del Mar: Protección y Preservación del Medio Marino. Informe del Secretario General, (A/44/461), del 18 de septiembre de 1989.
- 3/ Naciones Unidas, Asamblea General: 44 Período de Sesiones, Doc. A/RES/44/26 del 19 de enero de 1989.
- 4/ ICSPRO, Protection of the oceans and all kind of seas, including semi-enclosed seas, and of coastal areas and the protection, rational use and development of their living resources, 1990. (Paper prepared as a joint preliminary contribution of United Nations, UNEP, FAO, UNESCO, IOC, WMO, IMO and IAEA to the work of the working group II of the UNCED Preparatory Committee, taking into account the objectives decided to be addressed by UNCED - paragraph 15 of General Assembly Resolution 44/228).
- 5/ Naciones Unidas, Asamblea General: Derecho del Mar: Informe del Secretario General, (A/44/650), del primero de noviembre de 1989.
- 6/ CEPAL, Informe de la Reunión del Grupo de Expertos en Planificación de los Usos del Mar y Administración de las Zonas Costeras en América Latina y el Caribe , (LC/G.1595) del 15 de junio de 1990.
- 7/ United Nations Environment Programme (UNEP); Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS); Intergovernmental Oceanographic Commission (IOC): Second Draft Report of the Task Team of Experts on effects of climatic changes in the South East Pacific Region, Bogotá, August 1988.
- 8/ J. Roberto Jovel: The impact of natural disasters in Latin America and the Caribbean. CEPAL Review N° 38, August 1989.
- 9/ UNEP'S Ocean and Coastal Areas Programme: How will climate affect our oceans and coasts? The Siren, N° 39, December 1988.
- 10/ United Nations: Multilateral Treaties deposited with the Secretary General. Status as at 31 December 1988. (ST/LEG./SER.E/7).
- 11/ Ibidem 6.
- 12/ PNUMA, Nuestro Planeta, Revista del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Volumen 1, número 2/3, 1989.
- 13/ CEPAL, La planificación de los usos del mar frente a algunos problemas del desarrollo socioeconómico en América Latina, (LC/R.820), 20 de noviembre de 1989.
- 14/ CEPAL, Informe de la Reunión del Grupo de Expertos sobre Planificación de los Usos del Mar y Administración de las Zonas Costeras en América Latina y el Caribe, op. cit.
- 15/ Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS)/ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Plan de Acción para la Protección del Medio Marino y de las Areas Costeras del Pacífico Sudeste: Colombia, Chile, Ecuador, Panamá y Perú, Acta Final de la Cuarta Reunión Intergubernamental del Plan de Acción para la Protección del Medio Marino y Areas Costeras del Pacífico Sudeste, Paipa, Boyacá, Colombia, Septiembre 19-20 de 1989., Doc. PNUMA (OCA) - PSE/CPPS IG. 72/8 (a).
- 16/ United Nations Environment Programme, Caribbean Environment Programme, The strategy for the Development of the Caribbean Environment Programme, CEP Technical Report No.5, 1990

- 17/ Comisión Permanente del Pacífico Sur/Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente: Protocolo para la Conservación y Administración de las Areas Protegidas del Pacífico Sudeste, (Doc. PNUMA (OCA)-PSE/CPPS IG 72/11), agosto de 1989.
- 18/ United Nations Environment Programme, Final Act of the Conference of Plenipotentiaries concerning specially protected areas and wildlife in the Wider Caribbean region, 1990.
- 19/ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, Acta Final.
- 20/ Organización Consultiva Marítima Intergubernamental, Conferencia Intergubernamental para el Convenio sobre Vertimiento de Desechos en el Mar: Acta Final de la Conferencia con el Memorandum Técnico y la Resolución y Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por vertimiento de desechos y otras materias. Publicación N° 76.14.S, Londres, 1976.
- 21/ IMO, Eleventh Consultative Meeting of Contracting Parties to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matters, (LDC 11/1/2), 24 August 1988.
- 22/ OPANAL, Décima Conferencia General: Resolución 223 sobre Prevención de la Contaminación Radiactiva en los Mares Adyacentes a los Espacios Continental e Insular de América Latina y el Caribe.
- 23/ Comisión Permanente del Pacífico Sur/ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Primera Reunión de las Altas Partes Contratantes del Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste y sus Protocolos Complementarios: Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste contra la Contaminación Radioactiva. Bogotá, Colombia, agosto de 1989. (Doc. PNUMA/ (OCA) -PSE/CPPS IG.72/12)
- 24/ Policy principles and options for the expansion of the London Dumping Convention. Submitted by Greenpeace International to the First Meeting of the Steering Group on a Long-Term Strategy for the London Dumping Convention, 17-20 April 1990 at the International Maritime Organization Headquarters, London.
- 25/ UNEP: Marine Pollution from Land-Based Sources. Environmental Law Guidelines and Principles N° 7, 1985.
- 26/ Info MAB N° 13. Programa sobre el Hombre y la Biósfera. Publicado por la Oficina Regional de Ciencia y Tecnología de UNESCO para América Latina y el Caribe. Montevideo, 1990.
- 27/ Ibid.
- 28/ Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo, suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina y la República Oriental del Uruguay el 19 de noviembre de 1973. Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo, Documentos Básicos. Noviembre de 1977.
- 29/ Declaración de una Zona de Paz y Cooperación en el Atlántico Sur. Resolución 41/11 de la Asamblea General de Naciones Unidas del 6 de noviembre de 1986.
- 30/ CEPAL: Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años 90. Documento LC/G. 1601 (Ses. 23/4) del 19 de marzo de 1990, pp. 138 a 140.

31/ United Nations General Assembly, Preparatory Committee for the United Nations Conference on Environment and Development. Working Group II. Protection of the Oceans and all kinds of seas, including enclosed and semi-enclosed seas, and coastal areas and the protection, rational use and development of their living resources. Draft proposal submitted by the Chairman. A/CONF.151/PC/WG.11/L.1, 18 August 1990.

32/ Al 3 de mayo de 1990 Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, República Dominicana, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Mexico, Nicaragua, Panamá, Paraguay, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tabago y Uruguay habían firmado la Convención. La ratificaron: México, Jamaica, Bahamas, Belice, Cuba, Santa Lucía, Trinidad y Tobago, Paraguay, Brasil y Antigua y Barbuda, en ese orden, según el Boletín de Derecho del Mar N° 15, de mayo de 1990.

33/ Chile tendrá prioridad mundial en la distribución de los fondos para el ozono, Diario "La Epoca", Santiago de Chile, Jueves 19 de julio de 1990.

34/ UNEP, Basel Convention on the Control of Transboundary movements of hazardous wastes and their disposal, concluded at Basel on 22 March 1989. Status of signature and ratification as of 1 May 1990. (Doc. 0441L/ELMU).