

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

LAS POLITICAS AMBIENTALES QUE HA IMPULSADO EL ESTADO
GUATEMALTECO PARA IMPLEMENTAR LAS CUMBRES MUNDIALES
SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

TESIS

Presentada al Consejo Directivo de la Escuela de Ciencia Política, de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

LUIS FERNANDO SIEKAVIZZA MUÑOZ

Al conferirsele el Grado Académico de

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

Y el Título Profesional de

INTERNACIONALISTA

GUATEMALA, MARZO DEL 2001

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

DL
28
+(159)

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO
Ingeniero Agrónomo Efraín Medina Guerra

SECRETARIO GENERAL
Dr. Mynor Cordón y Cordón

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR:	Dr. Vinicio González González
VOCAL I:	Lic. Juan Fernando Molina Meza
VOCAL II:	Lic. Oscar Rodolfo Gomar López
VOCAL III:	P.C. Walter Giovanni Chacón Marroquín
VOCAL IV:	Br. Edwin Jahir Dabroy Araujo
VOCAL V:	Prof. Ciriaca Herminia Díaz Tacen
SECRETARIO:	Lic. Byron Guillermo Castillo Paz

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL DE GRADO

EXAMINADOR:	Lic. José Gilberto Cortez Chacón
EXAMINADOR:	Dr. Gustavo Palma Murga
EXAMINADOR:	Lic. Edgar Amado Sáenz
EXAMINADOR:	Lic. Mario Luján Muñoz
EXAMINADOR:	Lic. Reinaldo Daniel Arriola

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PUBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Dr. Vinicio González González
SECRETARIO:	Lic. Byron Guillermo Castillo Paz
REVISOR:	Lic. José Luis Domínguez Quintanilla
ASESOR:	Lic. Carlos López Chávez
EXAMINADOR:	Dr. César Agreda Godínez

Nota: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis"
(Art. 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela
de Ciencia Política).

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, cuatro de agosto del año dos mil.-----

ASUNTO: El (la) estudiante LUIS FERNANDO SIEKAVIZZA MUÑOZ
Carnet No. 86-11368 inicia trámite para la realización de su
Examen de Tesis.

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traspasa al (a la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, Lic. José Luis Domínguez Quintanilla ----- para que acepte el tema de Tesis planteado. 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.



Atentamente.

"ID Y ENSEÑAR A TODOS"

Dr. Vinicio González González
DIRECTOR

Se envía el expediente

c.c. Archivos

MLM/ich

o seb

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala,
7 de agosto 2000.-

Doctor
Vinicio González González
Director
Escuela de Ciencia Política

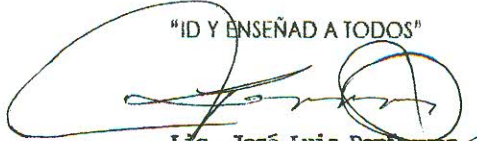
Estimado **Doctor González:**

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: "LAS POLITICAS AMBIENTALES QUE HA IMPULSADO EL ESTADO GUATEMALTECO PARA IMPLEMENTAR LAS CUMBRES MUNDIALES SOBRE EL MEDIO AMBIENTE".

propuesta por el (la) estudiante LUIS FERNANDO SIEKAVIZZA MUÑOZ,
Carnet No. 86-11368 puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. José Luis Domínguez
Coordinador (a) de R. I.

cc.: Archivo
MLM/ich
ich

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, ocho de agosto del año dos mil.

ASUNTO: El estudiante — LUIS FERNANDO SIEKAVIZZA MUÑOZ —
Carnet No.: 86-11368 continua trámite para la realización
de su Examen de Tesis.

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte de la Coordinadora de Carrera, LIC. JOSE LUIS DOMINGUEZ QUINTANILLA, pase al Coordinador de Metodología, DOCTOR CESAR AUGUSTO AGREDA para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Vinicia González González
DIRECTOR



Se envía el expediente

c.c. Archivos

MLM/ich

L/ seb

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

Guatemala, 10 de agosto del 2000

Licenciado

Dr. Vinicio González González
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos

Estimado Licenciado **González:**

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de tesis del (la) estudiante LUIS FERNANDO SIEKAVIZZA MUÑOZ
Carnet No. 86-11368 titulado "LAS POLITICAS AMBIENTALES QUE HA IMPEL-
SADO EL ESTADO GUATEMALTECO PARA IMPLEMENTAR LAS CUMBRES MUNDIALES SOBRE
EL MEDIO AMBIENTE".

El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,
"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. César Agreda Godínez
Coordinador Área Metodología

Se regresa expediente

e.c. archivos

2/ seb

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA, Guatemala, catorce de agosto del año dos mil. —

Se admite el Tema de Tesis y se nombra como Asesor (a) del (la) estudiante:
LUIS FERNANDO SIEKAVIZZA MUÑOZ

Carnet No. 86-11368 al (a la) Licenciado (a) CARLOS ENRIQUE LOPEZ CHAVEZ

Atentamente,
"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Virgilio González González
Director

Se devuelve expediente
c.c. archivos

seb
3/



PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

Guatemala, 27 de septiembre del 2000

Doctor Vinicio González González
Director
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Señor Director:

Por medio de la presente, hago de su conocimiento que he procedido a asesorar el proceso de investigación y elaboración de tesis del estudiante LUIS FERNANDO SIEKAVIZZA MUÑOZ, titulada "LAS POLITICAS AMBIENTALES QUE HA IMPULSADO EL ESTADO GUATEMALTECO PARA IMPLEMENTAR LAS CUMBRES MUNDIALES SOBRE EL MEDIO AMBIENTE"

El trabajo en mención constituye un análisis de las distintas políticas ambientales que el Estado guatemalteco ha impulsado para integrar a la normativa legal vigente los Convenios sobre Medio Ambiente que ha ratificado.

El estudiante Siekavizza realizó un adecuado proceso lógico de interpretación partiendo de las Cumbres Mundiales sobre Medio Ambiente para luego determinar como el Estado las ratifica y acepta como derecho interno.

De acuerdo a lo expuesto, el sustentante puede continuar con el trámite respectivo.

Atentamente,


Lic. Carlos López Chávez
Asesor


5/Oct/2000

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala, nueve de octubre del año dos mil.-

ASUNTO: Expediente de Tesis del (la) estudiante:

LUIS FERNANDO SIEKAVIZA MUÑOZ

Carnet No. 86-11368

Habiéndose cumplido por parte del Licenciado (a) Carlos

López Chávez Asesor (a) de Tesis, con

haber emitido el dictamen correspondiente pase a: Lic.

José Luis Domínguez, para que proceda a su

REVISION.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Director.

Se envía expediente completo

c.c. archivos

4/ myda.



PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

GUATEMALA, 05 DE
FEBRERO DEL 2001

Señor Doctor
Vinicio González González
DIRECTOR
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria
Guatemala, C. A.

Señor Director:


Por este medio hago de su conocimiento que, de conformidad con la Providencia de la Dirección de la Escuela de Ciencia Política, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, de fecha, nueve de octubre del año dos mil, he procedido a dar cumplimiento a la revisión del Informe de Tesis titulado: "LAS POLITICAS AMBIENTALES QUE HA IMPULSADO EL ESTADO GUATEMALTECO PARA IMPLEMENTAR LAS CUMBRES MUNDIALES SOBRE MEDIO AMBIENTE", elaborado por el Bachiller LUIS FERNANDO SIEKAVIZA MUÑOZ, Carnet No. 86-11368, previo a realizar el Examen Público para optar al Grado Académico de Licenciado en Relaciones Internacionales y al Título Profesional de INTERNACIONALISTA.

La investigación realizada, reúne los aspectos teórico-metodológicos suficientemente fundamentados en las fuentes documentales consultadas. Asimismo, siguiendo las instrucciones derivadas de la revisión, se le hicieron las correspondientes correcciones y ajustes al trabajo.

Por lo tanto, considero que han sido cumplidas las calidades requeridas como Trabajo de Tesis, por lo que me permito manifestar mi Visto Bueno para que la Dirección de la Escuela de Ciencia Política proceda a autorizar la impresión del mismo, previo Conocimiento y Aprobación del Consejo Directivo.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para suscribirme del señor Director, muy atentamente.



"DID Y ENSEÑAD A TODOS"

LIC. JOSÉ LUIS DOMÍNGUEZ QUINTANILLA
COORDINADOR

Archivo J. V.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala, quince de marzo del año dos mil
uno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la
impresión del trabajo de Tesis del (la) estudiante: _____

_____ LUIS FERNANDO SIEKAVIZZA MUÑOZ _____

Intitulado: "LAS POLITICAS AMBIENTALES QUE HA IMPULSADO EL ES-
TADO GUATEMALTECO PARA IMPLEMENTAR LAS CUMBRES MUNDIALES SOBRE EL
MEDIO AMBIENTE". _____

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. Vinteo González González
Director.

Se regresa expediente completo.
C.C. archivos.
5/ seb



ACTO QUE DEDICO

- A DIOS:** Por ser inspiración divina en mi camino.
- A MARIA VIRGEN:** Por cuidar y guiar mis pasos.
- A MI PADRE:** Ingeniero Leonel Siekavizza Alvarez.
Por sus sabios consejos.
- A MI MADRE:** Aura Leticia Muñoz Rodas de Siekavizza.
Por su apoyo incondicional.
- A MIS HERMANOS:** Brenda, Daila y Leonel.
Siempre unidos.
- A MIS CUÑADOS:** José Antonio Gidi y Anabella Díaz de Siekavizza.
- A MIS SOBRINOS:** Rodrigo Leonel, Manuel Urbano, David Alejandro.
- A LA FAMILIA:** Martínez Siekavizza, en especial a tía Lolita. Con Cariño.
- A:** Carlos Ernesto Way Gutiérrez.
Agradecimiento profundo por su apoyo.
- A MIS AMIGAS:** Gladys Maritza Chacón, Mónica Sandoval, Ana Clodeth Cuyún, Cony de González y Silvia Barnéond.
- A MIS AMIGOS:** Bayron Medina, Carlos López Chávez, David Arriola, Oswaldo Vielman.

INDICE

Página

Introducción	I
Capítulo I: Cumbres Mundiales Sobre Medio Ambiente	1
1.1 La Primera Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano (Conferencia de Estocolmo)	4
1.2 Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Declaración de Río)	11
Capítulo II: Centroamérica y el Medio Ambiente	25
Capítulo III: Las políticas ambientales del Estado Guatemalteco	33
Conclusiones	54
Recomendaciones	55
Bibliografía	56

INTRODUCCION

Las políticas ambientales son las estrategias y las tácticas que implementa un Estado para preservar y reproducir su entorno ecológico, lo cual comprende la flora y la fauna, así como las posibilidades de desarrollar a su sociedad sin que esto implique una amenaza a su ambiente. Para lograr estos objetivos los Estados definen acciones que buscan lograr el desarrollo sin amenazar la sobrevivencia de las futuras generaciones.

Estas estrategias o políticas ambientales que impulsan los gobiernos se interrelacionan con las cumbres mundiales sobre el medio ambiente, las cuales son foros internacionales en donde se definen las estrategias que deben impulsar los Estados a partir de que sus representantes se ponen de acuerdo para definir cuáles son las mejores políticas para preservar a la naturaleza y lograr satisfacer las necesidades de la población mundial.

Se les denomina cumbres mundiales porque en la definición de estas políticas se encuentran involucrados varios Estados y sus decisiones se convierten en políticas ambientales a nivel nacional, aun cuando un Estado no esté de acuerdo, pero si se convierten en parte del Derecho Internacional Público resulta imperativo implementarlo como política pública.

Ambas situaciones, las políticas ambientales y las cumbre mundiales son instrumentos o medios a través de los cuales los Estado se comprometen a preservar el medio ambiente, lo cual significa garantizar que se va a impulsar el desarrollo económico pero tomando en cuenta la existencia de una realidad natural conformada por la flora y la fauna las cuales se interrelacionan con las personas.

En otras palabras, significa comprender que el ser humano se encuentra en una relación directa con su realidad natural, la cual tiene una cadena ecológica que no debe ser rota si no se quiere enfrentar con los daños físicos y naturales que eso representa.

A partir de esa realidad, que interrelaciona al ser humano con su medio natural, en el presente, existen más de trescientos convenios multilaterales que contemplan directa o indirectamente la protección del medio ambiente y de sus componentes. La multiplicación de estos convenios internacionales hace más difícil a los Estados el cumplimiento de los compromisos contraídos, particularmente debido a que varios tratados ambientales requieren la creación de instituciones nuevas y la adopción e implementación de leyes, reglamentaciones o normas técnicas nacionales, los cuales no siempre son cumplidos por los Estados debido a limitaciones económicas y de recursos humanos que lo hagan posible.

En el área centroamericana existe un avance significativo en el impulso de medidas que garanticen la protección del medio ambiente y el impulso del desarrollo sustentable, lo que permite que a nivel de cada país se promueva la creación o actualización de leyes relativas al medio ambiente y su protección.

Nuestro país no siempre ha tenido el tema ambiental como política de Estado, aún cuando ha ratificado Convenios que vienen de principios del siglo XX. Sin embargo a finales de 1980 y en la década de 1990, el tema ambiental cobra relevancia a partir de la conciencia de las Organizaciones No Gubernamentales y directivos de las instituciones estatales ligadas al tema, lo que permite que en Guatemala se ratifiquen más convenios internacionales sobre el ambiente que en los cincuenta años anteriores.

Es en torno a la ratificación de los Tratados ambientales y la influencia que estos compromisos ejercen sobre las políticas ambientales del Estado guatemalteco, y la implementación en la legislación vigente, que trata la presente tesis.

Para determinar el contexto internacional y regional que define esa nueva tendencia ambientalista en Guatemala, el trabajo se compone de tres capítulos.

El primero referido a las dos Cumbres Mundiales sobre Medio Ambiente y los resultados que generaron las mismas, así como a los organismos internacionales que surgieron y de los compromisos a que llegaron los Estados.

El segundo capítulo se refiere a cómo la nueva coyuntura internacional y el auge del tema ambiental han influido para que los presidentes centroamericanos realicen Convenios sobre el Medio Ambiente como parte del proceso de integración regional.

El tercer capítulo se refiere a las políticas del Estado guatemalteco en materia de Medio Ambiente, los Tratados sobre la materia que ha Ratificado, así como la legislación que ha promulgado para implementarlos y las Instituciones que ha creado para ejecutar la ley. Por último se plantean las conclusiones y las recomendaciones.

La hipótesis de la cual partió el presente estudio fue la siguiente: El Estado guatemalteco ha creado las instituciones dedicadas a la protección del medio ambiente para responder a la tendencia mundial de protección ecológica y promoción del desarrollo sostenible.

A partir de la hipótesis planteada, se determinaron los objetivos a alcanzar los cuales son los siguientes:

Conocer las políticas ambientales que ha implementado el Estado guatemalteco para interiorizar los tratados sobre medio ambiente.

Conocer los elementos que determinan la política estatal sobre medio ambiente y desarrollo sostenible.

Determinar la capacidad de las autoridades responsables de las instituciones ambientales para captar el financiamiento externo hacia programas y proyectos de medio ambiente.

Revisar el papel de los organismos internacionales especializados en medio ambiente con relación al Estado guatemalteco.

Evaluar si la globalización y el comercio mundial influyen en el impulso de las políticas sobre medio ambiente que ha elaborado el Estado guatemalteco en los últimos treinta años.

A partir de la hipótesis planteada y los objetivos propuestos, se presentan los resultados alcanzados en la presente tesis.

CAPITULO I

CUMBRES MUNDIALES SOBRE MEDIO AMBIENTE

Antes de la década de los setentas, las propuestas de desarrollo económico aluden para nada al medio ambiente o lo tiene en cuenta como elemento explícito en el proceso de desarrollo, aunque siempre hubieran existido ideas conservacionistas en muchos países y uno que otro economista hubiera elaborado elementos de teoría aplicables al uso de los recursos naturales, sobre todo los no renovables.

“Lo anterior se ilustra a través de los trabajos realizados por historiadores norteamericanos, que revelan que el ambientalismo anglosajón se forjó a lo largo de un proceso de evolución intelectual iniciada a mediados del siglo XVIII, con amplio reconocimiento de importantes sectores de la sociedad norteamericana, a todo lo largo del siglo XX, en particular en la década de 1970 hasta la actualidad.”¹

Durante los años setentas, surgió una línea de pensamiento razonable, que aunque no tuvo repercusión y aceptación inmediata, si la tuvo más de diez años después puesto que sirvió de base a la noción de una nueva “economía del desarrollo sustentable”. Este planteamiento era el “Ecodesarrollo”, que fue acuñado por el economista polaco Ingacy Sachs, quien tuvo como mérito trabajar “en un nivel de abstracción menor que pretende, en último término, encontrar los medios de armonizar los objetivos sociales y económicos del desarrollo con un manejo de recursos y del medio ambiente que sea ecológicamente adecuado, en donde el

¹ Mazariegos Marroquín, Douglas Giovanni. ANALISIS DE LAS POLITICAS SOCIAL Y ECONOMICA DEL GOBIERNO EN RELACION AL DESARROLLO SOSTENIBLE DURANTE EL PERIODO 1992-1997. Tesis de grado de Licenciado en Sociología. Escuela de Ciencia Política, Universidad de San Carlos. Guatemala, 1999. Página 67.

ecodesarrollo es una meta hacia la cual encaminemos nuestros pasos, evitando caer en el economicismo o en el ecologismo.”²

Sachs fue de los primeros en buscar una conciliación entre las nociones de desarrollo y la necesidad de ejercer al mismo tiempo una política ambiental, pues en ese tiempo, en los países industrializados se veía el costo de la protección ambiental como un elemento negativo para el crecimiento, sin sospechar el creciente valor económico de la conservación de los recursos, del reciclaje y del futuro que implicaría una industria y tecnologías ambientalistas.

La conexión entre desarrollo y medio ambiente en el sentido amplio de éste vendría después, impulsada hacia fines de los años sesentas y principios de los setentas por hombres de ciencia, en especial ecólogos, y por la convocatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, que se celebraría en Estocolmo, Suecia, en 1972.

Previamente a la vinculación de la economía y con el medio ambiente, se realizaron distintas actividades que fueron creando las condiciones para que la humanidad tomara conciencia de la importancia de la ecología juntamente con la economía. Aun cuando en este tiempo no eran muchas las voces que insistían en esta conexión, siendo uno de los pioneros Barry Commoner, que aunque no era economista tuvo muy considerable difusión al partir del “descubrimiento del ambiente” en Estados Unidos al celebrarse la Semana de la Tierra en abril de 1970, acontecimiento que alertó a figuras políticas y del mundo oficial, a la prensa y a muchos otros sectores. Commoner fue claro al señalar que “la crisis ambiental,

² Citado por Vicente Sánchez en ECODESARROLLO: DESARROLLO SIN DESTRUCCION. Ed. El Colegio de México. México, 1982. Página 2.

evidente ya en la ecosfera, proviene de las tensiones ecológicas que refleja, de las fallas de la tecnología productiva y además de las fuerzas económicas, sociales y políticas que nos han lanzado por este camino autodestructivo.”³ Su advertencia fue expuesta en lenguaje comprensible para el gran público, por lo que fue tomada en cuenta.

Con relación a los aspectos económicos, insistió en que “si el ambientalista se abstiene de inmiscuirse en el complejo dominio del economista y el politólogo, éstos tendrán que incursionar por las veredas igualmente difíciles de las ciencias ambientales; mientras que si el ambientalista se echa de cabeza en los asuntos económicos, se extraviará pronto en un laberinto de teorías poco conocidas, Y añadía ...dada la urgencia del caso, me parece que tanto el economista como el ambientalista tienen la obligación de arriesgarse más allá de los límites de sus disciplinas y aceptar cualquier crítica consiguiente como algo que debiera soportarse, de buen modo como deber social.”⁴

Además de esta vinculación entre los economistas y los ambientalistas, señalaba la responsabilidad de los Estados Unidos y su economía en el deterioro ambiental del mundo, por su elevado consumo de recursos y por su posición clave en la economía global, estableciendo que para sobrevivir, las consideraciones ecológicas deberán guiar a las económicas y políticas.

³ Citado por Urquidí, Víctor. ECONOMÍA Y MEDIO AMBIENTE. Ed. FCE. México, 1994. Página 51.

⁴ Urquidí. Op. Cit. Página 51.

1.1 LA PRIMERA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO HUMANO (Conferencia de Estocolmo)

El proceso generado por las actividades, foros y análisis realizados a mediados de la década de los sesentas y principios de los setentas, tuvo como resultado la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano la cual se celebró en junio de 1972 en Estocolmo, Suecia, a consecuencia de la Resolución 2398 de la Asamblea General en 1968 de que era imprescindible adoptar medidas a nivel nacional, regional e internacional para limitar el deterioro del medio humano y proteger y mejorar el medio natural del ser humano.

La Conferencia de Estocolmo se considera un hecho histórico decisivo para el debate internacional sobre la ecología, puesto que en dicho evento se produjo el reconocimiento de que las naciones en desarrollo se enfrentaban a enormes problemas ambientales, estrechamente vinculados a la pobreza, que debían ser superados por el desarrollo, mientras que los países industrializados tenían problemas porque su crecimiento había seguido un mal camino. También se manifestó la creciente comprensión científica de que los sistemas naturales están interrelacionados, además de la creciente preocupación pública por los efectos acumulativos de las actividades humanas sobre el medio global.⁵

La Conferencia aprobó la Declaración sobre el Medio Humano, que proclama el derecho de los seres humanos a vivir en un ambiente de calidad, así como su responsabilidad de proteger y mejorar ese medio para las generaciones futuras. También adoptó el Plan de Acción, que contenía más de un centenar de

⁵ Los principales daños ocasionados a la naturaleza por efectos de la acción humana son de distinta magnitud siendo el efecto invernadero uno de los más graves, consistiendo el mismo en dañar la capa de ozono, que sirve como un protector natural en contra de los rayos ultravioleta que emite el sol y que si no existe dicha capa no se regula el efecto de los rayos sobre la tierra produciendo un sobrecalentamiento de la tierra y un desajuste ambiental que provoca distintos fenómenos como excesivas lluvias o sequías demasiado prolongadas.

recomendaciones sobre las medidas que debían instituir los gobiernos y las organizaciones internacionales con objeto de proteger la vida, controlar la contaminación causada por contaminantes artificiales y mejorar las ciudades y otros asentamientos humanos.

"La Conferencia de Estocolmo fue un gran éxito, en la medida en que despertó un enorme interés público por el medio y ofreció directivas para la acción internacional y nacional. Inició un proceso que vinculó inseparablemente el medio al desarrollo económico y después cristalizó el concepto de desarrollo sin destrucción: un paso hacia una mayor seguridad ambiental. La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano y la Declaración de Principios constituyeron un sólido fundamento para el trabajo futuro, y el Plan de Acción de Estocolmo quedó encarnado en el PNUMA."⁶

En este mismo año de 1972, sobre la base de las recomendaciones de la Conferencia, la Asamblea General estableció el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente -PNUMA-, para vigilar cambios importantes en el medio ambiente y fomentar y coordinar prácticas ambientales acertadas.

El PNUMA fue creado como un órgano subsidiario del sistema de las Naciones Unidas para cuestiones ambientales, teniendo como obligación aportar lineamientos de política general para la dirección y coordinación de los programas ambientales dentro del sistema de la ONU, revisar la situación ambiental del mundo para asegurarse de que los recientes problemas de importancia internacional sean debidamente considerados; promover la colaboración de las comunidades

⁶ Seara Vázquez, Modesto. LAS NACIONES UNIDAS A LOS CINCUENTA AÑOS. Ed. FCE. México, 1996. Página 230.

científicas y otras comunidades profesionales para una mayor comprensión del ambiente y de los aspectos técnicos en la formulación y ejecución de programas dentro del sistema de la ONU.

También debe revisar los efectos de las políticas ambientales nacionales e internacionales en los países en desarrollo y lo que adicionalmente les costaría aplicar las políticas ambientales, además de asegurarse que tales programas y proyectos sean compatibles con los planes y prioridades del desarrollo nacional.

El PNUMA, con sede en Nairobi, es el primer organismo de las Naciones Unidas que se ha establecido en un país en desarrollo. Programa que con pocos recursos, se dedicó a la gran tarea de cooperar con los países miembros de las Naciones Unidas, en el terreno técnico y económico social, para tratar de resolver problemas de contaminación tanto regionales como subregionales y nacionales.

"Entre los programas del PNUMA se cuenta el denominado 'Vigilancia Mundial', una red internacional de vigilancia con tres componentes principales: el Sistema Mundial de Vigilancia del Medio Ambiente, que vigila parámetros ambientales escogidos a fin de proporcionar a los gobiernos la información que necesitan para comprender, prever y combatir los cambios ambientales adversos, ya sean naturales o artificiales, el INFOTERRA, un servicio computarizado de consulta de 20,000 fuentes en 100 países en materia de información y conocimiento especializados vinculados con el medio ambiente y el Registro Internacional de Productos Químicos Potencialmente Tóxicos, que realiza su labor por conducto de una red de corresponsales nacionales a fin de suministrar información científica y

reglamentaria sobre los productos químicos que pueden ser nocivos para la salud y el medio ambiente."⁷

En materia de derecho ambiental, las tareas del PNUMA ha incluido la formulación de directrices o principios sobre la utilización armoniosa por los Estados de los recursos naturales compartidos y sobre la minería y la perforación frente a las costas.

A lo largo de veinte años de trabajo (de 1972 a 1992), se registraron como logros del PNUMA resultados importantes, como por ejemplo, la limpieza del Mar Báltico y de la zona del Mediterráneo; el Protocolo de Montreal de 1987 para reducir y llegar a abolir la producción y uso de los clorofluorocarburos (CFC) que han destruido ya parte de la capa de ozono; la Convención de Basilea de 1989 para el Control Transfronterizo de Desechos Peligrosos; la iniciación en 1985 de las negociaciones sobre el cambio climático global; y varios otros acuerdos y programas de acción en materias específicas o de aplicación regional.

En el mismo periodo el Programa también ha extendido y ensanchado considerablemente sus actividades en el ámbito de la evaluación ambiental y conciencia global, la cooperación con organizaciones no gubernamentales así como de política y derecho ambiental y obtención de apoyo para la cooperación en el desarrollo.

“En el terreno de la economía del desarrollo, merecen mencionarse además la Declaración de Cocoyoc de 1979 sobre Modelos de Utilización de Recursos, Medio

⁷ Organización de las Naciones Unidas. ABC DE LAS NACIONES UNIDAS. Ed. Departamento de Información Pública. Nueva York, 1985. Página III.16.

Ambiente y Estrategias de Desarrollo, y la Declaración de 1980 sobre Políticas Ambientales y Procedimientos Relativos al Desarrollo Económico. El PNUMA hizo, a lo largo de casi veinte años, hincapié constante en las ventajas económicas de la protección ambiental y en el costo de los daños causados a los recursos naturales y los derivados de la contaminación.”⁸

Desde que fue establecido, el PNUMA ha llegado a desempeñar un papel importante, desarrollando políticas ambientales y promoviendo su aplicación por medio de la recabación y diseminación de información ambiental, el desarrollo de una guía política y los esfuerzos por movilizar el apoyo a los proyectos de un desarrollo ambientalmente sano.

Producto de los esfuerzos del PNUMA se logró que la humanidad tuviera mayor conciencia acerca del deterioro ambiental y de sus repercusiones globales. De esta manera en 1984 la Asamblea General de la ONU estableció la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo presidida por la primera ministra de Noruega, la señora Gro Harlem Brundtland. La Comisión abordó el tema del desarrollo y el medio ambiente con gran amplitud y llegó a la conclusión de que ambos procesos, considerados indisolubles, se podían armonizar en un concepto conjunto: el de desarrollo sustentable.

El informe Brundtland, dado a conocer en 1987, adopta la siguiente definición: "El desarrollo sustentable es aquel que se lleve a cabo sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. No se puede asegurar la sostenibilidad física si las políticas de desarrollo no prestan atención a consideraciones tales como cambios en el acceso a los recursos y en la

⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Reseña del PNUMA. 1990. Página 42.

distribución de los costos y beneficios. Está implícita asimismo la preocupación por la igualdad social entre las generaciones, preocupación que debe lógicamente extenderse a la igualdad dentro de cada generación, por lo que los objetivos del desarrollo económico y social se deben definir desde el punto de vista de sostenibilidad en todos los países, ya sean desarrollados o en desarrollo, de economía de mercado o de planificación centralizada."⁹

En el Informe se admite que las interpretaciones pueden variar, pero deben compartir ciertas características generales y resultar de un consenso básico de desarrollo sustentable y sobre un marco estratégico amplio para lograrlo, lo que implicaba en esencia implementar una política a largo plazo que debe atender a las necesidades de las generaciones futuras en función de los recursos disponibles, debe ser tanto global como regional y nacional, así como descansar en principios distributivos y de equidad.

Sin embargo, iba a ser difícil, una vez lanzado el concepto, impedir las más variadas interpretaciones del alcance de la noción del desarrollo sustentable, según las regiones, los contextos socioeconómicos y políticos y muchas otras consideraciones.

"Muchos se atribuyen la paternidad del término, que en inglés es *sustainable development*, en español desarrollo sustentable o sostenible y en francés *développement durable*. El doctor Mostafa Tolba, segundo director del PNUMA, lo reclama para su institución. Sin embargo, como ya se ha visto, la idea, si no el término preciso, había surgido en los círculos académicos en los años setentas -el

⁹ Informe de la Comisión brundtland. NUESTRO FUTURO COMUN. Ed. Alianza. España, 1987. Página 67.

ecodesarrollo-, notablemente en los escritos de Ignacy Sahcs, y fue bien definido por Sánchez y Sejenovich en 1978, entre otros."¹⁰

Muchas de las principales conferencias globales que siguieron a la Conferencia de Estocolmo, que exploraban en profundidad cuestiones relacionadas con los alimentos y el agua potable, la ciencia y la tecnología, las fuentes de energía renovables, la desertificación y otros temas, condujeron al establecimiento adicional de órganos intergubernamentales y secretarías dentro del sistema de la ONU.

"Dos documentos -el informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (WCED, por sus siglas en inglés) de 1987 y el informe del PNUMA: *La perspectiva ambiental al año 2000 y más allá* (PNUMA, Nairobi, 1988)- estimularon un nuevo pensamiento y en especial el reconocimiento que era esencial un enfoque integrado a los problemas ambientales. Se han complementado más por medio de varias importantes respuestas regionales, incluyendo *De nuestra propia agenda para la América Latina y el Caribe, Políticas económicas para el desarrollo sostenido*, preparado bajo los auspicios del Banco del Desarrollo Asiático (1990), y un estudio en perspectiva a largo plazo, del Banco Mundial, *De la crisis al desarrollo sostenido*, que trata del Africa Subsahariana. Aunque estos tres últimos documentos no traten específicamente del medio, demuestran cómo las consideraciones ambientales están muy profundamente integradas en la planeación para el desarrollo."¹¹

¹⁰ Glender, Alberto. LA DEMOCRACIA AMBIENTAL. Ed. FCE. México, 1994. Página 60.

¹¹ Seara. Op. Cit. Página 231.

1.2 CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO. (DECLARACION DE RIO DE JANEIRO, ECO 92 O CUMBRE DE LA TIERRA)

Después de veinte años de haber convocado a la Cumbre de Estocolmo, la ONU consideró importante conmemorar dicho aniversario haciéndolo de la mejor manera: convocando a otra Conferencia.

La Resolución 44/228 de la Asamblea General de la ONU, del 22 de diciembre de 1989, que estableció el mandato de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo -CNUMAD-, indicó que la Conferencia convocaría a una cumbre sobre medio ambiente y desarrollo, y que los temas deberían tratarse sobre una base integrada en cada aspecto considerado, desde el cambio climático hasta los asentamientos humanos.

Debido a que el problema que debe enfrentar la humanidad es traducir el concepto de desarrollo sustentable a los contextos nacionales, previendo la forma en que deba o pueda transformarse el modelo actual de desarrollo, que en la mayoría de los países podría definirse como deterioro sustentable, los plazos y programas para lograrlo, los costos y beneficios, y su relación con todos los aspectos presentes y previsibles de la evolución económica y social.

A este respecto, cabe insistir en un aspecto fundamental, que consiste en reconocer que no podrá haber desarrollo sustentable si no se reduce radicalmente el uso de los energéticos, aumentando su eficiencia pero también cambiando las tecnologías, incluso para depender menos de las fuentes más contaminantes, como el carbón y el petróleo. Es decir, se plantea pasar lo más pronto posible a procesos y políticas de desarrollo que consideren otras fuentes de energía diferentes a los

hidrocarburos, que no contaminen ni degraden el ambiente y se basen en recursos renovables.

Estos planteamientos teóricos surgidos en veinte años de divulgación de los temas sobre medio ambiente, han generado una conciencia internacional que promueve la incorporación de los costos y beneficios nacionales a las tecnologías y que los procesos de desarrollo deben tomarse en cuenta desde las primeras etapas de planeación y que el uso de instrumentos económicos y una plena contabilidad de costos ambientales, en gran parte inexplorada hasta mediados de los años ochentas, se debe convertir en la nueva moda en materia de administración ambiental.

En esta línea de pensamiento, también se promueve que se exijan responsabilidades por el agotamiento de los recursos naturales, y en que quienes generen contaminación y desechos paguen por ello. Enfoque que se extendió desde principios de la década de los noventas en las agencias del sistema de la ONU, en coordinación con el Secretariado Ambiental, preparando la Conferencia de la ONU sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

"La Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, se llevó a cabo en junio de 1992, en Río de Janeiro, con la presencia de 153 países. Dos Tratados fueron firmados junto a tres declaraciones de principios generales del medio ambiente y desarrollo económico."¹²

La Conferencia trató de compatibilizar la protección ambiental con el crecimiento y desarrollo económicos.

¹² Bran Pardo, Rosa Linda. LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y EL MEDIO AMBIENTE. Tesis de Grado en Relaciones Internacionales. Escuela de Ciencia Política, de la Universidad de San Carlos. Guatemala, enero de 1994. Página 58.

La Cumbre de Río fue producto del final de la guerra fría y la evaluación de las nuevas amenazas globales, teniendo el tema ambiental un lugar preponderante, a partir de las consecuencias sociales y políticas del cambio ambiental, en particular del cambio que se origina cuando el ser humano manipula la naturaleza. El fin del conflicto entre Este y Oeste finalmente creó cierto espacio para la evaluación de estas consecuencias. Además, este hecho fue fortalecido por el descubrimiento de que los dos bandos de ese conflicto habían arrojado, en secreto, desechos industriales químicos y nucleares en su propio suelo, contaminando el aire y el agua, y envenenando su territorio para defenderlo.

También ha existido una creciente conciencia de que las consecuencias de las decisiones tomadas por los gobiernos acerca del abasto de energía, la industrialización y la falta de administración del medio ambiente no se detienen en las fronteras nacionales. Además se han reconocido las consecuencias globales de las políticas nacionales que son una potencial amenaza para todos y se ha tomado conciencia de que estas cuestiones pudieran ser la causa de conflictos graves y hasta existenciales que podrían desencadenar guerras, incluso mundiales.

A pesar del daño ocasionado al medio ambiente, el tema de discusión central en la agenda de la Cumbre de Río fue promover y alcanzar el desarrollo equitativo y sustentable, puesto que se parte del principio de que mientras exista pobreza en el mundo la depredación ecológica continuará irremediablemente.

"Los vínculos entre pobreza y medio ambiente no pueden verse sólo como el resultado de procesos demográficos tomados aisladamente, sino en conexión con muchos otros fenómenos de orden social, político y económico. En efecto, la pobreza en la región se concentra en algunos sectores de la población y en

determinadas zonas del medio rural y urbano. Además, en la mayoría de los países se dá en el contexto de una baja o razonable relación población/recursos naturales y en economías nacionales que, salvo contadas excepciones, son capaces de superar los problemas de pobreza en plazos razonables (10-15 años)."¹³

Esta Conferencia fue un escaparate de la lucha entre diversos intereses en el ámbito mundial. Intereses que responden a circunstancias distintas en naciones y sociedades; a necesidades varias, desde preocupaciones sobre la supervivencia de las condiciones de vida en la tierra, hasta gritos de desesperanza frente a los efectos de la pobreza extrema y la hambruna.

La Conferencia evidenció la batalla cruzada entre la ganancia pura, expresada en fríos cálculos financieros, y la emocional defensa de la naturaleza, así como las que se desarrollan cotidianamente entre la miseria y la conservación de los recursos naturales.

"Las líneas de batalla entre el Norte y el Sur se habían trazado mucho antes de que entrara en acción la Cumbre de la Tierra celebrada en Río. Las cuestiones que habían enfrentado a estos dos grupos de naciones eran críticas: ¿a quién se tiene que culpar por el desorden ecológico en que se encuentra la Tierra, y quién debe pagar por su limpieza? ¿Hasta qué punto tiene que reordenar el mundo sus metas para salvar la Tierra?. Había principalmente seis grandes cuestiones en que los países del Norte y los del Sur estaban marcadamente divididos: i) El efecto

¹³ Rosenthal, Gert. AMERICA LATINA Y EL CARIBE ANTE LOS PROBLEMAS AMBIENTALES Y DEL DESARROLLO. En La Diplomacia Ambiental. Ed. FCE. México, 1994. Página 71.

invernadero... ii) La Población... iii) Los bosques... iv) La transferencia de tecnología... v) Finanzas... y vi) La degradación." ¹⁴

Los países asignaron a esta Conferencia una importancia sin precedentes. A la presencia de delegados altamente calificados se sumó la asistencia y ponencias de jefes de Estado de aproximadamente 100 países. Además, tuvo un logro intangible de primera importancia: el de colocar el desarrollo sustentable en la agenda prioritaria de la comunidad de naciones.

Esta cumbre de Río, o de la tierra, terminó cuando los jefes de gobierno y representantes de las naciones adoptaron un plan global destinado a salvar de la devastación al planeta. Se adoptó la Agenda 21, la cual se refiere al desarrollo sin daños a la ecología y un programa de acción en ámbitos como la pobreza, la población y la contaminación en el siglo XXI. También firmaron otros dos documentos sobre biodiversidad y cambios del clima, como se mencionó anteriormente en la página 16 de esta tesis; además adoptaron principios de Conservación de la Silvicultura y una declaración de principios sobre política ambiental e impulsos para el desarrollo.

En la Agenda 21 se definió que todas las agencias del sistema de las Naciones Unidas tienen un papel importante que desarrollar en la aplicación de su contenido, así como se definió que es importante una continua participación activa y eficaz de las organizaciones no gubernamentales, la comunidad científica y el sector privado, así como de grupos y comunidades locales, para la implementación de la mencionada Agenda. Tiene en su conjunto, como objetivo general integrar las

¹⁴ Seara Vásquez, Modesto. LAS NACIONES UNIDAS A LOS CINCUENTA AÑOS. Ed. FCE. México, 1996. Página 237.

cuestiones de ambiente y desarrollo a nivel nacional, regional e internacional, incluyendo las disposiciones institucionales del sistema de la ONU para que se logre un desarrollo sostenible en todos los países.

"La estructura institucional considerada en la Agenda 21 se extiende a la función específica asignada a: a) la Asamblea General [de la ONU]; b) el Consejo Económico y Social; c) el establecimiento de una Comisión de Desarrollo Sostenible de Alto Nivel; d) la Secretaría General; e) mecanismos de coordinación interagencias, de alto nivel; f) un organismo asesor de alto nivel, formado por personas destacadas, enteradas del medio y el desarrollo, nombradas por el Secretario General; h) órganos, programas y organizaciones del sistema de la ONU, especialmente un fortalecimiento del UNEP (sic); i) agencias de cooperación regional y subregional; j) modernización de los esfuerzos nacionales de aplicación; k) cooperación entre organismos de las Naciones Unidas y organizaciones financieras internacionales, y l) organizaciones no gubernamentales."¹⁵

La reunión cumbre de Río, abrió expectativas y esperanzas, pero también creó retos y responsabilidades. También se dejaron ver los intereses de algunos países sobre la imposición de acciones a otros. Algunos de los resultados así lo demuestran, tal es caso de que un documento primordial conocido como la Convención de la Biodiversidad, no fue firmado por la Estados Unidos a pesar de ser la potencia más importante del mundo, o bien que el documento preparatorio, el de bosques y selvas, el cual es un pilar del Programa 21, quedó sin concluir. Es decir que las expectativas se vieron frustradas, pues además de lo anterior, las noticias evidenciaron que hubo muchos esfuerzos para llegar a consensos, los que

¹⁵ Jain, Randhir. LA SEGURIDAD AMBIENTAL Y LAS NACIONES UNIDAS. Ed. FCE. México, 1996. Página 238.

se tradujeron, en la mayoría de las ocasiones en acuerdos con bajos niveles de compromiso.

"Desde el punto de vista de los intereses de América Latina y el Caribe, la reunión dejó importantes enseñanzas y abrió interrogantes que se tendrán que dilucidar en el transcurso de los próximos años. Entre las enseñanzas se pueden destacar las siguientes:

1. Quedó en evidencia que, no obstante reconocerse los nexos obvios entre el grado de desarrollo y el medio ambiente, los países desarrollados, en términos generales, revelaron una predilección por tratar los temas ambientales en forma aislada de las causas estructurales que los condicionan.
2. La reunión también demostró que aún queda mucho camino que recorrer respecto al financiamiento del desarrollo. La enseñanza fundamental es que los países desarrollados se mostraron muy renuentes a comprometer nuevos aportes financieros o a adquirir compromisos en materia comercial -temas que se tratan en otros foros multilaterales. En aras de lograr avances en los acuerdos de defensa ambiental de alcance global.
3. Además de estas consideraciones, quedó de manifiesto en el encuentro la resistencia al cambio de hábitos de consumo, no obstante el reconocimiento de que en el mundo desarrollado los actuales hábitos de consumo son vilipendiadores e ineficientes y que no podrían hacerse extensivos al resto del mundo porque los recursos no darían a basto.

4. Otra de las lecciones que cabría destacar se refiere a los acuerdos tomados frente a las empresas transnacionales. Aunque el tema estuvo presente, e incluso algunas de esas empresas participaron activamente en el encuentro en calidad de organismos no gubernamentales, no se acordaron normas de conducta ambiental de carácter obligatorio.

5. El tema de la transferencia de tecnologías se centró en la discusión del uso de tecnologías limpias versus tecnologías contaminantes, así como las distintas formas para acceder a estas últimas. Recientemente el enfoque de la discusión tendió a reflejar el punto de vista de los países desarrollados, ya que esta discusión se orientó hacia las tecnologías de descontaminación. En contraste, el problema ambiental de los países de la región [Latinoamérica], que se centra básicamente en la sobreexplotación de los recursos naturales, hubiera requerido mayor atención a un debate sobre los procedimientos y políticas que hacen que las tecnologías sean utilizadas en modos de producción deteriorantes del medio ambiente.

6. La Reunión de Río de Janeiro estableció claramente que los recursos adicionales para abordar proyectos ambientales deberían seguir canalizándose a través del Fondo Global Ambiental (Global Environmental Facility). Esta decisión implica aceptar las prioridades determinadas por los administradores de este fondo que privilegian a los problemas ambientales relacionados con la sustentabilidad ecológica del planeta.¹⁶

¹⁶ Rosenthal, Gert. AMERICA LATINA Y EL CARIBE ANTE LOS PROBLEMAS AMBIENTALES Y DEL DESARROLLO. Ed. FCE. México, 1994. Página 103 y 104.

Aunado a la frustración señalada, de acuerdo con la Comisión Económica Para América Latina -CEPAL-¹⁷, el diagnóstico de la realidad latinoamericana y caribeña lleva a la conclusión de que el desarrollo futuro de la región está seriamente amenazado debido al deterioro de sus recursos naturales renovables y al agotamiento de sus recursos no renovables.

A pesar de este contexto, es importante resaltar que para los académicos y los organismos del sistema de la ONU, la dimensión ambiental no es sólo una variable del desarrollo que permite mejorar la calidad de vida de las poblaciones, sino que debería ser un componente integral del desarrollo, "cimentado en tres pilares básicos: transformación productiva, equidad y sustentabilidad ambiental. Una de las interrogantes más serias nacidas de la reunión de Río de Janeiro se refiere a cómo modificar sustancialmente los planteamientos vigentes y poder viabilizarlos dentro de un contexto internacional que exagera los ajustes y políticas de desarrollo de alto costo ambiental."¹⁸

De acuerdo a los elementos expuestos, se encuentra que el conjunto de decisiones adoptadas en la Conferencia tienden a privilegiar temas globales como el adelgazamiento de la capa de ozono y menores emisiones de gases que alteren el clima, y tienden a menospreciar temas de gran trascendencia para los países en desarrollo, como lo son la pérdida de los suelos agrícolas, el deterioro de los recursos hídricos y la agudización en el deterioro de la calidad de vida de las poblaciones tercermundistas, al habitar en ciudades con múltiples problemas ambientales y espacios rurales con manifiesto déficit de recursos.

¹⁷ CEPAL. EL DESARROLLO SUSTENTABLE: TRANSFORMACION PRODUCTIVA, EQUIDAD Y MEDIO AMBIENTE (LC/G.1648/Rev. 2-P.Chile, mayo de 1991. Página 12.

¹⁸ Rosenthal. Op. Cit. Página 104.

A pesar de lo enunciado, desde la Conferencia de Río de Janeiro ha habido poco avance hacia la formulación de políticas de desarrollo sustentable, por más que existan políticas ambientales en gran número de países.

No obstante los acuerdos regionales y globales, así como algunos programas bilaterales y nacionales, pueden considerarse como elementos de un posible desarrollo sustentable a largo plazo. Falta inducir la integración de la economía y el medio ambiente en la nueva modalidad que se define como desarrollo sustentable.

"Pese al escepticismo de muchos, es preciso reconocer que el deterioro del medio ambiente global, regional y nacional, y los daños al equilibrio ecológico, son ya de tal consideración que, independientemente de si fueran o no reversibles, entrañan ya un costo económico creciente para la humanidad, tanto para reparar el daño como para reducirlo o eliminarlo." ¹⁹

Esto implica que la ejecución de las políticas ambientales en pos del desarrollo sustentable tiene asimismo, dentro y fuera de las economías nacionales, incidencias económicas de otro orden, que tienen que ver con los sistemas de costos y precios y su manipulación. El Programa 21 aprobado en Río de Janeiro prevé en su capítulo 8 el uso de diversos instrumentos económicos -precios reales de mercado, incentivos financieros y fiscales, permisos comerciables cuyos excedentes se puedan colocar en el mercado- para inducir los cambios que se consideren necesarios.

¹⁹ Urquidí, Victor. ECONOMIA Y MEDIO AMBIENTE. En La Diplomacia Ambiental. Página 61.

"En el fondo, las acciones a favor del ambiente, además de las inversiones de infraestructura y las políticas generales de los gobiernos, las tendrán que llevar a cabo, por una parte, las industrias -grandes, medianas y pequeñas, y de distintas características-, y por otra, de manera individual, las familias consumidoras de bienes de consumo y usuarios de los distintos medios de transporte."²⁰

Al aceptarse que las políticas ambientales en todos los órdenes debieran estar ya imbricadas estrechamente con la economía y en particular con las estrategias de desarrollo ya practicadas, a fin de desembocar en un cambio trascendental para la humanidad que se englobe en el concepto de desarrollo sustentable, se debe entender que para abordar la problemática ambiental de América Latina y el Caribe es necesario tratar a profundidad las complejas interrelaciones que tiene el medio ambiente con el desarrollo.

En estos países, los proyectos de infraestructura de protección ambiental y de saneamiento básico no fueron atendidos suficientemente en la última década debido al estancamiento de sus economías. Por otro lado, la necesidad de divisas derivada de la exportación vinculadas, en general, con la explotación de recursos naturales. El conjunto de estos elementos han exacerbado las presiones sobre el medio ambiente.

"Considerando las perspectivas de recuperación del crecimiento de América Latina en los años noventas, con la consiguiente elevación en el coeficiente de inversión y las necesidades de procurar avances progresivos hacia la sustentabilidad del desarrollo, se concluye que la demanda de equipos ambientales

²⁰ Urquidí. Op. Cit. Página 65.

en América Latina en la próxima década se expandiría a un ritmo no inferior a 10% promedio anual." ²¹

Latinoamérica no puede financiar el desarrollo ambientalmente sustentable en las circunstancias actuales. La región debe, primero, asegurar niveles de inversión suficiente para permitir la expansión de la capacidad productiva al ritmo deseado; en segundo lugar corregir los errores del pasado en materia ambiental y en tercer lugar evaluar, estimular y financiar nuevos proyectos y tecnologías que concilien la necesidad de crecer con el requisito de la sustentabilidad.

Desde el punto de vista internacional, el país que reasigna recursos en beneficio de otros debería recibir un financiamiento especial que el Estado se encargaría de distribuir -a través de subsidios- para validar y reforzar la asignación deseada. En el ámbito nacional, en esta perspectiva, se justifica la aplicación de impuestos a los sectores beneficiarios dentro del país para financiar asignaciones de recursos que hacen otros particulares que favorecen el desarrollo de los recursos naturales, y también se justifica la recaudación de impuestos entre quienes asignan sus recursos en una forma que aumentan los costos de otros particulares.

"Uno de los instrumentos financieros donde hay una experiencia en la región es el canje de deuda por naturaleza. En 1982 la deuda externa de la región ascendía a 330,000 millones de dólares. La persistencia de la crisis da lugar a la creación de programas de conversión de deuda (swaps) para aprovechar los descuentos, originalmente orientados a inversiones productivas. Este mecanismo se utilizó,

²¹ Rosenthal. Op. Cit. Pág. 96.

especialmente en Costa Rica, Bolivia y Ecuador, para financiar proyectos de conservación del medio ambiente bajo diversas modalidades.²²

La interrelación de la economía con la ecología es la nueva realidad del siglo XXI. La economía internacional cada vez más integrada, así como los imperativos de la competitividad comercial, requieren que aun las acciones que se tomen en cada país tengan que basarse en los acuerdos y en la cooperación internacionales.

De igual manera, la solución a los problemas ambientales requiere de un contexto económico internacional en el que estén definidos los principios básicos, los criterios y las normas que orienten las acciones locales y nacionales de manera efectiva y justa. Asimismo, la dimensión de los problemas ambientales y del desarrollo demanda, en la mayoría de los casos, de una acción basada en el concepto de comunidad global. La interdependencia global tiene como corolario la responsabilidad global: se requiere de un auténtico convencimiento de que la única forma de tratar los problemas del deterioro ambiental del planeta es bajo un enfoque múltiple que integre las diferentes perspectivas de las diversas formas del conocimiento humano, así como las de la acción de todos los grupos sociales y políticos.

Esta realidad requiere de una acción concertada en todos los ámbitos de cada sociedad en su interior y de una intensa actividad diplomática a nivel internacional para establecer acuerdos. Estos pueden tomar diversas formas y grados de compromiso entre los Estados, y van desde la definición y adopción de estándares, principios generales y metodologías de evaluación y supervisión ambientales hasta los compromisos jurídicamente vinculantes, como las convenciones y los tratados.

²² Rosenthal. Op. Cit. Pág. 97.

Estos compromisos determinan que la capacidad de los gobiernos para actuar aisladamente disminuye y éstos se ven en la necesidad de cooperar para hacer frente a los problemas ambientales, tanto locales como globales, pero también para reducir los posibles conflictos que podrían generarse con otros Estados.

Todo lo anterior forma parte de una nueva diplomacia que integra los problemas ambientales y del desarrollo y en la que convergen casi todos los temas del programa internacional, con una gran variedad de actores y una complejidad que obliga a la adopción de enfoques más interdisciplinarios e integradores de esa actividad.

CAPITULO II

CENTROAMERICA Y EL MEDIO AMBIENTE

Debido a que el tema del ambiente es un producto de los teóricos de los países desarrollados, Centroamérica había estado casi al margen de la discusión y de la normatividad referente al tema en cuestión. Esto no implica que no haya estado vinculada al tema ambiental, ni que sea hasta la reciente época que los Estados comienzan a adherirse a Tratados sobre el tema ecológico, puesto que se encontró que los países del área firmaron y luego ratificaron el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- relativo al Empleo de la Cerusa en la Pintura, que data de 1921. Sin embargo, hasta mediados o fines de los ochentas, los países centroamericanos estaban desprovistos de una legislación específica sobre medio ambiente y se carecía de instrumentos legales específicos para llevar a cabo la protección ecológica.

"Tradicionalmente, la protección ambiental se había hecho a través de la legislación sectorial, tratando cada recurso por separado. Ello daba lugar no sólo a una atención incompleta y heterogénea de los problemas ecológicos, sino también a incongruencias, fragmentación excesiva, traslapes y sobrerreglamentación en algunos casos. Lógicamente, el aparato institucional encargado de aplicar esta legislación ha adolecido de similares limitaciones: fragmentación, duplicación de funciones, burocratización, entre otras."²³

Como producto de la Cumbre de la Tierra, en el segundo semestre de 1994, los presidentes centroamericanos acordaron adoptar la Alianza Centroamericana para el desarrollo Sostenible -ALIDES- como un modelo integral para el desarrollo

²³ Schatan, Claudia. COOPERACION AMBIENTAL EN UN MARCO DE INTEGRACION REGIONAL. Ed. FLACSO. Guatemala, 1998. Página 197.

de la región, en el marco de un nuevo balance entre los aspectos políticos, económicos, sociales y ambientales que además fomenta y reconoce la participación de la sociedad civil en los procesos de construcción de este modelo.

Esta Alianza es resultado de la conciencia existente en los Presidentes sobre la cada vez mayor atención que se brinda a los temas ambientales en la agenda económica internacional, puesto que el medio ambiente ya no es visto como una externalidad en la globalización, sino como una prioridad que debe involucrarse en esta dinámica que permita la conservación del ambiente y el manejo sostenible de los recursos naturales a partir que dicha sostenibilidad ambiental ya se encuentra amenazada por situaciones serias, incluso de carácter global, con consecuencias negativas; éste es el caso de los cambios climáticos que causan sequías extremas e intensos regímenes de lluvias, afectando las economías de los países de la región centroamericana.

Los compromisos de la ALIDES en materia ambiental y recursos naturales aborda varios temas:

a) Legislación: Se acordó un seguimiento sobre el grado de avance de los convenios regionales e internacionales en materia de medio ambiente y recursos naturales suscritos por los gobiernos centroamericanos.

b) Recursos Naturales y Biodiversidad: Se estableció que en un plazo de 18 meses se impulsaría un Corredor biológico para proteger el sistema nacional de áreas protegidas, la creación de un Centro de Biodiversidad y de jardines botánicos en cada país para promover la investigación sobre el uso y conservación de la

biodiversidad y crear un listado de especies de flora y fauna centroamericana en peligro de extinción, con el fin de protegerlas mejor.

c) Evaluación del Impacto Ambiental: Este tema se refiere a la necesidad de intentar superar las debilidades de la ALIDES en el área elaborando conjuntamente principios, contenidos mínimos, metodologías, regulación de la prestación de servicios de consultoría, mecanismos de consulta a la sociedad civil, entre otros.

d) Recursos Forestales: en este tema se definió la creación de los mecanismos que fueran necesarios para el manejo sostenible del bosque, así como proponer las normas técnicas para la certificación de productos maderables provenientes de bosques manejados en forma sostenible y la creación de un plan de prevención y combate de incendios forestales.

e) Recursos Naturales: Se definió la necesidad de armonizar la política y la legislación centroamericana para proteger los recursos agua, aire y suelo. Quedando definido un compromiso específico relativo al aire en donde se plantea la eliminación gradual del plomo en la gasolina a partir de mediados de 1995. Además se planteó que se debían establecer mecanismos específicos para el control y monitoreo de la contaminación de todos los recursos.

f) Red de Energía: Se definió el compromiso de impulsar la mayor integración de una red energética en la región, el uso de energía de fuentes renovables, su uso más eficiente y la mayor participación del sector privado y de gobiernos locales.

"La ALIDES es uno de los acuerdos más completos en el ámbito ecológico en la región y cubre un amplio rango de compromisos que van desde la medición y

legislación ambiental bien elaborada que además sea aplicable, pues si la misma no se encuentra técnicamente estructurada ni se aplica, o su incumplimiento es sistemático, puede acarrearle sanciones comerciales.

La elegibilidad de los países centroamericanos para ingresar en el TLC requiere del mejoramiento de sus medidas de protección al ambiente. Las transformaciones en la normativa ambiental, que se han venido haciendo en la región no son totalmente ajenas a estas exigencias. Agregado a lo anterior, se encuentra que existe un creciente número de acuerdos internacionales que se están creando para proteger distintos aspectos del medio ambiente global, lo que conduce a que los países del área se adhieran a ellos y deban cumplir con los requisitos de dichos acuerdos, lo cual ha tenido como consecuencia que en la región haya cierta convergencia de las políticas ambientales que se están adoptando en los países.

En Europa y Japón, también se enfrentan exigencias ecológicas cada vez mayores para colocar los productos en el mercado internacional, y los exportadores de los países en cuestión eventualmente pueden quedar marginados de dicho mercado si no son capaces de alcanzar la certificación de la "limpieza" del proceso de producción de sus bienes. Las certificaciones ambientales son programas voluntarios en que un productor-exportador puede buscar la certificación por parte de un organismo calificado que avale la limpieza del proceso de elaboración de sus productos (es decir, que cumple con ciertas normas ambientales predeterminadas), de manera que satisfagan la demanda específica que así lo exige. Similares principios rigen el eco-etiquetado y el sello verde.

"Si se les compara con los estándares ambientales de los países desarrollados, en particular los europeos, los países considerados presentan

marcadas debilidades. Por ejemplo, el empaque y manejo de desechos es un tema solo recientemente considerado en Centroamérica, debido al bajo nivel y poca sofisticación del consumo en la región (significa escaso uso de plástico y otros materiales de empaque), y la incipiente industrialización (genera pocos desechos tóxicos), en términos relativos.²⁷

A pesar de la disposición de los países centroamericanos a cumplir con las exigencias ambientales a nivel internacional, existe limitaciones en términos de disponibilidad de recursos económicos de parte de los Estados, lo que ha limitado el cumplimiento de la aplicación de las normas ambientales aún cuando estas han sido promulgadas. A lo anterior se suma que el modelo económico exportador de materias primas que se encuentra vigente en la región, ha sido sumamente devastador para el medio ambiente y que la planta industrial está lejos de introducir tecnología no contaminante, lo que en su conjunto hace que el cumplimiento de las demandas internacionales sea cuesta arriba para la región.

En síntesis los instrumentos internacionales sobre medio ambiente suscritos entre los países centroamericanos son; entre otros:

- Convenio Para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe y Protocolo Concerniente a la Cooperación en el Combate de los Derrames de Hidrocarburos en la Región del Gran Caribe.
- Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente y Protocolo al Convenio de Creación de la CCAD.
- Convenio Centroamericano sobre los Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos.

²⁷ Tratado de Integración. Op. Cit. Página 211.

- Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Areas Silvestres Prioritarias en América Central.
- Convenio Centroamericano sobre Cambios Climáticos.
- Convenio Centroamericano para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales.
- Declaración Conjunta Centroamérica USA (CONCAUSA).
- Alianza para el Desarrollo Sostenible.

CAPITULO III

LAS POLITICAS AMBIENTALES DEL ESTADO GUATEMALTECO

En el caso guatemalteco, como en los demás países de la región centroamericana, dentro de los avances significativos se encuentra el nuevo énfasis en el principio de desarrollo sustentable como base teórica para el desarrollo económico y social.

Este énfasis ha permitido que en el artículo 97 de la Constitución Política de la República se definiera que el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico.

La terminación del conflicto interno, cuya fecha coincide con el proceso de integración ambiental a nivel regional, y el fortalecimiento del enfoque en el medio ambiente a nivel mundial, generó nuevos compromisos internacionales, así como cambios políticos, legales e institucionales dentro del orden nacional. Durante los últimos diez años, Guatemala ha ratificado más convenios internacionales que durante los 50 años anteriores.

Por eso es que el tratamiento de la problemática ambiental, la legislación nacional ha sido pródiga en incorporar normativa que directa o indirectamente regula el tema. Igualmente, ha creado múltiples organismos y departamentos a los que ha asignado atribuciones y funciones vinculadas con los recursos naturales. También en materia preventiva, contralora y policial ha atribuido funciones a

diversas entidades, o bien ha creado estructuras administrativas específicas para la realización de estas labores.

De acuerdo con el procedimiento constitucional establecido para la ratificación de los Tratados, éstos se integran automáticamente dentro de la normativa nacional. No obstante, en muchos casos los compromisos contraídos a través de los convenios internacionales requieren para su plena operatividad la adopción e implementación de normas y medidas de carácter instrumental.

De hecho, ciertos convenios estipulan expresamente que las partes contratantes deberán estimular la adopción de una ley o política para regir a nivel nacional el tema desarrollado por el convenio. Por ejemplo, en su artículo 15, el Convenio Centroamericano sobre Cambios Climáticos compromete a los países miembros a elaborar una ley nacional sobre la conservación del clima. A su vez, el Convenio para la Protección de la Biodiversidad y la Protección de Areas Silvestres prioritarias en América Central prevé en su artículo 14 la formulación de una Estrategia nacional de Conservación de la Biodiversidad, mientras que el artículo 16 establece la adopción de una ley nacional para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad.

De la misma manera, la implementación de los convenios internacionales y de las normas nacionales que generan implica la existencia de un marco institucional favorable. Varios convenios requieren que las partes creen una entidad específica, encargada de velar por el seguimiento y cumplimiento del convenio. Por ejemplo, el Convenio MARPOL se refiere a la Autoridad Marítima y el Convenio CITES prevé el establecimiento de una autoridad administrativa

responsable del otorgamiento de los permisos de exportación, importación y tránsito de especies de flora y fauna silvestre.

En instancias donde el convenio no contiene información al respecto, cada parte contratante designa cual institución actúa como ente nacional. Esta entidad es el punto focal en las relaciones entre el organismo internacional competente y el país miembro, y representará dicho país en las negociaciones internacionales relativas al tema del convenio.

La política ambiental del Estado guatemalteco ha sido implementar en leyes los Tratados ambientales que así lo requieren, aunque la constante ha sido que no exista una legislación específica que integre todos los Tratados, sino que se encuentra dispersa en distintas leyes. Cabe destacar que ninguna de las normas citadas en el presente estudio hace referencia, ni siquiera en su Preámbulo, a los tratados internacionales relacionados con la materia que rigen. Incluso la Ley de Areas Protegidas no menciona los convenios sobre la conservación de la biodiversidad a pesar de su reforma en 1996.

Al tomar en cuenta las limitaciones anteriores, a continuación se describe algunos de los tratados aprobados y ratificados por Guatemala y en qué norma legal se encuentra regulado, o bien si el mismo no ha sido aún incorporado a la legalidad guatemalteca:

a) El Convenio para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, se encuentra respaldada por la Ley de Areas Protegidas y su reglamento, cumpliendo con la responsabilidad el

Consejo Nacional de Areas Protegidas -CONAP-, puesto que por designación de la ley en mención es la autoridad responsable de proponer al Organismo Legislativo la creación de áreas protegidas, de manejar dichas áreas y de velar por el cumplimiento de las leyes y reglamentos aplicables dentro de las áreas protegidas.

b) La convención Internacional de Protección Fitosanitaria, se encuentra implementada en la Ley de Sanidad Vegetal, la cual le asigna a la División de Sanidad Vegetal del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación -MAGA, velar por el control de las plantas y su preservación contra plagas y enfermedades.

c) Para implementar el Convenio Sobre Alta Mar, la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, delega a la Comisión Nacional de Medio Ambiente -CONAMA-²⁸ la responsabilidad de emitir los reglamentos para prevenir, controlar y determinar los niveles de contaminación de los ríos, lagos y mares de Guatemala.

d) En el caso del Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares en la Atmósfera, en el Espacio Exterior y Bajo el Agua, le compete a la Sub Dirección de Energía Nuclear dentro del Ministerio de Energía y Minas velar por el cumplimiento de los convenios internacionales en el campo de la energía nuclear, de acuerdo a la designación hecha por la Ley para el Control, Uso y Aplicación de Radioisotopos y Radiaciones Ionizantes o Ley Nuclear. Esta misma ley establece que es la Sub Dirección en mención la encargada de cumplir con el Convenio sobre la Responsabilidad por Daños Nucleares, que en nuestro país se remite a emitir licencias de instalaciones radioactivas y de llevar a cabo las inspección.

²⁸ Por disposición del Decreto 90-2000 que crea el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales, CONAMA fue liquidada, pasando todas sus funciones a este nuevo Ministerio. Ver más adelante lo relativo al tema.

e) El CONAP es la autoridad responsable del seguimiento del Convenio Relativo a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, para lo cual tiene que coordinar las acciones relacionadas con la protección del ambiente, lo que implica la promoción de la incorporación de la dimensión ambiental en las políticas, programas y proyectos de desarrollo, de acuerdo a la literal q del artículo 25 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente.

Esta misma ley regula en el artículo 15, literal j, que la CONAMA es la autoridad encargada de emitir reglamentos para prevenir, controlar y determinar los niveles de contaminación de los ríos, lagos y mares, lo cual está en armonía con lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En la misma literal se plantea que la CONAMA es la encargada de adoptar las medidas de protección del medio marino de acuerdo al Convenio Para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe.

f) El Acuerdo Gubernativo número 252-89 prohíbe la fabricación e importación de gases Clorofluorocarbonos y productos terminados que contengan dichos gases. En 1997 entró en vigencia la Ley que Prohíbe la Importación y regula el Uso de los Clorofluorocarbonos en sus Diferentes Presentaciones, lo cual permite mantener una legislación coherente con el Convenio para la Protección de la Capa de Ozono. La tarea de implementar esta Ley y el Acuerdo Gubernativo recae en CONAMA y en el Ministerio de Energía y Minas.

Es importante destacar que donde más se ha avanzado, es en el cumplimiento de los compromisos suscritos por Guatemala en relación a la implementación del Protocolo de Montreal.

De esta manera se tiene que se estableció un calendario para la reducción y eliminación gradual de las sustancias dañinas a la capa de ozono. "Este programa incluye todas las sustancias controladas bajo el Protocolo de Montreal, excepto el grupo III del anexo B relacionado con el Metil Cloroformo...Juntamente con el calendario la Ley en mención, que regula la importación y el uso de Clorofluorocarbonos, establece las medidas que se deben adoptar en la recolección de gases provenientes de cualquier desperfecto mecánico para que los mismos no sean lanzados al ambiente."²⁹

Producto de la aprobación de los documentos relacionados con la protección de la capa de ozono, se implementan una serie de actividades para cumplir lo establecido en el Protocolo de Montreal. "La base de estas actividades las marca el 'Programa País' establecido en 1993 para lo cual el gobierno estaba decidido a estimular las iniciativas de implementación del Protocolo de Montreal provenientes del sector privado. Dentro de los objetivos del gobierno en cuanto a este plan, se tienen:

a) Establecer cuotas para la importación de sustancias agotadoras de la capa de ozono para evitar el uso de las mismas. Esto de acuerdo a un calendario de disminuciones en el sector industrial y acorde a los compromisos del país.

b) Formular programas de sensibilización al público, relacionados con problemas de agotamiento de la capa de ozono y las acciones del gobierno guatemalteco en este campo.

²⁹ Villatoro Del Valle, Mayra Del Rosario. GUATEMALA EN EL CONTEXTO DEL PROTOCOLO DE MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN LA CAPA DE OZONO. Tesis de Grado de Licenciada en Relaciones Internacionales. Escuela de Ciencia Política, Universidad de San Carlos. Guatemala, 1999. Página 62.

c) Capacitar y transferir nuevas tecnologías al sector industrial respecto de consumos menores y emisiones de sustancias agotadoras del ozono."³⁰

Para alcanzar los objetivos formulados se definieron las siguientes actividades:

1. Creación de la Comisión Gubernamental del Ozono -COGO-
2. Organización de programas técnicos de reconversión por sector específico. Entrenamiento, capacitación recuperación y reciclaje.
3. Creación de un sello ozono amigo.
4. Implementación de un programa de difusión pública y sensibilización."³¹

El conjunto de actividades fueron diseñadas para implementarse en tres años (de 1993 a 1995) y se estableció en el mismo el compromiso de eliminar el consumo de Clorofluorocarbonos para el año 2007, tres años antes de lo establecido en el Protocolo de Montreal para países que operan al amparo del artículo cinco del cual Guatemala forma parte. El programa fue preparado por el gobierno a través de CONAMA en conjunto con la Comisión gubernamental del Ozono y consultores nacionales del sector industrial, también se recibió asistencia de organismos internacionales como el Programa de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente -PNUMA- y del Banco Mundial.

g) Para cumplir con el Convenio sobre el Control Internacional de Movimientos transfronterizos de Desechos Peligrosos, la literal (d) del artículo 15 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente estipula que se emitirán reglamentos relacionados con la determinación de los casos que debe

³⁰ Villatoro. Op. Cit. Página 63.

³¹ Idem. Página 63.

permitirse el vertimiento de residuos, basuras y desechos en una fuente receptora. También se creó el Consejo Nacional para el Manejo de Desechos Sólidos, por medio del Acuerdo Gubernativo número 700-97 y la Comisión Nacional de Desechos Líquidos por medio del Acuerdo Gubernativo número 699-97.

La prohibición de importar y de permitir el tránsito de desechos peligrosos desde países fuera del área centroamericana y la prohibición del vertimiento de desechos peligrosos en el mar y controlar a tal efecto los transportistas provenientes de países que no son del área, se encuentran reguladas en el Convenio Centroamericano sobre Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos. Ambas obligaciones se cumplen legalmente porque en el artículo 6 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente estipula que las aguas nacionales no podrán servir de reservorio de desperdicios contaminadores del medio ambiente o radiactivos.

h) Para cumplir con el Convenio para la Protección de la biodiversidad y Protección de Areas Silvestres Prioritarias en América Central, el artículo 62 de la Ley de Areas Protegidas hace a CONAP responsable de planificar, conducir y difundir la Estrategia Nacional de Conservación de la Diversidad Biológica. Para lo cual el CONAP publicó una resolución en 1996 en donde delega la elaboración de dicha estrategia a la Coordinadora Nacional de Biodiversidad -CONADIBIO-.

El Convenio sobre la Diversidad Biológica establece la obligación de los Estados de desarrollar estrategias nacionales para la conservación y el uso racional de la biodiversidad, para lo que la Ley de Areas Protegidas designa al CONAP como la autoridad responsable de la implementación de esta ley, mientras que le

designa a CONAMA el seguimiento de los convenios internacionales en materia de biodiversidad .

i) El Convenio Centroamericano para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, determinó que en el Artículo 2 de la Ley de Areas Protegidas se estableciera el Sistema Guatemalteco de Areas Protegidas, mientras que el artículo 45 de la Ley Forestal estipula que las tierras de reserva nacional con vocación forestal sólo podrán destinarse al establecimiento de áreas protegidas, así como a la plantación y manejo de bosques.

j) La Oficina Guatemalteca de Implementación Conjunta -OGIC- fue establecida en junio de 1997 por medio del Acuerdo Gubernativo número 474-97 para que implemente el Convenio Marco sobre el Cambio Climático y el Convenio Centroamericano sobre Cambios Climáticos, los cuales obligan a Guatemala establecer inventarios nacionales sobre la emisión de gases de efecto invernadero y el nivel de absorción por los sumideros. Además del Acuerdo señalado, también se encuentra la Ley de Fomento a la Difusión de la Conciencia Ambiental que en el artículo 5 y el 9 prevé la difusión de la política ambiental dentro de los programas de estudio, así como en los medios de comunicación.

A pesar de la existencia del marco legal e institucional descrito, eso no es suficiente para concluir que en la práctica se están cumpliendo los compromisos internacionales adquiridos, pues al contrario, en ciertos casos, las deficiencias legales o las debilidades institucionales por falta de recursos humanos y económicos no permiten una implementación adecuada de la legislación vigente. Además, existen en Guatemala obstáculos estructurales que no solamente impiden

el cumplimiento de los convenios internacionales y reglamentaciones nacionales en materia de conservación y manejo sostenible de los recursos naturales, sino también agravan la presión sobre los recursos naturales y la destrucción del ambiente.

Aún con lo anterior, se ha constituido en la Comisión Nacional del Medio Ambiente -CONAMA-, el Consejo Nacional de Cambios Climáticos, el cual fue creado, mediante acta constitutiva, el 23 de julio de 1997 con la finalidad de lograr el fortalecimiento de los espacios y relaciones de cooperación, la promoción y canalización de esfuerzos conjuntos para el cumplimiento de los compromisos y acuerdos sobre cambios climáticos asumidos por Guatemala.

"La función del Consejo es velar por la protección del sistema Climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades y sus capacidades, para asegurar que los procesos productivos no se vean amenazados y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sustentable. El objetivo general de su conformación es tender a la estabilización de concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida transferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Los medios son: diseño de propuestas de políticas, estrategias, acciones y actividades; promoción y consenso de las propuestas; plan de acción nacional sobre cambio climático e impulso a la ejecución."³²

³² Moreira Pereira, Velia Nohemí. ACTIVIDADES IMPLEMENTADAS CONJUNTAMENTE COMO MECANISMO PARA FINANCIAR PROGRAMAS AMBIENTALES EN GUATEMALA. Tesis de Grado de Licenciada en Relaciones Internacionales. Escuela de Ciencia Política, Universidad de San Carlos. Guatemala, 1998. Página 38.

El Consejo Nacional de Cambios Climáticos está conformado por las siguientes instituciones estatales: Comisión Nacional de Medio Ambiente - CONAMA-, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación -MAGA-; el Instituto de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología -INSIVUMEH- y por el Ministerio de energía y Minas.

También tiene representantes del sector académico los cuales son: la Red Nacional de Formación e Investigación Ambiental -REDFIA-, la cual se integra con representantes de las universidades del País, la Asociación de Investigación de Estudios Sociales -ASIES- y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO-.

El sector empresarial representado por el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras -CACIF-, forma parte del Consejo. Mientras que las Organizaciones No Gubernamentales -ONG's- son representadas por la Asociación de Organizaciones No Gubernamentales de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente -ASOREMA-.

"El 20 de agosto de 1998, se realizó el Primer Taller Nacional sobre Cambio Climático donde se presentó el Proyecto 'Primera Comunicación Nacional', con una duración de dos años e iniciándose en enero de 1998. Será ejecutado por CONAMA y financiado por los Fondos Globales para el Medio Ambiente (GEF-PNUD). Los objetivos generales del proyecto son:

- * Crear capacidad nacional que pueda analizar los aspectos de cambio climático.
- * Crear conciencia nacional sobre cambio climático.

La creación de este Ministerio la justificó el gobierno considerando que "para el efectivo logro del bien común sin perjudicar el ambiente, se hacía necesario elevar al más alto nivel de la estructura institucional del país al sector ambiental, para garantizar la adopción de un modelo de desarrollo que logre satisfactoriamente el equilibrio ecológico, sistematice la gestión ambiental, prevenga la contaminación del ambiente y permita la sostenibilidad, conservación, protección y mejoramiento de los recursos naturales, evitando su depredación y agotamiento".³⁷

Para la creación de dicho ministerio, también se tomó en cuenta que las políticas ambientales tenían limitaciones en su cumplimiento a partir de la dispersión de los órganos encargados de implementarlas, la duplicidad que en algunos casos se manifestaba y la falta de una jerarquía decisoria en el más alto nivel del gobierno.

A esta nueva institución se le denominó Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, al cual le corresponde formular y ejecutar las políticas relativa a su ramo; cumplir y hacer cumplir el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural.

Dentro de las funciones que se le asignaron se encuentran las siguientes:

³⁷ Decreto Número 90-2000. REFORMAS A LA LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO, DECRETO NUMERO 114-97 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA.

"a) Formular participativamente la política de conservación, protección y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales y ejecutar en conjunto con las otras autoridades con competencia legal en la materia correspondiente, respetando el marco normativo nacional e internacional vigente en el país.

d) En coordinación con el Consejo de Ministros, incorporar el componente ambiental en la formulación de la política económica y social del Gobierno, garantizando la inclusión de la variable ambiental y velando por el logro de un desarrollo sostenible.

e) Diseñar, en coordinación con el Ministerio de Educación, la política nacional de educación ambiental y vigilar porque se cumpla.

f) Ejercer las funciones normativas de control y supervisión en materia de ambiente y recursos naturales que por ley le corresponden, velando por la seguridad humana y ambiental.

k) Promover y propiciar la participación equitativa de hombres y mujeres, personas naturales o jurídicas, y de las comunidades indígenas y locales en el aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos naturales."³⁸

Como resultado de la creación de este Ministerio, fue liquidada la Comisión Nacional del Medio Ambiente y la Secretaría del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de la Presidencia de la República, según lo establece el artículo ocho de las disposiciones finales y derogatorias del Decreto 90-2000 que crea el Ministerio

³⁸ Decreto Número 90-2000. REFORMAS A LA LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO, DECRETO NUMERO 114-97 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA. Artículo tres.

del Ambiente y Recursos Naturales. Este mismo Decreto reformó el artículo 10 de la Ley Forestal, en donde establece que en cualquier disposición normativa de carácter ordinario o reglamentario en que se haga referencia al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación como Presidente del Instituto Nacional de Bosques -INAB-, deberá entenderse que se refiere al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

En síntesis los Convenios sobre Medio Ambiente de los cuales Guatemala es parte, y los Acuerdos y Leyes Nacionales son los siguientes:

I. Lista cronológica de los Tratados Ambientales ratificados por Guatemala³⁹

1. Convenio de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- sobre el Empleo de la Cerusa en la Pintura, 1921.
2. Convenio para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, 1940.
3. Convenio de la OIT relativo a la Inspección del Trabajo en la Industria y el Comercio, 1947.
4. Convenio Internacional de Protección Fitosanitaria, 1951.
5. Convenio sobre el Alta Mar, 1958.
6. Convenio sobre la Plataforma Continental, 1958.
7. Tratado Antártico, 1959.
8. Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares en la Atmósfera, el Espacio Exterior y Bajo el Agua, 1963.
9. Convenio sobre la Responsabilidad por Daños Nucleares, 1963.

³⁹ Esta lista fue elaborada por la Doctora Caroline Amilien, la Licda. Alejandra Sobenes y el Msc. Ing. Ec. Edmundo Vásquez Paz, del Instituto de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable -IDEADS-, en el documento titulado "El Grado de Cumplimiento de los Tratados Ambientales Internacionales por parte de la República de Guatemala 1999" y publicado por la Comisión Presidencial de Derechos Humanos, con la cooperación de la Comunidad Europea.
Página 6.

10. Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina, 1967.
11. Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares, 1968.
12. Convenio de la OIT relativo a la Inspección del Trabajo en la Agricultura, 1969.
13. Convenio Internacional sobre la Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación del Agua del Mar por Hidrocarburos, 1969.
14. Convención sobre las Medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, Exportación y Transferencia de Propiedad Ilícita de Bienes Culturales, 1970.
15. Convenio Relativo a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat Aves Acuáticas, 1971.
16. Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, 1972.
17. Convenio sobre la Prohibición del Desarrollo y Almacenamiento de Armas Bacteriológicas y Tóxicas y su destrucción, 1972.
18. Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias, 1972.
19. Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación del Mar por Buques, 1973, y Protocolo de 1978.
20. Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, 1973.
21. Convención de Protección y Restitución de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos, entre la República de Guatemala y los Estados Unidos de México.
22. Convenio sobre la Protección del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de los Países de América, 1976.
23. Convención sobre la Prohibición de Utilizar Técnicas de Modificación Ambiental con fines Militares U Otros Fines Hostiles, 1976.

2. Los Acuerdos y Leyes Nacionales sobre Medio Ambiente son los siguientes:⁴⁰

- 1) Acuerdo Gubernativo Número 475-91 que prohíbe el uso de Cerusa y de sulfato de plomo en la pintura.
- 2) Ley de Areas Protegidas Decreto Número 4-89 y sus reformas Decreto número 100-96 y su Reglamento Acuerdo Gubernativo Número 759-90.
- 3) Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente Decreto Número 68-86.
- 4) Acuerdo Gubernativo Número 11-73 sobre normas para la aplicación del Convenio de la OIT número 81.
- 5) Ley de Sanidad Vegetal.
- 6) Ley del Organismo Ejecutivo Decreto Número 93. En su artículo 14 establece que el Ministerio de Comunicaciones, Transportes y Obras Públicas es el encargado de la inspección de navíos de servicios públicos para respetar los estándares internacionales de seguridad.
- 7) Ley de Hidrocarburos Acuerdo Gubernativo Número 1034-83. En su artículo 135 prohíbe la perforación de pozos de tal manera que pueda causar contaminación.
- 8) Reglamentos de Licencias en materia de Radioisótopos y Radiaciones Ionisantes Acuerdo Gubernativo Número 989-92.
- 9) La Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación (Decreto Ley Número 27-97).
- 10) Ley Forestal (Decreto Número 101-96).
- 11) Reglamento para el Gobierno y la Policía de los Puertos de la República (Acuerdo Gubernativo del 21 de abril de 1939) prevé la asignación de sitios para desembarque y para arrojar las basuras y desechos de los buques.

⁴⁰ Amilien, Caroline. Op. Cit. Página 49.

- 12) El Código de Salud (Decreto Número 90-97) establece los límites de exposición permisibles a contaminantes ambientales.
- 13) Reglamento para la gestión de Desechos Radioactivos (Acuerdo Gubernativo **Número 559-98**)
- 14) El Reglamento de Requisitos Mínimos y Límites Máximos Permisibles de Contaminación por la Descarga de Aguas Servidas.
- 15) El Acuerdo Gubernativo Número 252-89 prohíbe la fabricación e importación de gases Clorofluorocarbonos y productos terminados que contengan dichos gases.
- 16) La Ley que prohíbe la Importación y Regula el Uso de los Clorofluorocarbonos en sus Diferentes Presentaciones (Decreto Ley Número 110-97).
- 17) La Norma para Verificación de Aerosoles de la Comisión guatemalteca de Normas (Acuerdo Gubernativo Número 1326-90).
- 18) Reglamento de Normas Mínimas para el Manejo de los Recursos Fitogenéticos (Acuerdo Ministerial Número 177-95).
- 19) Ley de Fomento de la Difusión de la Conciencia Ambiental (Decreto Número 116-96).
- 20) Decreto Número 90-2000 que crea el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

CONCLUSIONES

1. Debido a la promoción de la conciencia ecológica realizada a nivel mundial desde mediados del siglo XX, la humanidad ha comenzado a valorar y respetar el entorno ecológico y a preservar el medio ambiente para lograr un desarrollo sostenible.
2. La nueva realidad ambiental internacional, que vincula el mercado con el medio ambiente, también contribuye a que los países, especialmente los países en desarrollo, implementen como parte de su legislación nacional los Tratados sobre el ambiente y la protección a la tierra.
3. Los países centroamericanos han impulsado coordinadamente políticas de Estado para garantizar que el área centroamericana sea un ejemplo de desarrollo sostenible, a pesar de las dificultades económicas y técnicas que tienen que enfrentar.
4. El Estado guatemalteco ha sido coherente con el Derecho Internacional Público Ambiental a partir que ha implementado como parte de la legislación vigente, los compromisos adquiridos en esos instrumentos y ha impulsado acciones para que el tema ambiental sea una prioridad en la Agenda gubernamental.

BIBLIOGRAFIA

Amilien, Caroline, Alejandra Sobenes y Edmundo Vásquez Paz, “EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS TRATADOS AMBIENTALES INTERNACIONALES POR PARTE DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA 1999”. Ed. Instituto de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable –IDEADS-, Comisión Presidencial de Derechos Humanos –COPREDE- y Comunidad Europea. Guatemala, 2000.

Bran Pardo, Rosa Linda. LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y EL MEDIO AMBIENTE. Tesis de Grado en Relaciones Internacionales. Escuela de Ciencia Política, de la Universidad de San Carlos. Guatemala, enero de 1994.

Glender, Alberto. LA DEMOCRACIA AMBIENTAL. Ed. FCE. México, 1994.

Jain, Randhir. LA SEGURIDAD AMBIENTAL Y LAS NACIONES UNIDAS. Ed. FCE. México, 1996.

Mazariegos Marroquín, Douglas Giovanni. ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS SOCIAL Y ECONOMICA DEL GOBIERNO EN RELACION AL DESARROLLO SOSTENIBLE DURANTE EL PERIODO 1992-1997. Tesis de Grado de Licenciado en Sociología. Escuela de Ciencia Política, Universidad de San Carlos. Guatemala, 1999.

Moreira Pereira, Velia Nohemí. ACTIVIDADES IMPLEMENTADAS CONJUNTAMENTE COMO MECANISMO PARA FINANCIAR PROGRAMAS AMBIENTALES EN GUATEMALA. Tesis de Grado de Licenciada en Relaciones Internacionales. Escuela de Ciencia Política, Universidad de San Carlos. Guatemala, 1998.

Rosenthal, Gert. AMERICA LATINA Y EL CARIBE ANTE LOS PROBLEMAS AMBIENTALES Y DEL DESARROLLO. En La Diplomacia Ambiental. Ed. FCE. México, 1994.

Sánchez, Vicente. ECODESARROLLO: DESARROLLO SIN DESTRUCCION. Ed. El Colegio de México. México, 1982.

Schatan, Claudia. COOPERACION AMBIENTAL EN UN MARCO DE INTEGRACION REGIONAL. Ed. FLACSO. Guatemala, 1998.

Seara Vázquez, Modesto. LAS NACIONES UNIDAS A LOS CINCUENTA AÑOS. Ed. FCE. México, 1996.

Urquidi, Víctor. ECONOMIA Y MEDIO AMBIENTE. Ed. FCE. México, 1994.

Villatoro Del Valle, Mayra Del Rosario. GUATEMALA EN EL CONTEXTO DEL PROTOCOLO DE MONTREAL RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN LA CAPA DE OZONO. Tesis de Grado de Licenciada en Relaciones Internacionales. Escuela de Ciencia Política, Universidad de San Carlos. Guatemala, 1999.

DOCUMENTOS:

CEPAL. EL DESARROLLO SUSTENTABLE: TRANSFORMACION PRODUCTIVA, EQUIDAD Y MEDIO AMBIENTE (LC/G.1648/Rev. 2-P.Chile, mayo de 1991.

Informe de la Comisión Brundtland. NUESTRO FUTURO COMUN. Ed. Alianza. España, 1987.

Organización de las Naciones Unidas. ABC DE LAS NACIONES UNIDAS. Ed. Departamento de Información Pública. Nueva York, 1985.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Reseña del PNUMA. 1990.

Tratado de Integración Social de Centroamérica. XVI Cumbre de Presidentes de Centroamérica. 1995.