

Iberoamérica: necesidades de integración supranacional y tensiones con los derechos de los pueblos indígenas en las políticas ambientales

DIEGO J. VERA JURADO
ROBERTO GALÁN VIOQUÉ

Sumario

Página

1. Valoración general: el derecho de las poblaciones indígenas al disfrute del medio ambiente, la amenaza de la deforestación y la necesidad de una mayor integración en materia ambiental	144
2. Principales reformas institucionales en material ambiental	145
2.1. El papel de los organismos de integración regional en la protección del medio ambiente en Iberoamérica	145
2.2. La nueva Constitución boliviana y el referéndum colombiano sobre el derecho al agua	146
2.3. Novedades en la legislación ambiental iberoamericana	148
2.4. La creación de un Ministerio del Medio Ambiente en Chile ...	150
3. Protección de la naturaleza y los recursos naturales	151
3.1. Aguas	151
3.2. Parques y reservas naturales	152
3.3. Bosques	153
3.4. Cambio climático	155

* * *

1. VALORACIÓN GENERAL: EL DERECHO DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS AL DISFRUTE DEL MEDIO AMBIENTE, LA AMENAZA DE LA DEFORESTACIÓN Y LA NECESIDAD DE UNA MAYOR INTEGRACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL

A pesar de que apenas ha transcurrido un año desde el primer análisis que realizamos de las políticas ambientales en Iberoamérica, la extensión de la región y la importancia que representa la protección de su inmensa riqueza natural nos permiten destacar algunas novedades que en materia ambiental se han producido en la región.

En el desarrollo de estas políticas ambientales han pesado fundamentalmente tres cuestiones: la relación de la población indígena latinoamericana con los territorios naturales en los que viven, el gravísimo problema de la deforestación y la necesidad de que la protección del medio ambiente se realice de forma coordinada entre todos los países iberoamericanos.

La relación entre las poblaciones indígenas y los ecosistemas en los que habitan sigue siendo una cuestión, de calado, que dista mucho de estar resuelta en Iberoamérica. En el año 2007 el derecho de los pueblos indígenas en relación con sus territorios recibió un fuerte espaldarazo con la aprobación por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 13 de septiembre de 2007, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. En su artículo 26 se proclama, sin ambages, el derecho de los pueblos indígenas a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido, a utilizarlos y a disfrutarlos y explotarlos y la obligación de los Estados a su reconocimiento y protección jurídica. Este derecho se completa con el derecho, recogido en su artículo 29, a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Evidentemente este proceso de reconocimiento de los derechos de las poblaciones indígenas choca abiertamente con los intereses de algunos Estados o de empresas multinacionales en relación con la explotación de los recursos naturales. Enfrentamiento que explica en buena parte los movimientos que se están produciendo en toda Latinoamérica a favor de los derechos de la población indígena y que ha tenido su plasmación más evidente en la aprobación de la nueva Constitución política de Bolivia.

Con todo, el principal problema ambiental al que se enfrenta Iberoamérica es la deforestación. América Latina y el Caribe poseen más del 33 por ciento de la biomasa forestal del mundo, del 50 por ciento de las selvas y del 65 por ciento de la biomasa forestal tropical. Es el verdadero pulmón del mundo. Su superficie boscosa se encuentra gravemente amenazada por el

ritmo acelerado de las talas, las actividades extractivas, el avance de la urbanización y de las superficies de cultivo. Por esta razón en los últimos años muchos Estados iberoamericanos, movidos por la presión de las organizaciones ecologistas y de la comunidad científica, han aprobado nuevas legislaciones más protectoras de sus masas forestales.

Aunque la gravedad del problema de la deforestación y de los demás desafíos ambientales a los que se enfrenta la región latinoamericana no pueden ser afrontados unilateralmente por los Estados, ni siquiera por aquellos que tienen un mayor desarrollo. El reto para un futuro cercano es conseguir una mayor integración de las políticas ambientales en Iberoamérica.

2. PRINCIPALES REFORMAS INSTITUCIONALES EN MATERIAL AMBIENTAL

2.1. EL PAPEL DE LOS ORGANISMOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN IBEROAMÉRICA

Existen diversos factores que explican la especial importancia que la integración regional está llamada a jugar en Latinoamérica como vía para la protección del medio ambiente. Hay que tener presente, en primer lugar, que más del 75% de las exportaciones que realiza la región están relacionadas con las materias primas, es decir, con la explotación de los recursos naturales. Tampoco se puede pasar por alto que existe un gran número de regiones naturales que abarcan el territorio de más de un Estado, como sucede, destacadamente, con la Amazonia.

Entre todas las organizaciones regionales es, sin duda, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) el que ha dado los pasos más importantes para lograr armonizar las políticas ambientales de sus países miembros y asociados. Así se puede comprobar en el Informe, elaborado en el seno del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), «Geo Mercosur: integración, comercio y medio ambiente», que se hizo público en noviembre de 2008, en el que se analiza el impacto del comercio en el proceso de integración regional sobre el medio ambiente de los países que lo integran. Este documento destaca que los recursos naturales suponen el 60,5% del total de exportaciones de la sub-región. Esta proporción de materias primas iría del 47% en Brasil hasta el 87% en Paraguay. Resulta significativa, además, la relación que se traza entre las medidas de protección ambiental y las actividades de extracción de recursos naturales. En este informe se enfatiza cómo los impactos ambientales que se produce por la explotación

de los recursos naturales no afectan a los países que reciben los beneficios empresariales de estas actividades al tratarse de empresas multinacionales. El Informe de la PNUMA concluye con la necesidad de que los Estados profundicen en la incorporación de la dimensión ambiental en la integración regional.

Una buena demostración de que los problemas ambientales no pueden ser abordados unilateralmente por los países latinoamericanos lo constituye la aprobación de la llamada Agenda de Lima en la V Cumbre Birregional América Latina, El Caribe y la Unión Europea celebrada en Perú en mayo de 2008. En esta Agenda se incorporan compromisos de carácter ambiental relacionados con el desarrollo sostenible, la energía y el cambio climático, entre los que destaca la creación de un Fondo, dotado con 5 millones de euros, para la lucha conjunta contra el cambio climático en Iberoamérica.

2.2. LA NUEVA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA Y EL REFERÉNDUM COLOMBIANO SOBRE EL DERECHO AL AGUA

Todas las Constituciones iberoamericanas han incorporado ya la protección al medio ambiente a su articulado. Entre las diversas reformas constitucionales que se han producido en el año 2008, la mayoría para modificar la limitación de mandatos presidenciales, destaca, en cuanto a su relación con la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, la aprobación de la nueva Constitución política de Bolivia y la iniciativa que se está desarrollando en Colombia para que se convoque un referéndum que permita introducir en la Constitución, como derecho fundamental, el acceso al agua.

La nueva Constitución boliviana se ha caracterizado fundamentalmente por llevar a cabo una estatalización de los recursos naturales y por establecer una vinculación jurídica especial entre la naturaleza y sus poblaciones indígenas. Estas medidas han chocado abiertamente con la posición mantenida por varias regiones bolivianas, especialmente la de Santa Cruz, que han promovido paralelamente la aprobación, sin cobertura constitucional alguna, de sus propios Estatutos de Autonomía.

En su artículo 9.6 proclama, entre los fines y funciones esenciales del Estado, el de *«promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y del fortalecimiento de la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras»*. Lo que viene a ser la consagración constitucional del principio del desarrollo sostenible.

En su artículo 33 se proclama el derecho de las personas «*a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado*» cuyo ejercicio deberá permitir «*a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente*». Este derecho se complementa con el establecimiento, en el artículo 34, de una acción pública en defensa del medio ambiente. Hay que destacar que la nueva Constitución boliviana crea una nueva jurisdicción, la jurisdicción agroambiental, para el conocimiento y resolución de las acciones relacionadas con los recursos naturales (Arts. 187 al 190). En la cúspide de esta nueva jurisdicción se situaría un Tribunal Agroambiental que sería el máximo órgano especializado, que ejercerá funciones de casación.

En la nueva Constitución se declara la titularidad del pueblo boliviano sobre los recursos naturales y se atribuye al Estado su gestión (Arts. 310 y 349 párrafo I, 357, 359, 372, 396), quien ejercerá el control de los procesos productivos y su industrialización (Arts. 351, 354, 356, 369, 370, 372, 375, 376, 377, 379, 386), en particular los no renovables (Arts. 356, 360), en el marco del respeto y protección al medioambiente, promoviendo políticas de redistribución de la riqueza entre la población (Arts. 316, 319, 378, 381, 382, 383).

La Parte Cuarta de la Constitución, titulada Estructura y organización económica del Estado, se cierra con un extenso Título II dedicado íntegramente al Medio ambiente, a los recursos naturales y a la tierra y el territorio (Arts. 342 a 403), lo que constituye una prueba palmaria de la trascendencia que a la protección de la naturaleza se le ha dado en este nuevo texto constitucional.

Con todo, el cambio de mayor calado que se ha introducido en la nueva Constitución, en concordancia con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se refiere a los derechos de la población indígena en relación con los recursos naturales. En su artículo 30 se proclama, entre otros, el derecho de las naciones y pueblos «*a vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los Ecosistemas*», se establece una consulta previa «*respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan*» y se les reconoce el derecho «*a la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios*» y a «*la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio*».

Como es sabido, el proceso de reformas constitucionales emprendido por el Presidente boliviano ha provocado un fuerte movimiento de protestas, fundamentalmente en las regiones que cuentan con mayores riqueza natura-

les. Estas protestas se han materializado en la elaboración de varios Estatutos de Autonomía que van en una línea completamente opuesta a la que se ha acabado recogiendo en la nueva Constitución política de Bolivia.

Así, en la propuesta de Estatuto Autonómico del Departamento de Santa Cruz se pretende atribuir al Gobierno Departamental la competencia exclusiva para ejercer la «*potestad legislativa, reglamentaria y ejecutiva en las siguientes materias: tierra, suelos forestales y bosques, aprovechamiento forestal, áreas protegidas, medio ambiente y equilibrio ecológico en la producción de bienes y servicios, uso sostenible de la diversidad biológica departamental y biotecnología, aprovechamiento hidráulico, hídrico e hidrológico, canales, regadíos, aguas minerales y termales, de interés departamental, autorizaciones, licencias y derechos para la provisión de los servicios que se desarrollen en el ámbito de su jurisdicción, caza y pesca, control del uso y asignación del espectro electromagnético departamental*», lo que choca abiertamente con lo que establece la nueva Constitución boliviana.

El reto, difícil, para los próximos años en Bolivia es conseguir conciliar estas pretensiones políticas de autogobierno con el nuevo diseño constitucional de la gestión del medio ambiente. Sobre todo en relación con la explotación de los hidrocarburos. Hay que tener presente que la nueva Constitución boliviana ha abierto la posibilidad de que se creen Regiones dotadas de autonomía política, previa aprobación de una Ley Marco de Autonomías y descentralización (Art. 272).

En Colombia, por su parte, ha surgido un movimiento ciudadano para el reconocimiento a nivel constitucional de un derecho fundamental al acceso al agua potable. Gracias a esta iniciativa se consiguieron reunir más de dos millones de firmas para elevar al Congreso colombiano un proyecto de ley para la convocatoria de un referéndum que se está discutiendo actualmente en el Congreso de la República. Este referéndum pretende promover una reforma constitucional para consagrar el derecho de acceso al agua potable como derecho fundamental de obligatoria prestación, como un mínimo vital a todos los habitantes, modificando el actual artículo 41 de la Constitución.

2.3. NOVEDADES EN LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL IBEROAMERICANA

Han sido numerosas las iniciativas legislativas que se han emprendido en Iberoamérica. En material forestal destacan las nuevas leyes aprobadas en Argentina, Chile, Honduras y la reforma parcial de la legislación forestal méjicana, que comparten el objetivo común de frenar el grave proceso de deforestación que están sufriendo sus bosques. De gran relevancia es el proyecto de ley brasileño para la institucionalización de la Política Nacional de

Cambios climáticos por el que se pretender establecer acciones para reducir las emisiones de gases causantes del calentamiento global.

En el ámbito de la legislación ambiental destacan dos interesantes procesos legislativos que se han producido en Costa Rica y Argentina con unos resultados muy dispares.

En octubre del 2008 se presentó en la Asamblea Legislativa de Costa Rica una propuesta de una nueva Ley de Conservación de la Vida Silvestre fruto de una iniciativa legislativa popular. Se trata de la primera Ley presentada en Costa Rica por los ciudadanos por la vía de la iniciativa legislativa popular, ya que la Ley que autoriza estas iniciativas se promulgó en 2006. Este texto, que vendría a sustituir la ley vigente de 1992, se está tramitando actualmente en el Parlamento costarricense. Tiene como objetivo establecer mecanismos para garantizar la gran biodiversidad que atesora Costa Rica (Con un 0,03% de la superficie del planeta concentra aproximadamente el 5% de la biodiversidad mundial), sobre todo para preservarla de la actividad turística que constituye su principal industria. Hay que tener en cuenta que Costa Rica se encuentra entre los 14 países del mundo que poseen más del 23% de su territorio (1.301.818 hectáreas) bajo alguna categoría de protección (25,6% de protección estatal y 7,18% privada) donde habitan alrededor de 13.020 especies de plantas, más de 2.000 especies de mariposas diurnas, 4.500 nocturnas, 163 de anfibios, 220 de reptiles, 229 de mamíferos, 1.600 de peces de agua dulce y salada, y 854 especies de aves, de las que un porcentaje muy elevado (1.300 especies de plantas y 235 especies de fauna silvestre) se encuentran técnicamente amenazadas y en peligro de extinción.

Una experiencia bastante menos positiva es la que se ha dado en Argentina en relación con la protección de los glaciares de la Patagonia. En octubre de 2008 el Parlamento argentino aprobó, con una aplastante mayoría (unanimidad de la Cámara de Diputados y con sólo tres votos en contra en la Cámara de Senadores), la Ley N° 26.418 de Presupuestos mínimos ambientales de Protección de los glaciares y ambiente periglacial. Esta Ley, defendida por las asociaciones ecologistas y por la comunidad científica, tenía como finalidad la de preservar a los glaciares como reservas estratégicas de recursos hídricos. La norma más importante hacia referencia a la prohibición de que en los glaciares se pudieran realizar actividades que afectaran a su condición natural o que impliquen su destrucción o traslado o interfieran en su avance, y en particular se prohibían las exploraciones y explotaciones mineras o petroleras, la construcción de obras de arquitectura o infraestructura, y la liberación de sustancias contaminantes, productos químicos o residuos.

No obstante, la Ley fue vetada por la Presidenta argentina, mediante su Decreto 1837/2008, de 10 de noviembre, porque consideraba que estas prohibiciones resultaban excesivas y que eran suficientes los mecanismos de evaluación ambiental y el régimen de autorizaciones existentes. Precisamente este veto presidencial va a permitir que se pongan en marcha importantes proyectos de extracción de oro en la cordillera de los Andes. Actualmente existe un importante movimiento ciudadano que se está organizando para reunir el número de diputados necesarios para levantar este veto (dos tercios de ambas cámaras que ya se obtuvo en su aprobación inicial).

2.4. LA CREACIÓN DE UN MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE EN CHILE

En el plano de las reformas administrativas merece destacarse la reorganización que la Presidenta chilena ha emprendido en 2008 sobre la administración ambiental de este país. Para la aprobación y la gestión de las políticas ambientales Chile contaba, como otros muchos países latinoamericanos, con un órgano colegiado como es la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), creada en 1994 por medio de la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente. En el año 2006 se le confirió a la Presidenta de la CONAMA el rango de Ministerio.

Como continuación a esta política de reafirmación ambiental, a mediados de 2008, se presentó en el Congreso una iniciativa legislativa dirigida a modernizar la actual administración ambiental para dotarla de una mayor eficacia. Su objetivo principal es la creación de un Ministerio de Medio Ambiente, hasta ahora inexistente, para liderar la ejecución de las políticas ambientales dentro del Gobierno chileno. Este Ministerio colaborará con el Gobierno en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental, así como en la protección y conservación de la diversidad biológica y de los recursos naturales renovables. La CONAMA, por su parte, se ocupará exclusivamente de la gestión del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

Aparte de esta reestructuración ministerial en el proyecto de ley se introducen dos importantes novedades. Por un lado, se prevé la creación de una Superintendencia de Fiscalización ambiental que tendrá como funciones la de controlar la gestión ambiental, en particular en relación con las resoluciones de calificación ambiental, los planes de prevención, descontaminación y de gestión ambiental y las normas de calidad y de emisión. También se propone extender la administración ambiental al ámbito local con la creación de Unidades de Medio Ambiente en los Municipios, para diseñar y ejecutar

acciones y programas, aplicar las normas ambientales a nivel local y elaborar proyectos de ordenanza ambiental.

3. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA Y LOS RECURSOS NATURALES

Además de los aspectos generales expuestos es necesario hacer un breve análisis de las principales novedades que sectorialmente se han producido en Iberoamérica en materia de protección ambiental.

3.1. AGUAS

En materia de aguas se han producido en 2008 tres importantes iniciativas normativas de las que ya nos hemos hecho eco. La nueva Constitución política de Bolivia establece, con una notable indeterminación, que «*el agua es un derecho fundamentalísimo para la vida*» (Art. 373. I) y establece una serie de obligaciones de los poderes públicos y de los particulares en orden a garantizar la protección de los recursos hídricos. Asimismo, como ya se ha señalado, se está tramitando actualmente en el Congreso de Colombia una iniciativa legislativa para convocar un referéndum con el que se modifique la Constitución para reconocer el derecho al acceso a agua potable como un derecho fundamental. Por contraposición resulta alarmante el veto impuesto en Argentina a la conocida como Ley de protección de los glaciares que deja abierta la posibilidad de una explotación económica, especialmente mediante la actividad minera, de las principales reservas mundiales de agua dulce con el riesgo que ello conlleva. Máxime si se tiene en cuenta que el 70% del agua dulce del mundo se encuentra en los dos polos.

Actualmente en dos países iberoamericanos, Ecuador y Costa Rica, se están tramitando proyectos de leyes de aguas. La tramitación del proyecto de ley de aguas en el país ecuatoriano resulta especialmente conflictiva. En efecto, el sector indígena ha presentado ante el Consejo de Nacionalidades Indígenas (CONAIE) una propuesta de Ley de Aguas para el Buen Vivir o «Sumak Kawsay», cuando ya existe un proyecto de ley que se está tramitando en el Parlamento elaborada por la Secretaria Nacional del Agua. A esta confrontación legislativa hay que sumarle la fuerte protesta que se ha levantado en Ecuador, también por parte de la población indígena, contra un proyecto de ley de la Minería, apoyado por el Presidente ecuatoriano. Esta oposición se basa precisamente en el fuerte consumo de recursos hídricos que va a implicar y los graves problemas de contaminación de las actividades extractivas.

En Costa Rica, el proyecto de ley de Aguas lleva tramitándose más de tres años sin que parezca que haya voluntad política de que se apruebe en la actual legislatura, que acaba en 2009. El proyecto apuesta por la demanialidad de todas las aguas en Costa Rica y por la planificación hidrológica.

Donde sí se aprobó una nueva Ley de Aguas fue en Paraguay, a mediados del año 2007. La Ley n° 3239 de los recursos hídricos del Paraguay se promulgó también tras una tramitación de más de una década. Parte de la consideración de que todas las aguas, las superficiales y subterráneas, son bienes de dominio público del Estado, inalienables e imprescriptibles y configura el acceso al agua para la satisfacción de las necesidades básicas como un derecho humano (Art. 3). La efectividad de esta Ley pasa por la aprobación de la Política Nacional de Recursos Hídricos y de su desarrollo reglamentario, que aún se encuentran pendientes, como reclaman insistentemente las organizaciones ecologistas.

En relación con el acceso al agua potable hay que hacer referencia, por último, a la aprobación, por parte del Gobierno español, del Real Decreto 822/2008, de 16 de mayo, por el que se crea la Oficina del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento. Este fondo está previsto que se dote con 1500 millones de euros dirigido a financiar actuaciones, dentro de la política española de cooperación internacional para el desarrollo, para permitir el acceso al agua potable y al saneamiento básico a los ciudadanos de América Latina que no tiene aún acceso a estos servicios. Según los datos que aparecen en el preámbulo de este Real Decreto, en América Latina el 4,4% de la población urbana y el 30,6% de la población rural carecen de acceso a agua potable, y el 15,8% de la población urbana y el 55,8% de la rural carecen de acceso a saneamiento básico, lo que supone que existen 58 millones de personas sin acceso a agua potable y 138 millones sin acceso a saneamiento básico.

3.2. PARQUES Y RESERVAS NATURALES

Sin duda, 2008 ha sido un año en el que se ha producido un avance importante en la creación de áreas protegidas en Latinoamérica. En México se ha ampliado la superficie de áreas naturales protegidas en un millón y medio de hectáreas y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) ha anunciado 200 nuevas áreas protegidas para el año 2010 como parte de la conmemoración del Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución Mexicana, entre las que se encontrarán las áreas de Yum-Balam, en Quintana Roo; los humedales del norte de la isla de Cozumel; Las Praderas en Janos, Chihuahua; así como los arrecifes Lobos-Tuxpan en Veracruz.

En Brasil se han creado, también en este año, tres nuevas áreas protegidas en el sur de la Amazonia brasileña para que funcionen como barrera frente a la creciente devastación del bosque lluvioso. Estas nuevas áreas protegidas consisten en dos reservas, las de Medio Xingú e Ituxi, en las que se permite cierta explotación por parte de pobladores locales de los recursos naturales no madereros como castañas, caucho y semillas, y el parque nacional Mapinguari que tiene una extensión total de 2,6 millones de hectáreas y que se preserva en su integridad.

Asimismo, en los últimos años se está produciendo en Iberoamérica, como en otras partes del mundo, un aumento del protagonismo de los particulares en la conservación de las áreas naturales, un fenómeno que se viene conociendo como «conservación en tierras privadas» (equivalente a la «custodia del territorio»). Así en la Alianza de Redes Latinoamericanas de Conservación Privada se ha pasado de contar, en 2005, con 1.600 reservas y 2 millones de hectáreas hasta más de 4.600 reservas y 3,8 millones de hectáreas en 2008. Ahora bien, todo este fenómeno adolece de una gran inseguridad jurídica y de la falta de políticas ambientales claras, como se ha puesto de manifiesto en la llamada Carta de Río, aprobada en el VIII Congreso Interamericano de Conservación en Tierras Privadas celebrado en diciembre de 2008.

3.3. BOSQUES

En el último año se han aprobado varias leyes forestales lo que constituye una clara demostración de la gravedad que el proceso de deforestación está produciendo en Iberoamérica. Hay varios países que están atravesando una verdadera situación de emergencia forestal, debido fundamentalmente a la tala ilegal de madera, las actividades extractivas, al avance de la urbanización y de las superficies cultivadas. En la actualidad más del 40 por ciento de la superficie boscosa iberoamericana se encuentra afectada por la deforestación y por la degradación de sus suelos. Al año se pierden 4,5 millones de hectáreas de bosques. Como excepción habría que destacar las políticas forestales de Costa Rica, Cuba, República Dominicana y Uruguay, que son un ejemplo para el mundo ya que en estos países la reforestación supera la deforestación con lo que se está consiguiendo una recuperación real de su superficie boscosa.

En 2008 se ha dado la circunstancia de que Chile y Argentina han aprobado sendas leyes para la protección de los bosques nativos.

En el caso de Chile la aprobación de la Ley N° 20283, sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal, de 2 de julio de 2008, se ha producido tras más de 15 años de discusión parlamentaria. Esta Ley tiene como

objetivo proteger, recuperar y mejorar los bosques nativos, con el fin de asegurar su sostenibilidad forestal. La Ley trata de apoyar al pequeño propietario forestal, con fincas de una extensión que oscila entre las 200 hectáreas hasta las 800 hectáreas según la región en que se encuentre, mediante una política de fomento. Las actividades que se vayan a realizar en los bosques nativos se hacen depender de la aprobación de un plan de gestión que tiene que ser elaborado por un ingeniero forestal y aprobado por la Corporación Nacional Forestal (CONAF). Esta institución va a ser reforzada por la Ley, ya que se le atribuyen potestades de supervisión de las áreas silvestres protegidas de propiedad privada y de elaboración de normas de gestión forestal de carácter general y planes de gestión-tipo al que pueden acogerse los propietarios. También crea el Fondo de Conservación, Recuperación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo para incentivar aquellas actividades que favorezcan la regeneración o recuperación de formaciones xerofíticas de alto valor ecológico o de bosques nativos de preservación; las actividades de silvicultura dirigidas a obtener productos no madereros y actividades de gestión y recuperación de bosques nativos para la producción maderera.

Muy pocos meses antes, en noviembre de 2007, el Parlamento argentino aprobaba, tras una fuerte presión de las organizaciones ecologistas, la Ley N° 26.331 de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos, con una finalidad parecida. La gran novedad de esta Ley, que le supuso un fuerte rechazo por parte de los Gobernadores de algunas de las provincias nortenas, fue la de establecer que sólo puedan realizarse nuevos desmontes cuando se haya aprobado el correspondiente ordenamiento territorial por parte de las provincias. La misma Ley decretó una suspensión o moratoria, por un año de todos los desmontes hasta la aprobación de estos planes territoriales. Además, se condiciona el contenido de estos planes, que están sujetos a evaluación de impacto ambiental, al cumplimiento de los criterios de sostenibilidad que se establecen en el anexo de la Ley. Al igual que su homóloga chilena se crea un Fondo, el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, dotado con 1.000 millones de pesos, que está destinado a compensar a las provincias del norte por lo que dejarían de percibir por el freno a las talas. Ese fondo compensador procede un 0,3% del presupuesto nacional y el 2% de las retenciones agropecuarias. El 70% se entregará a los dueños de las tierras que no talen sus bosques y el 30% restante será aplicado por las provincias a programas de conservación. La ejecución de esta Ley corresponde a los gobiernos provinciales.

Con esta Ley se pretende poner freno al gravísimo proceso de deforestación que sufre Argentina. Aunque este país cuenta con más de 30 millones

de hectáreas de bosques nativos, lo que representa un 15% del total del territorio nacional, hay que tener en cuenta que a principios del siglo XX esa cifra era de 100 millones de hectáreas. Entre 2002 y 2006, la deforestación creció casi un 42% respecto del período que va de 1998 a 2002 y llegó a 1.108.669 hectáreas. La tasa actual de desmonte en Argentina es seis veces superior a la media mundial.

Prácticamente de la misma fecha que la Argentina es la Ley hondureña Forestal de Áreas Protegidas y Vida Silvestre, aprobada tras más de 9 años de tramitación, con la que se ha querido también poner coto a la tala indiscriminada de sus bosques. Esta Ley sustituye la anterior Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (AFE-Cohdefor), muy cuestionada por su elevada corrupción, por un Instituto de Desarrollo y Conservación Forestal (ICF), creado como ente desconcentrado, dependiente de la Presidencia de la República, con independencia técnica, administrativa y financiera. Entre las medidas que se han incluido en esta Ley destacan la creación de Consejos Consultivos Comunitarios Forestales, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, como instancias de participación ciudadana en materia forestal en las comunidades; la previsión de programas de forestación y reforestación apoyados por el Estado a través de incentivos económicos; el cobro de los servicios ambientales; la puesta en marcha del Sistema de Investigación Nacional Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (SINFOR) para desarrollar la investigación forestal, científica y aplicada y la elaboración de un Catálogo del Patrimonio Público Forestal Inalienable, como un registro público de carácter técnico y administrativo en el que se inscriben todas las áreas protegidas y vida silvestre declaradas y áreas de vocación natural forestal públicas.

En el año 2008 se modificó, además, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable mexicana para reforzar las potestades de inspección de los agentes forestales en su lucha contra las explotaciones madereras ilegales.

Finalmente, y a escala regional de América Central y República Dominicana, habría que destacar la aprobación, en abril de 2008, del Programa Estratégico Regional para el Manejo de los Ecosistemas Forestales (PERFOR) que es una iniciativa de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) con la que se promueve una gestión integral de los bosques.

3.4. CAMBIO CLIMÁTICO

En relación con el cambio climático, en Latinoamérica se da la paradoja de que es una de las regiones del mundo con menos emisiones, la región es responsable sólo del 6% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero en el sector energético y del 12% de las emisiones de todas las

fuentes, incluidas la deforestación y la agricultura, pero que, sin embargo, va ser una de las más perjudicadas por la falta de alimentos y de agua, problemas de salud, desastres naturales y el colapso de ecosistemas, como se puede constatar en el Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Así las cosas, la mayor parte de los países iberoamericanos cuentan con sus propias leyes y Estrategias contra el cambio climático. En el año 2008 debemos destacar la iniciativa legislativa del Gobierno brasileño para la aprobación de la Política Nacional de Cambios Climáticos y el Plan Quinquenal de Cambios Climáticos de Paraguay.

Lo que se echa en falta es una mayor integración iberoamericana de las políticas estatales contra el cambio climático, especialmente en relación con la deforestación, su gran problema ambiental.