

PRIMERA PARTE

POLÍTICAS INTERNACIONALES Y  
COMUNITARIO-EUROPEAS DE MEDIO  
AMBIENTE



## Compromisos internacionales ambientales

BLANCA LOZANO CUTANDA  
ALEJANDRO LAGO CANDEIRA

### Sumario

#### Página

I.	TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL .....	
II.	LEGISLACIÓN: TRATADOS MÁS SIGNIFICATIVOS POR MATERIAS .....	
1.	<i>Participación ambiental.(Tratado.de.AARHUS)</i>	
2.	<i>Protección.de.la.naturaleza.,paisaje.y.biodiversidad</i>	
2.1.	Tratado del Antártico (1959) y Protocolo de Madrid (1991) .....	
2.2.	Convenio de Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional (1971) .	
2.3.	Convención de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972) .....	
2.4.	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) de 1973 .....	
2.5.	Convenio sobre la Conservación de Especies Migratorias de Animales Silvestres (1979) .....	
2.6.	Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992) .....	
2.7.	Tratado Internacional de la FAO sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (2001) .....	
2.8.	Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación (1994) .....	
2.9.	Convenio Europeo del Paisaje (2000) .....	
2.10.	Propuesta de plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas (IPBES, por sus siglas en inglés, anteriormente iniciativa IMoSEB) .....	
3.	<i>Protección.del.medio.ambiente.marino.....</i>	
3.1.	La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (UNCLOS) .....	
3.2.	Convenio para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL 1973/78) .....	
3.3.	Acuerdos Regionales de especial relevancia para España.....	
a)	Convenio de Barcelona .....	
b)	Convenio relativo a la Protección del Medio Marino del Nordeste Atlántico (OSPAR) .....	

3.4.	Convenios para la conservación de hábitats y especies marinas amenazadas, el Acuerdo ACCOBAMS (Acuerdo para la Conservación de los Cetáceos del Mar Negro, el Mar Mediterráneo y la Zona Atlántica Contigua).....
4.	<i>Calidad del aire y protección atmosférica</i> .....
4.1.	Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia (LRTAP) de 1979.....
4.2.	Protocolo de Montreal (OZONO) .....
5.	<i>Cambio climático</i> .....
6.	<i>Sustancias químicas y residuos peligrosos</i> .....
6.1.	Convenio de Basilea sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de Resechos Peligrosos y su Eliminación (1989) .....
6.2.	Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo aplicado a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto del Comercio Internacional (1998) .....
6.3.	Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001)..
6.4.	Grupo de Trabajo para Revisar y Evaluar las Medidas para Solucionar la Cuestión Global del Mercurio .....
III.	ORGANIZACIÓN: ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES NOVEDADES (EL PNUMA Y LA CDS) .....
IV.	EJECUCIÓN: PRESUPUESTOS, PLANES Y POLÍTICAS .....
V.	PROBLEMAS: CONFLICTOS Y ESTADO DE LOS RECURSOS NATURALES .....
VI.	DOCTRINA: PRINCIPALES APORTACIONES.....

\* \* \*

## I. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

El año 2010 ha sido un año especialmente activo y fructífero en el ámbito internacional. El 2010 fue declarado por Naciones Unidas como el Año Internacional de la Biodiversidad. Este año venía condicionado por el incumplimiento del objetivo, marcado en el año 2002, de reducir la pérdida de biodiversidad en nuestro planeta en el año 2010. Venía igualmente marcado por el importante fracaso de finales del 2009 en Copenhague en el ámbito de cambio climático. Por lo que la presión sobre la ambiciosa agenda en materia de biodiversidad en el año 2010 era importante. Los resultados, en general hay que destacarlos como muy positivos puesto que en este ámbito se aprobaron dos nuevos protocolos internacionales, uno que desarrolla el tercer objetivo del Convenio sobre Diversidad Biológica, es decir, el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos (y conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos), y el otro sobre responsabilidad y compensación por daños producidos por movimientos transfronterizos de transgénicos en el ámbito del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad. Además, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la creación de la plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas (IPBES) similar al Panel sobre cambio

climático pero para biodiversidad. El Convenio sobre Diversidad Biológica ha aprobado su Plan Estratégico 2011-2020 en el cual se establecen importantes objetivos concretos sobre la protección de la biodiversidad en la próxima década y conforme al mismo ha revisado la estrategia sobre movilización de recursos. Por su parte, el Convenio relativo a la Protección del Medio Marino del Nordeste Atlántico (OSPAR) ha dado un importante paso en este 2010 al designar varias áreas marinas protegidas en zonas fuera de la jurisdicción nacional, dando respuesta a nivel regional a otra de las cuestiones pendientes en el ámbito internacional en materia de biodiversidad. La pequeña sombra a estos importantes progresos en el ámbito de biodiversidad en este 2010 la podemos encontrar en la decisión de la Conferencia de las Partes de CITES de no incorporar ciertas especies marinas, entre las que destaca el atún rojo, a sus Apéndices (con las diferentes prohibiciones en el comercio internacional que esto supone), ignorando la evidencia científica aportada y siguiendo el dictado de intereses puramente económicos.

En otros ámbitos hay que destacar la mejora de gobernanza que han llevado a cabo los convenios de químicos y residuos peligrosos (Rotterdam, Estocolmo y Basilea) al agrupar parte de sus actividades y estructuras, lo cual ha quedado rubricado a través de una Conferencia extraordinaria conjunta de los tres convenios. Sin duda, este constituye un buen ejemplo de que la mejora de la gobernanza no es sólo necesaria sino posible y que una buena forma de llevarla a cabo puede ser a través del agrupamiento en áreas temáticas. Lo que no parece tan claro es qué área temática debe ser la siguiente (biodiversidad, atmósfera, ...).

Por otra parte este año 2010 ha confirmado el importante bache político que atraviesa el más exitoso convenio ambiental, el Protocolo de Montreal. Esto se debe en parte a una cuestión de ámbito y gobernanza, ante la falta de acuerdo para regular en su ámbito efectos fuera de su jurisdicción (cambio climático) pero generados por su regulación (reducción de las sustancias que destruyen la capa de ozono).

El proceso de preparación de la Conferencia sobre Desarrollo Sostenible a celebrarse en Río de Janeiro (Brasil) en 2012 continuó con diversas reuniones del grupo de preparación, entre las que destacan el grupo de opciones sobre reforma de la gobernanza ambiental.

La negociación que más interés político y mediático genera, cambio climático, pasó en 2010 su necesaria transición tras el fracaso de Copenhague y sus esfuerzos se centraron en recuperar la confianza política y la transparencia en la negociación y consolidar el estado de la misma, sin producirse por tanto grandes avances. Los denominados «Acuerdos de Cancún» se limitan a reconocer oficialmente los objetivos de los países industrializados de reducción de emisiones para 2020 y las medidas propuestas por los países en vías de desarrollo que, según lo previsto en la cumbre de Copenhague, fueron adoptados voluntariamente y comunicados a la CMNUCC. Las Partes reunidas en la COP6 del Protocolo de Kyoto aceptan continuar con las negociaciones hasta la próxima reunión de la Conferencia de las Partes, programada del 28 de noviembre al 9 de diciembre de 2011 en Durban (Sudáfrica), con el propósito de establecer una prórroga o segundo periodo de compromisos vinculantes para el Protocolo de Kyoto.

## II. LEGISLACIÓN: TRATADOS MÁS SIGNIFICATIVAS POR MATERIAS

### 1. PARTICIPACIÓN AMBIENTAL (TRATADO DE AARHUS)

El Tratado ha continuado en el año 2010 su trabajo intersesional en preparación de la próxima Reunión de las Partes que tendrá lugar del 15 al 17 de junio de 2011 en Chisinau (Moldavia). No obstante, en el año 2010 el Tratado ha mantenido una reunión extraordinaria de las Partes (ex-COP). La idea original era mantener esta reunión extraordinaria los días 19 y 22 de abril en Ginebra (Suiza) aprovechando la celebración de la primera Reunión de las Partes del Protocolo sobre Registros de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (PRTR), la cual tuvo lugar del 20 al 22 de abril. Sin embargo, la falta de quórum, debido a la nube volcánica que bloqueó en esos días el tráfico aéreo en Europa, obligó a la suspensión de la misma y su celebración tuvo finalmente lugar el 30 de junio. Esta reunión extraordinaria había sido solicitada por Noruega para discutir cuatro cuestiones básicas:

1. Creación de un grupo de trabajo sobre participación pública en la toma de decisiones;
2. Acceso al Tratado por Estados no UNECE (Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas);
3. Mandato para la documentación del Comité de Cumplimiento; y
4. Traducción de los informes nacionales sobre implementación.

El punto 1 fue aprobado e incluyó los términos de referencia de dicho grupo. El punto 2 fue ampliamente debatido y se acordó finalmente discutir una propuesta más detallada del procedimiento de aceptación de miembros no UNECE en la próxima Reunión de las Partes, al tiempo que se agradeció el interés mostrado por Camerún en formar parte del Tratado. En relación al punto 3, la decisión adoptada requiere que el Comité de Cumplimiento catalogue sus informes y hechos como documentos oficiales, de forma que los mismos puedan estar disponibles en los tres idiomas oficiales del Tratado (inglés, francés y ruso). El último punto fue derivado al Grupo de Trabajo para que considerara dicha posibilidad de traducción de los informes de implementación nacionales.

Las cuatro reuniones mantenidas en 2010 por el Comité de Cumplimiento siguen reflejando la importancia de este mecanismo en la operatividad y funcionamiento del Tratado.

Entre las actividades conjuntas realizadas por el Tratado en el 2010, Año Internacional de la Biodiversidad, destaca el taller celebrado con el Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad el 8 y 9 de octubre en Nagoya (Japón) sobre concienciación pública, acceso a la información y participación pública en relación con los organismos genéticamente modificados.

## 2. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA, PAISAJE Y BIODIVERSIDAD

### 2.1. **Tratado del Antártico (1959) y Protocolo de Madrid (1991)**

El Tratado convino en el año 2010 una reunión de un grupo de expertos sobre las implicaciones del cambio climático en la gestión y gobernanza de la Antártida, la cual tuvo lugar en Svolvær (Noruega) del 7 al 9 de abril. Esta reunión elaboró un total de 30 recomendaciones específicas tanto al Comité de Protección Ambiental de la Antártida como a la Reunión Consultiva del Tratado. En ellas el grupo sugería dar una mayor visibilidad a esta cuestión en la agenda de las reuniones y aprovechar mejor la oportunidad que brinda el contexto del Tratado Antártico, no sólo para medir e investigar el impacto del cambio climático a nivel mundial sino para desarrollar acciones conjuntas que puedan ser aplicadas con posterioridad en otras zonas del planeta.

La trigésimo tercera Reunión Consultiva del Tratado tuvo lugar del 3 al 14 de mayo de 2010 en Punta del Este (Uruguay). Como es habitual en este Tratado, durante dicha reunión tuvo igualmente lugar la décimo tercera Reunión del Comité de Protección Ambiental de la Antártida.

Durante esta reunión se han aprobado quince Medidas, cinco Decisiones y siete Resoluciones. Por su importancia destacan el Informe del Comité Científico sobre cambios climáticos en la Antártida y el medio ambiente, así como distintas medidas que a través de las Directrices mejoren el control sobre el turismo en sitios que reciben visitantes. Se incluye una lista de lugares en los que se deben aplicar dichas directrices y la mejora del control por parte del Estado rector del Puerto de los buques de pasajeros.

### 2.2. **Convenio de Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional (1971)**

Durante el año 2010 el Convenio ha mantenido su actividad intersesional, puesto que la próxima Conferencia de las Partes tendrá lugar en el segundo semestre de 2011. Durante la misma se espera poder concluir la reforma administrativa que no se pudo abordar en su totalidad en la anterior Conferencia celebrada en 2008 y en la que está trabajando el grupo de trabajo sobre reforma administrativa, el cual mantuvo tres reuniones en el transcurso del año 2010. El ajuste administrativo del Convenio parece no sólo adecuado sino deseable teniendo en cuenta que el Convenio celebrará el 40 aniversario de su adopción el 2 de febrero de 2011.

### 2.3. **Convención de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972)**

En 2010 tuvieron lugar dos reuniones del Comité de Patrimonio Mundial. La reunión ordinaria del Comité (trigésimo cuarta reunión) tuvo lugar en Brasilia (Brasil) del 25 de julio al 3 de agosto de 2010, sin embargo, con anterioridad, el 14 de junio de 2010, el Comité mantuvo su novena reunión extraordinaria en la que evaluó una

petición de ayuda internacional de carácter urgente del Fondo para el Patrimonio Mundial a Petra (Jordania) con un proyecto para asegurar la estabilidad de la roca en dicho lugar.

Durante su reunión ordinaria el Comité de Patrimonio Mundial, conforme a sus competencias, evaluó las propuestas presentadas de nuevos lugares para ser incorporados a la Lista de Patrimonio Mundial, y aprobó la incorporación de veintiún nuevos lugares, de los cuales quince tienen la consideración de culturales, cinco de naturales y uno tiene consideración mixta. Con la aprobación de estos lugares tres países se estrenan en la lista de Patrimonio Mundial: Kiribati, las Islas Marshall y Tayikistán. El Comité decidió igualmente extender numerosos lugares entre los que se encuentra el lugar de Siega Verde en Castilla y León.

Como cada año el Comité revisó la situación del Patrimonio Mundial, en especial de aquellos lugares que se encuentran en un peor estado, incluyendo en este caso cuatro nuevos lugares en la Lista de Patrimonio Mundial en Peligro (el Parque Nacional Everglades en Estados Unidos, la selva tropical de Atsinanana en Madagascar, la catedral de Bagrati y el monasterio de Gelati en Georgia y las tumbas de los reyes de Buganda en Uganda). Los Everglades habían sido eliminados de la Lista de Patrimonio Mundial en Peligro en el año 2007, en reconocimiento a los esfuerzos realizados por las autoridades del parque, no obstante, ante el continuo deterioro del mismo, Estados Unidos ha requerido nuevamente su inclusión en dicha lista. En la parte más positiva el Comité decidió eliminar de la Lista de Patrimonio Mundial en Peligro las Islas Galápagos (Ecuador), las cuales habían sido incluidas en esta lista en el año 2007 ante la creciente amenaza que suponían las especies invasoras, el turismo incontrolado y la sobrepesca. Las medidas puestas en marcha por las autoridades parecen haber reconducido la dirección de estas amenazas a un nivel aceptable y, por tanto, el Comité consideró pertinente su eliminación de la Lista de Patrimonio Mundial en Peligro.

#### **2.4. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) de 1973**

El Año Internacional de la Biodiversidad tuvo tres momentos cruciales en términos políticos. El primero fue la decimoquinta Conferencia de las Partes (COP-15) de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) (Doha, marzo 2010). El segundo fue el evento de Alto Nivel de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre biodiversidad el 22 de septiembre de 2010 (Nueva York). El tercero se trató de la décima Conferencia de las Partes del Convenio sobre Diversidad Biológica (Nagoya, octubre 2010).

La COP-15 de CITES se celebró finalmente, tras varios cambios de fechas y emplazamientos, en Doha (Qatar) del 12 al 25 de marzo de 2010. El debate que centró la atención de la mayor parte de delegados, ONGs y de la opinión pública fue sin duda el de la introducción de diferentes especies en los Apéndices del Convenio, siendo la estrella de las discusiones el atún rojo. A pesar de la solidez de la evidencia científica



presentada sobre el estado desfavorable y las serias amenazas a las que está sometida esta especie, incluida la recomendación en tal sentido de un panel de expertos de la FAO, finalmente se rechazó su inclusión, decisión que parecer atender exclusivamente a intereses económicos. Es justo señalar que para una especie tan controvertida como ésta, la posición de uno de los bloques de referencia en la negociación, la Unión Europea, se acordó muy tarde y con una propuesta poco operativa y confusa, lo cual conllevó a una falta de contactos previos siempre necesarios para asegurar un mínimo de apoyo y credibilidad a una propuesta de este tipo. La Unión Europea, bajo presidencia española, se ahogó en sus debates internos, todo lo cual aparejó que diferentes Estados miembros votaran «por libre» para salvar la cara ante su opinión pública y sus ONGs. Los puntos positivos de la discusión acerca del atún rojo fueron los productivos debates que se produjeron en relación con la jurisdicción de CITES frente a otras organizaciones. Algunos países defendieron la necesidad de adoptar mejores medidas de gestión para el atún rojo, pero agregaron que en cualquier caso, estas medidas debían ser adoptadas por la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (ICCAT) y no por CITES.

Es negativo ver, una y otra vez en materia ambiental, que cuando existe evidencia científica que permita adoptar ciertas medidas de protección y de gestión, éstas no se adoptan porque los motivos socioeconómicos, normalmente cortoplacistas, se imponen. En este caso el fracaso podría haberse achacado a la siempre criticada gobernanza global ambiental, sin embargo, parece que más bien se debió a una mala preparación, consciente o inconsciente, de los ponentes de las diferentes propuestas, en particular de la UE. De hecho parece que la gobernanza global ambiental ha tenido cierto éxito al propiciar con este debate que otras organizaciones deban reaccionar y defender una mínima credibilidad internacional, como ha sido el caso de la ICCAT que tras muchos años aprobando cuotas de manera sistemática por encima de las recomendaciones científicas parece estar empezando a ajustarlas a dichas recomendaciones. La reunión de la ICCAT ha reducido las cuotas de atún rojo en un 4%, atendiendo, parcialmente, a sus recomendaciones científicas. Habrá que seguir de cerca esta cuestión para ver si en los próximos años estos recortes de la ICCAT son suficientes o si la próxima Conferencia de las Partes de CITES vuelve a tener que discutir la propuesta de prohibición de comercio internacional de esta especie.

Las otras especies marinas propuestas, tiburones y corales, siguieron la misma línea que el atún rojo, aunque las votaciones en este caso fueron algo más ajustadas.

Otra especie polémica durante esta COP-15 fue el elefante. Tanzania y Zambia solicitaron el cambio de esta especie del Apéndice I al II, de forma que se pudiera realizar una venta extraordinaria del marfil que ambos países tienen registrado. Esta venta extraordinaria les permitiría obtener fondos que facilitarían mayores medidas de capacitación y de conservación de las cuales están tan necesitados. Sin embargo, la politización de estas discusiones impidió un debate real del contenido de esta medida y, por tanto, la propuesta no tuvo posibilidad alguna de ser aprobada.

Todavía en lo relativo a especies, conviene destacar el debate generado, en relación con los tigres, sobre las medidas que puede adoptar CITES y cuáles de esas medidas pueden interferir con el mercado y su regulación a nivel nacional. Tras fructíferos debates se consiguió adoptar una resolución que exige de los países que cuentan con estos animales un mayor rigor y detalle en sus informes, así como un mayor trabajo de campo con las comunidades locales, en particular la utilización de esta especie para sus prácticas de medicina tradicional. En todo caso esta resolución debería facilitar una mejor comunicación y entendimiento de las cuestiones del comercio internacional en esta especie.

Por su parte las especies de plantas tuvieron una mejor acogida introduciéndose algunas nuevas especies en los apéndices. En particular diferentes plantas endémicas a Madagascar han sido introducidas en el apéndice II.

Aunque el sistema CITES pivote fundamentalmente en las especies que se encuentran en las listas de los diferentes apéndices y sea ése el ejercicio que atrae mayor atención, durante esta COP también se han aprobado otras decisiones que refuerzan el sistema procedimental y administrativo que le otorga solidez al Convenio. La modernización de ciertos procedimientos y el trabajo adoptado en relación a los códigos fuente, los permisos y certificados así como el permiso electrónico reforzarán sin duda la eficacia de este robusto sistema.

La próxima Conferencia de las Partes tendrá lugar en Tailandia en 2013.

## **2.5. Convenio sobre la Conservación de Especies Migratorias de Animales Silvestres (1979)**

Este Convenio (CMS) celebró su novena Conferencia de las Partes (COP-9) en 2008. La próxima tendrá lugar del 20 al 25 de noviembre de 2011 en Bergen (Noruega), por lo que en el año 2010 ha llevado a cabo diferentes actividades intersesiones preparatorias de su décima Conferencia de las Partes.

En este Año Internacional de la Biodiversidad hay que destacar el trabajo del Convenio en las especies más amenazadas, tanto marinas como terrestres. En el área marina, uno de los trabajos más importantes ha sido la celebración de la tercera reunión sobre la cooperación internacional sobre tiburones migratorios. Esta reunión se mantuvo en Manila (Filipinas) del 10 al 12 de febrero de 2010 y estuvo precedida por una reunión técnica para discutir la elaboración de un Plan de Conservación para los tiburones migratorios. Estas reuniones consiguieron acordar el texto final del memorando de entendimiento sobre la conservación de los tiburones migratorios, incluyendo finalmente en su ámbito las siete especies de tiburones listadas en los apéndices I y II del Convenio. Este memorando de entendimiento no es jurídicamente vinculante. Igualmente la reunión sirvió para ultimar el Plan de Conservación el cual será aprobado en la primera reunión de los firmantes de este memorando de entendimiento.

Otra de las iniciativas más exitosas auspiciadas en el año 2010 por este convenio ha sido la celebración de la Cumbre Mundial sobre el Tigre (San Petersburgo, Rusia, 21

al 24 de noviembre). De esta cumbre mundial ha salido una importante declaración, la cual se ha visto reforzada por la adopción de un Programa Global de recuperación del tigre. El alarmante descenso en el número de individuos de esta emblemática especie asiática, la cual ha pasado en el último siglo de contar con más de 100.000 ejemplares a unos 3.500 en la actualidad (la mayoría se encuentran en India e Indonesia), requería de una acción decidida por parte de los trece países que albergan su hábitat, los cuales se han comprometido a doblar el número de ejemplares de esta especie para el año 2022. Este Programa Global hace hincapié en la conservación y recuperación de su hábitat, el mantenimiento de los corredores naturales transfronterizos (un 20% de su hábitat es transfronterizo, de ahí su importancia), así como en la lucha contra su captura y comercio ilegal. Igualmente destaca la necesidad de concienciación de la población a la hora de evitar conflictos con las comunidades locales que comparten su hábitat.

## **2.6. Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992)**

El Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) ha mantenido una intensa actividad en el año 2010, debido en buena medida a los actos y eventos relacionados con el Año Internacional de la Biodiversidad, pero sobre todo a la celebración de la décima Conferencia de las Partes (COP-10). La agenda de la COP-10 era una de la más ambiciosas de la historia del CDB puesto que a la revisión de distintos programas de trabajo y el habitual seguimiento de las cuestiones horizontales del Convenio, se unía la negociación de un nuevo plan estratégico para el Convenio que cubriera la década 2011-2020 y la revisión de la importante estrategia sobre movilización de recursos. Además en esta Conferencia se cumplía la fecha límite para concluir las negociaciones sobre el régimen internacional sobre acceso a recursos genéticos y reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de su utilización (ABS, de su acrónimo en inglés de *Access and Benefit Sharing*). Para muchos países estos tres elementos (Plan Estratégico, estrategia de movilización de recursos y Protocolo de ABS) conformaban un todo, un paquete negociador, por lo que condicionaban el fracaso en cualquiera de ellos al fracaso de los tres elementos. Con esta ambiciosa agenda, en el Año Internacional de la Biodiversidad y tras el fracaso de Copenhague en 2009 en cambio climático, la COP-10 del Convenio se convirtió en un verdadero examen. Afortunadamente, la COP-10 demostró que el multilateralismo ambiental sigue muy vivo y, a tenor de los acuerdos alcanzados, con impulsos renovados en la temática de biodiversidad. A continuación se describen de forma breve los principales resultados alcanzados en esta COP-10 que tuvo lugar en Nagoya (Japón) del 18 al 29 de octubre de 2010.

El principal resultado de esta COP-10 fue la adopción del *Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y el reparto justo y equitativo de los beneficios que se deriven de su utilización*. Este Protocolo viene a cumplir con uno de los objetivos marcados en el Plan de Implementación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) en el año 2002 y con el propio objetivo establecido por la COP-8 del CDB de finalizar su negociación a más tardar en el año 2010.

El objetivo del Protocolo es el reparto justo y equitativo de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos para así contribuir a la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica. El Protocolo cubre los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos que estén dentro del ámbito del CDB, por lo que del mismo se excluyen, *a priori*, los recursos genéticos que se encuentren en zonas fuera de la jurisdicción nacional o los recursos genéticos humanos. Igualmente el Protocolo se aplica a los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos, en donde establece algunas obligaciones que no aparecían recogidas previamente en el CDB, como la obtención del consentimiento fundamentado previo de las comunidades indígenas y locales en el acceso a sus conocimientos tradicionales y la negociación con éstas de condiciones mutuamente acordadas.

El Protocolo intenta establecer y reforzar la seguridad jurídica en el acceso y utilización a los recursos genéticos, así como en su intercambio, y asegurar que se produce el reparto justo y equitativo de los beneficios derivados de su utilización. Para ello los Estados se comprometen a controlar el correcto status jurídico de los recursos genéticos que son utilizados en su jurisdicción, es decir, la comprobación de que los mismos han sido obtenidos respetando y cumpliendo con el marco jurídico del país de acceso, en definitiva, que se han obtenido con el consentimiento fundamentado previo y habiendo negociado términos mutuamente convenidos. Para llevar a cabo esta obligación los países se comprometen a establecer puntos de control en los que deben verificar el correcto status de esos recursos genéticos. Para que esta verificación sea más sencilla se crea un certificado de cumplimiento expedido por la autoridad nacional donde se accede a esos recursos genéticos, el cual, una vez se ha registrado en el Mecanismo de Intercambio de Información, pasa a ser un certificado internacional de cumplimiento. Esto reconoce de forma explícita la obligación de la divulgación del origen y, aún más, del cumplimiento de los marcos de acceso, aunque sin citar de forma explícita las patentes o derechos de propiedad intelectual. A nadie escapa por otra parte, que las negociaciones que están teniendo lugar en el ámbito de la Organización Mundial sobre Propiedad Intelectual (OMPI) o en la Organización Mundial sobre Comercio (OMC) sobre esta materia deberían verse impulsadas tras el establecimiento de esta obligación, con un claro contenido, en el Protocolo de Nagoya.

El Protocolo establece similares obligaciones para los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos, aunque no está del todo claro que éstos estén cubiertos por los puntos de control o en el propio certificado de cumplimiento, por lo que en esta materia quedan todavía algunas cuestiones pendientes que deberán definirse en otros foros internacionales o bien a nivel nacional.

El Protocolo es novedoso en el sentido de que, a través del mismo, un Estado se compromete a vigilar en su propia jurisdicción que se ha cumplido la normativa de acceso de otro país, sin llegar a estandarizar dicha normativa. La estandarización en este caso no era una opción puesto que el punto de partida es el sistema establecido por el artículo 15 del CDB, es decir, la soberanía de los estados sobre sus recursos genéticos, por lo que no todos los estados Parte del CDB han decidido regular dicho acceso.

Sin embargo, aunque el Protocolo pudiera parecer un cierto cheque blanco para los marcos nacionales de acceso, en el sentido de que cualquier cosa que estos dispusieran habría que hacerlo cumplir en otra jurisdicción, no lo es puesto que en uno de sus artículos se regulan las condiciones que deben cumplir esos marcos de acceso nacionales para que puedan ser verificables por los países que tengan que establecer medidas de cumplimiento. Con todas estas medidas, se pretende mejorar el intercambio de información para reforzar el cumplimiento de los contratos de acceso y reparto de beneficios, condiciones que en último caso deberán exigir las partes del mismo.

El Protocolo refuerza el carácter bilateral del acceso a los recursos genéticos y reparto de beneficios del artículo 15 del CDB con la excepción, introducida en el último minuto de la negociación, de la posibilidad del establecimiento de un fondo o mecanismo global multilateral de reparto de beneficios para aquellos recursos genéticos que se den en situaciones transfronterizas o para los cuales no haya sido posible obtener el consentimiento fundamentado previo (artículo 10). Parte del acuerdo final se debió a la declaración de Japón en el sentido que aportaría una contribución de unos 12,5 millones de dólares a dicho fondo en los próximos tres años. Es todavía difícil conocer con exactitud el ámbito de este mecanismo y dónde se creará o quién lo gestionará, aunque al respecto el gobierno de Japón ha presentado en noviembre de 2010 una propuesta ante el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM/GEF) del Banco Mundial para que proceda a su creación y gestión en fase piloto. Este Fondo podría no ser exclusivo del CDB y, por tanto, su aplicación podría ampliarse a otros foros que están discutiendo el acceso a los recursos genéticos y el reparto de beneficios derivados de su utilización (como, por ejemplo, la negociación sobre la biodiversidad marina más allá de la jurisdicción de los Estados).

Algunos elementos clave del Protocolo, tales como el mecanismo de intercambio de información o el comité de cumplimiento, tendrán que ser desarrollados y aprobados durante las primeras reuniones de las Partes, por lo que será importante darle un adecuado seguimiento de cara a su correcta implementación a nivel nacional. El Protocolo quedará abierto a la firma el 2 de febrero de 2011 en la sede de Naciones Unidas en Nueva York.

A pesar de que el año 2010 pasará a nivel interno de la Unión Europea como un año gris marcado por sus disputas internas en lo referente a quién debe ejercer la representación externa de la Unión, lo cual ha afectado profundamente las negociaciones internacionales en el ámbito ambiental (del cual el Protocolo no ha sido una excepción), sí que hay que destacar el gran papel jugado por España en esta negociación. España ha aportado una visión diferente al mayoritario de la Unión Europea al ser un país tanto proveedor como usuario de recursos genéticos, razón por la cual, siempre ha mostrado su decidido apoyo a este proceso negociador.

En definitiva, el Protocolo supone un importante paso para la completa implementación del Convenio. Ahora hay que esperar que todos los países sean serios y aprovechen la oportunidad que brinda la implementación nacional del Protocolo para hacer

de esta cuestión un verdadero incentivo para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y para mejorar el intercambio de recursos genéticos a nivel mundial.

El *Plan Estratégico del CDB* es una pieza que marca los objetivos e indicadores globales que todos los países deben cumplir en materia de biodiversidad en los próximos años, los cuales deben de ser desarrollados a todos los niveles (regional, nacional, local, etc.). Para ello los países deberán revisar sus planes estratégicos nacionales y adaptarlos a este nuevo Plan Estratégico. A la negociación de este nuevo Plan se llegaba con ciertas lecciones aprendidas del objetivo marcado con anterioridad en 2002, que no era otro que revertir la tendencia en la tasa de pérdida de biodiversidad para el año 2010, objetivo que claramente no se ha cumplido. El Plan Estratégico cubre el período 2011-2020 y está compuesto por una visión, una misión y 20 objetivos estratégicos. La visión a largo plazo es que para el año 2050 la biodiversidad sea «valorada, conservada, restaurada y sabiamente utilizada, manteniendo los servicios de los ecosistemas, sosteniendo un planeta sano y proveyendo beneficios esenciales para la gente».

La misión que aparece recogida en el Plan Estratégico es la de «tomar acciones urgentes y efectivas para parar la pérdida de biodiversidad para asegurar que para el año 2020 los ecosistemas sean fuertes y con capacidad de recuperación y continúen proveyendo servicios esenciales y, por tanto, asegurando la variedad de vida en el planeta y contribuyendo al bienestar del ser humano y a la erradicación de la pobreza».

Los objetivos estratégicos están divididos en cinco grandes objetivos:

- A) Atacar las causas subyacentes de la pérdida de biodiversidad reforzando el elemento biodiversidad en el gobierno y la sociedad;
- B) Reducir las presiones directas sobre la biodiversidad y promover su utilización sostenible;
- C) Mejorar el estado de la biodiversidad a través de la salvaguarda de los ecosistemas, las especies y la diversidad genética;
- D) Promover los beneficios a todos de la biodiversidad y de los servicios de los ecosistemas;
- E) Promover la implementación a través de planes participativos, gestión del conocimiento y creación de capacidad.

En los 20 objetivos específicos se hace un énfasis particular en el refuerzo de la integración de los objetivos de biodiversidad en el diseño de políticas sectoriales, referenciando singularmente las distintas áreas temáticas y cuestiones transversales cubiertas por el CDB. Destacan algunos objetivos numéricos, como la protección del 17% de las áreas terrestres y el 10% de las áreas marinas, a través de áreas protegidas y la restauración del 15% de las áreas degradadas.

La *estrategia sobre movilización de recursos* fue el tercer elemento del paquete negociador y una importante reivindicación de los países en vías de desarrollo que siempre han condicionado la ambición en la negociación de los objetivos del Plan Estratégico

con el acceso a una financiación que facilite el cumplimiento de dichos objetivos. El objetivo de la estrategia de movilización de recursos es asegurar los recursos necesarios, tanto a nivel interno de cada Parte como a nivel internacional para garantizar la aplicación del CDB y del Plan Estratégico. Por tanto, la Estrategia vincula a todas las Partes, tanto países desarrollados como países en vías de desarrollo, a la movilización de dichos recursos. El compromiso adquirido durante esta COP-10 es que se incrementen de forma sustancial los recursos (financieros, humanos y técnicos) provenientes de todas las fuentes, partiendo de una situación de referencia que deberá determinarse en próximas reuniones del CDB. La COP ha adoptado indicadores que se utilizarán para la generación de información y el establecimiento de líneas base de referencia sobre las necesidades y carencias de financiación y sobre los flujos de financiación ya existentes. El proceso no se ha cerrado completamente durante esta COP-10 y parte del acuerdo es que en la COP-11, en el año 2012, se fijarán objetivos concretos para la aplicación de la estrategia de movilización de recursos.

Además de estos tres resultados prioritarios, se han adoptado otras 44 Decisiones durante esta COP-10 sobre diversos asuntos relativos al progreso y la aplicación del Convenio, incluyendo, entre otros, cambio climático y biodiversidad, biocombustibles, biodiversidad marina y costera o medidas específicas de cooperación entre los llamados Convenios de Río. El Convenio abordó cuestiones emergentes como la geoingeniería, en la que adoptó una moratoria de facto, o la biología sintética, instando en este caso a seguir un enfoque de precaución en lo relativo a la liberación al medio de estas sustancias.

El *Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología* por su parte, mantuvo en este 2010 su Quinta Reunión de las Partes (MOP-5) del 11 al 15 de octubre en Nagoya (Japón). Durante esta reunión se adoptó el *Protocolo de Nagoya-Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología*, así como otras 16 Decisiones, entre las que destaca el Plan Estratégico del Protocolo (significativo en relación con las prioridades y objetivos estratégicos del Protocolo en los próximos años, aunque de mucha menor entidad que el Plan Estratégico del CDB). Más allá del nuevo instrumento jurídicamente vinculante y de las nuevas decisiones adoptadas por las Partes del Protocolo de Cartagena, esta reunión destacó por un marcado cambio de actitud. Del tradicional choque de visiones (a favor o en contra de los transgénicos y la biotecnología) se ha pasado a una búsqueda de un mejor entendimiento y una mayor búsqueda de cooperación. Los principales actores de este cambio de actitud han sido los países africanos que han visto en los últimos años que la solución a algunos de sus problemas puede venir de la mano de la biotecnología. Este cambio de actitud puede generar la verdadera aplicación práctica del Protocolo a nivel nacional basada en una mayor cooperación y confianza internacional. En todo caso habrá que comprobar si esta tendencia se confirma en las próximas reuniones.

El acuerdo sobre el texto final del *Protocolo de Nagoya-Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología* se alcanzó en la cuarta reunión del pequeño grupo de negociación («los amigos de los

copresidentes» del, hasta la MOP-4, Grupo de Trabajo sobre responsabilidad y compensación). Esta reunión, que tuvo lugar en Nagoya (Japón) en las vísperas de la propia MOP-5, debería haber durado del 6 al 8 de octubre de 2010, pero el acuerdo final se consiguió en la madrugada del propio día de comienzo de la MOP-5, es decir, el día 11 de octubre. El número final de reuniones y el tardío acuerdo en algunos elementos ponen de manifiesto la complejidad de la temática de la negociación en la que se vieron, sobre todo en la parte final, numerosos enfrentamientos Sur-Sur. Los elementos finales de discusión en esta cuarta reunión de los amigos de los copresidentes fueron tres. El primero de estos elementos era la referencia en el texto del Protocolo Suplementario a la posibilidad de los Estados de exigir en sus legislaciones nacionales garantías financieras para cubrir las actividades relacionadas con los Organismos Vivos Modificados Genéticamente, la cual quedó finalmente recogida en el artículo 10. El segundo elemento en controversia era la inclusión o no en el texto del Protocolo a los productos derivados, la cual no aparece finalmente recogida en el texto del Protocolo, aunque sí generó un párrafo en el informe de la reunión en el que se recoge la divergencia interpretativa de las Partes en relación al alcance del Protocolo de Cartagena en esta cuestión. Por último, el tercer elemento era el desarrollo y negociación de unas directrices sobre responsabilidad civil, las cuales finalmente se decidió que no eran necesarias y, por tanto, no fueron abordadas.

El Protocolo consta de 21 artículos, de los cuales, los siete últimos, hacen referencia a disposiciones institucionales. El artículo 5 es la principal disposición operativa del texto, en el cual se dispone la responsabilidad de los operadores de adoptar las medidas de respuesta apropiadas en caso de daño a la biodiversidad, o probabilidad suficiente de que éste se pueda producir, producido por el movimiento transfronterizo de Organismos Vivos Genéticamente Modificados. El artículo 5 igualmente establece la obligación de las autoridades competentes de identificar a los operadores responsables así como de tomar medidas de respuesta adecuadas por sí mismos, en particular cuando el operador no lo haya hecho. Los costes en los que incurra la autoridad competente deberán ser sufragados por el operador responsable del daño. Las decisiones de las autoridades competentes podrán ser revisadas bien en vía administrativa o judicial.

Uno de los elementos más complejos en la negociación para la Unión Europea ha sido la definición de daño, puesto que la Directiva europea sobre responsabilidad ambiental es muy limitada ya que su ámbito de aplicación se restringe a las zonas que pertenecen a Red Natura 2000 y no a los daños producidos a la biodiversidad o al medio ambiente en general. Esta cuestión no era problemática para España puesto que la Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental, por la que se transpone al ordenamiento español la Directiva 2004/35, tiene un ámbito más amplio que cubre los daños producidos al medio ambiente y no sólo los producidos en Red Natura 2000. Aún así, el artículo 3.6 del Protocolo Suplementario prevé que las Partes en la implementación del Protocolo utilicen criterios establecidos a nivel nacional para solucionar los daños producidos en su jurisdicción, lo cual resuelve, *a priori*, la limitación de la normativa europea.

Otro de los puntos difíciles de la negociación, en particular para la UE, fue el artículo que hace referencia a la responsabilidad civil y que habilita a los Estados miem-



bros a que evalúen si los requisitos del Protocolo pueden llevarse a cabo mediante sus sistemas de responsabilidad civil. El artículo 12, que es el que recoge esta disposición, finalmente se aplica exclusivamente a los daños materiales o personales asociados a los daños a la diversidad biológica, ante la cual se permite que las Partes desarrollen procedimientos especiales para este tipo de situaciones referidas a Organismos Vivos Genéticamente Modificados o simplemente que apliquen sus sistemas generales de responsabilidad civil. El Protocolo prevé la revisión periódica, cada cinco años, de su aplicación y contenidos (artículo 13).

Este Protocolo refuerza el papel de la normativa nacional de responsabilidad como verdadero incentivo para el cumplimiento de los marcos nacionales de bioseguridad, dejando un pequeño papel de apoyo, en relación a la responsabilidad, a otros mecanismos internacionales. La apertura a la firma del Protocolo está prevista para el 7 de marzo de 2011 en Nueva York y se espera que tanto la Unión Europea como los Estados miembros ratifiquen de forma expedita dado que la entrada en vigor del Protocolo no supondrá cambios legislativos a nivel interno.

En el repaso rápido de otras decisiones adoptadas durante la MOP-5 destaca la Decisión relativa al Comité de Cumplimiento del Protocolo en la que se introducen una serie de novedades que permiten al Comité apoyar a las Partes que estén experimentando problemas. Para ello se habilita a que el Comité considere tomar medidas cuando la información contenida en los informes nacionales remitidos por los países o la información del Centro de Intercambio de Información demuestre que la Parte en cuestión tiene problemas con el cumplimiento de sus obligaciones bajo el Protocolo. De esta forma se espera que el Comité tenga un papel que hasta el momento sus propias reglas de procedimiento le habían impedido ejercer y adquiera mayor relevancia.

Durante esta MOP-5 se han tomado otras decisiones que desarrollan las áreas e instrumentos principales del Protocolo, como las relativas a la evaluación y gestión de riesgos y el Mecanismo de Intercambio de Información sobre bioseguridad, pieza clave del Protocolo.

Con estos progresos se podría concluir que el Protocolo de Cartagena está ahora completo y maduro y, por tanto, ahora el nuevo desafío sea la implementación nacional del mismo.

La próxima Conferencia de las Partes (COP-11) del CDB y consecuentemente la próxima Reunión de las Partes del Protocolo (MOP-6) tendrán lugar en la India en octubre de 2012.

## **2.7. Tratado Internacional de la FAO sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (2001)**

El Órgano Rector del Tratado se reúne cada dos años y la anterior reunión tuvo lugar en 2009 por lo que en 2010 se ha mantenido distintas reuniones intersesiones preparatorias de la próxima reunión del Órgano Rector. La cuarta reunión del Órgano

Rector tendrá lugar en Bali (Indonesia) del 14 al 18 de marzo de 2011, la cual estará precedida por dos días de consultas regionales. De la amplia agenda de temas que se discutirán destacan la aprobación de los procedimientos y mecanismos operacionales para promover la observancia y abordar los casos de incumplimiento, la aplicación de la estrategia de financiación del Tratado y la tercera parte beneficiaria.

En España, en relación con estos temas, se mantuvo un seminario internacional sobre biodiversidad agrícola en la lucha contra el hambre y los cambios climáticos, el cual tuvo lugar en Córdoba del 13 al 17 de septiembre de 2010.

## **2.8. Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación (1994)**

La Convención celebró su Novena Conferencia de las Partes (COP-9) del 21 de septiembre al 2 de octubre de 2009 en Buenos Aires (Argentina). La próxima reunión de las Partes (COP-10) tendrá lugar del 10 al 21 de octubre de 2011 en la ciudad surcoreana de Changwon, por lo que en el año 2010 la Convención ha llevado a cabo diferentes actividades y reuniones intersesionesales en preparación de dicha reunión.

## **2.9. Convenio Europeo del Paisaje (2000)**

La novena reunión del taller anual sobre la implementación del Convenio tuvo finalmente lugar en Córdoba del 15 al 17 de abril de 2010 y su eje central fue «paisaje, infraestructuras y sociedad».

El Convenio celebró además su décimo aniversario con un acto el día 20 de octubre de 2010 en el lugar en el que el mismo quedó abierto a la firma hace diez años: Florencia (Italia). Esta ocasión sirvió para hacer un balance del Convenio no sólo a través de sus 32 Estados miembro sino con declaraciones de otros Estados, como, por ejemplo, Rusia o Serbia, que siguen trabajando de cara a su ratificación e implementación.

## **2.10. Propuesta de plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas (IPBES, por sus siglas en inglés, anteriormente iniciativa IMoSEB)**

El Consejo de Administración del PNUMA adoptó en febrero de 2010 la decisión de mantener una tercera y última reunión sobre esta plataforma, con el mandato de negociar y alcanzar un consenso sobre si se debía establecer o no una plataforma intergubernamental sobre biodiversidad y servicios de los ecosistemas (IPBES), y de enviar los resultados de dicha reunión a la sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas, así como al segmento de Alto Nivel sobre biodiversidad de septiembre de 2010.

Esta tercera y última reunión tuvo lugar en Busán (Corea del Sur) del 7 al 11 de junio de 2010 y en la misma se llegó al consenso sobre la creación de esta platafor-

ma «a fin de fortalecer la interfaz científico normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, el bienestar de los seres humanos a largo plazo y el desarrollo sostenible».

El modelo de esta plataforma se inspira en el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (más conocido por sus siglas en inglés IPCC) al que sigue en buena medida en cuanto a estructura y principios. La actuación de la plataforma responderá a las peticiones de los gobiernos, canalizadas sobre todo a través de los convenios multilaterales relacionados con la biodiversidad. El trabajo principal de esta Plataforma, al igual que el del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático, será el de llevar a cabo evaluaciones periódicas y oportunas sobre los conocimientos sobre biodiversidad y los servicios de los ecosistemas y sus interrelaciones, a nivel mundial, regional y subregional. Igualmente la Plataforma apoyará la formulación y aplicación de políticas identificando herramientas y metodologías pertinentes para éstas, sobre todo a raíz de las evaluaciones anteriormente señaladas. A pesar de tratarse de un órgano intergubernamental, esta plataforma, desde el punto de vista científico, debe ser independiente y poner en valor el conocimiento existente, no llevando a cabo investigación de forma directa aunque, evidentemente, alentará que ésta se desarrolle en áreas en las que detecte carencias.

Los puntos más arduos de la negociación fueron la cuestión financiera, así como la cuestión de organización. La primera se resolvió a través de un fondo fiduciario basado en contribuciones voluntarias. La segunda no se terminó de definir completamente, indicando, simplemente, que la misma «debería crearse como un órgano intergubernamental independiente administrado por una o más organizaciones, organismos, fondos o programas existentes de las Naciones Unidas». Esta cuestión ha hecho que la Asamblea General diera el visto bueno a la creación de este órgano y enviara la propuesta en cierta forma «de vuelta» al Consejo de Administración del PNUMA para que facilite la organización de la primera reunión de la plataforma (la cual debería tener lugar en 2011) y sea ésta la que decida finalmente sobre su estructura y dependencia institucional.

Otro de los puntos difíciles fue la cuestión de la creación de capacidad en la que finalmente se reconoció que, si bien no es uno de sus objetivos o fines específicos de la plataforma, sí que debe «dar prioridad a las principales necesidades en materia de creación de capacidad con el fin de mejorar la interfaz científico-normativa a los niveles adecuados y pedir y proporcionar apoyo financiero y de otra índole para las necesidades más prioritarias, directamente relacionadas con sus actividades» (...) «ofreciendo un foro con las fuentes que normalmente aportan financiación y las que podrían aportarla».

En conclusión, otro de los logros más importantes en este Año Internacional de la Biodiversidad, ha sido la creación de esta Plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas (IPBES).

### 3. PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE MARINO

#### 3.1. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (UNCLOS)

A continuación se realiza un repaso de las principales resoluciones y trabajos que se han llevado a cabo en este contexto en el año 2010.

a) 64ª Resolución Ómnibus de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución A/RES/65/37 relativa a los océanos y el derecho del mar), adoptada el 7 de diciembre de 2010.

b) Resolución A/RES/65/38 relativa a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios, e instrumentos conexos relativa a la pesca sostenible, adoptada el 7 de diciembre de 2010.

#### 3.2. Convenio para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL 1973/78)

El Comité de Protección del Medio Ambiente Marino mantuvo una reunión del 27 de septiembre al 1 de octubre de 2010. Durante la misma el Comité analizó diferentes propuestas, adoptando distintas revisiones de los Anexos III y V. La relativa al Anexo III hace referencia a la prevención de la contaminación por sustancias peligrosas provenientes de productos empaquetados transportadas por mar. Se espera que esta revisión entre en vigor el 1 de enero de 2014 de forma que estos cambios coincidan con la próxima revisión del código internacional de productos marítimos peligrosos (IMDG). El segundo Anexo revisado es el V que hace referencia a los reglamentos para la prevención de contaminación por residuos generados en los barcos, cuyo vertido se prohíbe. En relación con la aplicación del convenio de aguas de lastre, el cual no ha entrado todavía en vigor por su baja ratificación, el Comité dio su visto bueno a seis procedimientos de gestión de las aguas de lastre que utilizan sustancias activas y aprobó de forma básica otros tres procedimientos de este tipo.

Por último, el Comité consideró la propuesta francesa e italiana de designar el estrecho de Bonifacio como Área Marina Particularmente Sensible (PSSA), pero no adoptó decisión alguna al respecto salvo la de requerir un estudio más profundo de la información aportada.

#### 3.3. Acuerdos Regionales de especial relevancia para España

##### a) *Convenio de Barcelona*

La próxima reunión ordinaria de las Partes Contratantes del Convenio para la Protección del Medio Marino y la región Costera del Mar Mediterráneo tendrá lugar en el año 2011 en Francia, por lo que durante el año 2010 el Convenio mantuvo la actividad intersesional de sus distintos comités.

b) *Convenio relativo a la Protección del Medio Marino del Nordeste Atlántico (OSPAR)*

La reunión de la Comisión OSPAR tuvo lugar del 20 al 24 de septiembre de 2010 en Bergen (Noruega). Se puede decir que esta reunión ha sido histórica, puesto que OSPAR ha sido el primer convenio internacional marino en establecer una serie de áreas marinas protegidas en alta mar, es decir, más allá de la jurisdicción de los Estados. Este convenio no ha llegado a cumplir su objetivo del año 2010 (haber establecido y gestionar una red de áreas marinas protegidas para el año 2010, incluidas áreas marinas protegidas más allá de la jurisdicción nacional), pero al menos ha celebrado el 2010 con el establecimiento de las mismas junto con sus medidas de gestión, aunque formalmente las mismas entrarán en vigor en abril de 2011. En concreto OSPAR aprobó el establecimiento y medidas de gestión de las siguientes áreas marinas protegidas fuera de jurisdicción nacional:

- Complejo de la montaña submarina de Milne;
- Charlie-Gibbs Sur (con fecha límite 2012 para resolver las cuestiones relativas a la parte norte);
- Montaña submarina Altair en alta mar;
- Montaña submarina Antialtair en alta mar;
- Montaña submarina de Josephine en alta mar;
- Mar norte de las Azores en alta mar.

A cada una de las decisiones relativas al establecimiento de estas áreas marinas protegidas le acompaña una recomendación en lo referente a las medidas de gestión para cada zona. No se aprobó, sin embargo, el arreglo colectivo para la formalización de la necesaria cooperación entre las distintas autoridades competentes sobre cuestiones más allá de la jurisdicción de los Estados, puesto que se reconoció que el mismo requería de un mayor trabajo y desarrollo.

La Comisión igualmente valoró la propuesta del comité de biodiversidad relativa a la adopción de una recomendación paraguas que sirviera para la protección y conservación de todas las especies y hábitats de la lista OSPAR de especies y hábitats amenazados, considerando necesario desarrollar con más detalle y tiempo este trabajo. La Comisión sí que adoptó varias recomendaciones relativas a diferentes especies al igual que una recomendación dirigida a reforzar los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental en relación con especies o hábitats amenazados o en declive.

Otros elementos que siguen en progreso de elaboración bajo OSPAR son el procedimiento de consulta sobre la planificación espacial marina y las herramientas de análisis del impacto socioeconómico, las cuales serán evaluadas para su posible aprobación en 2012.

### **3.4. Convenios para la conservación de hábitats y especies marinas amenazadas, el Acuerdo ACCOBAMS (Acuerdo para la Conservación de los Cetáceos del Mar Negro, el Mar Mediterráneo y la Zona Atlántica Contigua)**

La Cuarta Reunión de las Partes Contratantes del Acuerdo ACCOBAMS se celebró en Mónaco del 9 al 12 de noviembre de 2010. Una de las decisiones más importantes durante esta reunión fue la enmienda del Acuerdo para modificar su título y adaptar su ámbito geográfico, ampliando su zona de influencia Atlántica de modo que se recoja la vinculación de las poblaciones de cetáceos del Norte de Portugal, Galicia y el Cantábrico.

Durante esta reunión se adoptaron y en algunos casos se dio traslado a las Partes de distintas directrices elaboradas en diferentes campos. Así, se encomendó a las Partes aprobar legislación nacional en conformidad a las Directrices para la actividad comercial de avistamiento de cetáceos en la zona ACCOBAMS. También se adoptaron las directrices sobre las excepciones al artículo 2, párrafo 1, en relación a la investigación no letal *in situ* en la zona ACCOBAMS, con procedimientos en este caso muy detallados. Por otra parte la Reunión de las Partes tomó nota de las directrices desarrolladas en el campo del ruido antropogénico sobre los cetáceos en el área ACCOBAMS e invita a las Partes a que aprovechen recientes estudios con directrices sobre mejores prácticas y procedimientos para evitar la mortalidad de cetáceos en situaciones relacionadas con contaminación química, biológica o acústica y las directrices para una respuesta coordinada en varamientos en situaciones causadas por agentes infecciosos y algas dañinas.

Esta Reunión de las Partes adoptó el nuevo formato de los informes nacionales y continuó el desarrollo de legislación modelo sobre conservación de cetáceos.

En la parte administrativa la reunión sirvió para la establecer la rúbrica sobre la sede de la Secretaría del Acuerdo la cual queda fijada en Mónaco. La próxima Reunión de las Partes tendrá lugar a finales de 2013 en Marruecos.

## **4. CALIDAD DEL AIRE Y PROTECCIÓN ATMOSFÉRICA**

### **4.1. Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia (LRTAP) de 1979**

La vigésimo octava Reunión del Órgano Ejecutivo de este Convenio tuvo lugar del 13 al 17 de diciembre de 2010 en Ginebra (Suiza). La mayoría de decisiones adoptadas durante esta reunión (13 de 19) se centraron en distintos incumplimientos de las Partes con respecto a las obligaciones establecidas en los Protocolos de este Convenio. España sigue apareciendo por su reiterado incumplimiento del Protocolo de 1988 relativo al control de las emisiones de óxidos de nitrógeno o sus flujos transfronterizos (*NOx Protocol*) y del Protocolo de 1991 relativo al control de las emisiones de compuestos orgánicos volátiles o sus flujos transfronterizos.

Además de estas decisiones relativas al cumplimiento, el Convenio ha aprobado su estrategia a largo plazo cuyos puntos fundamentales son:

a) Reforzar la relevancia de la Convención como principal acuerdo regional en la búsqueda de soluciones a los problemas relacionados con la contaminación atmosférica transfronteriza en el siglo XXI. Para ello un objetivo prioritario es aumentar el número de Partes de la Convención y en particular a los Protocolos sobre Metales Pesados, Contaminantes Orgánicos Persistentes (POPs) y el Protocolo de Gotemburgo para reducir la acidificación, eutrofización y el ozono troposférico;

b) Llevar la iniciativa en promover sinergias y oportunidades entre las distintas políticas sobre contaminación atmosférica, cambio climático y biodiversidad;

c) Mantener la visibilidad en el marco internacional proveyendo información relevante acerca del modelo de la Convención como fuente de inspiración para otras regiones;

d) Continuar atrayendo contribuciones basadas en la acción de las Partes de tomar medidas para proteger la salud pública y el medio ambiente contra la contaminación atmosférica.

La próxima reunión de las Partes deberá aprobar un plan de acción que desarrolle en medidas concretas para los próximos años esta estrategia.

#### **4.2. Protocolo de Montreal (OZONO)**

La vigésimo segunda Reunión de las Partes del Protocolo de Montreal (MOP-22) sobre las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (SAO) tuvo lugar del 8 al 12 de noviembre de 2010 en Bangkok (Tailandia). Esta reunión ahondó en la crisis abierta el año anterior y confirmó que el Protocolo ha entrado en un bache político por las discusiones relacionadas con la regulación de los hidrofluorocarbonos (HFC). La decisión de acelerar la reducción de hidroclorofluorocarbonos (HCFC) ha llevado a la proliferación de sus sustitutos, los hidrofluorocarbonos (HFC), estos últimos no tienen efectos perjudiciales sobre la capa de ozono pero tienen serias implicaciones para el cambio climático. Ante esta situación un grupo numeroso de países lleva dos reuniones abogando por la regulación en el ámbito del Protocolo de alternativas a los hidrofluorocarbonos (HFC). Brasil, India y China se han situado al frente de los que consideran que esta cuestión está fuera del ámbito del Protocolo de Montreal y debe tratarse en las discusiones sobre cambio climático. De esta forma se ha limitado el exitoso avance del Protocolo, basado principalmente en su robustez científica que derivaba en consecuentes medidas políticas.

El bache que atraviesa el Protocolo se vio agudizado por la falta de acuerdo en cuanto a la fuente de financiación para llevar a cabo las actividades de los bancos de sustancias que agotan la capa de ozono, en donde las alternativas eran el propio fondo del Protocolo, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) o incluso los mercados voluntarios de carbono.

Estas dos cuestiones deberían resolverse cuanto antes puesto que las mismas están condicionando la relevancia futura de todo el Protocolo.

Las 16 decisiones adoptadas durante esta MOP-22 se refirieron principalmente a cuestiones de puesta en marcha de actividades o estudios intersesionesales o administrativas.

## 5. CAMBIO CLIMÁTICO

Del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010, se celebraron en Cancún (México) las reuniones correspondientes a la decimosexta Conferencia de las Partes de la Convención Marco sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y de la sexta Conferencia de las Partes actuando como Reunión de las Partes del Protocolo de Kioto (COP16/COPMOP6).

Tras arduas negociaciones, en la última sesión (que se extendió 10 horas más de lo esperado), todas las partes de la CMNUCC con excepción de Bolivia, estuvieron de acuerdo en la adopción por consenso de un paquete equilibrado de decisiones, conocido como los «Acuerdos de Cancún».

El representante de Bolivia en la cumbre, Sr. Solón, argumentó que el acuerdo significaba un paso hacia atrás en la lucha contra los efectos del clima y que en su adopción se violó la regla general utilizada en Naciones Unidas para la adopción de las decisiones, que es el consenso, a lo que la Presidenta de la Cumbre, la canciller mexicana Patricia Espinosa, le contestó que la interpretación de Bolivia quedaría registrada, pero que coincidía «con algunas delegaciones en que la regla de consenso no significa la unanimidad ni la posibilidad de que una delegación pueda pretender imponer un derecho de veto sobre la voluntad» de 193 partes.

La principal crítica de los Acuerdos de Cancún se basa en que no incluyen objetivos vinculantes de reducción de gases de efecto invernadero para cada Estado participante, que refuercen los objetivos existentes y amplíen a más Estados los previstos en el Protocolo de Kioto para el periodo 2008-2012. Al igual que ya sucediera en la Conferencia de Copenhague, se acepta que el aumento de la temperatura global debe mantenerse por debajo del nivel de seguridad de 2 grados centígrados sobre los niveles preindustriales, pero los Estados no se comprometen a cumplir objetivos vinculantes para garantizar la reducción de las emisiones.

Como aspectos más destacados de la cumbre de Cancún pueden destacarse los siguientes:

i. Se reconocen oficialmente los objetivos (voluntarios) de los países industrializados de reducción de emisiones para 2020, comunicados a la CMNUCC según lo previsto en la Conferencia de Copenhague. Para el cumplimiento de estos objetivos, estos países deben aplicar planes y estrategias de desarrollo de bajas emisiones de carbono, incluyendo mecanismos de mercado, y reportarán sus inventarios de emisiones cada año.

ii. También para los países en desarrollo se reconocen oficialmente las acciones propuestas para reducir las emisiones para 2020 según lo previsto en la Conferencia



de Copenhague. Estos países tienen en todo caso la obligación de adoptar acciones de reducción, si bien las acciones que reciban financiación deberán comunicarse y serán objeto posteriormente de medición, informe y verificación internacionales sobre su implantación cada dos años. Se acuerda, a tal fin, establecer un registro especial para relacionar y registrar las acciones de mitigación de los países en vías de desarrollo con el financiamiento y soporte tecnológico brindado por los países industrializados. Los países en desarrollo publicarán informes del progreso logrado en la reducción de emisiones cada dos años.

iii. Las Partes reunidas en el Protocolo de Kioto aceptan continuar con las negociaciones hasta la próxima reunión de las Conferencia de las Partes, programada para el 28 de noviembre-9 de diciembre de 2011 en Durban (Sudáfrica), con el propósito de completar su trabajo y asegurar que no hay brecha alguna entre el primer periodo de compromisos y el segundo del tratado.

A estos efectos, se asume el compromiso de establecer una prórroga o segundo periodo de compromisos –todavía no definida–, para el Protocolo de Kioto.

La pretensión inicial era incluir y regular ya esta prórroga, pero Japón, respaldado por Canadá y Australia, mostró su disconformidad y propusieron que se firmara un nuevo Protocolo, sustituyendo el de Kioto y que obligara también a las naciones emergentes y los países en vía de desarrollo. Fue China, a quien se dirigía de forma encubierta este mensaje, la que se opuso y lanzó la idea de llegar a una segunda fase del ya existente Protocolo de Kioto en la cual los países emergentes asumieran un compromiso meramente voluntario de reducir sus emisiones y en la que el objetivo global sería llegar a unos porcentajes de reducción del 25%-40% en el año 2020.

En cuanto a la Unión Europea, dio su visto bueno a un segundo periodo de compromisos, pero sólo si en el futuro próximo se llega a firmar un tratado internacional vinculante que incluya a Estados Unidos y a China. Lo cierto es que, a día de hoy, los Estados Unidos continúan estando exentos de las metas de reducción, con independencia de que la delegación de Barack Obama presentara en la Cumbre su propuesta de reducir en un 4% sus emisiones en el 2020, respecto al año de referencia 1990. Interesa señalar que la UE ya tiene aprobados sus propios objetivos de reducción para 2020 –acordados en el Consejo Europeo de marzo de 2007 y regulados y repartidos entre los Estados Miembros mediante la Decisión 406/2009/CE, de 23 de abril de 2009– en virtud de los cuales la Unión asume el compromiso «firme e independiente» de conseguir en 2020 una reducción de al menos el 20 % de las emisiones de gases de efecto invernadero con respecto a los niveles de 1990, sin perjuicio de que este objetivo pueda ampliarse en el marco de un acuerdo global y siempre que otros países desarrollados se comprometan a alcanzar reducciones de emisiones comparables (la UE estaría dispuesta en dichas condiciones a ampliar sus reducciones hasta el 30%).

iv. Respecto al funcionamiento actual del Protocolo de Kioto, los MDLs y JIs (o Mecanismos de Desarrollo Limpio y de Aplicación Conjunta) se han visto reforzados,

apostándose por una mayor inversión tecnológica para la implantación de proyectos ambientales en países en vías de desarrollo. Se manifiesta la voluntad de incluir los proyectos para la captura y almacenamiento de CO<sub>2</sub> como forma de compensar emisiones. También se apuesta fuertemente por los proyectos REDD (reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques). Los Estados Parte acordaron fomentar la acción para frenar las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo con soporte tecnológico y financiación.

v. Se acuerda la creación de un mecanismo de tecnología, integrado por un Comité Ejecutivo de Tecnología, un Centro de Tecnología y la Red de Tecnología Climática, para aumentar la cooperación tecnológica a fin de apoyar la acción sobre adaptación y mitigación.

vi. En cuanto a la financiación, se adoptan medidas a corto y a largo plazo que suponen la confirmación de los acuerdos adoptados en Copenhague.

A corto plazo, se aprueba un total de 30.000 millones de dólares en financiación de arranque rápido, proveniente de los países industrializados, para apoyar la acción sobre cambio climático en los países en desarrollo hasta el año 2012.

En relación con la llamada cooperación a largo plazo, se prevé la creación de un mecanismo financiero denominado Fondo Verde del Clima (o GCF, por sus siglas en inglés), cuya estructura y modo de funcionamiento se afinarán en 2011. Las grandes críticas que recayeron sobre dicho Fondo (principalmente, encabezadas por Bolivia), consisten en que no establece qué cantidades deberá aportar cada país desarrollado para dar apoyo a las naciones en desarrollo, y que tampoco define qué proyectos podrán financiarse a través de tales aportaciones.

Se prevé que el Fondo contará con un Consejo constituido por veinticuatro Países Miembros (con igual representación de los Estados desarrollados y los Estados en vías de desarrollo), cuyo principal objetivo será el de dar soporte a proyectos, programas, políticas y otras «actividades verdes» en los países en desarrollo, todos ellos relacionados con la mitigación del cambio climático. En este sentido, se reconoce la necesidad de movilizar 100.000 millones de dólares por año a partir del año 2020, pero tan sólo el 15 % de dicha cantidad provendrá de aportaciones públicas y, el resto, será producto de los mecanismos de mercado.

En los países que se decanten por recibir ayuda económica para reducir sus emisiones, sus acciones de mitigación serán sometidas a medición, informe y verificación por parte de entidades internacionales autorizadas para ello. En cambio, los países que no vayan a solicitar apoyo económico para reducir sus emisiones, tendrán la mera opción –no obligación– de remitir sus estadísticas de reducción.

Como reconocieron casi todos los Estados Parte, el documento acordado en Cancún «no es perfecto», pero puede servir para establecer los cimientos de un acuerdo jurídicamente vinculante rumbo a la COP 17 de Durban. El tiempo, sin embargo, apremia, y Durban puede ser la última oportunidad de que no fracasen los esfuerzos

de la comunidad internacional por establecer un marco efectivo, más allá de 2012, para garantizar que el aumento de la temperatura global de la tierra se mantenga por debajo del nivel mínimo de seguridad fijado por los expertos.

## 6. SUSTANCIAS QUÍMICAS Y RESIDUOS PELIGROSOS

La primera parte del proceso de acercamiento y creación de sinergias entre los tres principales convenios ambientales de sustancias químicas y residuos peligrosos (Convenio de Basilea, Convenio de Rotterdam y Convenio de Estocolmo) culminó con la celebración de la primera Conferencia extraordinaria de las Partes (exCOP) conjunta de estos tres convenios (22 al 24 de febrero, Bali, Indonesia), justo antes de la celebración del Consejo de Administración extraordinario del PNUMA. Esta exCOP abre la puerta de la reforma de la gobernanza ambiental por áreas temáticas, reforzando sinergias, mejorando visibilidad y reduciendo costes administrativos que permitan dirigir mayores fondos a mejorar la implementación de estos Convenios. Durante esta exCOP se adoptó una única decisión ómnibus sobre sinergias con diferentes partes: servicios conjuntos, actividades conjuntas, sincronización de los ciclos presupuestarios, auditorías conjuntas y revisión de los arreglos existentes. La implementación de esta decisión llevará a la creación de un puesto de «cabeza conjunta» de los tres convenios y de una secretaría conjunta, lo cual implicará el inmediato reajuste de las tres secretarías de los convenios, de modo que efectivamente se ajusten recursos. En todo caso, la revisión de estos acuerdos administrativos se llevará a cabo por cada Convenio en el año 2013.

En definitiva, un gran paso para la mejora de la gobernanza ambiental en un área temática compleja como lo es la de sustancias químicas y residuos peligrosos. Esta reforma institucional refuerza sin duda el papel del PNUMA en la gestión de estas cuestiones al haber sido capaz de liderar y gestionar este proceso y supone un impulso al proceso de revisión de gobernanza global ambiental de Rio+20.

Prueba del inicio de esta actividad conjunta, fue la celebración en Barcelona el 4 de octubre de 2010 de la primera consulta conjunta de los tres convenios con los centros regionales de FAO y el PNUMA sobre la coordinación de acciones sobre químicos peligrosos y residuos y la ejecución de los convenios.

### 6.1. **Convenio de Basilea sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación (1989)**

La décima Conferencia de las Partes del Convenio estaba prevista celebrarse en el año 2010. Sin embargo, con el ajuste de ciclos de los tres Convenios, que a partir de ahora celebrarán las COPs en el mismo año, ésta pasará a celebrarse en el 2011. Por tanto, la misma tendrá lugar en Cartagena de Indias (Colombia) del 17 al 21 de octubre de 2011.

## **6.2. Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo aplicado a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto del Comercio Internacional (1998)**

Al igual que el Convenio de Basilea, el Convenio de Rotterdam tenía prevista la celebración de su quinta Reunión de las Partes en el año 2010, sin embargo, debido a los ajustes de ciclo de estos tres convenios dicha reunión tendrá finalmente lugar en Ginebra (Suiza) del 20 al 24 de junio de 2011.

## **6.3. Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001)**

Este Convenio no ha sufrido ajustes en su ciclo puesto que tenía previsto celebrar en 2011 su quinta Conferencia de las Partes la cual tendrá lugar en Ginebra (Suiza) del 25 al 29 de abril de 2011.

## **6.4. Grupo de Trabajo para Revisar y Evaluar las Medidas para Solucionar la Cuestión Global del Mercurio**

La primera sesión del Comité Negociador Intergubernamental sobre el desarrollo de un instrumento jurídicamente vinculante sobre el mercurio tuvo lugar en Estocolmo (Suecia) del 7 al 11 de junio de 2010. Hay que recordar que el Consejo de Administración del PNUMA aprobó en el año 2009 la creación de este Comité Negociador y le estableció un calendario de cinco reuniones para abordar esta cuestión y enviar sus resultados al Consejo de Administración del PNUMA/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial en 2013.

Esta primera reunión del Comité tuvo un carácter de discusión general sobre los distintos elementos del futuro instrumento: objetivo, estructura, cumplimiento, creación de capacidades y asistencia técnica, sensibilización y concienciación o el intercambio de información. Además de la discusión de estas cuestiones estructurales, durante esta primera reunión también se inició el debate de cuestiones complejas, como las relativas a la oferta, la demanda, el comercio, los desechos y su almacenamiento o las emisiones atmosféricas del mercurio. El resultado de la misma fue la petición a la Secretaría de elaborar diferentes trabajos que sirvan de apoyo a las discusiones de la próxima reunión del Comité, la cual tendrá lugar en Chiba (Japón) del 24 al 28 de enero de 2011.

## **III. ORGANIZACIÓN: ANALISIS DE LAS PRINCIPALES NOVEDADES (EL PNUMA Y LA CDS)**

El *Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente* (PNUMA) celebró la *undécima sesión especial del Consejo de Administración/ Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial*, del 22 al 26 de febrero de 2010 en Bali (Indonesia). Esta reunión estuvo precedida por la Conferencia extraordinaria de las Partes de los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo (exCOP) en la que se adoptaron los acuerdos de gestión conjunta de estos

convenios, sin duda ejemplo inspirador para el proceso de gobernanza global ambiental que se quiere abordar en la próxima cumbre de Río +20 (Río de Janeiro, 2012). La siguiente área a abordar con este enfoque de mejora de la gobernanza por áreas temáticas podría ser el área de biodiversidad, aunque existen serias discrepancias acerca de la idoneidad de esta área para llevar a cabo dichas reformas.

En el tema de reforma de la gobernanza ambiental internacional el Consejo de Administración revisó las opciones elaboradas por el grupo consultivo y además de su envío a la Asamblea General de Naciones Unidas para su estudio y consideración solicitó la continuación de las discusiones mediante un grupo similar consultivo de alto nivel. Este grupo mantuvo dos reuniones, la primera en Nairobi del 7 al 9 de julio de 2010 y la segunda en Espoo (Finlandia) del 21 al 23 de noviembre de 2010. El grupo reiteró la necesidad de reforzar el pilar ambiental en el seno de Naciones Unidas y para ello presenta las siguientes opciones:

- a) Elevar y reforzar el PNUMA;
- b) Establecer una nueva organización paraguas para el desarrollo sostenible;
- c) Establecer una agencia especializada como una organización mundial de medio ambiente;
- d) Reformar el Consejo Económico y Social y la Comisión sobre Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas;
- e) Reforzar las reformas estructurales y haciendo más eficiente las estructuras actuales.

Este grupo consideró que las opciones b y d se deberían llevar a cabo en el contexto más amplio del desarrollo sostenible.

La próxima reunión del Consejo de Administración del PNUMA, febrero 2011, tendrá que decidir qué opciones presentar y cómo continuar con dicho proceso.

Finalmente, el Consejo de Administración aprobó las directrices que no habían sido adoptadas el año anterior sobre acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en temas ambientales, así como unas Directrices para el desarrollo de legislación nacional sobre responsabilidad, medidas de respuesta y compensación por daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente.

En relación con la plataforma IPBES el Consejo de Administración estableció la organización de la tercera y última reunión durante el 2010 con el mandato de llegar a un consenso sobre la creación o no de esta Plataforma, consenso que finalmente se alcanzó (véase el punto 2.10).

La próxima reunión del Consejo de Administración del PNUMA tendrá lugar en Nairobi (Kenia) del 21 al 24 de febrero de 2011. Durante los últimos años se está llevando a cabo por parte de España un esfuerzo para que la importante contribución y apoyo que nuestro país presta en términos sobre todo financieros, tanto al propio PNUMA como a los principales convenios ambientales, se refleje con una mayor visibi-

lidad política de nuestro país en las estructuras ambientales. Es probable, como inicio de esta búsqueda de mayor visibilidad que durante la próxima sesión ordinaria del Consejo de Administración del PNUMA España asuma la presidencia del mismo. Los períodos ordinarios son de dos años, por lo que España ejercería esta presidencia desde febrero de 2011 hasta febrero de 2013, lo cual situaría a España en una inmejorable situación para ejercer un papel central en los procesos ambientales en los próximos dos años, entre los que nada más y nada menos se celebrará la Conferencia sobre Desarrollo Sostenible (Rio+20).

Del 3 al 14 de mayo de 2010 tuvo lugar el *decimoctavo período de sesiones de la Comisión sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas*. De acuerdo con su nueva estructura de trabajo, por la cual cada ciclo está compuesto por un año de revisión y un año de política, en este caso correspondía la revisión en relación con la implementación del área temática sobre transporte, los químicos, la gestión de residuos, la minería y los patrones de consumo y producción sostenibles. Las discusiones más fructíferas fueron las relacionadas con la minería y con los patrones de consumo y producción sostenibles, temas que *a priori* no son cubiertos por otros foros de Naciones Unidas. Otro de los temas de discusión fue la forma de evaluar la implementación de las decisiones de la Comisión, tema que engancha de forma directa con el proceso de preparación de Río+20. Es conveniente destacar que los dos temas principales que se abordarán en esta Conferencia serán, por una parte la reforma institucional, tanto ambiental como de desarrollo sostenible, y, por otra parte, el verdadero lanzamiento de la economía verde. La preparación de esta Conferencia se está llevando a través de un Comité Preparatorio de alto nivel (PrepCom) que se reúne con una periodicidad trimestral. El tema por tanto pendiente es cuál será el papel de la Comisión en esa reforma institucional y qué reformas institucionales hay que realizar a la propia Comisión para mejorar su efectividad.

#### **IV. EJECUCIÓN: PRESUPUESTOS, PLANES Y POLÍTICAS**

Los planes y políticas aparecen tratados en gran medida en el epígrafe II de este análisis, al que nos remitimos. Un punto no tratado en el epígrafe II es el desarrollo y las negociaciones que se llevan a cabo en el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM, también conocido como *Global Environment Facility*, GEF).

El año 2010 era clave para el FMAM puesto que se debía aprobar el quinto reaprovisionamiento del fondo. El Consejo del FMAM concluyó las negociaciones para el quinto reaprovisionamiento del FMAM el día 24 de mayo de 2010 y días más tarde el acuerdo fue aprobado igualmente por la Asamblea General que celebró su reunión anual del 24 al 28 de mayo en Punta del Este (Uruguay). El aumento de fondos es de 4.250 millones de dólares para el período julio de 2010-junio de 2014. El acuerdo alcanzado es positivo puesto que supone un aumento del 43% con respecto a los fondos anteriores, aunque el mismo se queda algo por debajo del rango de expectativas barajadas al inicio de la negociación en el año 2009 (4.500-6.500 millones de dólares). El acuerdo está ligado en todo caso a una

mayor y más rápida financiación en el área de cambio climático. De las discusiones sobre el reaprovisionamiento destacan la importancia de reforzar y mejorar la participación y compromiso del sector privado, lo cual llevó al establecimiento de un programa especial intersectorial para la gestión sostenible forestal. Igualmente el Consejo subrayó la necesidad de mejorar la involucración de los países en sus proyectos, creando un mayor sentido de identidad con el mismo, así como mejorar la efectividad de las entidades asociadas al FMAM.

## V. PROBLEMAS: CONFLICTOS Y ESTADO DE LOS RECURSOS NATURALES

En el año 2010 la Corte Internacional de Justicia emitió su decisión en relación con la disputa que mantenían Argentina y Uruguay referente a la instalación en el río Uruguay, cuenca transfronteriza, de una planta papelera por parte de Uruguay sin haber realizado consultas con Argentina. La decisión de la Corte, emitida el 20 de abril, confirma que Uruguay había roto su obligación con su vecina Argentina bajo el Tratado bilateral sobre el río Uruguay al no haber notificado la instalación de dicha planta y no haber consultado acerca de la misma antes de proceder a su construcción. Este hecho parece dar un cierto reconocimiento a la obligación transfronteriza existente de realizar evaluaciones de impacto ambiental en casos de potenciales impactos en el otro lado de la frontera. Más allá de esto la decisión parece dejar igual de insatisfechas a ambas Partes, puesto que la decisión se queda en la mera declaración del incumplimiento sin establecer medidas compensatorias al entender que Argentina no ha acreditado ningún daño real.

Dentro del ámbito de la Corte Internacional de Justicia llama la atención en el año 2010 el caso que ha interpuesto Australia contra Japón por su vulneración continuada de la Convención Internacional para la Caza de Ballenas al mantener su programa de capturas científicas y no respetar el Santuario del Océano Antártico establecido por la Comisión Ballenera Internacional.

Dentro del Año Internacional de la Biodiversidad destacar la publicación en este año del Global Biodiversity Outlook (<http://gbo3.cbd.int/>), el cual resume el status actual y tendencias de la biodiversidad a nivel global.

Este año 2010 han comenzado los trabajos de elaboración de la quinta edición del *Global Environment Outlook*, el cual debería ser presentado en el año 2012.

## VI. DOCTRINA: PRINCIPALES APORTACIONES

FAURE, M. et. al., *Maritime Pollution Liability and Policy: China, Europe and the US*, Kluwer Law International, 2010.

KOLODKIN, A. L., *The World Ocean: International Legal Regime*, Eleven International Pub, 2010.

LEARY, D. y B. PISUPATI, *The Future of International Environmental Law*, United Nations University, 2010.

POSTIGLIONE, A., *Global Environmental Governance: The Need for an International Environmental Agency and an International Court of the Environment*, Bruylant, 2010.

QUENIVET, N. y S. SHAH-DAVIS, *International Law and Armed Conflict: Challenges in the 21<sup>st</sup> Century*, TMC Asser Press, 2010.

URIBE VARGAS, D. *Derecho Internacional Ambiental*, Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 2010.