



PNUMA

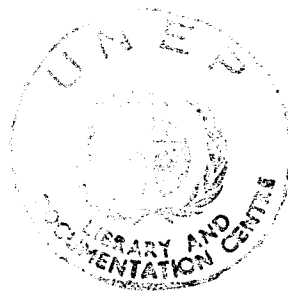
ANALISIS DEL PROGRAMA DE MONTEVIDEO DE DESARROLLO Y EXAMEN PERIODICO DEL DERECHO AMBIENTAL, 1981-1991



Dependencia de Derecho e Instituciones Ambientales
PNUMA

1o. de Agosto de 1991

ANALISIS DEL PROGRAMA DE MONTEVIDEO DE DESARROLLO Y
EXAMEN PERIODICO DEL DERECHO AMBIENTAL, 1981-1991



Dependencia de Derecho e Instituciones Ambientales
PNUMA
10. de Agosto de 1991

INDICE

Página

Primera parte - ANTECEDENTES	1
Segunda parte - APLICACION DEL PROGRAMA DE MONTEVIDEO	2
I. CONTAMINACION MARINA DESDE FUENTES TERRESTRES ..	2
II. PROTECCION DE LA CAPA DE OZONO DE LA ESTRATOSFERA	4
III. TRANSPORTE, MANIPULACION Y ELIMINACION DE DESECHOS TOXICOS Y PELIGROSOS	6
IV. COOPERACION INTERNACIONAL EN CASOS DE EMERGENCIA EN MATERIA AMBIENTAL	8
- Proyectos de convenios y convenciones del PNUMA	8
- Programa de mares regionales	9
- Información y preparación para casos de emergencia a nivel local (APELL)	10
- Proyecto de centro de ayuda en caso de emergencia ambiental	10
V. ORDENACION DE LAS ZONAS COSTERAS	11
- Minería y perforación frente a las costas	11
- Programa de mares regionales	12
- Contaminación procedente de fuentes terrestres	14
VI. CONSERVACION DE SUELOS	14
VII. CONTAMINACION TRANSFRONTERIZA DEL AIRE	15
VIII. COMERCIO INTERNACIONAL DE PRODUCTOS QUIMICOS POTENCIALMENTE NOCIVOS	16
IX. PROTECCION DE LOS RIOS Y OTRAS AGUAS INTERIORES CONTRA LA CONTAMINACION	19
X. MECANISMOS JURIDICOS Y ADMINISTRATIVOS PARA LA PREVENCION Y LA REPARACION DE LOS DAÑOS AMBIENTALES	20
- Elaboración de convenios y convenciones regionales	20
- Asistencia para el desarrollo de instituciones y leyes nacionales en materia de medio ambiente	20
- Información sobre leyes e instituciones nacionales	23
- Promoción de la conciencia pública	23

INDICE (Continuación)

	<u>Página</u>
XI. EVALUACION DEL IMPACTO AMBIENTAL	25
Tercera parte - INICIATIVAS NO INCLUIDAS EN EL PROGRAMA DE MONTEVIDEO	26
- Convenio marco sobre los cambios climáticos	26
- Convenio sobre la diversidad biológica	27

/...

ANALISIS DEL PROGRAMA DE MONTEVIDEO DE DESARROLLO Y
EXAMEN PERIODICO DEL DERECHO AMBIENTAL, 1981-1991

Primera Parte

ANTECEDENTES

A raíz de la decisión 8/15 del Consejo de Administración del PNUMA, de 29 de abril de 1980, el Director Ejecutivo convocó una reunión ad hoc de altos funcionarios gubernamentales expertos en derecho ambiental en Montevideo del 28 de octubre al 6 de noviembre de 1981, con el fin de establecer un marco, métodos y un programa para el desarrollo y el examen periódico del derecho ambiental, incluyendo iniciativas en los planos mundial, regional y nacional, y para contribuir a la elaboración y aplicación del componente ambiental del programa a mediano plazo para el medio ambiente a nivel de todo el sistema.

La reunión de expertos elaboró un amplio programa de desarrollo y examen periódico del derecho ambiental, y sus conclusiones, aprobadas por el Consejo de Administración del PNUMA en su décimo período de sesiones por la decisión 10/21, de 31 de mayo de 1982, quedaron integradas en el programa a mediano plazo para el medio ambiente a nivel de todo el sistema.

El Programa de Montevideo determinó tres importantes materias para el establecimiento de directrices, principios o acuerdos, y otras ocho materias que requerían medidas de conformidad con los objetivos y las estrategias acordados en la reunión y expuestos en el capítulo 2 de su informe. (Se adjunta un ejemplar del informe.)

Las principales materias eran: a) la contaminación marina desde fuentes terrestres, b) la protección de la capa de ozono de la estratosfera, c) el transporte, la manipulación y la eliminación de desechos tóxicos y peligrosos.

Las otras materias eran: a) la cooperación internacional en casos de emergencia en materia ambiental, b) la ordenación de las zonas costeras, c) la conservación de suelos, d) la contaminación transfronteriza del aire, e) el comercio internacional de productos químicos potencialmente nocivos, f) la protección de los ríos y de otras aguas interiores contra la contaminación, g) mecanismos jurídicos y administrativos para la prevención y la reparación de los daños ambientales, y h) evaluación de los efectos sobre el medio ambiente.

La Dependencia de Derecho e Instituciones Ambientales del PNUMA se ha encargado de la aplicación del Programa de Montevideo mediante el establecimiento de acuerdos, directrices y principios internacionales; asistencia a países en desarrollo en la formulación de leyes nacionales y el fortalecimiento de instituciones; la promoción y coordinación del proceso de promulgación de leyes en materia ambiental, y la difusión de información sobre nuevos progresos en el ámbito del derecho ambiental.

En el decenio transcurrido desde la reunión de Montevideo, el Consejo de Administración del PNUMA ha aplicado no sólo las propuestas de Montevideo sino también algunas nuevas iniciativas no incluidas en el Programa de Montevideo, a saber: la conservación de la diversidad biológica y los cambios climáticos. De estos temas se ha tratado en la tercera parte de la presente nota. El PNUMA ha realizado también un programa de asistencia a los países en desarrollo para la formulación de leyes nacionales y el establecimiento de instituciones que se ocupen de cuestiones ambientales. Las publicaciones del PNUMA en materia de derecho ambiental, como el

Registro de Tratados y otros Acuerdos Internacionales relativos al Medio Ambiente y la Selección de tratados multilaterales en la esfera del medio ambiente, van destinadas a servir de material documental para abogados e investigadores internacionales, a la vez que para procurar que el público esté mejor informado de estas cuestiones.

Algunas de las iniciativas de Montevideo para la promoción del derecho ambiental han llevado ya a la conclusión de acuerdos internacionales de carácter vinculante. Otras, que han progresado notablemente, se han plasmado en directrices, objetivos y principios internacionales.

Los capítulos siguientes son un esbozo de los progresos realizados en los diez años transcurridos desde la reunión de Montevideo en el empeño de lograr los objetivos y las estrategias formulados en esa reunión de expertos, en relación con las tres principales materias y las otras ocho materias (segunda parte) y respecto a las dos principales iniciativas no incluidas en el Programa de Montevideo (tercera parte).

Segunda Parte

APLICACION DEL PROGRAMA DE MONTEVIDEO

I. CONTAMINACION MARINA DESDE FUENTES TERRESTRES

Programa de Montevideo: Objetivos y estrategias

Objetivo

Prevenir, disminuir y controlar la contaminación del medio marino desde fuentes terrestres, incluidos los efectos de dicha contaminación en las zonas costeras, y reducir al mínimo los efectos perjudiciales de la que ya se ha producido.

Estrategia

Aplicación y ulterior desarrollo de acuerdos regionales, subregionales o, cuando proceda, bilaterales, así como de legislación nacional para ponerlos en práctica, teniendo presentes, entre otros elementos, los resultados de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar; habida cuenta de esos elementos, preparación de directrices o de principios que puedan conducir a la conclusión de una convención mundial con miras, en particular, a coordinar la labor que se realiza dentro del marco de los acuerdos regionales vigentes.

Aplicación

El Programa de Montevideo condujo a la creación, por el Consejo de Administración del PNUMA, de un Grupo especial de trabajo de expertos sobre la protección del medio marino contra la contaminación procedente de fuentes terrestres, que celebró tres períodos de sesiones de trabajo entre 1983 y 1985, y elaboró las Directrices de Montreal para la protección del medio marino contra la contaminación procedente de fuentes terrestres, concluidas en Montreal en 1985.

Las Directrices se prepararon basándose en elementos y principios comunes de los acuerdos actuales pertinentes y aprovechando la experiencia obtenida al prepararlos y llevarlos a la práctica. A este respecto, los acuerdos más importantes son la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (parte XII), el Convenio de París sobre la prevención de la contaminación marina procedente de fuentes terrestres, el Convenio de

Helsinki sobre la protección del medio marino en la zona del Mar Báltico, y el Protocolo de Atenas sobre la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre.

Cuando se convocó la reunión de Montevideo, en 1981, se hallaba en sus etapas finales de negociación la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Por tanto, la reunión aprobó la siguiente resolución, en la que reconocía la gran prioridad concedida a la prevención de la contaminación marina procedente de fuentes terrestres en el Programa de Montevideo y reafirmaba su convicción de que la labor de la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativa a la protección y conservación del medio marino constituye un aporte esencial a la protección del derecho ambiental. Esta resolución dice lo siguiente:

RESOLUCION RELATIVA A LA TERCERA CONFERENCIA DE LAS
NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR

La Reunión ad hoc de altos funcionarios gubernamentales expertos en derecho ambiental,

Habiendo asignado alta prioridad a la prevención de la contaminación marina desde fuentes terrestres en las conclusiones y recomendaciones de su reunión celebrada en Montevideo,

Recordando las disposiciones del proyecto de Convención sobre el derecho del mar en materia de protección del medio marino,

Expresa su convicción de que la labor de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en relación con la preservación del medio marino constituye un aporte fundamental al desarrollo ambiental en los planos nacional e internacional, y por lo tanto exhorta a llegar al pronto y exitoso término de la Conferencia.

Montevideo, 5 de noviembre de 1981

En la sección II de su decisión 13/18 de 24 de mayo de 1985, el Consejo de Administración del PNUMA aprobó estas directrices y alentó "a los Estados y las organizaciones internacionales a que, en el proceso de elaboración de acuerdos bilaterales, regionales y, según corresponda, mundiales, en esta esfera, tomen en cuenta las Directrices de Montreal para la protección del medio marino contra la contaminación procedente de fuentes terrestres".

Las Directrices de Montreal iban dirigidas a los gobiernos y organizaciones internacionales con miras a ayudarlos en el proceso de elaborar, cuando procediera, acuerdos internacionales y leyes nacionales. Las respuestas a los cuestionarios del PNUMA publicadas en 1987 y 1990 indican que las Directrices han servido de base para la creación de un derecho internacional obligatorio, por ejemplo en la elaboración del Plan de Acción del Pacífico Sudoriental y en la elaboración, por el Banco Mundial, de sus Directrices sobre Contaminación Marina y Costera. Se han utilizado también en la negociación de varios acuerdos y programas internacionales y se han empleado asimismo para elaborar y formular leyes nacionales. El informe de 1990 sobre el estado del medio marino del GESAMP (UNEP Regional Seas Reports and Studies No. 115) ha documentado los graves efectos nocivos de la contaminación de zonas costeras desde fuentes terrestres, sobre todo en los mares cerrados y semicerrados.

En su primer período de sesiones, el Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo invitó al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en cooperación con las organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, a que "estudiara la posibilidad de hacer una evaluación de las propuestas para el desarrollo ulterior de la cooperación científica, técnica y financiera para proteger el medio marino de las fuentes terrestres de contaminación". En el mismo período de sesiones, el Comité Preparatorio invitó al PNUMA, en cooperación con las organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, a que "estudiara la posibilidad de evaluar las Directrices de Montreal para la protección del medio marino contra la contaminación procedente de fuentes terrestres (Directrices de Montreal de 1985), según procediera, y teniendo en cuenta las disposiciones regionales vigentes".

La reunión intergubernamental de expertos en fuentes terrestres de contaminación marina, copatrocinada por el PNUMA y celebrada en Halifax (Canadá) del 6 al 10 de mayo de 1991, tuvo ante sí dos documentos preparados por el PNUMA, uno sobre la aplicación de un enfoque preventivo y otro sobre la eficacia de las convenciones nacionales, regionales e internacionales para hacer frente a la contaminación marina debida a todas las fuentes. Entre otras cosas, la reunión llegó a la conclusión de que, sea cual fuere la forma que se dé a un mecanismo internacional, era necesario basarse en los principios de las Directrices de Montreal; fortalecer los mecanismos regionales y alentar a los Estados a concertar acuerdos regionales; prever el intercambio de información y la transferencia de tecnologías y otros recursos, y crear un sistema más eficaz de recogida y control de datos.

II. PROTECCION DE LA CAPA DE OZONO DE LA ESTRATOSFERA

Programa de Montevideo: Objetivos y estrategias

Objetivo

Limitar, reducir o prevenir las actividades que tienen efectos nocivos sobre la capa de ozono.

Estrategia

Continuación de la labor ya iniciada por el Consejo de Administración destinada a elaborar un convenio que sirva de marco mundial.

Aplicación

Las negociaciones acerca de un convenio para la protección de la capa de ozono que comenzaron en enero de 1982 llevaron a la aprobación, por una conferencia de plenipotenciarios organizada por el PNUMA en 1985, del Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono que entró en vigor el 22 de septiembre de 1988. Esas negociaciones, sin embargo, no condujeron a la aprobación simultánea de un protocolo sobre los CFC. A raíz de la firma del Convenio de Viena, prosiguió la negociación de un protocolo relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, que culminó en la aprobación, el 16 de septiembre de 1988, del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono.

El Convenio de Viena prevé la investigación y el control del agotamiento de la capa de ozono, el intercambio de información, la transferencia de tecnología, la promoción del proceso de información al público para facilitar la protección de la capa de ozono, y la adopción de los protocolos y anexos encaminados a facilitar los futuros esfuerzos

internacionales para proteger la capa de ozono. En su primera reunión, celebrada en Helsinki del 26 al 28 de abril de 1989, la Conferencia de las Partes en el Convenio designó al PNUMA Secretaría del Convenio y de su Protocolo de Montreal. Al 15 de mayo de 1991, 75 países y la CEE han pasado a ser Partes en el Convenio de Viena.

El Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono se aprobó el 16 de septiembre de 1987 y representa uno de los logros más significativos de la comunidad internacional en el empeño de proteger el medio ambiente de los efectos nocivos causados por la actividad humana. Este "tratado mundial de gestión de riesgos" requiere la congelación de la producción de los clorofluorocarbonos controlados a su nivel de 1986 en el plazo de un año a partir de la fecha de su entrada en vigor, que era el 1o. de enero de 1989. Se estipula en él una reducción del 50% en la producción y el consumo de clorofluorocarbonos para mediados de 1998, con una reducción intermedia del 20% para mediados de 1993. En ese documento se exige también que se congele el consumo de halones al nivel de 1986. Se permiten aumentos reducidos de producción por encima de estos niveles para satisfacer situaciones muy concretas, especialmente las necesidades nacionales de los países en desarrollo. A los países en desarrollo que son Partes y reúnen ciertos requisitos especificados en el Protocolo se les concede diez años más para cumplir con las disposiciones de control que comienzan en 1992. Al 15 de mayo de 1991, 70 Estados y la Comunidad Económica Europea (CEE), que representan cerca del 90% del consumo mundial de las sustancias controladas, han pasado a ser Partes del Protocolo de Montreal.

En la Segunda Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal, celebrada en Londres del 27 al 29 de junio de 1990, las Partes aprobaron por consenso ajustes y una modificación del Protocolo para acelerar la supresión progresiva de la producción y el consumo de una gama más amplia de sustancias que agotan el ozono. Esos ajustes entraron en vigor el 7 de marzo de 1991 y la enmienda entrará en vigor el 1o. de enero de 1992 a condición de que en esa fecha se hayan recibido 20 instrumentos de ratificación.

Como resultado de una decisión de la Reunión de Londres, el 1o. de enero de 1990 comenzó a funcionar el mecanismo financiero para la aplicación del Protocolo de Montreal, incluido un Fondo Multilateral Provisional. El presupuesto provisional de este fondo es de 160.000.000 de dólares de los EE.UU., con el compromiso de aumentar esa cantidad con un incremento máximo de 80 millones de dólares cuando algunos países en desarrollo, sobre todo la China y la India, que aún no lo habían hecho, pasen a ser Partes en el Protocolo. Un Acuerdo Tripartito entre el Banco Mundial, el PNUD y el PNUMA regula la cooperación de estos organismos con el Fondo Multilateral en la aplicación de su programa de asistencia a países en desarrollo que operan al amparo del párrafo 1 del artículo 5 del Protocolo.

El Convenio y el Protocolo han establecido grupos de evaluación que tratan asuntos tecnológicos y económicos, la evaluación de los efectos y temas científicos; un Comité especial de asesoramiento técnico sobre las tecnologías de destrucción; un Comité de Aplicación; varios grupos especiales de trabajo que se encargan de asuntos como la presentación de datos, la transferencia de tecnología, temas comerciales, etc.; y un grupo de trabajo de composición abierta de las Partes que se ocupa de cuestiones jurídicas, técnicas y otras.

Los acuerdos logrados en la Segunda Reunión de las Partes han brindado a la comunidad internacional valiosas experiencias sobre las posibilidades de abordar complejas cuestiones relacionadas con una protección ambiental

apropiada, el suministro de recursos financieros y la transferencia de tecnología.

El Servicio financiero mundial para el medio ambiente, instrumento financiero de colaboración entre el Banco Mundial, el PNUD y el PNUMA, se estableció y comenzó a funcionar en mayo de 1991 para ayudar a los países en desarrollo a hacer frente a cuatro problemas concretos relativos al medio ambiente, incluido el agotamiento de la capa de ozono. El PNUMA ha instituido un Grupo de asesoramiento científico y técnico para asesorar a los organismos de ejecución sobre cuestiones generales científicas y tecnológicas.

El programa futuro del PNUMA en esta esfera incluiría la asistencia para la aplicación cabal del Convenio de Viena y el Protocolo de Montreal, una nueva evaluación de la modificación de la capa de ozono y la iniciación de las medidas requeridas para encarar nuevos retos.

III. TRANSPORTE, MANIPULACION Y ELIMINACION DE DESECHOS TOXICOS Y PELIGROSOS

Programa de Montevideo: Objetivos y estrategias

Objetivo

Prevenir, disminuir y controlar los daños y los riesgos que para la salud humana y el medio ambiente en general pueden tener el transporte local e internacional y la manipulación y eliminación de desechos tóxicos y peligrosos.

Estrategia

Preparación en el plano mundial de directrices, principios o convenios según proceda; desarrollo y aplicación de los principios y directrices mediante acuerdos regionales, subregionales o bilaterales, así como por medio de la legislación nacional.

Aplicación

En su décimo período de sesiones, en mayo de 1982, el Consejo de Administración del PNUMA pidió al Director Ejecutivo que convocara un grupo de trabajo de expertos para que elaborasen directrices o principios sobre el transporte, manipulación y eliminación de desechos peligrosos que fueran racionales desde el punto de vista ambiental (decisión 10/24). El Grupo de Trabajo ad hoc de expertos sobre gestión ambientalmente racional de desechos peligrosos creado en virtud de esa decisión celebró tres períodos de sesiones entre febrero de 1984 y diciembre de 1985 y aprobó, en su último período de sesiones, su informe con las Directrices y Principios de El Cairo acordados para el Manejo Ambientalmente Racional de Desechos Peligrosos.

En su 14o. período de sesiones, celebrado en junio de 1987, el Consejo de Administración del PNUMA aprobó las Directrices y Principios de El Cairo y autorizó al Director Ejecutivo del PNUMA a convocar un grupo de trabajo de expertos jurídicos y técnicos encargado de preparar un convenio mundial sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos, basándose en las Directrices de El Cairo y los trabajos pertinentes de órganos nacionales, regionales e internacionales. El Consejo pidió también al Director Ejecutivo que convocara, a principios de 1989, una conferencia diplomática para aprobar y firmar ese convenio mundial (decisión 14/30, de 17 de junio de 1987).

El Grupo de Trabajo ad hoc de expertos jurídicos y técnicos encargado de elaborar un convenio mundial sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos así creado celebró seis períodos de sesiones entre febrero de 1988 y marzo de 1989 y elaboró un proyecto de convenio que debía presentarse a la Conferencia de Plenipotenciarios.

La Conferencia de Plenipotenciarios acerca del convenio mundial sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos, reunida en Basilea (Suiza) del 20 al 22 de marzo de 1989, examinó el proyecto definitivo del convenio que le presentó el grupo de trabajo. La Conferencia aprobó por unanimidad, el 22 de marzo de 1989, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación. Firmaron el acta final de la conferencia un total de 105 Estados y la Comunidad Económica Europea (CEE), e inmediatamente después de su aprobación firmaron el Convenio 35 Estados y la CEE.

La Conferencia aprobó también ocho resoluciones relativas a la elaboración ulterior y la aplicación del Convenio.

El Convenio de Basilea prevé el derecho soberano de prohibir la importación de desechos peligrosos; la prohibición de las exportaciones de desechos peligrosos a Estados que no son Partes y de las importaciones de Estados que no son Partes, con sujeción a ciertas excepciones; la obligación de reducir al mínimo la producción de desechos peligrosos y de eliminarlos lo más cerca posible de la fuente de producción; declara ilegal el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos realizado en contravención de las disposiciones del Convenio; y afirma la obligación de los países industrializados de ayudar a los países en desarrollo en cuestiones técnicas referentes a la manipulación de desechos peligrosos.

Las resoluciones aprobadas por la Conferencia de Basilea pedían nuevas medidas para poner en vigor y consolidar las disposiciones del Convenio, incluida la cooperación con otras organizaciones para armonizar el Convenio de Basilea con otros instrumentos jurídicos internacionales; la elaboración de elementos para su inclusión en un protocolo sobre responsabilidad; y la preparación de proyectos de directrices técnicas para una gestión de los desechos tóxicos ambientalmente racional.

Al mes de diciembre de 1990, 53 Estados y la CEE habían firmado el Convenio de Basilea y al mes de marzo de 1991 lo habían ratificado diez países. El Convenio entrará en vigor cuando lo hayan ratificado 20 países.

Varios Estados se preparan para ratificar el Convenio de Basilea. La Organización de la Unidad Africana (OUA) ha decidido su posición sobre el Convenio de Basilea en su resolución acordada en la Conferencia Panafricana de la OUA sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible en Africa, celebrada en Bamako (Malí) en enero de 1991. En dicha resolución se invita a los Estados miembros de la OUA a tomar una decisión soberana sobre el Convenio de Basilea, teniendo presente el espíritu de solidaridad. En la Conferencia se aprobó el Convenio de Bamako, en el que se prohíbe la importación en Africa de desechos peligrosos y se contemplan el control del movimiento transfronterizo y el manejo de estos desechos dentro del continente; firmaron el Convenio 12 Estados miembros de la OUA.

Como se establece en el Convenio, en noviembre de 1989 el PNUMA instituyó en Ginebra la Secretaría provisional del Convenio, para contribuir a su aplicación.

Con arreglo a la resolución 3 de la Conferencia de Basilea, el Director Ejecutivo del PNUMA estableció un grupo de trabajo de expertos para elaborar elementos que pudieran incluirse en un protocolo sobre responsabilidad e indemnización. Este grupo de expertos celebró dos reuniones en 1990 y 1991, convino en una lista de elementos y pidió al Director Ejecutivo que presentara esta lista de elementos a la primera reunión de las Partes en el Convenio de Basilea prevista para 1992.

IV. COOPERACION INTERNACIONAL EN CASOS DE EMERGENCIA EN MATERIA AMBIENTAL

Programa de Montevideo: Objetivos y Estrategias

Objetivo

Fomentar una pronta cooperación internacional en todos los planos para hacer frente eficazmente a las emergencias en materia ambiental.

Estrategia

Preparación de un código de conducta, o de un convenio, de carácter mundial; aplicación de ese instrumento en los planos regional, subregional y nacional por medio de acuerdos y de legislación de carácter más específico.

Aplicación

El PNUMA ha tomado varias medidas, encaminadas a alcanzar los objetivos anteriormente expuestos, mediante:

- La preparación, por la Dependencia de Derecho e Instituciones Ambientales del PNUMA, de proyectos de convenios para la regulación mundial de la pronta notificación y asistencia mutua en caso de accidente industrial;
- Convenios y protocolos en el marco del programa de mares regionales del PNUMA, en que se trata concretamente de la cooperación en la lucha contra la contaminación marina en casos de emergencia;
- La elaboración por la Oficina para la Industria y el Medio Ambiente del PNUMA, de un proceso para reaccionar ante los accidentes tecnológicos: proceso de información y preparación para casos de accidentes industriales a nivel local; y
- Una propuesta del Director Ejecutivo tendente a la creación de un centro de las Naciones Unidas para la prestación de ayuda en caso de emergencia ambiental, formulada en el 160. período de sesiones del Consejo de Administración.

La Convención sobre la pronta notificación en caso de accidente nuclear (Viena, 1986) y la Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica (Viena, 1986), del OIEA, tratan de la cooperación internacional en caso de emergencia nuclear.

Proyectos de convenios del PNUMA para la regulación mundial de la pronta notificación y asistencia mutua en caso de accidente industrial

A raíz de una propuesta hecha por el Director Ejecutivo en una reunión de expertos internacionales que asistieron a un seminario sobre desechos industriales peligrosos celebrado en El Cairo en noviembre de 1986, surgió la iniciativa de preparar dos proyectos de convenios, uno sobre la pronta

notificación, y el otro sobre asistencia en caso de accidentes industriales, así como de elaborar un programa que permitiera a los gobiernos, a las comunidades locales y a las industrias determinar peligros potenciales y organizarse para impedir los accidentes industriales o hacerles frente.

En las consultas que siguieron, varios gobiernos insistieron en la necesidad de evitar la duplicación y promover la coordinación con las actividades regionales ya en marcha en esta esfera y recomendaron que las medidas del PNUMA se emprendieran paralelamente y en cooperación con sus actividades. Algunos gobiernos sugirieron que el Registro Internacional de Productos Químicos Potencialmente Tóxicos debía desempeñar una función y se declararon asimismo en favor de la participación de la industria. Varios gobiernos se ofrecieron a apoyar la propuesta facilitando los servicios de expertos asesores. Otros, por su parte, subrayaron la necesidad de examinar, de modo especial, los efectos de los accidentes industriales en los cursos de agua internacionales. Se hicieron diversas sugerencias en el sentido de que la cuestión de la responsabilidad se examinara conjuntamente con la propuesta o aparte.

Se estudiaron dos proyectos de convenios sobre la notificación y asistencia preparados por la DDIA en una reunión de un grupo oficioso de expertos sobre accidentes industriales integrado por expertos jurídicos y técnicos de países en desarrollo y países desarrollados, celebrada en Nairobi del 10. al 3 de junio de 1987.

Durante estas consultas se sugirió que se podrían desarrollar convenios como instrumentos jurídicos independientes en lugar de combinarlos en uno solo; que los convenios podrían servir de marcos mundiales estructurados de forma que estimularan a los gobiernos a diseñar arreglos jurídicos bilaterales, regionales y subregionales a los efectos de notificación y asistencia en especial entre países limítrofes; que la definición de "accidentes industriales" tendría que ser estudiada con gran detenimiento por expertos jurídicos y técnicos; y que el papel del PNUMA en la aplicación y en las funciones de secretaría con respecto a ambos convenios tendría que definirse con toda precisión tomando en cuenta los diversos factores institucionales. También se indicó que un convenio sobre notificación tendría que insistir en que la obligación primordial de todo gobierno de un país donde se produzca un accidente es notificar con prontitud a los gobiernos de los demás países que tengan probabilidad de verse afectados significativamente, y que debería existir una disposición adicional sobre ulterior intercambio de información y sobre consultas.

Protocolos a los convenios en virtud del programa de mares regionales

Las actividades del PNUMA relativas a los arreglos jurídicos sobre notificación y asistencia en caso de emergencia en el medio marino se desarrollan en el marco de su programa de mares regionales. En virtud de este programa, se han concluido varios convenios regionales para la protección del medio marino. Varios de ellos incluyen disposiciones relativas a la notificación en casos de emergencia y asistencia mutua. En algunas regiones este asunto se aborda en un protocolo independiente, por ejemplo, Protocolo sobre cooperación para combatir en situaciones de emergencia la contaminación del Mar Mediterráneo causada por hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales. (Barcelona, febrero de 1976) (véase sección V).

Información y preparación para casos de emergencia a nivel local (APELL)

El proceso de información y preparación para casos de accidentes industriales a nivel local (APELL) es un programa diseñado y puesto en aplicación por la Oficina para la Industria y el Medio Ambiente del PNUMA en cooperación con determinados organismos industriales con el fin de fomentar la información a nivel comunitario de posibles peligros para la comunidad y, basándose en este conocimiento, elaborar un plan cooperativo para reaccionar ante cualquier situación de urgencia que estos peligros puedan plantear.

El objetivo último de APELL es proteger a la comunidad frente a la pérdida de vidas humanas y daños a la propiedad y al medio ambiente, lo que se trata de conseguir haciendo a la comunidad y a las autoridades pertinentes conscientes de los peligros existentes en la comunidad; elaborando un plan de acción en casos de emergencia que haga frente con eficacia a los accidentes que puedan degenerar en desastres importantes; y capacitando a los residentes de la comunidad para reaccionar en caso de emergencia.

Se trata de un proceso de autoayuda concebido para servir de guía a las comunidades locales en el fortalecimiento de su capacidad de respuesta en casos de emergencia y supone la participación de los dirigentes locales en las esferas de la industria, administrativas y comunitarias para formar un "grupo coordinador" que asuma la responsabilidad de dirigir los esfuerzos comunitarios para informar a la comunidad de los peligros en cuestión y elaborar un plan de respuesta que haga frente con eficacia a toda situación de emergencia, ya sea debida a causas naturales o resultado de actividades humanas. La OIMA presta asistencia a estos "grupos coordinadores" en sus esfuerzos por crear y establecer mecanismos de respuesta.

Proyecto de centro para la prestación de ayuda en caso de emergencia ambiental

El Director Ejecutivo del PNUMA propuso al Consejo de Administración, en su 160. período de sesiones, la creación de un centro de las Naciones Unidas para la prestación de ayuda en caso de emergencia ambiental, que funcionaría en el marco de los siguientes principios:

- a) No sería una nueva institución sino más bien un reducido órgano coordinador que actuaría como centro de conmutación y para compartir información;
- b) Se centraría en actividades de remisión y de compartimiento de información entre los mecanismos ya establecidos para atender emergencias que existieran en diversos órganos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y en los diversos gobiernos nacionales;
- c) Tendría un comité directivo que estaría integrado por representantes de todos los órganos y organismos competentes de las Naciones Unidas y que sería presidido por el Director Ejecutivo Auxiliar encargado de la Oficina del Programa para el Medio Ambiente del PNUMA;
- d) Se ocuparía primordialmente de acontecimientos repentinos que requieran una respuesta urgente e inmediata, más bien que procesos lentos de degradación ambiental;
- e) Centraría su atención, al comienzo, en emergencias relacionadas con la industria, el transporte, los derrames de petróleo y otras cuestiones tecnológicas;

f) Mantendría listas de consultores y expertos en materia de emergencias ambientales y de fuentes de equipo apropiado, así como una lista de zonas de riesgo;

g) Determinaría, en plena cooperación con los organismos interesados, qué necesitan sus mecanismos de atender emergencias para poder hacer frente en forma más eficiente y eficaz a esas emergencias.

El Consejo de Administración del PNUMA, en su decisión 16/9 de 31 de mayo de 1991, apoyó la propuesta del Director Ejecutivo de seguir desarrollando, con carácter experimental, un centro de las Naciones Unidas para la prestación de ayuda en caso de emergencia ambiental, que actúe en cooperación y coordinación con otros organismos de las Naciones Unidas y que centre sus actividades en la evaluación de las situaciones de emergencia ambiental causadas por actividades humanas y de las medidas adoptadas al respecto. Se decidió establecer el mecanismo antes mencionado, con carácter experimental, a comienzos de 1992, por un período de 18 meses.

V. ORDENACION DE LAS ZONAS COSTERAS

Programa de Montevideo: Objetivos y estrategias

Objetivo

Limitar, reducir y prevenir los efectos nocivos de las actividades relacionadas con el medio marino, particularmente en las zonas costeras.

Estrategia

Preparación de reglas y normas internacionales y adopción de las medidas apropiadas en los planos regional, subregional y nacional, especialmente en el caso de las zonas amenazadas, teniendo en cuenta, entre otros elementos, los resultados de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Aplicación

Los trabajos realizados por el PNUMA para lograr estos objetivos se han dirigido a:

- Elaboración de directrices ambientales para actividades de minería y perforación frente a las costas que se llevan a cabo dentro de los límites de la jurisdicción nacional;
- Elaboración y aprobación de una serie de convenios regionales en virtud del programa de mares regionales;
- Elaboración de directrices para la protección del medio marino frente a la contaminación de origen terrestre.

Actividades de minería y perforación frente a las costas

El Consejo de Administración del PNUMA, en su decisión de 13 de abril de 1976, pidió al Director Ejecutivo que reuniera un grupo de expertos gubernamentales y no gubernamentales para que estudiara aspectos específicos de responsabilidad y compensación por contaminación y otros daños ambientales. Basado en las prioridades recomendadas por este grupo en 1977 y a tenor de la decisión 91(V) del Consejo de Administración, de 25 de mayo de 1977, un Grupo de Trabajo de Expertos en Derecho Ambiental celebró reuniones entre 1978 y 1981 sobre los aspectos jurídicos del medio ambiente

con respecto a la minería y las perforaciones que se llevan a cabo frente a las costas dentro de los límites de la jurisdicción nacional. El Grupo de Trabajo adoptó una serie de cuarenta y dos (42) conclusiones en las que se proponían directrices para los gobiernos en esta esfera. Se distribuyeron las propuestas a todos los Estados y, a la vista de los comentarios recibidos, el Consejo de Administración, en su decisión 10/14 (VI), de 31 de mayo de 1982, autorizó su presentación a la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Asamblea General, en su resolución 37/217 de 20 de diciembre de 1982, recomendó a los Estados que tuvieran en cuenta las directrices al elaborar legislación o emprender negociaciones encaminadas a concertar convenios internacionales en esta esfera. El Consejo de Administración del PNUMA presentó a la Asamblea General un primer informe sobre el proceso de aplicación de las directrices en 1985, y un segundo informe en 1987 a la Asamblea General en su cuadragésimo segundo período de sesiones a tenor de su resolución 40/200, de 17 de diciembre de 1985. Estos informes, que estaban basados fundamentalmente en respuestas facilitadas por los Estados y organismos internacionales, reflejaban una aceptación creciente de las conclusiones del estudio relativas a las actividades de minería y perforación que se llevan a cabo frente a las costas dentro de los límites de la jurisdicción nacional como un punto de referencia en la preparación de instrumentos jurídicos nacionales e internacionales.

Programa de mares regionales

Partiendo de la necesidad de lograr un conjunto equilibrado de actividades mundiales y regionales dirigidas a la solución de los problemas marinos y de zonas costeras a una escala apropiada al volumen y peculiaridades de los ecosistemas marinos y costeros, el Centro de Actividad del Programa para los Océanos y Zonas Costeras (CAP/OZC), en estrecha colaboración con la Dependencia de Derecho e Instituciones Ambientales (DDIA) ha establecido los siguientes programas de mares regionales. Los acuerdos y protocolos regionales concertados en el marco de cada programa también aparecen mencionados en relación a cada región.

Plan de Acción para el Mediterráneo

- Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación
(Barcelona, 16 de febrero de 1976)
- Protocolo sobre la prevención de la contaminación del Mar Mediterráneo causada por vertidos desde buques y aeronaves
(Barcelona, 16 de febrero de 1976)
- Protocolo sobre cooperación para combatir en situaciones de emergencia la contaminación del Mar Mediterráneo causada por hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales
(Barcelona, 16 de febrero de 1976)
- Protocolo sobre la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre
(Atenas, 17 de mayo de 1980)
- Protocolo relativo a zonas especialmente protegidas del Mar Mediterráneo
(Ginebra, 3 de abril de 1982)

Plan de Acción de Kuwait

- Convenio regional de Kuwait sobre cooperación para la protección del medio marino contra la contaminación (Kuwait, 23 de abril de 1978)
- Protocolo relativo a la cooperación regional para combatir en situaciones de emergencia la contaminación causada por hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales (Kuwait, 23 de abril de 1978)

Plan de Acción de Africa Occidental y Central

- Convenio sobre la cooperación para la protección y el desarrollo del medio marino y las zonas costeras de la región del Africa occidental y central (Abidján, 23 de marzo de 1981)
- Protocolo sobre la cooperación para combatir la contaminación en situaciones de emergencia (Abidján, 23 de marzo de 1981)

Plan de Acción del Pacífico Sudeste

- Convenio para la protección del medio marino y la zona costera del Pacífico sudeste (Lima, 12 de noviembre de 1981)
- Acuerdo sobre la cooperación regional para la lucha contra la contaminación del Pacífico sudeste por hidrocarburos y otras sustancias nocivas en casos de emergencia (Lima, 12 de noviembre de 1981)
- Protocolo complementario del Acuerdo sobre la cooperación regional para la lucha contra la contaminación del Pacífico sudeste por hidrocarburos y otras sustancias nocivas en casos de emergencia (Quito, 22 de julio de 1983)
- Protocolo para la protección del Pacífico sudeste contra la contaminación proveniente de fuentes terrestres (Quito, 22 de julio de 1983)
- Protocolo para la conservación y ordenación de las zonas marinas y costeras protegidas del Pacífico sudeste (Paipa, 21 de septiembre de 1989)
- Protocolo para la protección del Pacífico sudeste contra la contaminación radiactiva (Paipa, 21 de septiembre de 1989)

Plan de Acción del Mar Rojo y el Golfo de Adén

- Convenio regional para la conservación del medio ambiente del Mar Rojo y el Golfo de Adén (Jeddah, 14 de febrero de 1982)
- Protocolo relativo a la cooperación regional para combatir en situaciones de emergencia la contaminación causada por hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales (Jeddah, 14 de febrero de 1982)

Plan de Acción del Caribe

- Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del Gran Caribe
(Cartagena de Indias, 24 de marzo de 1983)
- Protocolo de cooperación para combatir los derrames de hidrocarburos en la región del Gran Caribe
(Cartagena de Indias, 24 de marzo de 1983)
- Protocolo sobre fauna, flora y zonas especialmente protegidas del Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del Gran Caribe
(Kingston, 18 de enero de 1990)

Plan de Acción de Africa Oriental

- Convenio para la protección, la ordenación y el desarrollo del medio marino y costero de la región de Africa oriental
(Nairobi, 21 de junio de 1985)
- Protocolo relativo a las zonas protegidas y la fauna y flora silvestres en la región del Africa oriental
(Nairobi, 21 de junio de 1985)
- Protocolo sobre la cooperación para combatir la contaminación del mar en situaciones de emergencia en la región de Africa oriental
(Nairobi, 21 de junio de 1985)

Programa regional del Pacífico Sur para el medio ambiente

- Convenio para la protección de los recursos naturales y el medio ambiente de la región del Pacífico Sur
(Noumea, 25 de noviembre de 1986)
- Protocolo sobre la cooperación para combatir la contaminación en situaciones de emergencia en la región del Pacífico Sur
(Noumea, 1986)
- Protocolo sobre la prevención de la contaminación de la región del Pacífico Sur por vertimientos
(Noumea, 1986)

En la actualidad se está preparando un Programa regional para los mares de Asia meridional.

Contaminación procedente de fuentes terrestres

Véase sección I

VI. CONSERVACION DE SUELOS

Programa de Montevideo: Objetivos y estrategias

Objetivo

Prevenir o controlar la degradación de la capacidad constante de producción del suelo causada por actividades humanas que provocan consecuencias como la erosión, la desertificación, la salinización, la deforestación, la sobreexplotación de los subsuelos, la contaminación, la

utilización y gestión inadecuadas de los recursos de suelos y el uso excesivo de la tierra por la urbanización y la industrialización, así como rehabilitar los suelos degradados.

Estrategia

Estímulo internacional, en todos los planos, del pleno apoyo a la Carta Mundial de Suelos, a los elementos pertinentes de la Estrategia Mundial para la Conservación y al Plan de Acción para combatir la desertificación; promoción en el plano nacional de una mayor atención a las medidas de fomento de la conservación de suelos en la legislación relativa, por ejemplo, al control de la contaminación, los bosques, la agricultura, la gestión rural y la ordenación de las aguas.

Aplicación

El informe de Montevideo, señala, como primeros pasos posibles, el fomento de la aplicación de los elementos pertinentes de la Estrategia Mundial para la Conservación y la asistencia en las tareas de complementación de la Carta Mundial de Suelos, especialmente a los gobiernos para definir instrumentos jurídicos e institucionales que puedan afectar directa o indirectamente la conservación de los suelos.

Tanto la Carta Mundial de Suelos, aprobada en el vigésimo primer período de sesiones de la Conferencia de la FAO, como la Política Mundial de Suelos, aprobada en el 10o. período de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA, incluyen disposiciones para atender a las solicitudes de asistencia por parte de los gobiernos, especialmente de países en desarrollo, para formular legislación, crear instituciones y establecer procedimientos que les capaciten para organizar, aplicar y vigilar el cumplimiento de programas adecuados de aprovechamiento de la tierra y de ordenación de suelos y recursos hídricos.

Siguiendo las recomendaciones de Montevideo, la DDIA realizó un estudio sobre los aspectos jurídicos e institucionales de la conservación de suelos, si bien no llevó más adelante esta iniciativa. Sin embargo, las cuestiones relativas al suelo están incluidas en el programa de la DDIA de asistencia a los países en desarrollo para la formulación de legislación nacional y la creación de instituciones relacionadas con cuestiones ambientales.

VII. CONTAMINACION TRANSFRONTERIZA DEL AIRE

Programa de Montevideo: Objetivos y estrategias

Objetivo

Aumentar la cooperación internacional para prevenir la contaminación del aire y los efectos nocivos en los ecosistemas de un Estado por causas procedentes de otro Estado.

Estrategia

Preparación de un código de conducta que formule directrices al respecto.

Aplicación

El Programa de Montevideo sugirió como un posible primer paso hacia el logro de este objetivo, la elaboración de un código mundial de conducta sobre la contaminación transfronteriza del aire basado en la experiencia

regional y bilateral ya adquirida. Sin embargo, en el decenio que comenzó en 1981 las actividades del PNUMA en esta esfera se han concentrado en dos aspectos de interés mundial, el agotamiento de la capa de ozono y los cambios climáticos. Se incluye un resumen de las actividades del PNUMA con respecto a la prevención del agotamiento de la capa de ozono en las páginas 8 a 10 y, con respecto a los cambios climáticos, en las páginas 30 y 31.

VIII. COMERCIO INTERNACIONAL DE PRODUCTOS QUIMICOS POTENCIALMENTE NOCIVOS

Programa de Montevideo: Objetivos y estrategias

Objetivo

Controlar el comercio internacional de productos químicos, peligrosos o inadecuadamente probados, particularmente cuando la venta de esos productos está ya prohibida o restringida en el país productor.

Estrategia

Preparación de directrices en el plano mundial como primer paso para la conclusión de un convenio mundial; desarrollo y aplicación de prácticas internacionalmente armonizadas, en particular para la reunión y la difusión de información.

Aplicación

En virtud de la decisión 10/24 de 1981, se creó un Grupo de Trabajo ad hoc de expertos sobre el intercambio de información acerca de productos químicos potencialmente nocivos (especialmente plaguicidas) objeto de comercio internacional, como parte del programa del PNUMA de desarrollo y examen periódico del derecho ambiental. Este Grupo de Trabajo ad hoc, en su primer período de sesiones celebrado en Noordwijkerhout (Países Bajos) en marzo de 1984, formuló un Plan provisional de notificación para los productos químicos prohibidos y rigurosamente restringidos.

El Consejo de Administración, en su decisión 12/14 de 28 de mayo de 1984 (sección II), adoptó el Plan provisional de notificación y recomendó que se hiciera pleno uso del RIPQPT para la aplicación del Plan.

El Plan provisional de notificación contenía disposiciones relativas al intercambio de información sobre medidas de control restrictivas tomadas en relación con el uso o manejo de productos químicos y la notificación de exportaciones de productos químicos sujetos a tales normas. El Plan también contemplaba la creación del Registro Internacional de Productos Químicos Potencialmente Tóxicos, confiándole una función central en el intercambio y divulgación de información.

A tenor de las recomendaciones mencionadas del Consejo de Administración, el Director Ejecutivo, en su carta de 11 de julio de 1984 dirigida a todos los gobiernos, se refirió a la decisión 12/14 invitándoles a poner en vigor el Plan provisional de notificación lo antes posibles. La carta también se refería a la sección c) del Plan en la que se decía que los países debían, a la mayor brevedad posible, facilitar al RIPQPT el nombre y dirección de la autoridad designada por el respectivo gobierno a los efectos de enviar y recibir notificaciones e información, de forma que el RIPQPT pudiera elaborar y distribuir una lista unificada de estas autoridades. Se señalaba que los gobiernos deberían considerar el uso de la red mundial de corresponsales nacionales del RIPQPT, que incluía a 105 países, para así participar en el Plan. Al 10. de enero de 1991, el RIPQPT había recibido 65 notificaciones de autoridades nacionales designadas por los

participar en el Plan. Al 1o. de enero de 1991, el RIPQPT había recibido 65 notificaciones de autoridades nacionales designadas por los gobiernos para la aplicación del Plan provisional de notificación. El RIPQPT ha facilitado a todas las autoridades nacionales así designadas una lista de las autoridades ya registradas por el RIPQPT y continúa actualizando las listas periódicamente. El RIPQPT ha solicitado también de las autoridades ulterior información sobre cómo piensan llevar a cabo la formulación de notificaciones relativas a las medidas de control.

El Grupo de Trabajo ad hoc continuó sus tareas sobre la formulación de directrices para el intercambio de información acerca de productos químicos potencialmente nocivos objeto de comercio internacional y, en su tercer período de sesiones, celebrado en Londres en febrero de 1987, aprobó por consenso las Directrices de Londres para el intercambio de información acerca de productos químicos objeto de comercio internacional. El Consejo de Administración, en su 14o. período de sesiones, en su decisión 14/27, de 17 de junio de 1987, aprobó las Directrices de Londres y decidió además que sustituyeran al Plan provisional de notificación para los productos químicos prohibidos y rigurosamente restringidos aprobado por el Consejo en la sección II de su decisión 12/14.

Las Directrices de Londres estaban dirigidas a los gobiernos con la intención de prestarles asistencia en la obtención de una mayor seguridad en relación con los productos químicos en todos los países mediante el intercambio de información sobre los productos químicos objeto de comercio internacional. Las Directrices están basadas en los principios y elementos comunes derivados de las normativas nacionales y de los instrumentos bilaterales, regionales y mundiales pertinentes ya en vigor, beneficiándose de la experiencia obtenida a través de su elaboración y aplicación. Las Directrices son de índole general y van dirigidas a reforzar la ordenación razonable de los productos químicos mediante el intercambio de información científica, técnica, económica y jurídica. Se ha incluido disposiciones especiales relativas al intercambio de información sobre productos químicos prohibidos y rigurosamente restringidos objeto de comercio internacional, lo cual supone la cooperación entre los países exportadores en virtud de su responsabilidad conjunta respecto de la protección de la salud humana y el medio ambiente a escala mundial.

El Consejo de Administración en su decisión 14/27, pidió al Director Ejecutivo que convocara al Grupo de Trabajo especial de expertos para que elaborara modalidades de consentimiento fundamentado previo y metodología afín que pudiera complementar las Directrices de Londres y para que recomendara medidas para incorporar el principio de consentimiento fundamentado previo a las Directrices.

El Grupo de Trabajo formuló propuestas para incorporar la modalidad de consentimiento fundamentado previo a las Directrices de Londres, y aprobó las Directrices enmendadas que fijan las disposiciones sobre asistencia técnica y procedimiento del consentimiento previo sumadas a las disposiciones incorporadas en las Directrices de Londres de 1987. En su decisión 15/30, de 25 de mayo de 1989, el Consejo de Administración aprobó las Directrices de Londres enmendadas para el intercambio de información acerca de productos químicos objeto de comercio internacional.

El procedimiento de consentimiento fundamentado previo (CFP) consagra el principio de que, a fin de proteger la salud humana o el medio ambiente, el traslado de un país a otro de un producto químico prohibido o rigurosamente restringido no debe realizarse sin el consentimiento o en contra de la voluntad de la autoridad nacional designada al efecto en el país importador. El procedimiento de CFP es un sistema para obtener y

divulgar de forma oficial las decisiones de los países importadores sobre si desean o no recibir en el futuro envíos de productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos.

Los elementos principales del procedimiento CFP, tal como fueron aprobados por el Consejo de Administración son:

- a) Notificación por los países participantes de la prohibición o restricción rigurosa de determinados productos químicos;
- b) Notificación de la información pertinente a los países importadores, incluidas las razones para la medida de control, con el fin de facilitar la decisión de permitir o no las importaciones. Tal notificación debe ir acompañada de un documento orientador para la decisión CFP;
- c) Notificación a los países exportadores de productos químicos de las decisiones tomadas por los países importadores;
- d) Los países exportadores informarán a sus fabricantes exportadores sobre las decisiones antes citadas y aplicarán procedimientos adecuados dentro de sus competencias con objeto de garantizar que las exportaciones no tengan lugar en contravención de las decisiones tomadas por los países participantes;
- e) Los países importadores notificarán las decisiones a las Partes interesadas, tales como autoridades aduaneras, con el fin de que puedan adoptarse medidas adecuadas de control de las importaciones;
- f) Creación de una base de datos conjunta PNUMA/FAO de notificaciones, respuestas e información conexa sobre productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos.

Las Directrices de Londres enmendadas se aplican tanto a los productos químicos industriales como a los plaguicidas y obligan a los Estados importadores a velar por que las medidas adoptadas en relación con un producto químico importado no sean más restrictivas que las aplicadas al mismo producto químico producido para uso interno o importado de un Estado diferente del que ha facilitado la información.

En su decisión 15/30, de 25 de mayo de 1989, el Consejo de Administración pidió al Director Ejecutivo que convocara de nuevo al Grupo de Trabajo ad hoc con objeto de:

- a) Supervisar la aplicación de las Directrices de Londres enmendadas, prestando particular atención al procedimiento de consentimiento fundamentado previo y a las disposiciones sobre asistencia técnica de las Directrices;
- b) Examinar otras actividades relacionadas con la producción y utilización de productos químicos en los Estados, incluidas, concretamente, la labor de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y otros organismos internacionales que trabajan en esa esfera;
- c) Sobre la base de esas actividades de vigilancia y examen, preparar un informe sobre cualesquiera otras medidas que deban adoptarse para complementar las Directrices de Londres enmendadas, incluida la posible necesidad de concertar otro convenio, para su presentación al Consejo de Administración en su 16o. período ordinario de sesiones.

El Grupo de Trabajo ad hoc se ha reunido dos veces en octubre de 1990 y abril de 1991, y ha examinado la marcha de la aplicación de las Directrices de Londres enmendadas y la producción y uso de productos químicos; ha continuado sus tareas de preparación de proyectos de leyes modelo y ha recomendado que se tomen medidas urgentes para facilitar a los países en desarrollo asistencia técnica para la aplicación de las Directrices y, por iniciativa del Director Ejecutivo del PNUMA, que la industria formule un código de conducta sobre el comercio internacional de productos químicos.

Prosiguen las tareas del Grupo de Trabajo ad hoc con el objeto de reforzar el fundamento jurídico de las Directrices.

IX. PROTECCION DE LOS RIOS Y OTRAS AGUAS INTERIORES CONTRA LA CONTAMINACION

Programa de Montevideo: Objetivos y Estrategias

Objetivo

Limitar, reducir y controlar la degradación del agua dulce como resultado del vertimiento de agentes contaminantes o debido a otras actividades nocivas.

Estrategia

En el caso de las aguas interiores internacionales, preparación de directrices, principios y acuerdos en los planos pertinentes toda vez que sea necesario. En el caso de las aguas interiores nacionales, promoción del fortalecimiento en la legislación interna de las medidas de regulación estricta del vertimiento de sustancias contaminantes en las aguas dulces.

Aplicación

Los esfuerzos del PNUMA en esta esfera se centraron en el desarrollo de la ordenación de las cuencas lacustres y fluviales y en la asistencia para la elaboración de legislación nacional, y tuvieron como resultado la iniciación de un nuevo programa para la Ordenación ambientalmente racional de las aguas interiores (EMINWA). En vista del programa EMINWA, se estableció en 1985 el Grupo de Trabajo de expertos sobre el sistema del río Zambeze. Integraban este Grupo expertos de Botswana, Malawi, Mozambique, Tanzania, Zambia, Zimbabwe y el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia. Se invitó a participar a los representantes de Angola, que no pudieron hacerlo. En este trabajo participaron representantes de varios organismos de las Naciones Unidas, comprendidos el UNCTD, el PNUMA, la UNECA, el PNUD, la FAO, la UNESCO, el Banco Mundial y otras organizaciones internacionales.

El Grupo de Trabajo elaboró el Plan de Acción para el Zambeze, que se adoptó en la Conferencia de Plenipotenciarios de Harare, en mayo de 1987. El Plan de Acción aborda, entre otras cosas, las responsabilidades de los Estados interesados en relación con el desarrollo de la legislación nacional, la armonización regional de la misma, la elaboración y aplicación de convenios y protocolos regionales y la asistencia de las organizaciones internacionales pertinentes para el cumplimiento de dichas responsabilidades.

La Dependencia de Derecho e Instituciones Ambientales del PNUMA ayudó a elaborar la parte del Plan de Acción para el Zambeze relativa a la legislación en materia de medio ambiente. También prestó asistencia para la formulación del Proyecto 2 del Plan de Acción para el Zambeze (ZACPRO 2), por cuyo intermedio se aplica la parte del Plan de Acción relativa a la legislación nacional.

La ordenación ambiental de las cuencas lacustres y fluviales es uno de los elementos constitutivos del programa del PNUMA de asistencia a los países en desarrollo para la elaboración de leyes nacionales en materia de medio ambiente, que se lleva a cabo por conducto de su Dependencia de Derecho e Instituciones Ambientales. (Véase la sección X infra).

X. MECANISMOS JURIDICOS Y ADMINISTRATIVOS PARA LA PREVENCIÓN Y LA REPARACIÓN DE LOS DAÑOS AMBIENTALES

Programa de Montevideo: Objetivos y estrategias

Objetivo

Promover, tanto en el plano nacional como en el internacional, el desarrollo de las medidas jurídicas y administrativas necesarias para un conocimiento y un control efectivos de las actividades potencialmente contaminantes antes de su comienzo y durante su realización, así como el mayor desarrollo del derecho internacional relativo a la responsabilidad y la indemnización, incluido el mejoramiento de los recursos al alcance de las víctimas de la contaminación.

Estrategia

Preparación de convenios, principios o directrices, según proceda, en los planos regional y mundial; aplicación y control de esos principios y directrices, particularmente en los planos regional y nacional.

Aplicación

Las actividades de la Dependencia de Derecho e Instituciones Ambientales en esta esfera se han centrado en:

- La elaboración de convenios, principios y directrices, y códigos de conducta, en los planos regional y mundial;
- La asistencia para el desarrollo de las instituciones y la legislación nacional en materia de medio ambiente;
- La publicación de documentos para promover la conciencia pública.

Elaboración de convenios, principios, directrices y códigos de conducta a nivel regional y mundial

En la presente nota se resumen las actividades de la Dependencia de Derechos e Instituciones Ambientales en esta esfera, en el marco del plan del Programa de Montevideo. La negociación de los convenios sobre los cambios climáticos y la diversidad biológica, que no figuraban en el Programa de Montevideo de 1981, se abordan en las páginas 30 a 33.

Asistencia para el desarrollo de instituciones y leyes nacionales en materia de medio ambiente

Conforme a la resolución 3436 (XXX) de la Asamblea General de 9 de diciembre de 1975 y con arreglo a la decisión 66 (IV) del Consejo de Administración, de abril de 1976, se pidió al Director Ejecutivo del PNUMA que prestara asistencia técnica a los países en desarrollo, cuando la solicitaran, para el desarrollo de su legislación nacional en materia de medio ambiente. Desde entonces se han dispuesto muchas misiones asesoras a los países en desarrollo que solicitaban asistencia en la esfera del derecho y la administración ambientales. Los expertos y consultores jurídicos del

y la administración ambientales. Los expertos y consultores jurídicos del PNUMA han contribuido a la formulación de nuevos instrumentos jurídicos en Africa, Asia y el Pacífico, el Oriente Medio y América Latina y el Caribe, así como al desarrollo de los instrumentos existentes.

Tras una misión conjunta PNUMA/CEPA, en 1982 se publicó un estudio sobre las leyes ambientales existentes. El PNUMA llevó a cabo varios estudios comparativos de la legislación que protege los medios marino y costero, conjuntamente con la OMS, la UNESCO, la UICN y la Organización Jurídica Internacional en 1976 y 1980, con respecto al Mediterráneo; conjuntamente con la FAO en 1978, para el Africa Occidental, y en 1983 para Africa Oriental, como parte del programa de mares regionales del PNUMA. El PNUMA ha prestado asistencia técnica a más de 20 países africanos para abordar diferentes solicitudes en materia de derecho e instituciones ambientales.

En lo que concierne a Asia y el Pacífico, se examinó la situación de la legislación nacional en la reunión intergubernamental PNUMA/CESPAP sobre la legislación de la protección ambiental, celebrada en Bangkok en julio de 1978; en la reunión del Grupo de expertos sobre la integración de la política ambiental en el desarrollo: aspectos jurídicos institucionales (Tokio, junio de 1984), y en la reunión regional sobre política nacional para la protección de la capa de ozono celebrada en Tokio en junio de 1989. La DDIA, en cooperación con la Oficina Regional para Asia y el Pacífico del PNUMA (ORPAP) continúa su actividad en favor del desarrollo de las leyes y las instituciones nacionales para la protección ambiental en los países asiáticos. La DDIA y la ORPAP han prestado importante asistencia a casi 20 países de la región.

En 1984, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del PNUMA publicó una colección de textos completos de leyes ambientales nacionales, que continúa actualizando. La ORPALC ha elaborado planes para la actividad regional y el intercambio de informaciones sobre leyes e instituciones ambientales. En 1985, la DDIA y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe iniciaron un proyecto para prestar asistencia a los países de la región, a fin de que fortalecieran sus instituciones ambientales y desarrollaran su legislación nacional. Hasta el presente, 10 países han recibido asistencia con arreglo a dicho proyecto. Además la Secretaría de la CITES, con el apoyo del Fondo Mundial para la Naturaleza, ha compilado y publicado un estudio especializado sobre la legislación del comercio de especies silvestres en América Latina. Hasta este momento, se ha prestado asistencia técnica a 15 países de la región en la esfera del desarrollo de la legislación y las instituciones ambientales.

El PNUMA y el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) han iniciado un proyecto relativo a la legislación del medio ambiente en los países de Europa del Este. En virtud de este proyecto, se ha elaborado un compendio de la legislación y los mecanismos ambientales en los países del CAME para su distribución a los redactores de textos legislativos y los administradores de los países en desarrollo, así como una base de datos computadorizada sobre la legislación relativa al medio ambiente en los países del CAME. Se han celebrado dos reuniones consultivas, en 1987 y 1988. Cuando se terminó el compendio, ya era evidente que las disposiciones institucionales y jurídicas existentes en los países de Europa del Este no eran verdaderamente eficaces para proteger el medio ambiente, y los países interesados se disponían a proyectar nuevas leyes y establecer medidas administrativas en esta esfera. Por consiguiente, la DDIA decidió no publicar el compendio puesto que sólo podía tener un limitado valor histórico. No obstante, este compendio está a disposición de los interesados en la DDIA.

Los países que han recibido asistencia del PNUMA en la esfera legislativa comprenden:

AFRICA: Al 30 de abril de 1991, se había asistido a 20 países en África.

Botswana (1988), Congo (1983), Djibouti (1985), Gambia (1985), Gabón (1987), Ghana (1988), Guinea (1987), Kenya (desde 1990 en adelante), Mauritania (1987), Marruecos (1985), Rwanda (1990), el Senegal (1975), Sierra Leona (1990), Somalia (1985), el Sudán (1983), Swazilandia (1989), el Togo (1986), Uganda (1990), la República Unida de Tanzania (1980, 1983), el Zaire (1979), Santo Tomé y Príncipe (1991), Zanzíbar (1991).

Están pendientes las solicitudes de asistencia del Congo, la República Centroafricana, Egipto, Etiopía, Guinea Bissau, Lesotho, Malawi, Mozambique, Nigeria, Swazilandia y Zanzíbar.

ASIA Y LA REGION DEL PACIFICO: Al 30 de abril de 1991, se había asistido a cuatro países.

Bangladesh (1978, 1981), el Pakistán (1988), Sri Lanka (1986) y Tailandia (1985)

Está pendiente una nueva petición de Bangladesh.

EUROPA Y ORIENTE MEDIO: Al 30 de abril de 1991, se había asistido a 8 países.

Bahrein (1987), Iraq (1984), Jordania (1980), Qatar (1979/1987), los Emiratos Arabes Unidos (1981), Turquía (1990), la República Arabe del Yemen (1984*) y la República Democrática del Pueblo del Yemen (1980 y desde 1990 en adelante)*

Está pendiente una nueva petición de asistencia de Jordania y Rumania ha solicitado la revisión de un proyecto preparado por su Departamento de Medio Ambiente en 1989.

REGION DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE: Al 30 de abril de 1991, se había asistido a 16 países.

La Argentina, Barbados, Bermuda, el Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Dominica, Guatemala (1977), Honduras (1977), Nicaragua (1981), Panamá (1979, 1984), el Perú, San Vicente y las Granadinas, el Uruguay (1979), Venezuela.

Están pendientes las peticiones del Brasil, Chile, Colombia, Guyana y México.

Se ha iniciado un proyecto de país con el fin de elaborar una ley ambiental global en Chile.

* La República Arabe del Yemen y la República Democrática del Pueblo del Yemen se han unido.

Ley modelo

Además de los programas de asistencia anteriormente mencionados, la DDIA también ha participado activamente en la preparación de una ley modelo para la aplicación de las Directrices de Londres para el intercambio de información acerca de productos químicos objeto de comercio internacional, enmendadas en 1989 (véase la sección VIII) y para la aplicación del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (véase la sección III).

Información sobre leyes e instituciones nacionales

Desde 1978, la información sobre las leyes y administraciones ambientales nacionales en todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas se ha compilado y actualizado en la forma de "perfiles de países" normalizados. En un manual que se publicó en 1983 se reúnen y comparan 14 de estos perfiles. La DDIA ha desarrollado un sistema de base de datos sobre las legislaciones y disposiciones institucionales nacionales que se actualiza con regularidad.

La DDIA publica el Directory of Principal Governmental Bodies Dealing with the Environment, que se actualiza cada dos años. El Directory es una de las publicaciones de la DDIA que el público busca con mayor interés.

En un esfuerzo para facilitar y armonizar la información para los consultores sobre misiones de derecho ambiental, el PNUMA ha publicado también un Manual de legislación medio ambiental. Otro conjunto de directrices, titulado "Nuevas direcciones de la legislación y la administración ambientales, particularmente en los países en desarrollo", se publicó en 1989.

El creciente volumen y la complejidad de los datos legislativos sobre el medio ambiente ha dado como resultado una mayor utilización del procesamiento, depósito y recuperación de datos con ayuda de computadora. En el marco de la red de información INFOTERRA del PNUMA, un acuerdo concertado en 1984 con el Centro de Derecho Ambiental de la UICN garantiza el rápido suministro de información legislativa nacional que solicitan, sobre todo, los usuarios de los países en desarrollo. Otros archivos computarizados de datos, especializados en derecho ambiental, son el índice de especies enumeradas en la legislación (preparado para los fines de la convención de la CITES), que contiene referencias a textos legislativos relacionados con más de 10.000 animales silvestres, y el archivo jurídico del RIPQPT, que indica la situación actual del control jurídico de más de 600 productos químicos tóxicos conforme a diferentes textos nacionales e internacionales.

El sistema de datos de la DDIA se ha elaborado en base a los archivos por países que contenían información relativa a las leyes y estructuras administrativas en materia de medio ambiente. DDIA/PNUMA, juntamente con las secretarías de los convenios, reúne también la información necesaria acerca de las leyes y reglamentos nacionales para la aplicación del Protocolo de Montreal y el Convenio de Basilea.

Promoción de la conciencia pública

Para fortalecer la aplicación del derecho ambiental internacional, una cuestión de vital importancia es la compilación y el procesamiento de la información pertinente sobre la situación de los instrumentos jurídicos. Conforme a un pedido permanente de la Asamblea General de las Naciones

Unidas, la secretaría del PNUMA mantiene, actualiza y distribuye cada dos años un Registro de tratados y otros acuerdos internacionales relativos al medio ambiente, en el que se resumen las disposiciones, las Partes, la entrada en vigor, etc. de más de 150 acuerdos ambientales multilaterales. El PNUMA inició esta labor en 1975, de conformidad con la decisión 24 (III) del Consejo de Administración del 30 de abril de 1975 y la resolución 3436 (XXX) de la Asamblea General de 9 de diciembre de 1975, y el primer Registro se presentó a la Asamblea General por intermedio del Consejo de Administración en 1977. Desde ese momento en adelante, esta labor se ha llevado a cabo con regularidad y ha facilitado la información necesaria a las organizaciones internacionales y los países interesados y además, al difundir esta información en toda la comunidad mundial, ha estimulado el aumento de la participación en los instrumentos jurídicos existentes. El Registro es uno de los documentos preparados por la DDIA que con mayor frecuencia se solicita. Cada dos años, el Director Ejecutivo del PNUMA presenta también a la Asamblea General un informe sobre los convenios y protocolos internacionales, que ofrece información sobre los nuevos convenios y acuerdos en la esfera del medio ambiente, así como información relativa a su aplicación. El PNUMA publicó en 1982 y 1983, en inglés y francés, una compilación de textos: la Selección de tratados multilaterales en la esfera del medio ambiente, concertados hasta 1979. Se ha preparado un segundo volumen de este libro, que comprende los tratados adoptados desde entonces; se encuentra actualmente en proceso de edición y se prevé su publicación en 1991, más adelante. Uno de los objetivos de esta actividad es promover la mayor aceptación y utilización de los instrumentos jurídicos internacionales existentes por los gobiernos.

La DDIA publica en forma de folleto los textos de todos los acuerdos, directrices y principios elaborados bajo los auspicios de la serie de directrices y principios de derecho ambiental. En esta serie se han publicado los siguientes folletos: 1) Declaración de Estocolmo (1972)*; 2) Recursos naturales compartidos (1978); 3) Modificaciones meteorológicas (1980); 4) Minería y perforación frente a las costas (1982); 5) Carta mundial para la naturaleza (1982)*; 6) Productos químicos prohibidos y rigurosamente restringidos (1984); 7) Contaminación marina de origen terrestre (1985); 8) Directrices y principios de El Cairo para el manejo ambientalmente racional de desechos peligrosos (1987); 9) Objetivos y principios de la evaluación del impacto ambiental (1987); 10) Directrices de Londres para el intercambio de información acerca de productos químicos objeto de comercio internacional (1987) y versión enmendada de 1989.

La DDIA ha publicado también los textos del Acuerdo sobre el Plan de Acción para la ordenación ambientalmente racional del sistema fluvial común del Zambeze (1987), el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono (1985), el Protocolo de Montreal sobre las sustancias que agotan la capa de ozono (1987) y el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (1989).

* Elaborado bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

En 1990, el PNUMA/DDIA empezó a publicar los folletos de la Environmental Law Library. El primero de la colección se refiere al Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, y abarca el problema del tráfico ilegal.

En su tarea, la DDIA del PNUMA coopera principalmente con las siguientes organizaciones internacionales: FAO (diversidad biológica, consentimiento fundamentado previo), OMI (Convenio de Basilea), OMM (clima, ozono), UNESCO (diversidad biológica), OMPI (Protocolo de Montreal), PNUD (Fondo multilateral para el ozono), Banco Mundial (Fondo multilateral para el ozono, asistencia técnica a los países en desarrollo), GATT (Aplicación de las Directrices de Londres enmendadas), así como la Secretaría de las Naciones Unidas y las Comisiones económicas regionales. La DDIA también coopera estrechamente con la CEE (en casi todas las esferas de la actividad de la DDIA), la OCDE (Convenio de Basilea, productos químicos nocivos), la UICN (Convenio sobre la diversidad biológica, legislación nacional), y con las organizaciones no gubernamentales que participan activamente en las reuniones de los grupos de trabajo de expertos sobre la responsabilidad y la compensación, el Convenio de Basilea, las Directrices de Londres, la diversidad biológica y la protección de la capa de ozono. La DDIA del PNUMA coopera también con la industria.

XI. EVALUACION DEL IMPACTO AMBIENTAL

Programa de Montevideo: Objetivos y estrategias

Objetivo

Promover la adopción y aplicación por parte de los Estados de mecanismos apropiados tanto jurídicos como de otro orden para evaluar los efectos sobre el medio ambiente de actividades potencialmente nocivas bajo su jurisdicción y control, así como la divulgación de información y el uso de ésta por el público. Promover el uso de la evaluación de los efectos sobre el medio ambiente (sean éstos nacionales o internacionales) como elemento esencial de la planificación del desarrollo.

Estrategia

Preparación en el plano mundial de directrices, normas y legislación modelo adaptables a necesidades específicas (teniendo presentes los diferentes niveles de desarrollo de los distintos países). Aplicación de ellas, en particular en el plano nacional; cuando se solicite, debería proporcionarse la asistencia técnica apropiada para la preparación de legislación interna, así como para su aplicación.

Aplicación

El PNUMA ha promovido activamente la elaboración de directrices para la evaluación del impacto ambiental. En 1979 la Oficina para la Industria y el Medio Ambiente del PNUMA preparó un conjunto de "Directrices para evaluar el impacto ambiental de la industria y criterios ambientales para la ubicación de las industrias". Estas directrices fueron subsiguientemente examinadas en una serie de cursos prácticos organizados de 1980 a 1984 a los que siguió un seminario sobre la evaluación del impacto ambiental para el desarrollo, celebrado en la República Federal de Alemania en abril de 1984.

Conforme a la decisión 12/14 del Consejo de Administración de 1984, el Grupo de Trabajo de expertos en derecho ambiental del PNUMA celebró su primer período de sesiones sobre los aspectos jurídicos de la evaluación del

impacto ambiental en la ciudad de Washington, en junio de 1984. El Grupo de Trabajo examinó un conjunto de metas y principios proyectados en los que se concedía especial atención a los efectos transfronterizos. En su segundo período de sesiones, celebrado en Ginebra en enero de 1987, el Grupo de Trabajo alcanzó el consenso sobre las metas y principios propuestos para la evaluación del impacto ambiental.

El texto final adoptado en dicho período de sesiones consiste en una nota preliminar, tres metas y trece principios. La nota preliminar indica que la evaluación del impacto ambiental de las actividades planificadas tiene la finalidad de "asegurar un desarrollo ambientalmente racional y sostenible". El propósito de la primera meta es que se tengan en cuenta los efectos en el medio ambiente antes de adoptar decisiones de emprender o autorizar actividades que probablemente afectarían gravemente al medio ambiente. La segunda promueve la creación de procedimientos nacionales adecuados a efectos de aplicar la evaluación del impacto ambiental y la tercera alienta a los países a elaborar procedimientos recíprocos para la notificación, la información, el intercambio y la consulta en relación con las actividades que tendrían probablemente efectos ambientales transfronterizos importantes. Los trece principios específicos desarrollan más a fondo estas metas.

El Consejo de Administración del PNUMA adoptó las metas y principios de la evaluación del impacto ambiental por su decisión 14/25 de 17 de junio de 1987 y pidió además al Director Ejecutivo que señalara este documento a la atención de todos los Estados y las organizaciones internacionales pertinentes, inclusive los bancos multilaterales de desarrollo, con la recomendación de que las metas y principios se consideraran una base para la preparación de medidas nacionales en esta esfera, así como para la cooperación internacional, comprendida la preparación de acuerdos internacionales. El Consejo de Administración pidió también al Director Ejecutivo que prestara asistencia a los Estados para la aplicación de las metas y principios y que estudiara medidas para una mayor cooperación internacional en esta esfera, comprendida la aplicación de la evaluación del impacto ambiental a los proyectos que pudieran tener efectos ambientales transfronterizos.

En su 15o. período de sesiones, el Consejo de Administración, por su decisión 15/41, teniendo en cuenta el informe preparado por el Director Ejecutivo sobre la aplicación de las metas y principios, pidió a los gobiernos que intensificaran su utilización y autorizó al Director Ejecutivo a recabar la opinión de los gobiernos y las organizaciones internacionales pertinentes con respecto a la realización de nuevos progresos en esta esfera. Conviene señalar que, en gran medida, el primer proyecto del convenio europeo sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo se basó en las metas y principios elaborados bajo los auspicios del PNUMA. El convenio quedó listo para la firma en febrero de 1991.

Tercera Parte

INICIATIVAS NO INCLUIDAS EN EL PROGRAMA DE MONTEVIDEO

Convenio marco sobre los cambios climáticos

A raíz de la creciente preocupación por la amenaza de un cambio climático mundial, que motivó en el decenio de 1980 el aumento de la concentración de gases de efecto invernadero, el PNUMA y la Organización Meteorológica Mundial (OMM) establecieron en 1988 el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre los Cambios Climáticos (IPCC), que

estableció a su vez tres grupos de trabajo. Al tercero, el Grupo de Trabajo sobre estrategias de respuesta, se le encomendó, entre otras cosas, la tarea de examinar instrumentos jurídicos y disposiciones internacionales y elaborar los elementos de un convenio sobre el clima.

En su cuadragésimo cuarto período de sesiones, en 1989, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la resolución 44/207 sobre la protección del clima mundial, que respaldó la petición, formulada por el Consejo de Administración del PNUMA en su decisión 15/36, de que el Director Ejecutivo del PNUMA, en cooperación con el Secretario General de la OMM, iniciara preparativos para la negociación de un convenio marco sobre los cambios climáticos.

Por consiguiente, el Director Ejecutivo del PNUMA y el Secretario General de la OMM formaron un grupo de acción para asesorar sobre los elementos de un convenio sobre el clima, integrado por representantes de ambas organizaciones, el coordinador de la Segunda Conferencia Mundial sobre el Clima y otros expertos. Conforme a la decisión SS.II/3 C del Consejo de Administración, de 3 de agosto de 1990 y a la resolución del Consejo Ejecutivo de la OMM (Res.8-EC-XLII, junio de 1990), los Jefes de ambas organizaciones convocaron la reunión de un Grupo de Trabajo especial de representantes gubernamentales para preparar las negociaciones de un convenio marco sobre los cambios climáticos, que se celebró en Ginebra en septiembre de 1990.

El Grupo de Trabajo adoptó por consenso varias recomendaciones y determinó opciones relativas a la organización del proceso de negociación para un convenio.

En su cuadragésimo quinto período de sesiones, la Asamblea General adoptó una resolución que preveía, entre otras cosas, el establecimiento de un solo proceso intergubernamental de negociación (Comité intergubernamental de negociación) bajo los auspicios de la Asamblea General, con el apoyo del PNUMA y la OMM y abierto a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, con la participación de observadores, para preparar un convenio marco efectivo sobre los cambios climáticos, teniendo en cuenta las propuestas que habían de someter los Estados durante el proceso de negociación, la tarea del Grupo intergubernamental de expertos sobre los cambios climáticos y los resultados alcanzados en las reuniones internacionales sobre esta cuestión, comprendida la Segunda Conferencia Mundial sobre el Clima. El PNUMA trabaja en estrecha cooperación con la Secretaría para el Convenio sobre el Clima y ha preparado, para la Conferencia, un documento titulado "Convenio marco sobre los cambios climáticos: presentación comparada de los principios generales de los tratados pertinentes".

Se prevé que las negociaciones en curso se terminarán antes de la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en junio de 1992, y se espera que el Convenio esté abierto a la firma durante la Conferencia.

Convenio sobre la diversidad biológica

Diversidad biológica

En sus decisiones 14/26 y 15/34, el Consejo de Administración del PNUMA reconoció formalmente e hizo nuevamente hincapié en la necesidad de una acción internacional concertada para proteger la diversidad biológica sobre la tierra mediante, entre otras cosas, la aplicación de los instrumentos jurídicos y acuerdos existentes de una manera coordinada y efectiva y la

adopción de un nuevo instrumento jurídico internacional apropiado, tal vez en la forma de un convenio marco.

El Grupo especial de expertos sobre la diversidad biológica, establecido conforme a la decisión del Consejo de Administración 14/26, de 17 de junio de 1987, celebró sus períodos de sesiones en noviembre de 1988, febrero de 1990 y julio de 1990 respectivamente, y examinó en los mismos muchas cuestiones, como la situación de la diversidad biológica de la tierra, las necesidades y los costos de la conservación mundial, los acuerdos multilaterales, bilaterales y nacionales existentes, el apoyo financiero a la conservación de la diversidad biológica, el análisis de los posibles mecanismos financieros, la relación entre los derechos de propiedad intelectual y el acceso a los recursos genéticos, y las cuestiones relativas a la biotecnología. El Director Ejecutivo informó de los resultados al Consejo de Administración en su 15o. período de sesiones, en mayo de 1989.

A raíz de los tres períodos de sesiones del Grupo de Trabajo técnico y el Subgrupo de trabajo sobre biotecnología, se puso de manifiesto la urgente necesidad de un nuevo instrumento jurídico internacional para la conservación de la diversidad biológica y se recomendó que tal convenio desarrollara, coordinara y fortaleciera los instrumentos jurídicos internacionales existentes; que colmara los vacíos de los convenios existentes en materia de conservación, evitara la reiteración y abordara toda la gama de las cuestiones relativas a la diversidad biológica a nivel intraespecífico, interespecífico y de los ecosistemas, comprendidos tanto los ecosistemas terrestres como acuáticos, y también la conservación in situ y ex situ. Era evidente que tal vez fuera preciso considerar ciertas cuestiones en protocolos separados y que, si era factible, estos protocolos debían negociarse conjuntamente con el convenio marco. Se acordó que el futuro convenio debía contener compromisos formales de financiación. Se estimó que la transferencia de biotecnología había de ser un elemento importante del instrumento proyectado, dado su potencial de contribuir a la mejor conservación y la utilización sostenible de la diversidad genética. Los expertos también concordaron en que el acceso a los recursos genéticos debía basarse en el mutuo acuerdo y el pleno respeto de la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales y en que debía incorporarse al instrumento jurídico un mecanismo innovador que facilitara el acceso a los recursos y a las nuevas tecnologías.

Conforme a la decisión SS.II/5 del Consejo de Administración, se convocó el primer período de sesiones del Grupo de Trabajo especial de expertos jurídicos y técnicos a efectos de examinar los informes de los tres períodos de sesiones del Grupo de Trabajo especial de expertos sobre la diversidad biológica, así como el del Subgrupo de trabajo sobre biotecnología, y de considerar el contenido de los elementos proyectados en detalle, como preparación para la negociación real de los artículos proyectados para un convenio sobre la diversidad biológica. En su reunión especial, celebrada en octubre de 1990, el grupo para la conservación de los ecosistemas (FAO, UNESCO, PNUMA, UICN, WWF) revisó los elementos proyectados que había preparado previamente el PNUMA.

En el primer período de sesiones del Grupo de Trabajo de expertos jurídicos y técnicos se examinaron a fondo y se revisaron los elementos del futuro convenio, y se propuso la introducción de nuevos elementos. Sobre la base de las recomendaciones del Grupo de Trabajo de expertos jurídicos y técnicos, el PNUMA preparó un proyecto de convenio sobre la diversidad biológica que contenía todas las opciones propuestas por los expertos en las reuniones anteriores. Este proyecto se examinó en la segunda reunión del Grupo de Trabajo, celebrada en Nairobi en febrero/marzo de 1991. La DDIA del PNUMA preparó también, como se solicitara, el proyecto de reglamento

para el proceso de negociación. En el tercer período de sesiones del Grupo de Trabajo, de 24 de junio al 3 de julio de 1991, se inició la negociación de un convenio mundial y, conforme a la decisión 16/42 del Consejo de Administración del PNUMA, de 31 de mayo de 1991, se dio su nuevo nombre al Comité intergubernamental de negociación de un convenio sobre la diversidad biológica. Se han programado varios períodos de sesiones del Comité intergubernamental de negociación con anterioridad a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, fecha en que se prevé que se adoptará y se abrirá a la firma el proyecto de convenio.



PNUM

griculture, soil conservation, chemical, parks and energy	نون الدولي استفاد	sobe. otiar ursos e	具有 其环	ouverain d'ex- s prop on	х На освла
security). wildlife (lo -systems' and w	الذاتي ليتها الت	que las ac even a cal irisdicció ntrol no ro de	角保在它 不致	s devoir ue les act ans les li ridiction rôle ne magr	полити ответств ьность нанос
	طها اليد ايضا اله الش	.des que entro de o bajo judiquer Estar	者或控制 他国	en sort és exercée es de lei sous le sent pa "en	обла ность рамках ущер ти