

El Ecuador y su política exterior respecto del medio ambiente

Isabel Albornoz*



La ubicación geográfica y la conformación geomorfológica del Ecuador, sumadas a los condicionamientos climáticos, biológicos y ecológicos; la disposición de determinados recursos y la incidencia que han tenido y pueden tener su explotación, han dado lugar a una serie de circunstancias que motivan que el Ecuador forme parte de determinados ins-

trumentos internacionales, que inciden de una u otra manera en el medio ambiente.

En este contexto, tienen especial preponderancia en la política internacional ecuatoriana los recursos marinos ubicados en su mar territorial, la Amazonía y su participación como miembro consultivo del Tratado Antártico. Respecto de estos temas, en un princi-

(*) Tercer Secretario del Servicio Exterior. Funcionaria del Departamento de Naciones Unidas. Actual Vicepresidenta de la AFESE

pio, la posición del Ecuador se centró en aspectos de reivindicación de soberanía, para lo cual se apoyó en una serie de fundamentos jurídico-políticos, como la tesis de las docientas millas marítimas de soberanía territorial y la teoría de la defrontación para reivindicar territorios en la Antártida.

En un segundo plano y con la evolución del derecho internacional ambiental, y en especial del principio del ejercicio de la soberanía responsable, el Ecuador ha modificado su posición de una simple reivindicación de soberanía al ejercicio de una soberanía responsable sobre sus recursos. La importancia de tal principio ha guiado toda su actividad nacional e internacional, a través de la suscripción de determinados convenios internacionales que encaminan la cooperación mundial y regional que permita a los países en desarrollo utilizar en forma sostenida sus recursos, rechazando cualquier tipo de injerencia extranjera.

Cabe, por tanto, hacer un análisis general de la posición del Ecuador en los temas que representan particular interés para enfocar, luego, su posición en los temas ambientales de interés global y, finalmente analizar la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

Temas de interés particular para el Ecuador que hacen relación al medio ambiente

El Ecuador Y La Amazonia

La Amazonía constituye en primera instancia uno de los principales motivos de preocupación del Ecuador en el ámbito internacional ambiental. La importancia que tiene esta región para el equilibrio del medio ambiente mundial es de primer orden, puesto que es considerada como el pulmón del mundo, en el sentido de que contiene el 60% de las reservas forestales del planeta. Este hecho, sumado a la riqueza biótica de la Cuenca Amazónica, ha llevado a muchos a querer designarla como patrimonio de la humanidad para evitar al máximo la explotación de los recursos que se encuentran en ella.

Sin embargo, la Amazonía contiene importantes recursos naturales cuya explotación aporta significativamente a la economía de los países que conforman la Cuenca Amazónica. Por esta razón, esos países rechazan cualquier tipo de injerencia extranjera respecto del derecho que soberanamente tienen para usufructuar los recursos de la Amazonía.

Este particular, junto a la vinculación histórica nacional que devie-

ne del descubrimiento del río Amazonas, en la etapa colonial, motivó al Ecuador a formar parte del Tratado de Cooperación Amazónica (TCA), que fuera suscrito por Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guayana, Perú, Suriname y Venezuela, el 3 de julio de 1978, en Brasilia.

El Tratado de Cooperación Amazónica tiene como principal objetivo, según se desprende del artículo primero, la promoción "del desarrollo armónico de sus respectivos territorios amazónicos, de manera que esas acciones conjuntas produzcan resultados equitativos y mutuamente provechosos, así como para la preservación del medio ambiente y la conservación y utilización de los recursos naturales de esos territorios"¹.

La canalización de la cooperación internacional para el desarrollo del TCA, tiene presente la necesidad de una planificación que asegure el mantenimiento del equilibrio ecológico para preservar las especies y para encauzar un desarrollo sostenible en la región, a través de la promoción de la investigación científica, el intercambio de información entre las partes contratantes y la realización de pro-

gramas conjuntos.

Para conseguir la protección del medio ambiente y el alcance de un desarrollo sustentable en la región los miembros del TCA crearon, el 7 de marzo de 1989, durante la III Reunión de Cancilleres del Tratado de Cooperación Amazónica, la Comisión Especial de Medio Ambiente de la Amazonía CEMAA, que tiene como principales objetivos:

- "1. Impulsar las investigaciones ambientales para conocer los riesgos naturales actuales y potenciales de la región; 2. Prevenir el deterioro de los recursos naturales amazónicos, particularmente la deforestación y degradación de los suelos; estudiar metodologías comunes de evaluación del impacto ambiental;
3. Elaborar programas y proyectos;
4. Examinar ofertas de cooperación en aspectos relativos al medio ambiente; y, 5. Analizar la posible compatibilización de las legislaciones ambientales."²

De 1990 hasta 1993 la Secretaría pro tempore del TCA estuvo a cargo del Ecuador. En este período la labor del TCA concentró sus esfuerzos básicamente en la promoción de la protección del medio ambiente y tuvo la función de ser-

1) Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, Secretaría pro tempore del Tratado de Cooperación Amazónica, Base Jurídica y Reglamentaria de Aspectos Institucionales del Tratado de Cooperación Amazónica, Documento SPT-TCA-ECU-01, Quito, 1990, p. 4.

2) Ministerio de Relaciones Exteriores, Secretaría pro tempore del Tratado de Cooperación Amazónica, Base Jurídica y Reglamentaria de los Aspectos Institucionales del Tratado de Cooperación Amazónica, *ops cit.*, p. 33.

vir como ente coordinador de la posición política y jurídica de los países amazónicos durante la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que tuvo lugar en Río de Janeiro, en junio de 1992, la misma que será analizada más adelante.

El Ecuador y la Antártida.³

El interés inicial del país en la Antártida fue reclamar soberanía en dicho continente, en base a la tesis de la defrontación o proyección, aspiración que fue formalmente recogida en un pronunciamiento de la Asamblea Constituyente de 1967, al margen de lo estipulado en el Tratado Antártico, que había entrado en vigencia desde el mes de junio de 1961.

Apenas en 1987, mediante Decreto Ejecutivo No. 3126, de 5 de agosto de ese año, publicado en el R.O. 747 de 12 de agosto, se dispuso la adhesión del Ecuador al Tratado Antártico y el 15 de septiembre se depositó el instrumento de adhesión en el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América.

La participación en el sistema antártico exigió, desde un inicio, la abstención de reclamaciones territoriales en el continente, razón por

la cual la posición del Ecuador tendió en los años siguientes a dirigir sus esfuerzos hacia una estrategia que conjugue los intereses nacionales con la preservación del ecosistema frágil de la Antártida, generándose desde entonces una amplia labor científica y diplomática con el fin de dar cumplimiento a los requisitos contemplados en el Tratado para la adquisición de la calidad de Miembro Consultivo.

La labor científica estuvo respaldada por la realización de cuatro expediciones científicas, entre el mes de diciembre de 1987 y el mes de abril de 1992, todas ellas a cargo de la Armada Ecuatoriana. Una vez concluida la segunda expedición científica ecuatoriana a la Antártida, realizada del 3 de enero al 11 de abril de 1990, los resultados fueron difundidos entre los Estados Miembros Consultivos y luego de establecer consultas al más alto nivel sobre la conveniencia de adquirir la calidad de Miembro Consultivo.

La solicitud de admisión al Tratado Antártico fue considerada y aprobada por unanimidad en la Décima Reunión Consultiva Especial celebrada en Viña del Mar, Chile, el 19 de noviembre de 1990, como un reconocimiento al interés demostrado en las actividades de investigación realizadas por el Ecuador a

3) Toda la información contenida en este acápite fue obtenida de la Dirección General de Soberanía Marítima, Antártida y Espacio Ultraterrestre del Ministerio de Relaciones Exteriores.

través de las expediciones científicas llevadas a cabo (dos hasta esa fecha), y el establecimiento de la primera parte de la Estación Científica "Pedro Vicente Maldonado" en la isla Greenwich de las islas Shetland del Sur.

Se trata sin duda de un significativo logro que ha permitido al Ecuador entregar un aporte más a la Comunidad Internacional, participando en un verdadero ejemplo de cooperación en el que las naciones pueden obrar conjuntamente, con éxito, para preservar un continente en beneficio de la humanidad.

Cabe añadir que el Ecuador fue admitido como Miembro asociado del Comité Científico de Investigación Antártida, SCAR, el 12 de septiembre de 1988.

La política nacional para asuntos antárticos está orientada a afirmar y mantener la presencia ecuatoriana en la Antártida, a la promoción, participación y cooperación en la investigación científica y a evaluar y aprovechar sus recursos, bajo los lineamientos y compromisos establecidos en el ámbito del sistema del Tratado Antártico. Esta posición deberá continuar reforzándose en los próximos años para el mayor control y desarrollo de las actividades geopolíticas y científicas y la mayor participación en los actos y las instituciones que componen el sistema del Tratado Antártico.

El Ecuador y el Derecho del Mar.

Como país ribereño del Océano Pacífico, al Ecuador le han interesado sobre manera los convenios relativos a la explotación de determinados recursos marinos, de manera tal que se asegure su supervivencia como especies y aprovechamiento sostenido. Por ello, el tema de la contaminación marítima es de trascendental importancia para el Ecuador.

Para el Ecuador es importante la explotación exclusiva de los recursos marinos que se encuentran bajo su control y soberanía, esto le ha motivado a sostener una posición territorialista respecto de los espacios marítimos, la misma que fue recogida en la Declaración de Santiago de 1952 sobre el Mar Territorial que dió lugar a la creación de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS).

El Ecuador participa activamente en el sistema del Pacífico Sur, cuyo órgano ejecutivo es la CPPS, a la que pertenece junto con Colombia, Chile y Perú. La CPPS ha venido desarrollando una intensa actividad especialmente en el campo de la investigación. La participación ecuatoriana en la CPPS se ha propuesto coadyuvar a que este organismo se convierta en un efectivo instrumento que apoye el desarrollo de sus miembros a través de la investiga-



ción para la identificación, preservación y explotación de sus recursos marinos, así como para el mejor conocimiento de los fenómenos naturales que afecten a la región tales como "el fenómeno del Niño".

Cabe destacar que con ocasión de la realización de los ensayos nucleares franceses en el Atolón de Muroroa, la CPPS ha establecido una acción coordinada para rechazar tales pruebas, toda vez que los recursos que compartimos en la Cuenca del Pacífico, eventualmente, podrían verse afectados por las radiaciones derivadas de las explosiones nucleares. Por esta razón, la CPPS ha decidido contratar a científicos de alto nivel para que evalúen el impacto ambiental de las pruebas nucleares francesas.

Para el Ecuador, constituye un importante rubro en su economía la explotación de las especies migratorias, especialmente el atún, que llevó a nuestro país a enfrentar en los años 70 la llamada "guerra del atún", contra los Estados Unidos por la explotación de este recurso marino.

Con este antecedente y frente al interés de conseguir una legislación internacional que ampare los derechos de los Estados respecto de sus recursos naturales, el Ecuador participó activamente en la Conferencia de Montego Bay, en 1982, pero, no suscribió la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, por cuanto se la consideró atentatoria a los intereses nacionales vinculados con la extensión del mar territorial ecuatoriano

y contraria a la ley ecuatoriana, en particular al art. 628 del Código Civil, que señala como mar territorial al mar adyacente, hasta una distancia de doscientas millas marítimas, medidas desde las líneas de base, cuyos parámetros de medición se encuentran contenidos en el Decreto Presidencial número 959-A, de 28 de junio de 1979.

La importancia trascendental que tiene la Conferencia del Mar para el Derecho Internacional Público, una vez que ha entrado en vigor, debería impulsar al Ecuador adherir a dicho convenio, toda vez que establece un verdadero régimen internacional que cuenta con todos los medios jurisdiccionales para hacerse efectivo, así mismo constituye el marco jurídico referencial para la suscripción de posteriores convenios que regulan la explotación racional y sostenida de los recursos marítimos, igual para la protección del medio ambiente marino.

Por añadidura, cabe destacar que, de acuerdo a lo estipulado en su artículo 56 los Estados ribereños, tienen:

"a) Derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar, y con respecto a

otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos".

Problemas ambientales globales, política exterior del Ecuador al respecto

Cambios climáticos y la protección de la atmósfera

El efecto invernadero, el agujero en la capa de ozono y la acumulación de gases en la atmósfera son los fenómenos que han provocado los cambios climáticos en el mundo y que ya están afectando la vida de las personas, por citar un ejemplo, la subida del nivel del mar en el norte de Europa, en febrero de 1995, o el crudo invierno sufrido en el hemisferio norte, a principios de este año, con los consecuentes daños a la población, son una prueba de los graves efectos que pueden producir al mundo los cambios climáticos.

El Ecuador ha apoyado todos los esfuerzos de la comunidad internacional destinados a revertir este fenómeno provocado por el hombre y ha suscrito la Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y el Protocolo de Montreal sobre la misma materia, que tienen por objeto limitar el uso de los gases fluoroclorocarbonados, que son los que han

deteriorado la atmósfera por una reacción química que ha creado un hueco en la capa de ozono, a través del cual pasan directamente los rayos ultravioleta a la superficie terrestre. Este fenómeno ocasiona el calentamiento del planeta y varias enfermedades como el cáncer a la piel.

El tema del control del uso de los gases fluoroclorocarbonados, tiene particular importancia para el Ecuador, pues constituyen materias primas de la naciente industria de los electrodomésticos en el Ecuador, razón por la cual es indispensable canalizar los recursos necesarios para sustituir la tecnología de producción industrial actual por técnicas ambientalmente sanas.

La participación ecuatoriana en las negociaciones de la Convención sobre Cambios Climáticos ratifica la preocupación de nuestro país en este tema, pero a la vez busca el reconocimiento de los principales responsables de esa acumulación de gases y comparte el criterio de que "el que contamina paga". En este contexto, el Ecuador propicia un masivo programa de investigación y aplicación de fuentes renovables de energía.

Durante la Cumbre de la Tierra, que tuvo lugar en Río de Janeiro, en junio de 1992, se suscribió el Conve-

nio Marco sobre Cambios Climáticos. El Ecuador fue uno de los primeros países que ratificó dicho instrumento internacional, el cual entró en vigor el 24 de marzo de 1994.

Los cambios climáticos, el efecto invernadero y el hueco en la capa de ozono son el costo que ha tenido que pagar la humanidad por el desarrollo. Básicamente, las grandes concentraciones de CO₂ en la atmósfera, resultado de la combustión de gases en la industria mundial han provocado el engrosamiento de la atmósfera y su enrarecimiento. Los países desarrollados son los principales responsables de tales alteraciones. Por ello, el Ecuador propugna en esta materia que los países que han desarrollado sus industrias sean los principales responsables para cubrir con la tecnología y el costo de la investigación que restaure el daño causado a la atmósfera.

En tal virtud, el Ecuador propicia toda acción internacional para promover la investigación en la sustitución de fuentes de energía, así como la reducción de los niveles de emisión de gases de efecto invernadero para el año 2000 a los niveles de 1990, de conformidad con el texto del Convenio Marco sobre Cambios Climáticos.⁴

4) Instrucción impartida al Delegado del Ecuador que participó en la I Reunión de la Partes del Convenio Marco sobre Cambios Climáticos contenida en el fax NO. 3658-11 DGAHM/DTMA, de 23 de marzo de 1995

Finalmente, el Ecuador participó activamente en la Primera Reunión de las Partes de la Convención sobre Cambios Climáticos, que tuvo lugar en Berlín, del 27 de marzo al 8 de abril de 1995. En dicha ocasión, el Ecuador reiteró su apoyo "a todos los esfuerzos tendientes a lograr que en la Convención de Cambios Climáticos se establezca un compromiso a nivel mundial que asegure la cooperación internacional para la protección del clima y la decidida ayuda de los países desarrollados, en términos de transferencia de tecnología, desarrollo científico y apoyo financiero... también apoya una política de especial consideración para los países en desarrollo cuya economía depende del alto grado de los combustibles fósiles, por no estar en condiciones de utilizar sustitutos".⁵

Diversidad Biológica.

La pérdida de los recursos biológicos fue uno de los primeros temas que concitaron el interés de la comunidad internacional, lo que se tradujo en sendos instrumentos internacionales destinados a proteger especies que estaban en peligro. El tema ha ido evolucionando en el contexto internacional, a medida que se ha concientizado que la pérdida de una especie animal o vege-

tal puede quebrar el equilibrio ecológico e incidir en la vida de otras especies que dependían de las primeras.

El Ecuador es un país rico en ecosistemas, por ello, conforma el pequeño grupo de "países megadiversos" de la Tierra. En tal virtud, el mantenimiento de los ecosistemas y su biodiversidad, la conservación genética y biótica y el uso racional de los recursos naturales, son los elementos que guían la política de conservación del Ecuador, que promueve la identificación de la flora y fauna y auspicia su preservación y protección, en compatibilidad con el uso sostenible de la diversidad biológica y la conservación de los espacios que integran el patrimonio biológico, geográfico, paisajístico y cultural del país.

Durante la Cumbre de la Tierra de 1992, el Ecuador suscribió el Convenio sobre Diversidad Biológica, con el interés primordial de beneficiarse de la cooperación internacional para poder mantener su reserva biótica, toda vez que dicho Convenio establece en su artículo primero:

"La Conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante

5) Informe a la Nación del Departamento de Medio Ambiente por el período 1994-1995.

un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes".

Al suscribir el Convenio de Diversidad Biológica, el Ecuador asumió la obligación de "adoptar medidas de conservación in situ y ex situ"⁶ conforme su legislación interna, siempre y cuando se prevea un manejo racional y sostenido de dichos recursos bióticos.

En tal virtud, el Ecuador, a través de la Comisión Asesora Ambiental de la Presidencia de la República - CAAM- coordina el Grupo de Trabajo Nacional sobre Biodiversidad - GTNBD- "con representantes de los principales organismos gubernamentales, universidades e instituciones privadas interesados en el tema. El grupo elaboró un plan de trabajo y durante 1994 procedió a la formulación de la 'Estrategia de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad en el Ecuador'⁷.

Los objetivos primordiales de esta Estrategia son:

- Adoptar medidas para la protección de los ecosistemas, las especies, los microorganismos y los recursos genéticos, con el objeto de salvar la biodiversidad remanente e impedir la degradación de los ecosistemas naturales o modificados, asegu-

rando su adecuado manejo, protección y restauración e implementando mecanismos de conservación.

- Evaluar y estudiar en forma permanente los recursos biológicos del país y los factores que llevan a su deterioro o pérdida.

- Promover el uso sostenible de la biodiversidad, evitando el desperdicio, el derroche y la utilización inadecuada de los recursos, asegurando su distribución equitativa y su conservación para que puedan durar indefinidamente.

- Mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos de hoy y de las generaciones futuras mediante el uso sostenible y la preservación de los recursos naturales.

Para la realización de estos objetivos, el Ecuador propugna en los foros internacionales el ejercicio de una soberanía responsable sobre los recursos naturales, la transferencia de tecnologías ambientalmente sanas, y el libre acceso a los conocimientos científicos que favorecerán el manejo sostenido de la diversidad biológica.

En el marco del Acuerdo de Cartagena, durante la IV Reunión de Expertos Gubernamentales en Acceso a los Recursos Genéticos, que tu-

6) CAAM-Grupo de Trabajo Nacional sobre Biodiversidad, Lineamientos para la Estrategia de Conservación y Uso de la Biodiversidad en el Ecuador, Quito, 1995, p 14.

7) CAAM-Grupo de Trabajo Nacional sobre Biodiversidad, Lineamientos para la Estrategia de Conservación y Uso de la Biodiversidad en el Ecuador, Quito, 1995, p 8.

vo lugar en Quito, del 21 al 24 de junio de 1995, los países acordaron la adopción de un "Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos" que tiene por objeto:

a) Promover una participación justa y equitativa de los beneficios derivados del acceso;

b) Sentar las bases para el reconocimiento y valoración de los recursos genéticos y de sus componentes intangibles asociados, especialmente cuando se trata de comunidades indígenas, afroamericanas o locales;

c) Promover la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos biológicos que contienen recursos genéticos;

d) Promover la consolidación y desarrollo de las capacidades científicas, tecnológicas y técnicas a nivel local, nacional y subregional; y,

e) Fortalecer la capacidad negociadora de los países miembros frente a terceros⁸.

Esta propuesta se enmarca dentro de los lineamientos del Convenio sobre Diversidad Biológica, pues desarrolla el principio de la soberanía responsable sobre los recursos naturales y su uso sostenible. También cabe destacar que dentro del uso sostenible de los recursos,

se reconoce el papel de las comunidades indígenas como principales actores.

Otro de los temas a los que el Ecuador da prioridad es el de la "bioseguridad", que se refiere al "conjunto de acciones requeridas para minimizar los riesgos de la tecnología del ADN recombinante y otras técnicas moleculares modernas".⁹ La ingeniería genética puede aportar decididamente al avance tecnológico, pero es fundamental controlar el manejo de la naturaleza, de tal manera que no se afecte el equilibrio ecológico. En este sentido, el Ecuador reitera su posición en base al principio de que "el que contamina paga".

Los Desechos, Los Desechos Peligrosos Y La Contaminación Transfronteriza.

Muchos procesos tecnológicos, militares, industriales, en especial los químico-farmacéuticos involucran la producción de desechos, que por su composición pueden resultar perjudiciales para la salud humana y nocivos para los ecosistemas de la naturaleza. El peligro que involucra el descartar los desechos de esos materiales ha llevado a muchos países a hacer circular, para no dañar su medio ambiente, lo que conlleva un serio peligro extraterritorial.

8) ACUERDO DE CARTAGENA, Informe final : Cuarta Reunión de Expertos en Acceso a los Recursos Genéticos (JUN/REG.ARG/IV/Informe Final, 20 de julio de 1995, p 14.

9) FLACSO-ECUADOR, "Amenazas de los tubos de ensayo" en Revista *Biodiversidad*, P 6

Esta situación de riesgo ha impuesto la necesidad de regular esta materia como una medida de protección de los Estados para evitar la circulación de tales materiales por sus territorios y si esto fuera ineludible o si los Estados tolerasen tal movimiento, la posibilidad de regular dicha circulación.

En este sentido, se celebró una conferencia mundial, con los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en la ciudad de Basilea-Suiza, donde se suscribió el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, el 22 de marzo de 1989; el Ecuador es parte contratante del mismo.

Este tratado tiene como objetivo principal proteger de la manera más eficaz la salud humana y el medio ambiente en su conjunto contra los daños que entrañan los movimientos de los desechos peligrosos.

Para lograr realizar este objetivo este convenio establece una serie de normas jurídicas internacionales tendientes a regular los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos, y distingue a los Estados exportadores, que es la Parte del convenio desde la cual se proyecte iniciar o se inicie un movimiento transfronterizo de desechos; los Es-

tados de importación, que es la Parte hacia la cual se proyecte efectuar o se efectúe el movimiento de los desechos transfronterizos para su eliminación o para proceder a su carga para la eliminación en una zona que no pertenezca a la jurisdicción de ningún Estado; y, los Estados de tránsito, distinto de los dos anteriores pues es el Estado a través del cual pueden circular los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos. Todos deben adquirir derechos y obligaciones.

Las obligaciones nacen desde el mismo apareamiento del desecho, en el sentido de reducir al mínimo su generación, establecer instalaciones adecuadas de manera que se asegure la protección del medio ambiente, la salud de los trabajadores inmersos en el proceso industrial y de la región en general donde se producen los desechos y donde se desea que sean eliminados, que puede ser dentro de la jurisdicción del Estado exportador o fuera de ella.

Las Partes reconocen asimismo la permisibilidad de realizar un movimiento transfronterizo siempre y cuando se cumplan los siguientes requerimientos:

- que el Estado de exportación no dispone de la capacidad técnica ni de los servicios requeridos o de lugares de eliminación adecuados a fin de eliminar los desechos de que se trate de ma-

nera ambientalmente racional y eficiente; o,

- que los desechos de que se trate son necesarios como materias primas para las industrias de reciclado o recuperación en el Estado de importación; o,
- que el movimiento transfronterizo de que se trate se efectúa de conformidad con otros criterios que puedan decidir las Partes, a condición de que esos criterios no contradigan los objetivos de este Convenio.¹⁰

En este sentido, los Estados generadores de los desechos peligrosos que tengan la capacidad y tecnología para deshacerse de ellos lo deberán hacer en sus propios territorios, de no ser posible podrán exportarlos a otros países siempre y cuando ese país tenga las facilidades para reciclarlo o la tecnología adecuada para eliminarlo sin que esto involucre riesgo alguno para su medio ambiente. Finalmente, el movimiento deberá cumplir con los requerimientos establecidos en el mismo convenio.

Sin embargo, el peso de la responsabilidad de realizar un manejo ambientalmente racional de estos desechos pesa sobre el Estado exportador como lo corrobora el párrafo 10 del art. 4 del Convenio de



Basilea, que dice:

" En ninguna circunstancia podrá transferirse a los Estados de importación o de tránsito la obligación que incumbe, ...a los Estados en los cuales se generan desechos peligrosos y otros desechos de exigir que tales desechos sean manejados en forma ambientalmente racional"¹¹.
Las Partes, según las regulacio-

10) Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, artículo 4, párrafo 9, p 8. Dpto de Medio Ambiente de la Cancillería ecuatoriana.

11) Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, ops cit, párrafo 10, p 8

nes de la Convención de Basilea, tienen el derecho de prohibir la circulación de desechos peligrosos en sus territorios, en ese sentido el resto de las Partes deberá respetar tal decisión.

El Convenio de Basilea establece mecanismos de cooperación y transferencia de tecnología entre las Partes y de los Organismos Internacionales especializados, en lo relacionado a transferencias financieras, tecnológicas, con miras a eliminar al mínimo la generación de desechos peligrosos y para generar métodos más eficaces y eficientes para su manejo ambientalmente racional.

En uso de su soberanía, el Ecuador prohíbe el ingreso a cualquier área de su jurisdicción, bajo cualquier circunstancia de todo tipo de desechos, sean estos peligrosos, tóxicos y/o radioactivos.

El Ecuador es del criterio que los desperdicios se eliminen en la fuente, a expensas del contaminador o de aquellos que se benefician con los productos en cuestión y propende a consolidar los esfuerzos internacionales para diseñar tecnologías encaminadas a minimizar los desperdicios.

El gobierno ecuatoriano expidió el Decreto Ejecutivo No. 3647, de 2 de julio de 1992, por el que se prohíbe la entrada de desechos tóxicos al Ecuador.

El Ecuador en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo

El desarrollo, la explotación de los recursos y la protección del medio ambiente son asuntos íntimamente ligados entre sí. A inicios de la última década del presente milenio, se ha evidenciado un aumento en los índices de contaminación mundial realmente alarmante vinculado a los procesos de desarrollo desordenados, con un paulatino desgaste de los recursos naturales.

Esta situación llevó a los Miembros de la ONU a convocar la Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo que tuvo lugar en junio de 1992, en Río de Janeiro. En dicha ocasión, los Estados expusieron su posición respecto del enfoque que daban al desarrollo, a fin de delinear una política mundial en base a una acción coordinada para planificar el desarrollo con criterios ambientalmente sostenibles.

El Ecuador, por su parte sentó su posición en las siguientes consideraciones:

- Que el orden económico internacional vigente, con sus características de crisis, agravada por la carga de la deuda externa, ejerce serias presiones sobre el manejo de los recursos natu-

rales e incide directamente en la destrucción del medio ambiente en nuestros países;

- Que los países desarrollados han empleado históricamente los recursos a su alcance, a nivel mundial, con el fin de alcanzar los estadios de desarrollo a los que actualmente han llegado, en muchas ocasiones a costa de los mismos países a los cuales hoy exigen la adopción de severas políticas para conservar los niveles ecológicos que se creen convenientes

- Que para solventar el problema ambiental los países desarrollados deben cooperar para asegurar la disponibilidad de recursos adicionales suficientes, en términos concesionales, para la realización de proyectos de protección y conservación del medio ambiente en países en desarrollo, sin que ello implique reducción de los actuales recursos sino más bien traten de aliviar las cargas que actualmente tienen los países en desarrollo para sus actividades socio-económicas;

- Que la transferencia de tecnología, en términos no comerciales, y en lo posible gratuita, es otra de las aspiraciones de los países en desarrollo.

- Que los países poseedores de tecnología y los organismos internacionales deberían incorporar este aspecto en los programas de cooperación para la preservación del medio ambiente, al igual que brindar el apoyo a la investigación y el desarrollo científico de nuestros países, si es que sinceramente se desea acortar la brecha que separa a los países en desarrollo de los industrializados.

- Que de producirse lo anterior, se otorgue la posibilidad de que se pueda manejar eficazmente los sistemas naturales propios y fortalecer los procesos nacionales para la toma de decisiones medioambientales adecuadas.

- Que la degradación ambiental se agrava por la pobreza y ante las necesidades insatisfechas. La presión de las circunstancias hace que se obtenga los bienes requeridos de cualquier modo, tornándose el asunto un círculo vicioso, a nivel personal, nacional y regional.¹²

En tal virtud, el Ecuador apoyó que se defina técnica, científica y políticamente lo que se ha de entender por equilibrio entre protección y conservación del medio ambiente y las políticas de desarrollo socio-económico de las naciones,

12) Tomado de la Base de Datos Informática del Departamento de Medio Ambiente del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador

en concordancia con un aprovechamiento racional de los recursos en beneficio de las generaciones presentes y futuras, o lo que actualmente se conoce como "desarrollo sostenible".

En dicha ocasión, el Ecuador demandó el respeto al ejercicio de la soberanía del Ecuador sobre sus recursos naturales al sostener que "la conducción de nuestro destino como nación, las estrategias para alcanzar niveles de vida dignos para los ecuatorianos y la administración de nuestros recursos naturales son nuestra responsabilidad soberana y solidaria"¹³.

Finalmente, el Ecuador, como Secretaría pro tempore del Tratado de Cooperación Amazónica, enfatizó la importancia que ejerce sobre el tema dicho instrumento, como medio para la consecución de un desarrollo sostenido en toda la cuenca. Hizo alusión a los esfuerzos que los países miembros del Tratado han ejecutado al respecto, orientados a :

- la zonificación ecológica y económica de la región;
- la evaluación de los recursos naturales;
- el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad;
- el manejo de los recursos hidro-

biológicos y forestales;

- la planificación y manejo de las áreas protegidas;
- al inventario y uso de los suelos;
- al desarrollo de cultivos promisorios;
- al balance hídrico;
- al fortalecimiento de las instituciones;
- al aprovechamiento racional de los recursos naturales en territorios indígenas;
- al desarrollo de alternativas para recuperar las áreas protegidas;
- al desarrollo de alternativas para recuperar las áreas degradadas;
- al uso de la amazonia de pie;
- al desarrollo agropecuario y forestal;
- a la legalización de tierras indígenas; y,
- a la preservación y aprovechamiento de cultura y conocimientos científicos.

Así mismo, el Ecuador presentó la propuesta de establecer un fondo permanente para la administración y conservación de las áreas protegidas de la cuenca amazónica, "que conjugue los esfuerzos de los países de la Amazonía y las preocupaciones de la comunidad internacional para proteger y administrar con eficiencia los ecosistemas amazónicos y la biodiversidad que contienen"¹⁴.

13) Discurso del Canciller de la República del Ecuador, Diego Cordovez, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *ops cit*, p 20.

14) *Idem*, p 26.



La propuesta conllevaría la constitución de un fondo de 2.000 millones de dólares, depositados en instituciones financieras internacionales, que generarían intereses de hasta 100 millones de dólares anuales para la administración y conservación de las áreas protegidas.

La iniciativa de los países amazónicos tuvo la debida acogida en el resto del mundo, y en reuniones posteriores a la Cumbre de la Tierra, el Banco Mundial creó como un programa piloto: el "Global En-

vironment Fund" -GEF- (Fondo Mundial para el Medio Ambiente), con el fin de propiciar el desarrollo económico ambientalmente racional y sostenible. Las agencias internacionales administradoras del GEF son: el PNUMA, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Mundial.

El GEF funciona "como un mecanismo de cooperación internacional con el objeto de aportar financiación nueva y adicional en forma de subsidios y préstamos en

15) Memorandum No 38-930 DGAHM/DTMA, de 22 de junio de 1994.

condiciones favorables, para ejecutar proyectos relacionados con cambios climáticos, diversidad biológica, aguas internacionales y agotamiento de la capa de ozono¹⁵, por tanto, el GEF constituye el órgano financiero internacional destinado única y exclusivamente a financiar la ejecución de proyectos ambientales en las materias de alto riesgo para la estabilidad ecológica del planeta.

En la Cumbre de la Tierra, los Jefes de Estado y de Gobierno asumieron el compromiso de planificar su desarrollo con criterios ambientales, para el efecto los Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron la Agenda 21, que constituye un plan de acción mundial para la planificación del desarrollo de los países con criterios ambientales. Un elemento fundamental para que la Agenda 21 pueda ser aplicada es la cooperación internacional y la transferencia de tecnología ambientalmente limpia.

Para aplicar la Agenda 21, los Estados deben crear comités o consejos nacionales de desarrollo, los cuales tienen por objeto viabilizar la aplicación de la Agenda 21, sobre la base de sus propias políticas ambientales. En el Ecuador la entidad coordinadora es la Comisión Asesora Ambiental de la Presidencia de la República -CAAM-.

La labor de los Consejos Nacio-

nales, es canalizada a través de un organismo internacional, creado para coordinar a nivel internacional la aplicación de la Agenda 21. Este organismo es la Comisión de Desarrollo Sustentable -CDS-, que depende directamente del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. La CDS se reúne anualmente para evaluar determinados ámbitos sectoriales de la cooperación internacional para la protección del medio ambiente. La CDS se nutre de los informes nacionales proporcionados por los Consejos Nacionales.

Es necesario destacar que en los Consejos Nacionales están representados todos los actores de la sociedad civil, en especial las ONGs, que tienen un gran prestigio de trabajo en lo que se refiere al medio ambiente.

Conclusiones

Superados los conflictos ideológicos, la temática ambiental se ha transformado en uno de los factores primordiales que han de ser considerados en el establecimiento de un nuevo orden internacional que asegure el bienestar de las presentes y futuras generaciones, para lo cual se requiere de la cooperación de las naciones en todos los ámbitos, considerando que la superación de los problemas ecológicos

demanda de una actividad global, coordinada y armónica que asegure el mantenimiento de un medio ambiente sano.

Este objetivo se puede alcanzar a través de la concientización de que los problemas de medio ambiente requieren acciones dinámicas globales, que incidan en el establecimiento de una nueva política internacional, donde se pueda señalar responsabilidades sobre los daños causados; se determine el resarcimiento de los perjuicios provocados y se adopten mecanismos que permitan una convivencia justa y equitativa entre países desarrollados y países en desarrollo.

En este contexto, es importante destacar que la pobreza constituye una de las principales amenazas para el medio ambiente. "Las privaciones económicas y la degradación ambiental han llegado a fortalecerse mutuamente para perpetuar la miseria en muchos países en desarrollo"¹⁶. La puntualización anterior hizo necesario que se elabore una pronta definición científica, técnica, económica y política de lo que se ha de entender por equilibrio entre protección del medio ambiente y las políticas de desarrollo socio-económico; lo cual significa, adicionalmente, la elaboración de un nuevo modelo de desarrollo.

Estos puntos han sido larga-

mente debatidos en la Cumbre de la Tierra y en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social. En ambas ocasiones, los Jefes de Estado aprobaron un Plan de Acción, el cual sugiere las políticas que los Gobiernos deben seguir para lograr acoplar sus estructuras internas para la captación de la cooperación internacional, prevista también en dichos planes.

Si bien el Ecuador ha tenido una activa participación en las reuniones Cumbres arriba señaladas, es necesario reforzar su acción en los diferentes organismos internacionales creados para darles un adecuado seguimiento. Hasta la presente fecha, aún no se han definido con claridad los órganos de los que se servirán los miembros de la ONU para hacer efectivos los planteamientos aprobados en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social. Sin embargo, el camino tiene un largo trecho avanzado en lo que se refiere a la aplicación de la Agenda 21 aprobada en Río de Janeiro en la Cumbre de la Tierra.

Se debe reconocer que el Ecuador, si bien tuvo una activa participación en el proceso preparatorio de la Cumbre de la Tierra, como en la Cumbre misma, no ha puesto interés en la fase posterior de aplicación de las recomendaciones contenidas en la Agenda 21, en especial

16) PNUMA, El estado del medio ambiente en el mundo, Nairobi, mayo 1991, p. 5.

en lo que se refiere al ingreso del Ecuador a la CDS. En la actualidad la gestión de ingreso resulta más complicada que en la fundación de la Comisión aludida¹⁷.

El Ecuador tiene una gran responsabilidad con las generaciones futuras, al tener bajo su soberanía la enorme reserva biológica en su región amazónica. Este hecho debe motivar una permanente preocupación por aplicar la Convención sobre Diversidad Biológica y los otros instrumentos internacionales que complementan al primero. Para el efecto, el Ecuador debe estructurar una serie de proyectos tendientes a su conservación en las zonas de ecosistemas frágiles en el país.

En tal virtud, es indispensable reforzar la administración pública en materia ambiental. En el Ecuador, no se ha establecido todavía una estructura apropiada en la administración pública, como entidad contestaria de las instituciones internacionales creadas para canali-

zar la cooperación externa. El Gobierno del Presidente Sixto Durán Ballén creó la CAAM que trabaja en forma eficiente, sin embargo su labor no es suficiente, pues no tiene capacidad de injerencia en los asuntos manejados por otras entidades vinculadas con el medio ambiente, razón por la cual se duplican esfuerzos y se diluyen las oportunidades para iniciar proyectos de desarrollo sustentable en el país.

Esta razón ha llevado a la Cancillería a manejar el tema del medio ambiente como un compromiso hacia el exterior, sin conseguir, formular actividades reales de coordinación y seguimiento en el ámbito interno. Por ello es indispensable establecer mediante una ley, una estructura administrativa adecuada para el desarrollo sustentable, asunto en el que el Ministerio de Relaciones Exteriores debe poner particular empeño.



17) Actualmente el Ecuador tiene participación en la CDS como observador.