

CRÓNICA DE DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE (ENERO - JUNIO 2011)

Rosa M. Fernández Egea y Alejandra Torres Camprubi*

Sumario: I. INTRODUCCIÓN; II. CLIMA Y ATMÓSFERA: CAMBIO CLIMÁTICO; III. BIODIVERSIDAD Y BIOTECNOLOGÍA; IV. ESPECIES PROTEGIDAS Y AMENAZADAS; V. CONTAMINANTES ORGÁNICOS PERSISTENTES Y OTRAS SUSTANCIAS QUÍMICAS; VI. RECURSOS ACUÍFEROS; VII. BOSQUES Y DESERTIFICACIÓN.

I. INTRODUCCIÓN

El primer semestre del 2011 se ha caracterizado por una cierta resaca post-Nagoya que ha tenido por efecto que en algunos ámbitos no hayan celebrado reuniones o eventos relevantes, como por ejemplo, en relación con la protección de la capa de ozono. Aunque también ha servido para desbloquear y avanzar las negociaciones en otros foros, como ha sucedido en relación con el Acuerdo internacional sobre Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura, que examinaremos en la presente crónica.

Por otro lado también cabe destacar que en el marco de los preparativos para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible que tendrá lugar en Río de Janeiro en 2012 (Río + 20), se celebró el vigésimo sexto periodo de sesiones del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y del Foro Ambiental Mundial a nivel ministerial del 21 al 24 de febrero en Nairobi (Kenia).

A la reunión acudieron más de 1000 participantes entre representantes de unos 140 países, de las agencias de las Naciones Unidas, de organizaciones internacionales, de organizaciones no gubernamentales, del mundo empresarial e industrial, así como de ámbito académico. Este foro se creó con el fin de servir de impulso a la cooperación ambiental mundial y celebración de acuerdos multilaterales del medio ambiente.¹ En ella se trataron temas de muy diversa índole (gestión de químicos y desechos, los desafíos y oportunidades de la economía verde, la cooperación como respuesta a la

* Profesora Ayudante de Derecho Internacional Público de la Universidad Autónoma de Madrid y Becaria FPI del Área de Derecho Internacional Público de la Universidad Autónoma de Madrid.

© Rosa M. Fernández Egea y Alejandra Torres Camprubi. Todos los derechos reservados.

¹ Véase más sobre los resultados de esta reunión en: <http://www.unep.org/gc/gc26/>; y en: www.iisd.ca/unepgc/26unepgc/.

crisis global, etc.), entre los que cabe destacar el debate sobre la gobernanza ambiental internacional.

A este respecto, las naciones mantienen posiciones enfrentadas. Algunos países, como los integrantes de la UE o Suiza, mantienen la conveniencia de la creación de una organización internacional ambiental que de coherencia a la multiplicidad de regímenes ambientales existentes y procesos de negociación paralelos en materia ambiental internacional. Otros, como es el caso de Estados Unidos, China, Rusia, India o Argentina, consideran que centralizarlos restaría de flexibilidad a estos instrumentos, además de que significaría un esfuerzo de financiación extra e innecesario dado que el PNUMA ya está realizando esta función. En cualquier caso, el logro está en que la gobernanza ambiental será una cuestión que estará en la agenda de Río 2012.

II. CLIMA Y ATMÓSFERA: CAMBIO CLIMÁTICO

Los avances obtenidos en diciembre de 2010 en la décimo sexta Conferencia de las Partes al Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) celebrada en Cancún (Méjico) cerraron entonces un intenso periodo de negociaciones en el seno de este régimen². No obstante, el primer semestre del 2011 ha estado marcado por un bajo nivel de actividad negociadora, quedado reducido a dos eventos esenciales, dirigidos a continuar la labor y operatividad de los ‘Acuerdos de Cancún’, así como a iniciar la preparación de la décimo séptima Conferencia de las Partes (COP.17/MOP.7) que recientemente ha tenido lugar en Durban (Sudáfrica) del 28 de noviembre al 9 de diciembre de 2011³.

En primer lugar, las negociaciones se reactivaron con la celebración tanto de la décimo sexta sesión del Grupo de Trabajo Especial Nuevos Compromisos de las Partes del Anexo I en el marco del Protocolo de Kyoto (GTE-PK 16), como de la décimo cuarta sesión del Grupo de Trabajo especial para la Cooperación a Largo Plazo (GTE-CLP 14), que tuvieron lugar entre el 5 y el 8 de abril de 2011 en Bangkok (Tailandia)⁴. Acudieron al encuentro más de 2000 representantes de gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, profesionales del mundo académico, del sector privado y de la prensa. Las discusiones de los participantes se centraron principalmente en comenzar a buscar puntos de acuerdo sobre los términos de la agenda y organización del trabajo de ambos grupos para el año 2011.

Cabe indicar que ambas reuniones fueron precedidas por tres seminarios realizados en el mismo lugar entre el 3 y 4 de abril de 2011, en los que, por un lado, se abordaron las condiciones relativas a la obtención de objetivos de reducción de emisiones cuantificadas en países desarrollados; y por otro lado, se discutió sobre las actividades de mitigación propuestas por países en desarrollo vinculadas al apoyo financiero

² Para una explicación detallada de las etapas y resultados de la COP.16/MOP.6 de Cancún, véase Crónica de derecho internacional del medio ambiente, REEI n°21/2010.

³ Véase página web oficial de la COP.17/MOP.7: < <http://www.cop17-cmp7durban.com/> >

⁴ Véase informe de la sesión, disponible en inglés en: <http://www.iisd.ca/vol12/enb12499e.html>

previsiblemente necesario para su implementación. Asimismo, se examinaron las distintas formas posibles de dotar a las instituciones Mecanismo de Tecnología de operatividad funcional⁵.

Finalmente, la reunión de los dos Grupos de trabajo especial se abrió, como previamente indicado, el 5 de abril de 2011. A pesar de los esfuerzos aunados en reuniones informales, plenarios y grupos de redacción, el GTE-CLP no alcanzó a acordar si este grupo deberá seguir la agenda de trabajo propuesta por el Presidente del grupo, o bien aquella presentada por la coalición del G-77 y China⁶. Por su parte, el GTE-PK se reunió tres veces en grupos de contacto y discutió sobre las cuestiones – tanto políticas como técnicas- que deben necesariamente ser resueltas para alcanzar un acuerdo sobre el segundo periodo de compromisos del Protocolo de Kyoto post- 2012.

La segunda y última sesión de preparación de la COP17/MOP.7 del primer semestre del 2011 se desarrolló en Bonn (Alemania) del 6 al 17 de junio de 2011⁷, con la celebración del trigésimo cuarto periodo de sesiones del Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE 34) y del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT 34). También en esta ocasión tuvo lugar la segunda ‘ronda’ de reuniones del décimo sexto período de sesiones del Grupo de Trabajo Especial sobre Nuevos Compromisos de las Partes del Anexo I en el marco del Protocolo de Kyoto (GTE-PK 16) y del décimo cuarto período de sesiones del Grupo de Trabajo Especial sobre Cooperación a Largo Plazo en el marco de la Convención (GTE-CLP 14), iniciadas previamente, como hemos indicado, en el mes de abril de 2011.

Una vez más, el enfoque de la reunión se centró en la elaboración de la agendas de trabajo de los dos órganos subsidiarios (OSE y OSACT), y la necesaria adaptación de éstas a las nuevas cuestiones recogidas en la Decisión 1/COP.16⁸. Así, en el seno del OSACT se acordó como próximos temas de trabajo los impactos del cambio climático en el agua y la gestión integrada de los recursos hídricos en el marco del programa de trabajo de Nairobi sobre impactos, vulnerabilidad y adaptación⁹. Por su parte, el OSE se centró en el futuro de los planes nacionales de adaptación, tal y como quedó estipulado en los Acuerdos de Cancún.

⁵ El Mecanismo de Tecnología fue una de las innovaciones resultantes de los ‘Acuerdos de Cancún’. Dos instituciones integran este mecanismo: el Comité Ejecutivo de Tecnología (conocido en inglés como Technology Executive Committee) y el Centro y Red de Tecnología Climática (Climate Technology Centre and Network). Para más información sobre este mecanismo, véase:

<http://unfccc.int/ttclear/jsp/TechnologyMechanism.jsp>.

⁶ Documentación completa de la GTE-CLP disponible en:

http://unfccc.int/meetings/bonn_jun_2011/session/6257/php/view/documents.php.

⁷ Véase informe de la reunión, disponible en español: <http://www.iisd.ca/vol12/enb12513s.html>.

⁸ Decisión 1/COP.16, Acuerdos de Cancún: Resultado de la Labor del Grupo de Trabajo Especial para la Cooperación a Largo Plazo en el Marco de la Convención, disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf#page=2>.

⁹ Quedaron por tanto excluidos de la agenda los temas relativos al carbono azul y los derechos de la naturaleza y la integridad de los ecosistemas, ni un programa de trabajo sobre la agricultura.

Asimismo, el trabajo del GTE-PK continuó la línea establecida en abril durante la primera 'ronda' de Bangkok, quedando por determinar y dilucidar tanto las cuestiones políticas pendientes como las condiciones planteadas por varios países del Anexo I para la aceptación de nuevos compromisos durante un segundo período 'post- 2012'¹⁰. También se desarrollaron actividades de carácter más técnico, sobre cuestiones relativas al uso de la tierra, cambio en el uso de la tierra y silvicultura (UTS), los mecanismos de flexibilidad y otras cuestiones metodológicas, quedando los avances de la sesión plasmados en la propuesta de informe revisada del Presidente del GTE-PK¹¹. Se decidió igualmente que la próxima sesión del GTE-PK quedaría programada para septiembre-octubre de 2011. Finalmente, el trabajo del GTE-CLP pudo comenzar, en base al contenido de la Decisión 1/COP.16. Se abordó por tanto todo un elenco de temáticas, desde la adaptación y la financiación de ésta, las transferencias de tecnología y los mecanismos de creación de capacidades, hasta la revisión del objetivo global a largo plazo, opciones legales y cuestiones diversas relacionadas con la mitigación. No obstante, los avances en las discusiones sobre estas cuestiones fueron relativamente modestos¹².

Por último, cabe destacar que entre las reuniones de Bangkok y Bonn dirigidas a establecer los primeros cimientos para la continuación de las negociaciones en la COP.17/MOP.7, el Panel de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC en sus siglas en inglés) se reunió en Abu Dhabi (Emiratos Árabes Unidos) entre el 10 y el 13 de mayo de 2011 para su trigésimo tercer periodo de sesiones¹³. En esta ocasión, el Panel se centró en evaluar las propuestas de revisión realizadas por el Consejo Inter-académico sobre cuestiones de gobernanza, gestión y comunicación de la institución. El periodo se cerró así con el establecimiento de un Comité Ejecutivo, y la aprobación de una Política de Conflictos de Interés así como de modificaciones del Reglamento del organismo. Asimismo, el Pleno del Panel aceptó el Resumen para Responsables de Políticas (SPM en sus siglas en inglés) del Informe Especial sobre Fuentes de Energías Renovables y Mitigación del Cambio Climático (SRREN), que había sido elaborado, aprobado y presentado por el Tercer Grupo de Trabajo del Panel de Expertos.

III. BIODIVERSIDAD Y BIOTECNOLOGÍA

1. Biodiversidad

Como consecuencia de la celebración en octubre de 2010 de la Conferencia de las Partes de la Convención sobre Biodiversidad (CBD) y la adopción del Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización (más conocido por sus siglas en inglés,

¹⁰ Véase, nota nº 7 *supra*.

¹¹ Toda la documentación de la sesión GTE-PK disponible en: http://unfccc.int/meetings/bangkok_apr_2011/session/6392.php. Véase en particular el documento: 'Revised proposal of the Chair to facilitate negotiations', FCCC/KP/AWG/2011/CRP.1, 17 junio 2011.

¹² *Ibid.*

¹³ Véase informe de la reunión disponible en español en: < <http://www.iisd.ca/vol12/enb12500s.html> >

Protocolo ABS, *Access and Benefit Sharing*)¹⁴, durante este primer semestre se han sucedido una serie de reuniones con vistas a una ratificación temprana del Protocolo.¹⁵

Con dicho fin, la Secretaría de la CBD convocó una serie de reuniones y talleres regionales y subregionales sobre la biodiversidad y financiación que, además de servir de apoyo a la implementación de los resultados de la Conferencia de Nagoya, también son útiles para el intercambio de información y de experiencia en la implementación de los objetivos del Protocolo. Así, el 30 de abril tuvo lugar el taller de América Latina y el Caribe en Cartagena (Colombia) y el 4 de mayo el de América Central en la Ciudad de Panamá (Panamá).¹⁶

Otra reunión importante en relación con la implementación del Protocolo de Nagoya fue la Primera reunión del Comité Intergubernamental del Protocolo de Nagoya para el CDB, que tuvo lugar del 5 al 10 de junio de 2011 en Montreal (Canadá) y en la que participaron representantes gubernamentales y de organizaciones internacionales, pero también autoridades locales, representantes de las comunidades indígenas, del sector privado y de la comunidad científica.¹⁷

Se trataba de una reunión preparativa de la que será la primera sesión de la Conferencia de las Partes que actúa como Reunión de las Partes en el Protocolo (COP/MOP1), prevista para octubre de 2012. En ella se examinaron diversas cuestiones con vistas a favorecer una rápida entrada en vigor del Protocolo de Nagoya y un cumplimiento exitoso de sus obligaciones. Así, se enfatizó la necesidad de hacer una labor de concienciación y dar a conocer a los gobiernos y sociedad civil internacional la regulación sobre participación en los beneficios por la utilización de los recursos genéticos para que ésta pueda cumplirse, así como trabajar sobre la creación de capacidades para poner en marcha las medidas del Protocolo y para vigilar su cumplimiento.

De hecho, otra de las cuestiones pendientes es la de dotar al Protocolo de un mecanismo de cumplimiento, para lo que podrá tomar como ejemplo los recogidos en otros tratados multilaterales del medio ambiente. Sin embargo, el régimen recogido en el Protocolo tendrá sus especificidades por cuanto su cumplimiento ha de garantizarse tanto por los Estados como por entidades privadas. Además, en la medida que se protege el conocimiento tradicional de las comunidades indígenas y locales, y con ello se salvaguarda su sustento e identidad cultural, el sistema de cumplimiento tendría que adoptar mecanismos propios de los sistemas de protección de los derechos humanos.

¹⁴ Véase la crónica sobre Derecho Internacional del Medio Ambiente publicada en el nº 21 de la *REEI* (2011). El texto del Protocolo puede consultarse en: <http://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-es.pdf>.

¹⁵ El Protocolo aún no está en vigor pues requiere un total de 50 países que acepten obligarse por sus disposiciones. Sólo 24 países adoptaron su texto y aún no existe ninguna ratificación. Véase esta información en: <http://www.cbd.int/abs/nagoya-protocol/signatories/>.

¹⁶ Véase información sobre estas reuniones en: www.issd.ca/biodiv/rwbf.

¹⁷ Más información en: www.iisd.ca/biodiv/icnpl.

2. Biotecnología y recursos genéticos

En materia de recursos genéticos cabe destacar la cuarta reunión del órgano de gobierno del Acuerdo internacional sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, que tuvo lugar del 14 al 18 de marzo de 2011 en Bali (Indonesia).¹⁸ Con tal fin se congregaron más de 400 representantes gubernamentales, de organizaciones internacionales, industriales y agrícolas, así como de organizaciones no gubernamentales.

Entre otros temas, se discutió sobre el sistema multilateral de acceso y participación en los beneficios de los recursos genéticos agrícolas, punto en el que coincide con la regulación del recién adoptado Protocolo de Nagoya, en la medida que constituye un tratado especializado en el ámbito de la agricultura. Así, se ha hecho patente la necesidad de que exista una coordinación entre ambos regímenes y que sus obligaciones se sustentan mutuamente, que se manifestó en la firma de un memorándum entre las secretarías del Tratado multilateral de acceso y participación en los beneficios y del Convenio de Diversidad Biológica –que engloba el Protocolo de Nagoya-.

En dicha reunión también se adoptaron resoluciones sobre la adopción de procedimientos y mecanismos operacionales, entre las que cabe destacar el mecanismo de cumplimiento del Tratado, que cuenta con una serie de especificidades que lo singularizan respecto de los mecanismos de cumplimiento en el marco de otros tratados multilaterales del medio ambiente. Así, la comisión encargada de velar por el cumplimiento de las obligaciones del Tratado cuenta con competencias reforzadas para verificar el cumplimiento de los Estados parte, pues no se limitará a recibir los informes nacionales, sino que tras su estudio podrá hacer recomendaciones al órgano de gobierno y podrá contestar a preguntas que se le sean planteadas.

El hecho de haber dotado al Tratado de un mecanismo de cumplimiento fuerte y de haberse incrementado –aunque sea levemente- el presupuesto previsto indica que la relevancia de este instrumento y su papel fundamental para vincular las preocupaciones ambientales con las agrícolas.

IV. ESPECIES PROTEGIDAS Y AMENAZADAS

En relación con las actuaciones internacionales destinadas a proteger determinadas especies en peligro de extinción en el tiempo referido en esta crónica, encontramos novedades en el marco de uno de los acuerdos multilaterales más importantes sobre esta

¹⁸ Este acuerdo se celebró bajo los auspicios de la FAO y en consonancia con el Convenio de Diversidad Biológica. Tiene como principal objetivo la conservación y el uso sostenible de los recursos genéticos de plantas destinados a la agricultura y para la comida. Véase más información, así como el texto del tratado en: <http://www.fao.org/ag/CGRFA/Spanish/itpgr.htm>.

materia: la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre (CITES)¹⁹.

En dicho marco se celebró la decimonovena reunión del Comité de Plantas del 18 al 21 de abril de 2011 en Ginebra (Suiza), reuniendo a casi 130 participantes, entre representantes gubernamentales, de organizaciones internacionales y no gubernamentales. Era la primera vez que se reunía tras la última Conferencia de las Partes (COP), por lo que tuvo que responder a los múltiples mandatos emitidos por la COP, adoptando un total de 19 recomendaciones sobre diversos temas. En relación con las modificaciones y la inclusión de especies vegetales recogidas en los anexos del CITES se discutió sobre si es necesario realizar una revisión periódica de tales listados para sacar las especies no amenazadas o dejar que éstas queden sepultadas por otras cuya supervivencia sea crítica. Ello porque una revisión periódica lleva tiempo y recursos económicos que bien pueden dedicarse a la salvaguarda de las especies en peligro. Vistos los pros y los contras se consideró que es importante esta revisión para priorizar los objetivos, desde el punto de vista jurídico y económico, y estar seguros que sólo se recogerán en los anexos del CITES aquellas especies que verdaderamente necesitan una protección.

También se discutió sobre la verificación de si el comercio autorizado de las especies listadas en el anexo II se trata de un comercio responsable y sostenible y no es perjudicial para dichas especies –lo que en inglés se conoce como *non-detriment finding*-. Aunque tradicionalmente se ha venido reivindicando que se aprueben unos criterios básicos para determinar si el comercio de una determinada especie no redundo en perjuicios para su supervivencia, de cara a que los Estados se coordinen a la hora de autorizar el comercio de estas especies, lo cierto es que todavía quedan muchas incertidumbres en relación con tal procedimiento. En este sentido el Comité de Plantas ha elaborado un borrador que presentará también al Comité de Animales para su adopción por la próxima Conferencia de las Partes.

Otra de las cuestiones que se puso sobre la mesa es el tema de las anotaciones, que constituyen informaciones y aclaraciones de carácter científico y técnico relativos a las especies recogidas en los anexos. Si es cierto que un uso desmedido de estas anotaciones puede resultar confuso por su tecnicismo y especificidad, éstas son importantes para evitar que la alteración de alguna característica de las especies vegetales recogidas en los anexos sirva de subterfugio para esquivar las restricciones a su comercialización.

En relación con el tráfico ilícito de especies amenazadas y flora silvestre cabe destacar también la resolución de la Comisión de Prevención del delito y Justicia Penal sobre

¹⁹ En relación con este acuerdo, véase la crónica sobre Derecho Internacional del Medio Ambiente publicada en el nº 12 de la REEI (2006): www.reei.org.

esta materia que fue adoptada el 12 de abril de 2011²⁰ y que trata de fomentar la cooperación entre los Estados para luchar contra estas actividades ilícitas.²¹

V. CONTAMINANTES ORGÁNICOS PERSISTENTES Y OTRAS SUSTANCIAS QUÍMICAS

1. Contaminantes orgánicos persistentes

En materia de contaminantes orgánicos persistentes o POP (por sus siglas en inglés, *Persistent Organic Pollutants*), se celebró la quinta reunión de la Conferencia de las Partes de la Convención de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes²² durante los días 25 a 29 de abril de 2011 en Ginebra. Con dicho fin se congregaron más de 700 participantes, entre representantes de más de 125 países, de organizaciones internacionales y no gubernamentales. En dicho marco se adoptaron unas treinta decisiones sobre temas diversos entre los que destacó la incluir el endosulfán en el Anexo I del Convenio.²³

La inclusión del endosulfán en el Anexo I del Convenio fue posible tras comprobar que un buen número de países ha prohibido la fabricación y comercialización de dicho pesticida y que se ha producido un incremento en la concienciación de la sociedad civil al respecto, pero, sobre todo, tras afirmar que la paulatina sustitución del endosulfán se hará con apoyo financiero y técnico. Recordemos que su inclusión ya fue recomendada por el Comité de Revisión de la Convención de Estocolmo, tras su reunión en octubre de una vez que la India abandonó su férrea oposición al respecto.²⁴

Sin embargo, otros puntos –la configuración del mecanismo del cumplimiento y la revisión del mecanismo de financiación– no dieron los frutos esperados. Las negociaciones sobre la configuración de un mecanismo de cumplimiento en cumplimiento del artículo 17 del Convenio se encuentra paralizadas por cuanto los países en desarrollo quieren que se vincule a la obligación de asistencia financiera y técnica. En relación con el mecanismo de financiación, éste sigue articulándose a través del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF, por sus siglas en inglés: *Global Environmental Facility*), aunque se insiste en la idea de crear un fondo independiente y supervisado por la Conferencia de las Partes.

²⁰ Se trata de la resolución E/CN.15/2011/L.5/Rev.1., cuyo texto puede consultarse en: http://www.cites.org/eng/news/sundry/2011/CCPCJ_Res.pdf

²¹ Véase el comentario a la misma de Susana Borràs en la crónica “Perspectivas de Derecho Internacional del medio ambiente”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. II, n.1 (2011); disponible en: www.rcda.cat.

²² Sobre esta Convención véase la crónica sobre Derecho Internacional del Medio Ambiente publicada en el n° 12 de la *REEI* (2006): www.reei.org.

²³ Más información sobre esta reunión en: www.iisd.ca/chemical/pops/cop5/.

²⁴ Véase la crónica sobre Derecho Internacional del Medio Ambiente publicada en el n° 21 de la *REEI* (2011): www.reei.org.

Con todo, la prohibición del endosulfán ha sido un gran éxito para un Convenio que ha cumplido ya 10 años desde su adopción y que hay visto incrementado su ámbito de aplicación de manera exponencial, abarcando 21 productos químicos en los últimos tres años. Es momento, pues para hacer balance y evaluar su efectividad. Para ello y dado que no contamos aún con un mecanismo de control de cumplimiento, se medirá examinando el impacto real de las concentraciones de POP en los seres humanos y el medio ambiente y evaluando los informes nacionales de los Estados parte, aunque esta última obligación no sea secundada por un buen número de Estados.

2. Procedimiento del consentimiento previo informado de productos peligrosos objeto de comercio internacional

Del 20 al 24 de junio de 2011 se celebró la quinta reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento del Consentimiento Previo Informado para Ciertos Productos Químicos Peligrosos y Pesticidas en el Comercio Internacional en Ginebra (Suiza). En ella se congregaron más de 600 participantes, entre representantes gubernamentales, de organismos de las Naciones Unidas, de organizaciones internacionales y no gubernamentales.²⁵

Se trataba de la primera reunión de la Conferencia de las Partes desde la reunión a tres bandas de la Secretaría de este Convenio con las de los Convenios de Estocolmo y Basilea, celebrada a comienzos del año 2011, en la que se convino implementar una serie de sinergias que dotasen de coherencia y apoyo mutuo a los tres regímenes. Dado que el Convenio de Rotterdam es el que menor presupuesto tiene, será la que más se beneficie de los avances realizados en el marco de los otros dos Convenios.

En dicha reunión se adoptaron un total de 13 decisiones entre las que se encuentra la inclusión en el Anexo III del Convenio tres nuevos químicos sujetos al procedimiento de consentimiento previo informado: el aldicarb, el alaclor y el endosulfan. Sin embargo, la reunión fracasó en incluir el amianto crisolito en dicho anexo, así como en la configuración de un mecanismo de control de cumplimiento, cuestiones estas que llevan largo tiempo en la agenda del Convenio sin éxito hasta la fecha.

En relación con el amianto crisolito, su inclusión en el anexo III se vetó por cinco países, entre los que se encuentra Canadá (dado que Quebec cuenta con una importante mina de amianto crisolito), alegando que no existen pruebas de que dicho material produzca daños. La actitud canadiense defraudó, no sólo porque no quiso explicar los verdaderos motivos de su negativa –que eran más de corte político-electoral-, sino también por ignorar que someter al amianto al procedimiento de consentimiento previo informado no prohíbe su comercio y exportación –lo que correspondería más bien al Convenio de Estocolmo- sino que se realizaría con la información necesaria para proteger a los habitantes de aquellos países en los que se importa.

²⁵ Sobre esta reunión véase www.iisd.ca/chemical/pic/cop5/.

Por lo que concierne al mecanismo de control de cumplimiento, se trata del último aspecto por concretar para completar la estructura del Convenio de Rotterdam, pendiente desde 2004. Las negociaciones, al igual que sucede con el Convenio de Estocolmo, se encuentran paralizadas en este punto ante la exigencia de algunos países en que dicho mecanismo venga unido a un mecanismo de asistencia técnica y financiera, aunque, a diferencia del cumplimiento del Convenio de Estocolmo que exige la eliminación paulatina de los organismos contaminantes persistentes, el Convenio de Rotterdam no implica un coste elevado ya que se trata de permitir o no la importación de un producto con la información que se proporcione al respecto.

3. Negociaciones sobre un futuro Tratado sobre Mercurio

En relación con esta sección también hemos de destacar que del 24 al 28 de enero de 2011 se celebró la segunda reunión del Comité Intergubernamental de negociaciones encargado de elaborar un instrumento global y jurídicamente vinculante sobre el mercurio²⁶ en Chiba (Japón).

En esta reunión, que congregó a más de 600 representantes gubernamentales, de agencias de la ONU, de organizaciones internacionales y no gubernamentales, se prosiguió con las negociaciones iniciadas en junio de 2010 sobre un futuro Tratado internacional sobre el mercurio.²⁷ Algunos de los temas que se discutieron entonces, siguen en la mesa de negociación, si bien, en esta ocasión los delegados discutieron sobre un borrador preparado por la Secretaría con los resultados de la primera reunión. Tras la reunión se ha vuelto a pedir a la Secretaría que modifique el borrador recogiendo los avances de esta segunda reunión.

En esta reunión se hizo hincapié en la necesidad de encontrar los puntos en común con otros instrumentos internacionales del medio ambiente existentes y que pudieran regular distintos aspectos concernientes al mercurio. Así, por ejemplo, la Convención de Basilea contempla la regulación del transporte y procedimiento de desecho del mercurio. También interesan la Convención de Rotterdam, la de Estocolmo e incluso la Convención Marco sobre Cambio Climático. En este sentido, es conveniente tomar como punto de partida estas regulaciones para no duplicar esfuerzos y garantizar un cumplimiento consistente de dichas regulaciones, independientemente de si todos los Estados son o no partes de dichos instrumentos. Sin embargo, con objeto de conseguir un tratado sobre el mercurio más efectivo y coherente deberá tenerse en cuenta las especificidades de las fuentes y usos del mercurio, que requerirán muchas veces de soluciones innovadoras no recogidas en otros instrumentos internacionales.

También se discutió sobre el enfoque general que debía darse al futuro instrumento, si utilizar un sistema de lista positiva (como la Convención de Estocolmo) en la que se especificarán las restricciones de uso, consumo, desecho, etc., del mercurio o uno de lista negativa, que implicaría la prohibición total de los usos del mercurio y recoger en

²⁶ Véase el comentario a la primera reunión en la crónica sobre Derecho Internacional del Medio Ambiente publicada en el nº 20 de la *REEI* (2010): www.reei.org.

²⁷ Véase información sobre esta reunión en: <http://www.iisd.ca/mercury/inc2>.

la lista únicamente los permitidos. La cuestión no es baladí pues incide directamente sobre la carga de la prueba que recae en el primer caso sobre aquellos que quieren limitar el uso del mercurio y en el segundo caso en los que quieren permitirlo.

El tema de la creación de capacidades y asistencia financiera y técnica siguió presente en los debates, sobre todo vinculado con la configuración de un mecanismo de cumplimiento. En este sentido, de nuevo se volvieron a plantear las distintas opiniones sobre si el futuro tratado debería contar con su propio fondo financiero (como el Protocolo de Montreal) o articular la financiación a través de del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF). Los partidarios de esta última opción (UE, Japón) resaltan que utilizar una estructura ya existente minimizaría los costes. Sin embargo, los países en desarrollo recelan de la utilización del GEF dado que la capacidad de decisión de la futura Secretaría del Tratado sobre el Mercurio se encontraría limitada, como sucede ya, por ejemplo, con la Secretaria de la Convención de Estocolmo.

En relación con el mecanismo de cumplimiento se ha señalado que sería conveniente asentar ya su configuración en el texto del futuro tratado y no dejarlo para una decisión posterior de la Conferencia de las partes vistas las dificultades que esta opción está ocasionando con las Convenciones de Rotterdam y de Estocolmo. Además, los países en desarrollo insisten en que la regulación sobre el cumplimiento debiera especificar claramente qué obligaciones de financiación tendrán los países industrializados, lo que seguirá siendo examinado en las futuras negociaciones.

Otras cuestiones que quedan por decidir son las relativas a la oferta, demanda y comercio de mercurio, así como su desecho y almacenamiento, y las emisiones atmosféricas no intencionales de mercurio. Todas ellas que serán tratadas en la tercera reunión, de un total de cinco, prevista para octubre de 2011, con vistas a elaborar un instrumento para 2013 en Minamata (Japón), que probablemente dé el nombre al futuro acuerdo.

V. RECURSOS ACUÍFEROS

La celebración del Día Mundial del Agua tuvo lugar el 22 de marzo de 2011 en Ciudad del Cabo (Sudáfrica), donde tuvo lugar la Conferencia sobre ‘Agua para las Ciudades: Respondiendo al Desafío Urbano’ (*Water for Cities: Responding to the Urban Challenge*).²⁸ Las discusiones abordaron problemas tales como el acceso al agua y las infraestructuras de limpieza en África, el papel de los gobiernos locales en suplir este tipo de necesidades de primer orden, así como la necesidad de desarrollar planeamiento urbano y partenariados entre actores públicos y privados.

Por ende, la Asociación Internacional de Energía Hidráulica se reunió en su Congreso Mundial Bienal en Iguazú (Brasil) entre el 14 y el 17 de junio de 2011, ocasión que más

²⁸Véase informe del evento disponible en inglés en: <http://www.iisd.ca/africa/vol13/arc1305e.html>.

de 500 participantes provenientes de hasta 71 países no dejaron pasar.²⁹ Acudieron a la cita los representantes de la industria de la energía hidráulica miembros de la Asociación, así como representantes de organizaciones no gubernamentales de corte tanto social como medioambiental, comunidades indígenas, instituciones multilaterales de financiación y centros de investigación dedicados a estas cuestiones. En esta ocasión, el evento bianual contó con un importante aspecto novedoso, la inauguración del Protocolo de Evaluación sobre la Sostenibilidad de la Energía Hidráulica, resultante de un esfuerzo de todos los actores presentes con el objetivo de definir criterios de sostenibilidad y gestión de esta industria³⁰. Asimismo, el Congreso siguió las observaciones y evaluación del Panel de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC) sobre energías renovables y discutió sobre las posibilidades abiertas por el interés creciente de la comunidad internacional en el crecimiento sostenible o ‘verde’.

VI. BOSQUES Y DESERTIFICACIÓN

1. Bosques

El primer encuentro que cabe resaltar en materia de bosques es la celebración del 24 de enero al 4 de febrero de 2011 de la novena edición del Foro de Naciones Unidas sobre Bosques (conocido en inglés como la *United Nations Forum on Forests*), que tuvo lugar en la sede de Naciones Unidas de Nueva York (Estados Unidos).³¹ Durante las dos semanas de duración del encuentro, los más de 700 participantes pudieron igualmente acudir a la reunión del Segmento de Alto Nivel sobre Bosques, cuyo solapamiento con el cuadro del evento principal los días 2 y 3 de febrero de 2011 no sólo no distorsionó los objetivos de éste, sino que los desarrolló positivamente. Ambos encuentros abordaron el tema de la protección de los bosques haciendo hincapié en la necesidad de que mujeres, pueblos indígenas, comunidades locales y niños participen en la implementación del Instrumento sobre Bosques (en inglés *Forest Instrument*) así como de los Cuatro Objetivos Globales sobre Bosques (en inglés *The Four Global Objectives on Forests*).³² Por su parte, el Segmento de Alto Nivel sobre Bosques se ocupó de anunciar oficialmente el comienzo del Año Internacional sobre Bosques 2011, así como de organizar cuatro mesas redondas sobre la relación entre los bosques y los pueblos; la

²⁹ Para más información sobre esta Asociación así como el informe del evento, véase en inglés: <http://www.iisd.ca/yimb/hydro/iha2011/html/yimbvol139num7e.html>.

³⁰ Véase página web de esta asociación: <http://www.hydropower.org/>.

³¹ El Foro de Naciones Unidas sobre Bosques fue creado en el año 2000 por el Consejo Económico y Social de la Asamblea General de Naciones Unidas, en su Resolución E/2000/35, como órgano subsidiario para la promoción de la gestión, conservación y uso sostenible de todo tipo de bosques. Informe completo del evento disponible en inglés en: <http://www.iisd.ca/vol13/enb13176e.html>.

³² El llamado ‘Instrumento sobre Bosques’ fue adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución A/RES/62/98, Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos tipos de bosques, de 17 de diciembre de 2007, disponible en:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/469/68/PDF/N0746968.pdf?OpenElement>.

<<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/469/68/PDF/N0746968.pdf?OpenElement>>.

Información detallada sobre el contenido de los Objetivos Globales sobre Bosques disponible en: <http://www.un.org/esa/forests/about.html>.

financiación de su protección, los bosques frente al innovador mecanismo de mitigación contra el cambio climático conocido como ‘REDD+’³³, así como sobre el papel de los bosques en la próxima Conferencia Mundial sobre Desarrollo Sostenible conocida como ‘Rio+20’, que se celebrará del 4 al 6 de junio de 2012 en Río de Janeiro (Brasil).³⁴

Por un lado, el segmento de Alto Nivel se cerró con la adopción el 3 de febrero de una Declaración Ministerial. Por otro, al día siguiente sería adoptada, por aclamación del Foro, la Resolución sobre Bosques para el Sustento de los Pueblos y la Erradicación de la Pobreza³⁵. En conjunto, estos dos eventos indican un avance en la voluntad internacional que caracterizar y relacionar más directamente la protección de los bosques como forma de contribuir eficazmente al objetivo de reducción de la pobreza a nivel global. Presumiblemente, dicha relación será enfatizada y expuesta en la Conferencia de Rio+20, con el objetivo de sustentar más sólidamente el papel de la protección de los bosques en la agenda global de la sostenibilidad.

En segundo lugar, cabe apuntar la celebración de la novena Iniciativa sobre Derechos y Recursos (conocida en inglés como la *Rights and Resources Initiative, RRI*) que, en colaboración con el Programa sobre los Pueblos de los Bosques (*Forests People Programme, FPP*) y el Centro Internacional de Investigación de Políticas y Educación de Pueblos Indígenas, dio en esta ocasión espacio para la celebración de un Diálogo sobre Bosques, Gobernanza y Cambio Climático, que tuvo lugar el 8 de febrero de 2011 en Londres (Reino Unido).³⁶

El evento contó con más de 140 participantes, provenientes tanto de organizaciones no gubernamentales y representantes de la sociedad civil, como del mundo académico y del sector privado, destacando en particular la presencia de los Ministros del Departamento de Energía y Cambio climático y del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido. El Diálogo inter-profesional giró en torno a los desarrollos recientes de los derechos de las comunidades forestales y pueblos indígenas, así como en la posible utilidad del mecanismo REDD+ no sólo como instrumento de mitigación del cambio climático y de reducción de la deforestación y la degradación forestal, sino también como instrumento de reducción de la pobreza y aumento de la adaptación al cambio climático.

Por último, cabe destacar en este sector la celebración en Oslo (Noruega) de la Conferencia Ministerial Europea sobre Bosques del 14 y al 16 de junio de 2011.³⁷ Acudieron al evento la mayor parte de los Ministros responsables de la protección y

³³ Sobre el detalle de la adopción de este innovador mecanismo de mitigación del cambio climático en la COP.16/MOP.6 de Méjico, véase ‘Crónica de derecho internacional del medio ambiente’, REEI, n° 21/2010.

³⁴ Véase información sobre la próxima Conferencia de Rio+20 en: <http://www.uncsd2012.org/rio20/>.

³⁵ Véase en particular el informe final del evento, E/CN.18/2011/20, disponible en:

<http://daccess-ods.un.org/TMP/2481038.42139244.html>.

³⁶ Véase el informe completo del evento, disponible en inglés en:

<http://www.iisd.ca/yimb/rri/dfgcc9/html/yimbvol173num3e.html>.

³⁷ Véase el informe completo del evento, así como un repaso de su historia, disponible en inglés en: <http://www.iisd.ca/yimb/forest/femc/2011/html/yimbvol180num2e.html>.

gestión de bosques de los países de la Unión Europea, así como representantes de alto nivel provenientes de 43 Estados europeos, de 29 organizaciones con calidad de observadoras, y 6 Estados igualmente en calidad de observadores.

El objetivo de este encuentro, iniciado once años atrás, fue establecer las bases para una discusión sobre el futuro de la protección y el desarrollo sostenible de los bosques en Europa. La reunión se cerró con la publicación del informe 'El estado de los bosques europeos 2011'³⁸, así como con la adopción de dos instrumentos determinantes para el futuro de las políticas europeas sobre bosques: el Mandato Ministerial de Oslo para la Negociación de un Acuerdo Vinculante sobre Bosques en Europa³⁹, junto con la Decisión Ministerial de Oslo titulada 'Bosques Europeos 2020'⁴⁰.

2. Desertificación

En materia de desertificación tampoco se registraron grandes avances ni novedades en la primera mitad del 2011, a excepción de la celebración de la segunda sesión especial del Comité de Ciencia y Tecnología (CST S-2, en sus siglas en inglés), así como la novena sesión del Comité de Revisión de la Implementación del Convenio de Naciones Unidas para Combatir la Desertificación (CRIC 9 en sus siglas en inglés), que tuvieron lugar en Bonn (Alemania) entre el 16 y el 25 de febrero de 2011⁴¹.

Alrededor de 550 participantes participaron en estas sesiones de trabajo, en calidad de representantes de gobiernos, agencias intergubernamentales y sociedad civil, para discutir de la agenda de trabajo de ambos Comités y permitir así que la próxima Conferencia de las Partes al Convenio prevista para la segunda mitad del 2011 pueda tener acceso a un abanico de temas sobre los que proseguir cooperando; temas que por otro lado quedaron plasmados en los informes sumarios en los que se recogieron las ideas y propuestas de todos los delegados⁴². Mientras que el Comité de Ciencia y Tecnología se centró en los objetivos 1, 2 y 3 del Plan Estratégico a diez Años para impulsar la implementación del Convenio. El Comité de Revisión analizó los resultados de los informes de las Partes y de las organizaciones y discutió sobre los tipos de prácticas que podrían beneficiar más la implementación del Convenio así como la difusión de los objetivos de éste.

³⁸ Informe titulado en inglés 'The State of European Forest 2011', disponible en:

http://www.foresteurope.org/filestore/foresteurope/Publications/pdf/State_of_Europes_Forests_2011_Report.pdf.

³⁹ Véase texto completo del Mandato de Oslo, disponible en:

<http://www.foresteurope2011.org/pop.cfm?FuseAction=Doc&pAction=View&pDocumentId=30754>.

Está previsto que las negociaciones sobre este Acuerdo Vinculante comiencen a finales del 2011 y se cierren en 2013.

⁴⁰ Véase Declaración Ministerial 'Bosques Europeos: 2020', disponible en:

<http://www.foresteurope2011.org/pop.cfm?FuseAction=Doc&pAction=View&pDocumentId=30753>.

⁴¹ Véase el informe completo del evento, disponible en inglés en:

<http://www.iisd.ca/vol04/enb04230e.html>

⁴² Toda la documentación del CST S-2 disponible en:

<http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cric9/cstdoclist.php>.