



El desarrollo sustentable de la Cuenca Amazónica en la Agenda Ambiental de la Comunidad Andina*

*Denisse Rodríguez Quiñónez***

Hoy en día se considera que no puede existir una verdadera integración si no se incluyen temas de desarrollo sostenible y medio ambiente, junto a los tradicionales objetivos sociales y económicos; es así que, en el marco de la Comunidad Andina (CAN) se ha percibido la necesidad de establecer una Agenda Ambiental tendiente a incorporar este componente. Asimismo, es de esperar que en dicha agenda se priorice el desarrollo sustentable de la Cuenca Amazónica, dado que los miembros de la CAN son países amazónicos y el tratamiento de los problemas y potencialidades de dicha región requieren ser asumidos por una instancia comunitaria para abarcarlos holísticamente. Surge entonces como objetivo de este artículo describir cómo la Agenda Ambiental Andina 2006-2010 estructura políticas y acciones favorables al desarrollo sustentable de la Cuenca Amazónica a través de la revisión de sus tres ejes temáticos: biodiversidad, cambio climático y recursos hídricos.

Se comenzará presentando las particularidades de la Cuenca Amazónica, las condiciones bajo las cuales debería promoverse el desarrollo sostenible de la misma y cómo los avances en la integración del tema ambiental

* Este artículo fue elaborado gracias al soporte del Comité de Investigaciones de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, bajo cuya autorización se publica.

** Asistente académica e investigadora del Área de Estudios Sociales y Globales y de la Unidad de Información Socio Ambiental (UISA), Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, <denisse.rodriguez@uasb.edu.ec>.



en los esfuerzos comunitarios dieron lugar a la formulación de la Agenda Ambiental Andina (AAA). Posteriormente se analiza la Estrategia Regional de Biodiversidad para los países del Trópico Andino (ERB), haciendo especial énfasis en la Estrategia del Programa Regional de Biodiversidad en las Regiones Andino-Amazónicas de los Países Miembros de la CAN (BIOCAN) que espacial y conceptualmente se circunscribe a la región amazónica en busca de identificar acciones tendientes a promover el desarrollo sustentable de la Cuenca.

Luego se revisará cómo las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, planteadas en la Estrategia Andina sobre Cambio Climático (EACC), atraviesan de forma transversal cualquier plan de desarrollo sostenible para la región, al igual que en forma directa se vincula con la Estrategia Andina de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (EA-GIRH), concebida como un mecanismo para lograr un manejo sostenible de los recursos hídricos de la región que resulten en una maximización del bienestar social y económico sin perjuicio de los ecosistemas.

Finalmente, se profundizará en las posibilidades y limitaciones de la implementación de la AAA partiendo de la convergencia o no de los enfoques de la planificación, políticas nacionales y legislación ambiental en los distintos países con lo planteado en la Agenda de la CAN, concluyendo en varias recomendaciones personales.

La Cuenca Amazónica en la Agenda Ambiental de la CAN

La Cuenca hidrográfica del Amazonas ocupa el 41% del espacio del continente¹ con una extensión de aproximadamente 6.187.461,09 km²,² que atraviesa Brasil, Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú, Venezuela, Guyana, Guyana Francesa y Surinam. La concepción de la Cuenca bajo un criterio hidrográfico permite la inclusión de zonas no consideradas tradicionalmente amazónicas, como las cabeceras de sus ríos, que cumplen un papel im-

1 Hernando Bernal, "Amazonia. Entre la integración regional y la globalización", en revista *Luna Azul*, No. 20, Manizales, Universidad de Caldas, 2005, p. 1.

2 Área calculada en base al mapa de unidades hidrográficas del ámbito de la Comunidad Andina, resultante del proyecto *Delimitación y codificación de unidades hidrográficas de la región*, llevado a cabo por la Secretaría General de la CAN en coordinación con la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).



portante en el funcionamiento del ecosistema y el ciclo hidrológico dada la cantidad de nexos estructurales y funcionales dentro de este sistema.³

Una cuenca está definida como una unidad física, organizada alrededor del curso de un río y cuyos límites están dados por divisiones montañosas. El flujo de energía y materia dentro de la cuenca del río adquiere ciertas peculiaridades, debido en principio a su configuración topográfica. El más notorio de estos rasgos es el efecto gravitacional de la cuenca baja que tiende a atraer el material erosionado en las colinas escarpadas de la cuenca superior.⁴

La importancia a nivel planetario de la cuenca no se debe a que sea el pulmón de la tierra o su indispensabilidad en el secuestro de carbono, como se ha popularizado, pues en realidad los bosques maduros que componen la Amazonía tienen un balance casi perfecto entre producción de oxígeno y fijación de CO₂, su verdadera relevancia radica en su aporte al balance hídrico del planeta. Por un lado, por el transporte de aproximadamente un sexto del agua dulce que alimenta a los océanos y ser una de las reservas de agua dulce más grandes de la Tierra,⁵ y, por otro lado, por la contribución de la evaporación generada en su cobertura forestal al 50% de las precipitaciones.

En el establecimiento de sus límites aún existen distorsiones tanto en las fronteras de los países como en la extensión total de la Cuenca Amazónica, razón por la cual rara vez coincide lo que cada país declara poseer como amazonía legal y el territorio que realmente ocupan. Entre varios esfuerzos por delimitar la Cuenca destacan el ejecutado por la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)⁶ en 2005 y por la Secretaría General de la Comunidad Andina (SGCAN) en cooperación con la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) en 2010, para el desarrollo del *mapa de unidades hidrográficas del ámbito de la Comunidad Andina*, cuya principal diferencia con el primero es que no incluye

3 Helena Landázuri, *La Cuenca Amazónica: argumentos a favor de un manejo integrado*, Quito, Abya-Yala, 1987, pp. 88-90.

4 *Ibid.*, p. 87.

5 Chico Mendes, *La Amazonía sin mitos*, OTCA, BID, PNUD, 1992, pp. 8, 20-21.

6 OTCA, "Una propuesta para la definición de los límites geográficos de la Amazonía", Comisión Europea, OTCA, 2005, en http://gisweb.ciat.cgiar.org/Agroecosystems/ESPA/WP1/eur21808_amazon_sp_final_v2.pdf.



los ecosistemas de aguas salobres ubicados en el delta del Amazonas y será utilizado para delimitar el ámbito de influencia de este estudio.

Dadas las condiciones descritas, se vuelve indispensable un manejo coordinado de esta región por parte de los países que la componen, pues las fronteras político-administrativas no coinciden con los límites del sistema y es necesario abordar sus problemas como un todo, mientras que entre las razones que justifican que dicho esfuerzo se lleve a cabo a nivel de los miembros de la Comunidad Andina, que como se observa en el mapa del gráfico 1 ocupan una gran porción de la Cuenca Amazónica (36,1%), destacan que:

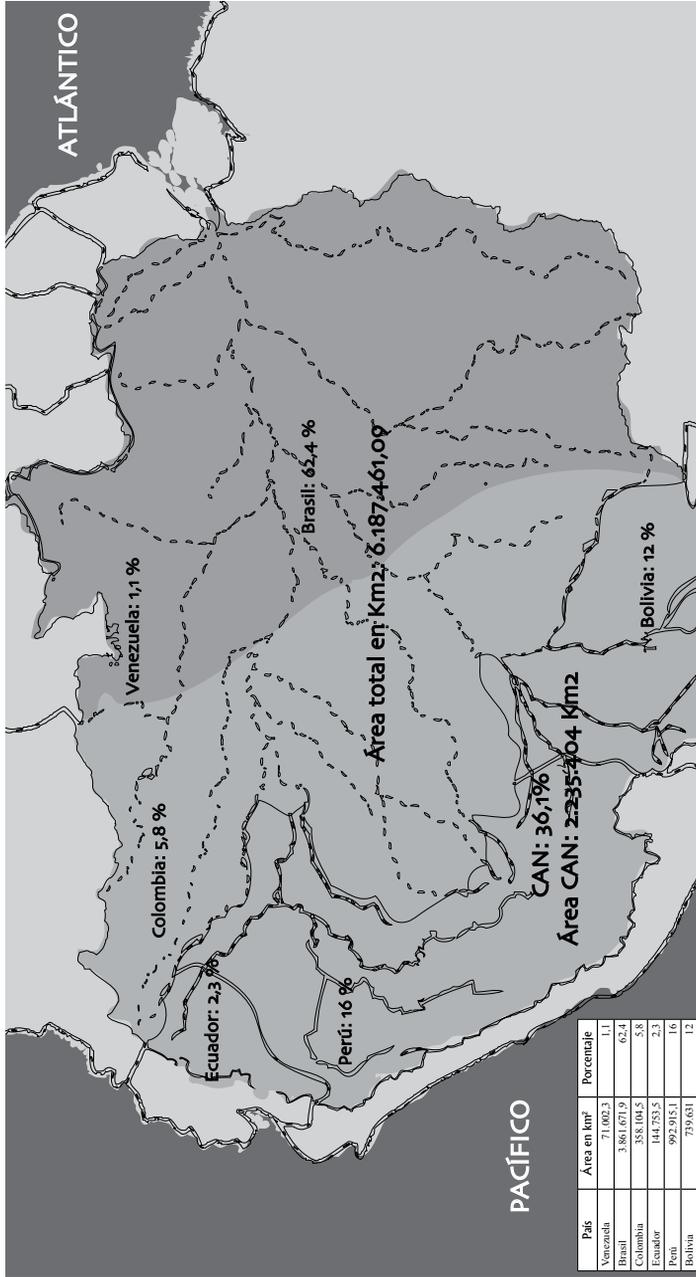
- La Cuenca Amazónica conforma una unidad donde cada una de sus partes se encuentra interconectada y dado que nace en los Andes, aquí se originan varios de los problemas ambientales que la aquejan. Por ejemplo, la deforestación masiva de la cuenca alta afecta las cuencas media y baja en la medida en que su función de compactación del suelo y retención de la cubierta vegetal se perderían, mientras que la masiva deforestación de las cuencas baja y media podrían llevar a una disminución de las precipitaciones en la cuenca alta.⁷
- Cualquier iniciativa de integración regional es atravesada transversalmente por el tema medio ambiental y, por lo tanto, no puede excluirse de sus agendas en los ámbitos social y económico. Asimismo, al ser el desarrollo sostenible una de las metas de dicha integración, es imposible excluir el aprovechamiento racional de los recursos naturales y la generación de beneficios no solo en el presente, sino también para el futuro.
- Adicionalmente, “hay muchas razones para pensar que [la Cuenca Amazónica] jugará un papel central en la geopolítica de la región en las próximas décadas”,⁸ y propender a una administración coordinada reduciría la posibilidad de generación de conflictos en la cuenca compartida en escenarios de escasez de agua o aprovechamiento de las potencialidades de generación de energía limpia, específicamente en el uso de la hidroenergía.

7 Helena Landázuri, *La Cuenca Amazónica...*, p. 87.

8 Guillaume Fontaine, “La globalización de la Amazonia: una perspectiva andina”, en *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, No. 25, Quito, FLACSO, 2006, p. 4.



Gráfico 1. La Comunidad Andina y la Cuenca Amazónica



Fuente: SGCAN y UICN, "Mapa de Unidades Hidrográficas del Ámbito de la Comunidad Andina", 2010.
Elaboración: Diego Andrade, Unidad de Información Socio Ambiental (UISA) de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.



Desarrollo sostenible en la Cuenca Amazónica

La región amazónica adolece de varios problemas socioambientales derivados de problemas socioeconómicos de fondo. Comúnmente se dice que la pobreza lleva al uso no sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad; sin embargo, es el conocimiento ancestral de la gente nativa la que ha permitido el mantenimiento de muchos de los ecosistemas gracias a su explotación racional dentro de los límites de la naturaleza. Problemas reales son la distribución desigual de la riqueza, la lejanía de los centros de decisión pero, sobre todo, la concepción de la Amazonía como una región dotadora de recursos sin que ello se traduzca en un desarrollo endógeno, pues los recursos son extraídos y no existe reinversión cuando su fin primero debería ser la satisfacción de las necesidades de los pobladores de la Amazonía.

El desarrollo sostenible de la Amazonía requiere la formulación de estrategias de desarrollo comunes y complementarias entre los países que la conforman, con políticas adaptadas a las necesidades de la zona y surgiendo en un foro comunitario regional serían más efectivas. Implica generar bienes y riqueza para la población local antes que su exportación y aportar realmente al mejoramiento de su calidad de vida evitando el deterioro del ambiente, haciendo imprescindible la generación de políticas capaces de integrar las dimensiones social, económica y medioambiental (ecológica).

Dimensión social: Un desarrollo socialmente sostenible implica reducción de la pobreza y de la desigualdad y promoción de la justicia social. Asimismo requiere respetar el derecho que a sus tierras tienen los indígenas que las habitan y fomentar la participación de las comunidades locales en las propuestas de modelos alternativos de desarrollo, cuyos medios tradicionales de explotación de los recursos se han basado siempre en el conocimiento profundo de la naturaleza, de sus límites y de sus alcances.

Dimensión económica: Es necesario reconocer que cualquier tipo de explotación para la generación de recursos debe ser sostenible y respetar los límites de la naturaleza, además de que dichos recursos deben ser distribuidos bajo una nueva lógica donde los primeros beneficiarios sean los pueblos amazónicos. Procurar que desarrollo y protección no se contrapongan y para ello es necesario conjugar los esfuerzos para que se generen recursos en actividades que no deterioren la naturaleza ni pongan en peligro los recursos de las generaciones futuras.

Las potencialidades de desarrollo económico sustentable en la región surgen del manejo de los recursos hidroenergéticos, manejo forestal sustentable, aprovechamiento de la biodiversidad, manejo de los recursos hidrobiológicos, manejo de la fauna silvestre, ecoturismo y provisión de servicios.⁹ Para que el desarrollo de dichas actividades permanezca dentro de los límites de la sustentabilidad se debe cumplir con los siguientes criterios: 1. En la explotación de recursos renovables, las tasas de uso deben ser inferiores a las tasas de regeneración o renovación. 2. La explotación de recursos no renovables no puede ser superior a la generación de recursos renovables sustitutos. 3. Las tasas de emisión de agentes contaminantes deben ser inferiores a la tasa en que pueden ser recicladas por el medio ambiente;¹⁰ es decir, se debe limitar la explotación de recursos hasta el punto en que se mantiene la posibilidad de renovación de los mismos o de generación de sustitutos sin exigirle a la naturaleza más de lo que ella puede dar hoy y en el futuro.

Dimensión medioambiental: En la Amazonía es necesario lograr una sostenibilidad ecológica mediante el uso racional de los recursos naturales e implica mantenimiento de la biodiversidad, ejecución de actividades económicas sostenibles y evaluaciones ambientales previa la implantación de proyectos. La dimensión ambiental no debe limitarse a la conservación del medio ambiente sino inspirar nuevas formas de aprovechamiento de los recursos naturales donde, respetando los ciclos y los ecosistemas naturales, se puedan generar recursos.

Agenda Ambiental de la Comunidad Andina de Naciones

En el marco de la CAN se ha planteado como reto “la armonización de las políticas ambientales y de desarrollo sostenible, de manera de poder alcanzar un crecimiento económico, que mejore la calidad de vida de la población respetando el medio ambiente”,¹¹ incluyendo así las variables que componen el concepto de desarrollo sostenible. Los avances en la in-

9 Chico Mendes, *La Amazonía...*, pp. 100-103.

10 Nova Cis, “El desarrollo integralmente sustentable como alternativa a la globalización neoliberal”, en *Cuaderno de Propuestas para el Siglo XXI*, París, Fundación Charles Léopold, 2002, p. 11.

11 SGCAN, *Agenda Ambiental Andina 2006-2010*, Lima, SGCAN, 2007, p. 1.



tegración del tema medioambiental en los esfuerzos comunitarios por la promoción del desarrollo sustentable se reflejan en:

- Creación en junio de 1998 del *Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM)*, Decisión 435.
- Participación en la primera reunión extraordinaria del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, denominada *Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible*.
- Aprobación de los *Lineamientos para la gestión ambiental y el desarrollo sostenible en la Comunidad Andina*, en 2001, por parte del CAAAM.
- Aprobación de la *Estrategia Regional de Biodiversidad para los países del Trópico Andino*, Decisión 523, julio 2002.
- En junio de 2003 se plantea una estrategia para hacer *seguimiento de la Cumbre de Johannesburgo en la subregión andina 2003-2005*, en tres áreas prioritarias: cambio climático, biodiversidad y agua y saneamiento.
- Creación del *Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible*, Decisión 596, en julio de 2004.
- Aprobación del *Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS)*, septiembre 2004, que dentro de la agenda social incluye como ámbito temático, el medio ambiente.

Como resultado de estos avances, en 2006 se adopta la *Agenda Ambiental Andina 2006-2010 (AAA)* cuyo objetivo es:

Facilitar a los países miembros de la CAN la definición, armonización, coordinación y concertación de políticas y estrategias comunitarias de gestión ambiental y desarrollo sostenible, que contribuyan a la profundización del proceso de integración y a fortalecer la capacidad de negociación andina en foros internacionales¹².

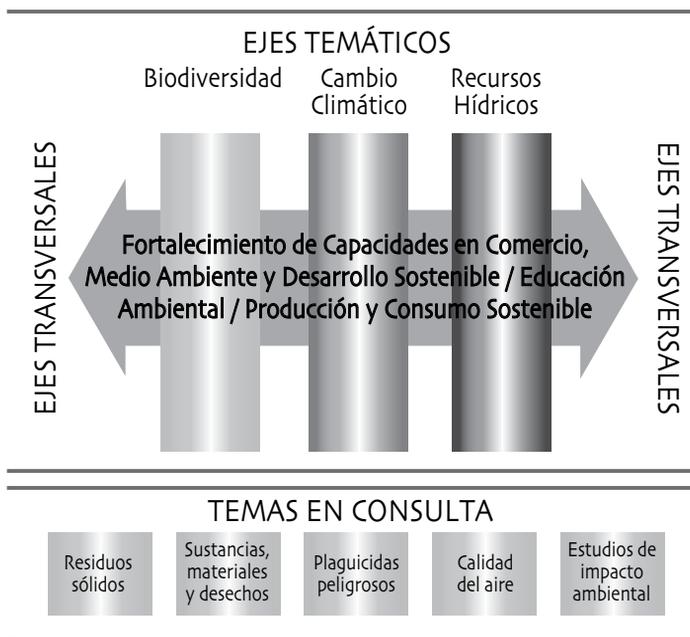
Biodiversidad

La diversidad biológica o biodiversidad es la variación genética que ocurre en la naturaleza y que puede ser observada a tres niveles diferentes: diversidad genética, que es el conjunto de la información genética existente en las especies que constituyen la flora, la fauna y la microbiota; diversi-

12 *Ibid.*, p. 1.



Gráfico 2. Ejes temáticos y transversales de la Agenda Ambiental Andina 2006-2010



Fuente: Agenda Ambiental Andina 2006-2010, Lima, septiembre 2006, p. 3.

Elaboración: SGCAN.

dad de especies, que incluye el número de especies relacionado con los diferentes grados de adaptabilidad de los organismos en relación con los distintos hábitats o ecosistemas existentes; y, diversidad de ecosistemas correspondiente al número, frecuencia y variedad de hábitats.¹³ La Amazonía en términos de biodiversidad es única dado que las marcas mundiales de diversidad de organismos por área se encuentran en esta región. “[L]a alta biodiversidad en un mismo lugar y la gran diferenciación de las especies

13 Chico Mendes, *La Amazonía...*, p. 29.



entre lugares son los dos factores biológicos más sobresalientes para el futuro de la Amazonía y para el desarrollo sustentable”.¹⁴

Biodiversidad como eje temático en la Agenda Ambiental Andina

Este eje temático apunta a la implementación y difusión de la Estrategia Regional de Biodiversidad (ERB) y su articulación con las acciones nacionales en términos de conservación y uso sostenible de la biodiversidad, junto con la concertación de posiciones conjuntas en foros internacionales. Aborda cuatro temas: conservar y usar sosteniblemente la biodiversidad, conocer la biodiversidad, distribuir en forma justa y equitativamente los beneficios de su uso sostenible, y la institucionalidad.

Se puede deducir que promovería el desarrollo sustentable de la Cuenca:

- Al plantear como tema la distribución justa y equitativa de los beneficios del uso sostenible de la biodiversidad y la elaboración de un régimen andino de protección de conocimientos y prácticas tradicionales con participación y consulta a las comunidades (*Sostenibilidad social*).
- Cuando prevé diseñar e iniciar un proyecto de conservación de la biodiversidad de la Amazonía en los países andinos, una estrategia regional de conservación y uso sostenible de humedales altoandinos, el proyecto páramo y el proyecto regional de agrobiodiversidad. Además de incluir el tema de la biotecnología y la bioseguridad (*Sostenibilidad ambiental*).
- Se observa el afán de explotar la biodiversidad para la generación de recursos a través del Programa Andino de Biocomercio, proyectos de bionegocios de las biodiversidad en la región andina, programa de biocomercio amazónico, exportación de productos de la biodiversidad andina, elaboración de un proyecto regional sobre metodologías de valoración y distribución justa y equitativa de beneficios, elaboración de una estrategia de negociación andina sobre el régimen internacional de acceso a los recursos genéticos y distribución de beneficios (*Sostenibilidad económica*).

14 *Ibid.*, p. 30.



Estrategia Regional de Biodiversidad para los países del Trópico Andino (ERB)¹⁵

La ERB fue aprobada por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, a través de la Decisión 523, el 7 de julio de 2002. Su objetivo es identificar y acordar acciones prioritarias conjuntas de conservación y uso sostenible de la diversidad biológica en ámbitos donde los países de la CAN puedan aprovechar sus ventajas comparativas, impulsando el desarrollo socioeconómico sostenible de la región. La ERB se destaca como “una de las primeras estrategias de carácter comunitario adoptada sobre esta materia por un grupo de países signatarios del CDB y una contribución específica para alcanzar los objetivos de este Convenio”.¹⁶

Está compuesta por 6 objetivos específicos y 19 líneas de acción y su visión incluye la integración de la gestión de la biodiversidad como elemento estratégico y ventaja competitiva del desarrollo de la Comunidad Andina. Sus ejes estratégicos son la conservación, el conocimiento y el uso sostenible y distribución de beneficios.

La ERB es vista como un “valioso instrumento para elevar la propia percepción de los pueblos andinos sobre la importancia de su rico patrimonio natural y una base fundamental para la sostenibilidad de la Cuenca Amazónica en su conjunto”¹⁷ y, aunque no se menciona explícitamente, el desarrollo sostenible de la Cuenca Amazónica estaría incluido en esta estrategia de la siguiente manera:

- *Sostenibilidad social*: Se contemplaría dentro del eje estratégico que plantea el uso sostenible y la distribución de beneficios en forma equitativa, en su objetivo 2. Mientras que con el objetivo 3 se busca proteger y fortalecer los conocimientos y prácticas de las comunidades indígenas y locales con base en el reconocimiento de sus derechos.
- *Sostenibilidad económica*: Como estrategia de desarrollo se observa el deseo de explotar la biodiversidad a través de su comercio sostenible (biocomercio), incorporación del análisis financiero y económico a la gestión de la biodiversidad.

15 SGCAN, *Decisión 523. Estrategia Regional de Biodiversidad de los países del Trópico Andino*, Lima, SGCAN, 2002.

16 *Ibid.*, p. 11.

17 *Ibid.*



- *Sostenibilidad ambiental*: En la línea de acción 1 se expresa que se fortalecerán iniciativas subregionales orientadas al manejo coordinado de ecosistemas transfronterizos y comunes, especificándose el manejo de cuencas hidrográficas, de ecosistemas terrestres y acuáticos de especies. Asimismo, a través de la línea de acción 3 se busca desarrollar, fortalecer y compartir la capacidad de gestión de áreas protegidas, especies y ecosistemas transfronterizos comunes. Finalmente, la conservación y uso sostenible de la biodiversidad se tratan en el objetivo 4 a través del desarrollo de conocimientos científicos y tecnologías, el 5 mediante el fortalecimiento de la capacidad de gestión de la biodiversidad en proyectos de desarrollo subregional y en el 6 con el desarrollo de la capacidad de negociación internacional.

La importancia a nivel planetario de la Cuenca no se debe a que sea el pulmón de la tierra o su indispensabilidad en el secuestro de carbono, como se ha popularizado, pues en realidad los bosques maduros que componen la Amazonía tienen un balance casi perfecto entre producción de oxígeno y fijación de CO₂, su verdadera relevancia radica en su aporte al balance hídrico del planeta.

Programa Regional de Biodiversidad en las regiones andino-amazónicas de los países miembros de la CAN (BIOCAN)¹⁸

Aprobado el 5 de febrero de 2010, por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores mediante la Decisión 729, es uno de programas de cooperación en marcha para la implementación de la ERB y la AAA. Responde a la línea de acción 1.1 del eje de biodiversidad y se ejecuta en cooperación con el Gobierno de Finlandia. Identifica como retos de los países andino-amazónicos: decidir el camino de desarrollo para la región, mantener la riqueza ecológica y cultural y planificar el uso sostenible de los recursos naturales para superar la pobreza existente en la Amazonía.¹⁹

18 Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia y Secretaría de la Comunidad Andina, *Documento Marco Programa Regional de Biodiversidad en las Regiones Andino-Amazónicas de los países miembros de la CAN (BIOCAN)*, Lima, SGCAN, 2007.

19 Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia y Secretaría General de la Comunidad Andina, *Informe del evento paralelo Lanzamiento del programa BIOCAN: Estrategias de conservación y uso sostenible de la Amazonía*, Bonn, SGCAN, 2008, pp. 2-3.



BIOCAN busca contribuir al desarrollo sostenible a través del fortalecimiento de la gestión ambiental, encontrar mecanismos para establecer oportunidades financieras y la adopción de mecanismos e instrumentos económicos que estimulen el uso sostenible de la biodiversidad; y, a la vez, enfocarse en temas relacionados con los efectos del cambio climático sobre la biodiversidad.

Establece cuatro resultados en respuesta a los cuatro problemas focales señalados en la ERB: insuficiencias en las capacidades regionales nacionales y locales en gestión de la biodiversidad, pobre gestión de la información digital sobre biodiversidad, limitada aplicación de la Zonificación Económica Ecológica y limitadas posibilidades técnicas, organizativas y financieras, nacional y regionalmente, para implementar actividades de uso sostenible de biodiversidad.

Dentro de la formulación del programa se observan esfuerzos por aportar al desarrollo sostenible de la región amazónica en las siguientes acciones a ejecutarse:

Dimensión social: Construcción de una propuesta regional para la distribución de beneficios derivados del uso y/o comercio de productos derivados de la biodiversidad, así como el apoyo de iniciativas productivas que incorporen buenas prácticas en la distribución de beneficios.

Dimensión económica: Desarrollo de propuestas de herramientas para el manejo de especies para el uso y comercio. Propuesta regional para la promoción de mecanismos de pago por servicios ambientales acorde a la realidad amazónica. Apoyo de proyectos piloto en la implementación de buenas prácticas ambientales, sociales y de gestión empresarial que contribuyan al desarrollo sostenible. Desarrollo de mecanismos financieros para crear condiciones de sostenibilidad en la gestión de la biodiversidad.

Dimensión ambiental: Fortalecimiento de las instituciones tomadoras de decisiones en función de una visión regional del manejo de la Amazonía. Implementación de un sistema de información ambiental para la región amazónica. Construcción de lineamientos para el ordenamiento territorial de la Amazonía, considerando demandas de gestión de la biodiversidad, gestión de riesgos y adaptación al cambio climático. Desarrollo de mecanismos de gestión territorial de ecosistemas amazónicos y estrategias de zonificación de áreas prioritarias.



Cambio climático

La preocupación actual en materia de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático indudablemente atraviesa cualquier iniciativa de promoción del desarrollo sostenible en la Cuenca Amazónica, pues plantea el reto de adaptarse a contextos cambiantes que en los escenarios más negativos podrían, incluso, disminuir notablemente el potencial de generación de recursos de la región y afectar las condiciones de vida de sus habitantes.

A nivel global, surgen como temas prioritarios para la mitigación de los efectos del cambio climático: la conservación de las grandes reservas de agua, por su actuación como reguladoras de la temperatura del medio ambiente al absorber grandes cantidades de calor sin que su temperatura se vea afectada en la misma medida; y, la preservación del ecosistema amazónico por su aporte a los ciclos climáticos. Es importante porque “el bosque amazónico cumple la función de ser un amortiguador y dinamizador del ciclo climático en diferentes escalas *temporoespaciales*, además de incidir en los ciclos biológicos, hidrológicos, mineralógicos y geológicos, tanto a nivel local y regional como global”.²⁰

Asimismo, en términos de la preocupación por las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), una vez comprendido que no es significativa la contribución de los bosques maduros amazónicos a la captura de carbono, sí surge un problema en caso de su destrucción, pues estos constituyen un enorme reservorio de carbono que, de llegar a quemarse, podría incrementar exponencialmente las emisiones de GEI.

Mientras que a nivel regional se reconoce que “una de las peores consecuencias de la tendencia al incremento constante de la temperatura sería que la densa y rica selva húmeda tropical de la Amazonía se convirtiera en una extensa sabana”²¹ provocando una importante pérdida de la diversidad y afectando el ciclo hidrológico de la región. Dentro de la CAN ha definido como las variables más afectadas por el cambio climático a: la seguridad alimentaria, la disponibilidad de agua para consumo y usos productivos,

20 Hernando Bernal, *Amazonia. Entre la integración...*, p. 4.

21 SGCAN, *El Agua de los Andes. Un recurso clave para el desarrollo e integración de la región*, Lima, SGCAN, 2010, p. 20.



la generación eléctrica, las enfermedades tropicales, el incremento de los desastres naturales, impactos sobre ecosistemas estratégicos y sobre las distintas zonas geográficas, destacándose la Amazonía y las cuencas hidrográficas,²² pero extraña que se manifieste que “a pesar de la importancia que el tema debe tener en las agendas nacionales, el tema de cambio climático no es una prioridad, estando catalogado como un problema meramente ambiental y no de desarrollo”.²³

En este sentido, la Cuenca Amazónica se vería afectada especialmente por los efectos del cambio climático sobre la biodiversidad y sobre el agua. Por un lado, “la inestabilidad ambiental que pueden producir los cambios globales puede disminuir la densidad de especies nativas, favorecer las especies exóticas y poner en riesgo de extinción una buena parte de las especies endémicas”;²⁴ y, por otro, en la región andino-amazónica el cambio climático acelera el retroceso de los glaciares, cambia los patrones normales de lluvia y disminuye la cantidad de agua de escorrentía por el aumento en las tasas de evaporación.²⁵

Cambio climático como eje temático en la Agenda Ambiental Andina

Dentro de este eje se plantean como objetivos: la formulación de la Estrategia Andina de Cambio Climático (EACC) y su plan de acción, generar capacidades para la evaluación de los efectos del cambio climático en sectores prioritarios regionales y la concertación de posiciones conjuntas ante los foros internacionales. Dirige sus esfuerzos a cinco temas: Estrategia Andina de Cambio Climático, Vulnerabilidad, Adaptación y mitigación, Desastres naturales asociados al cambio climático, Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), y Energía renovable y eficiencia energética.

22 SGCAN, *Lecciones aprendidas de clima latino*, memorias del Encuentro Internacional sobre Cambio Climático en América Latina, 2009, p. 17.

23 SGCAN, *Agenda Ambiental Andina. Cambio Climático*, en http://www.comunidadandina.org/desarrollo/cambio_climatico.htm.

24 SGCAN, *Informe Primer Seminario-Taller regional: Vulnerabilidad y adaptación a los efectos del cambio climático en los andes tropicales*, Lima, SGCAN, 2010, p. 11.

25 *Ibid.*, p. 20.



Aunque dentro de la formulación del eje de cambio climático no se menciona a la Cuenca Amazónica, entre las acciones que involucrarían un aporte a su desarrollo sustentable destacan: elaboración e implementación de la Estrategia Andina sobre Cambio Climático (EACC), evaluación de la vulnerabilidad, adaptación y mitigación al cambio climático (CC) y su vinculación a los escenarios socioeconómicos, elaboración de mapas de riesgos en base a ecosistemas y zonas de pobreza, reconocimiento de la vinculación del cambio climático y los desastres naturales y acciones para su prevención, promoción y apoyo de proyectos MDL capaces de contribuir al desarrollo sostenible; y, determinación del potencial energético renovable de los países miembros de la CAN, el cual indudablemente incluirá la generación hidroenergética.

Estrategia Andina de Cambio Climático (EACC)²⁶

El 12 de julio de 2004, el Consejo Presidencial Andino encomienda la formulación de una Estrategia Andina para enfrentar y mitigar los efectos negativos del cambio climático. Los objetivos específicos de esta Estrategia son: desarrollar evaluaciones de vulnerabilidad e impactos potenciales ante los efectos del CC; formular e implementar planes, programas y proyectos subregionales complementarios a las estrategias nacionales de cambio climático; y, establecer las bases de una política subregional en esta materia, que fortalezca las capacidades de negociación a nivel internacional.

Dichos objetivos se traducen en líneas de acción y actividades que involucrarían el desarrollo sostenible de la Cuenca Amazónica en la medida en que implican: análisis de las vulnerabilidades regionales actuales y, a futuro, análisis del impacto del cambio climático sobre aspectos sociales, económicos, ecosistémicos y de biodiversidad, el establecimiento de un Observatorio Regional del Clima, proyectos de adaptación al CC en áreas prioritarias, incorporación del enfoque de CC en los procesos de planificación del desarrollo que incluyen la gestión de riesgos para la prevención de desastres.

26 SGCAN, *Informe Reunión del Grupo de Expertos de las Oficinas de Cambio Climático de los países andinos: Elementos para la construcción de la estrategia andina de cambio climático*, Lima, SGCAN, 2008.



Se busca también promover el uso de tecnologías alternativas, manejo eficiente de las emisiones de GEI, producción limpia y consumo sostenible, implementación del mecanismo REDD y una posición conjunta en las negociaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

Adicionalmente, se destacan como acciones específicas emprendidas:

- En el tema de adaptación, el proyecto para implementación de medidas de adaptación en Bolivia, Ecuador y Perú, el establecimiento de redes de monitoreo de glaciares y el intercambio de experiencias de proyectos de adaptación.
- En cuanto al impacto económico del cambio climático, se encargó un estudio sobre efectos evidentes del cambio climático sobre la economía de los países andinos; y,
- En materia de biodiversidad se planea realizar análisis de opciones para abordar mecanismos de disminución de la deforestación en la región, apoyo a los sistemas de monitoreo de biodiversidad y línea de base sobre impacto del cambio climático sobre la biodiversidad.²⁷

Recursos hídricos

“El río Amazonas, con sus 7.100 km, desde su base en el Perú hasta la costa atlántica de Brasil, constituye el sistema hídrico más grande del mundo, está conformado por 1.100 ríos que contienen un quinto del total del agua dulce del mundo, con una descarga de aproximadamente 210.000 m³/seg”.²⁸ Conformar la mayor cuenca hidrográfica compartida entre los países de la CAN; y, conocida en su nacimiento como Alta Amazonía, ocupa el 57% del área de la región y abarca el 70% de su oferta de recursos hídricos.²⁹

27 SGCAN, *Informe Reunión del Grupo de Expertos de las Oficinas de Cambio Climático de los países andinos: Plan de trabajo y agenda de negociaciones internacionales para el componente de cambio climático*, Lima, SGCAN, 2008.

28 Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana IIAP, *Propuesta de Política de Estado para la Amazonía Peruana*, Iquitos, IIAP, 2009, p. 5.

29 SGCAN, *Estrategia Andina para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos*, Lima, SGCAN, 2010, p. 21.



Por su gran desarrollo altitudinal, los Andes están coronados por el complejo de glaciares de alta montaña más extenso del mundo [...]. En la vertiente oriental produce las elevadas precipitaciones que alimentan los ríos que nacen en la cordillera, la cual constituye la Alta Amazonía y dan origen a los ríos que alimentan la gran Cuenca Amazónica.³⁰

Las particulares condiciones de la región andina favorecen la abundancia de este preciado recurso y su adecuado manejo convoca a una gestión compartida que permita aprovecharlo como factor de desarrollo y bienestar, aspecto reconocido por la CAN al ver en el manejo sostenible e integrado del recurso hídrico y en el mejoramiento del acceso al servicio de agua y saneamiento, un mecanismo para asumir sus compromisos en materia de reducción de la pobreza, desigualdad y exclusión.³¹

El recurso hídrico, “por ser el elemento articulador de muchos procesos naturales y socioeconómicos, es un factor esencial para el funcionamiento ecosistémico y para la vida social”,³² y en términos de desarrollo, económicamente ofrece un gran potencial de generación hidroenergética; y, ambiental y socialmente, el mantenimiento de su calidad y el logro de un acceso equitativo favorecerá el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes; pero, para alcanzarlo es inexorable la comprensión de que es una tarea a ser ejecutada cooperativamente, tanto para aprovechar sus beneficios como para abarcar sus complejidades y evitar conflictos.

En pos de este requerido manejo compartido y el aprovechamiento sostenible del agua, se ha forjado el concepto de Gestión Integrada del Recurso Hídrico (GIRH), fundamentado en que “la gestión efectiva de los recursos hídricos requiere un enfoque holístico vinculando el desarrollo económico y social con la protección de los ecosistemas naturales”;³³ adicionalmente se reconocen los principios de la *Nueva Cultura del Agua*,³⁴ complementado por la rica visión de los pueblos andinos sobre el agua, quienes la

30 Ernesto Guhl, *Hacia una gestión integrada del agua en la región andina*, Lima, SGCAN, AECID, 2008, p. 19.

31 SGCAN, *Agenda Ambiental Andina. Recursos Hídricos*, en <http://www.comunidadandina.org/ desarrollo/recursos_hidricos.html>.

32 Ernesto Guhl, *Hacia una gestión integrada...*, p. 15.

33 Ernesto Guhl, *Hacia una gestión integrada...*, p. 8.

34 Guhl reconoce como principios de la nueva cultura del agua: concepción del agua como bien público, priorización en la importancia de sus usos, regionalización de su gestión a nivel de cuenca, uso racional, participación de los usuarios, aplicación del principio contaminador pagador, entre otros.

comprenden como un ser viviente que hace posible la conexión naturaleza-sociedad humana; y que, como un derecho universal y comunitario, debe ser distribuido de forma equitativa acorde a las necesidades, siempre enmarcados dentro de sus ciclos naturales.³⁵

Recursos hídricos como eje temático de la Agenda Ambiental Andina

Sin duda, la concepción de la Cuenca Amazónica bajo un criterio hidrográfico hace del eje de recursos hídricos el que más directamente plantea los términos para su desarrollo. Entre sus acciones propuestas, es posible determinar que las siguientes tienen como fin propender al desarrollo sostenible de la Cuenca Amazónica:

- *Ámbito social*: Establecimiento de lineamientos comunes para la participación de comunidades organizadas. Participación en la elaboración del proyecto concerniente a recursos hídricos enmarcado en el Plan Integrado de Desarrollo Social de la CAN (PIDS). Establecimiento de criterios comunes para resolver los problemas de exclusión y mejorar la calidad de los servicios
- *Ámbito económico*: Establecimiento de lineamientos comunes para la eficiencia en el uso del agua y pago por servicios ambientales. Establecimiento de criterios comunes para la valoración del agua como servicio ambiental. Campaña de divulgación subregional sobre el uso sostenible del agua.
- *Ámbito ambiental*: Formulación de la estrategia para la gestión de recursos hídricos, especialmente de cuencas hidrográficas. Establecimiento de lineamientos comunes para el manejo integral de cuencas. Establecimiento de indicadores comunes para la evaluación y monitoreo permanente para mejorar la gestión de la calidad ambiental del recurso hídrico. Vinculación del impacto del cambio climático con el manejo de los recursos hídricos. Elaboración de estadísticas ambientales en recursos hídricos. Promoción del manejo integral de recursos hídricos en las cuencas hidrográficas transfronterizas. Establecimiento de criterios comunes para el tratamiento de aguas residuales y protección de fuentes.

35 Gustavo Cárdenas, *Desafíos para la gobernanza de los recursos naturales en América Latina y la región Andina*, IICA, San José, 2009, p. 6.



Estrategia Andina de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (EA-GIRH)

En cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco de la Cumbre de Johannesburgo a través de la implementación de la línea de acción 1.1, se establece la Estrategia Andina de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (EA-GIRH), en mayo de 2010, concibiendo a la GIRH como “un proceso que promueve el desarrollo y la gestión coordinados del agua, del suelo y de los recursos relacionados a fin de maximizar el bienestar económico y social resultante de manera equitativa y sin comprometer la sostenibilidad de ecosistemas vitales”.³⁶

En términos de la promoción del desarrollo sostenible de la Cuenca Amazónica, la adopción del concepto de GIRH explícitamente manifiesta que la finalidad de la gestión del recurso hídrico es el cumplimiento de objetivos sociales, económicos y ambientales en pro de alcanzarlo, y se evidencia en las siguientes acciones de la Estrategia:

- *Dimensión social:* Contribuir a eliminar inequidades en el acceso al agua. Conocer los avances en la incorporación de los principios del derecho al agua y el agua para la vida en los países miembros y formular propuestas para su adopción.
- *Dimensión económica:* Evidenciar la riqueza hídrica como factor de desarrollo potencialmente valioso para fomentar la integración y el desarrollo subregional y la competitividad internacional. Estimular la importancia de la conservación de los ecosistemas productores de agua y entenderlos como zonas generadoras de servicios ambientales. Promover la aplicación de la GIRH en cuencas de la región. Aumentar la conciencia y el conocimiento de la población sobre la importancia del ahorro, uso eficiente y valor vital del agua. Dar a conocer prácticas y tecnologías para el uso eficiente y el ahorro del agua.
- *Dimensión ambiental:* Fomentar la adopción de posiciones subregionales comunes para defender los intereses relativos al agua. Articular el Sistema Andino de Información sobre el Agua. Contar con escenarios

36 Ernesto Guhl, *El buen gobierno del agua. Vivir con el agua y no contra ella*, Bogotá, QUINAXI, UICN, 2010, p. 15.

dinámicos para orientar y ajustar la toma de decisiones y diseñar estrategias para la aplicación de la GIRH, generando criterios y elementos de decisión para adaptarla al cambio climático. Utilizar la GIRH para promover la Gestión integrada del Riesgo asociado al agua en la subregión. Promover desde la GIRH la adaptación a los efectos del cambio climático en las cuencas hidrográficas, así como proponer recomendaciones y estrategias para la prevención y adaptación a los efectos del CC. Formular lineamientos de política para la conservación y gestión sostenible de la Alta Cuenca Amazónica, analizando la importancia de la vertiente andino-amazónica como generadora de agua, biodiversidad y servicios ambientales. Formular lineamientos comunes de política para la integración y adopción de posiciones subregionales con base en la conservación gestión sostenible de la Alta Cuenca. Incorporar la GIRH en los acuerdos y tratados en materia de cuencas compartidas. Desarrollar proyectos piloto para la GIRH en cuencas compartidas.

Relación de la EA-GIRH con la Estrategia Andina de Cambio Climático y la Estrategia Andina de Prevención y Atención de desastres (EAPAD)

La gestión adecuada del recurso hídrico ineludiblemente debe abordar temas como el cambio climático y la prevención de desastres, dado que son variables que influyen directamente en la disponibilidad y calidad del agua. En términos del cambio climático, la alteración en los patrones normales del ciclo de agua afectan la oferta producto de las variaciones en las precipitaciones, aumenta la frecuencia e intensidad de fenómenos hidrometeorológicos y configura nuevos riesgos, además de modificar ecosistemas claves dentro del ciclo hidrológico como son los glaciares y páramos; sin contar con que en escenarios más drásticos de incremento de la temperatura media, la selva tropical amazónica podría convertirse en una sabana.³⁷

Bajo este contexto, es necesario que varias de las estrategias de adaptación al cambio climático se aborden desde la perspectiva de la GIRH,

37 SGCAN, *Estrategia Andina para la Gestión*, p. 20.



generando un nexo entre la EACC y la EA-GIRH evidenciado en la línea de acción 5. Enfrentar el cambio global, a través de la acción 13 que promueve, desde la perspectiva de la GIRH, la adaptación a los efectos del cambio climático en las cuencas hidrográficas y los recursos hídricos de la región. Una de las acciones ejecutadas en cumplimiento de este objetivo es el Proyecto de Adaptación al impacto del acelerado retroceso glaciar en los Andes Tropicales (PRAA), con el fin de reforzar la capacidad de resiliencia de los ecosistemas y economías locales ante los impactos del retroceso glaciar en los Andes Tropicales.

En materia de la relación entre los recursos hídricos y la gestión de riesgos, la región andina tiene una alta vulnerabilidad a amenazas hidrometeorológicas, relacionadas con el agua como son inundaciones, sequías y deslizamientos de tierras que igualmente inciden en la calidad del recurso hídrico, lo cual implica que “al igual que la gestión del agua, la gestión del riesgo de las amenazas hidrometeorológicas debe tener un carácter holístico [...]. Por esta razón, se considera que la gestión del riesgo de estas amenazas debe ser un componente esencial de la gestión integrada de los recursos hídricos”.³⁸

En la *Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres (EAPAD)*,³⁹ esa problemática se aborda en el eje temático 4: Reducción de los factores de riesgo subyacentes, Programas 4.1. Promoción y articulación de la gestión ambiental con la reducción del riesgo de desastres y 4.2. Promoción y articulación entre las acciones de adaptación y mitigación frente al cambio climático con la reducción del riesgo de desastres, dado que el cambio climático incide en la configuración de nuevos riesgos producto del recrudescimiento de los fenómenos naturales.

Y, como acción puesta en práctica destaca el Proyecto de Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina (PREDECAN) cuyo objetivo es contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de las personas y bienes expuestos a los peligros y riesgos naturales y promover el desarrollo sostenible en los países de la CAN.

38 UNESCO, *Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo: El agua, una responsabilidad compartida*, UNESCO, 2006, citado por Ernesto Guhl, *Hacia una gestión integrada del agua en la región Andina*, Bogotá, SGCAN, AECID, 2008, p. 63.

39 Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, *Decisión 713. Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres*, Lima, SGCAN, 2009.



Limitaciones y posibilidades de la implementación de la Agenda Ambiental Andina

Entre los principales problemas que enfrenta la región en cuanto al manejo de la biodiversidad y los retos que impone el cambio climático destacan la dispersión de esfuerzos a nivel nacional y regional, la dificultad en la coordinación interinstitucional, la escasa integración de los temas cambio climático y biodiversidad y la necesidad de generar información especializada y útil para la planificación, toma de decisiones y diseño de políticas públicas.

Ante esta realidad sería de esperar que, dada la institucionalidad de un bloque regional como la CAN, se fomentara la armonización de acciones en las zonas fronterizas y el manejo coordinado e integral de los recursos naturales compartidos desde esta instancia, para lo cual es necesario partir de la identificación de los principales factores que limitan y posibilitan la implementación de la Agenda Ambiental Andina en los países miembros, como alternativa para superar los problemas descritos anteriormente.

Limitaciones para la implementación de la Agenda Ambiental Andina

Estas podrían surgir de la falta de voluntad política en el marco de la CAN, evidenciada en la adhesión a las declaraciones y decisiones planteadas pero una limitada traducción en acciones concretas, lo cual hasta el momento ha sido el principal obstáculo para una plena integración económica. Además, el hecho de que la inclusión del tema medioambiental dentro de los esfuerzos comunitarios haya nacido justamente de su transversalidad en los temas económicos y de comercio, que fueron los que en un inicio propiciaron la creación de la Comunidad Andina y aún así no han sido resueltos, lleva a preguntarse ¿cuál será el futuro de este nuevo eje estratégico de integración? y a pensar que los recientes acuerdos en materia de biodiversidad, cambio climático y recursos hídricos tendrían limitadas posibilidades de ser efectivamente ejecutados.

Asimismo, en las políticas de los países se habla de armonización de las políticas en temas medioambientales, manejo integrado, corresponsabilidad, pero no se evidencia en políticas concretas coordinadas, en tanto



que algunas políticas internas podrían contraponerse a la implantación de una agenda compartida, como son los casos de Bolivia y Perú detallados a continuación:

En los artículos 263, 346, 377, 383 de la Constitución⁴⁰ boliviana se manifiesta que las zonas fronterizas son consideradas de interés para la seguridad interna y por ende se encarga a las Fuerzas Armadas la participación en las políticas de desarrollo integral y sostenible de las mismas,

En materia de la relación entre los recursos hídricos y la gestión de riesgos, la región andina tiene una alta vulnerabilidad a amenazas hidrometeorológicas, relacionadas con el agua como son inundaciones, sequías y deslizamientos de tierras que igualmente inciden en la calidad del recurso hídrico...

lo cual implicaría que se requiere la aceptación de dicha institución para la aplicación de la AAA en la Cuenca Amazónica boliviana. Los recursos naturales son considerados de carácter estratégico para el desarrollo sustentable del país y no se permite comprometer la soberanía sobre los recursos naturales, trayendo a colación el debate sobre si los esfuerzos comunitarios interfieren con la soberanía nacional y el principio de no interferencia en los asuntos internos de los países. Y en el tema del recurso hídrico se plantea el resguardo

permanente de las aguas fronterizas y transfronterizas para la conservación de la riqueza hídrica. En cuanto a la biodiversidad, la Constitución encarga al Estado establecer restricciones parciales o totales, temporales o permanentes sobre los usos extractivos de los recursos de la biodiversidad, imponiendo así limitaciones a la cooperación en las zonas fronterizas si llega a percibirse como una intrusión en los asuntos del Estado boliviano.

En el caso peruano, la Ley General Ambiental⁴¹ en su artículo 12, inciso c, declara:

El respeto a la soberanía de los Estados sobre sus respectivos territorios para conservar, administrar, poner en valor y aprovechar sosteniblemente sus propios recursos naturales y el patrimonio cultural asociado, así como para definir sus

40 Asamblea Constituyente de Bolivia, *Constitución Política del Estado*, El Alto, Gobierno de Bolivia, 2009.

41 Congreso de la República, *Ley No. 28611, Ley General del Ambiente*, Lima, Gobierno del Perú, 2005.

niveles de protección ambiental y las medidas más apropiadas para asegurar la efectiva aplicación de su legislación ambiental.

Y, dado que cualquier esfuerzo coordinado de manejo integrado de los recursos en las zonas transfronterizas plantea la necesidad de la armonización de legislaciones ambientales, es claro que no podría ser impuesta sino darse como resultado de una coincidencia de las expectativas e intereses de cada uno de los países, comprometiendo cualquier intento de coordinación de políticas.

Posibilidades de la implementación de la Agenda Ambiental Andina

Las posibilidades para una efectiva implementación de la AAA nacen primordialmente de su concordancia con los principios y políticas ambientales de los países miembros; de tal manera que para evaluar si ésta existe o no, a continuación se presentará sintéticamente la concepción que de desarrollo sostenible tienen Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, los fines y formas del aprovechamiento de los recursos naturales y los principios y políticas ambientales, expresados en sus Constituciones nacionales, planes nacionales de desarrollo y leyes ambientales.

Asimismo se evaluará la apertura para la promoción coordinada del desarrollo en las zonas fronterizas y, en cuanto a la promoción del desarrollo sostenible de la Cuenca Amazónica, se considerará la prioridad que a la región dan cada uno de los países, mediante el diseño de planes específicos para la zona.

Bolivia

Concepción del desarrollo sustentable

En el artículo 2 de la Ley del Medio Ambiente boliviana se “entiende por desarrollo sostenible el proceso mediante el cual se satisfacen las necesidades de la actual generación, sin poner en riesgo la satisfacción de necesidades de las generaciones futuras. La concepción de desarrollo sostenible implica una tarea global de carácter permanente”.⁴² Mientras que en

42 Congreso Nacional, *Ley No. 1333, Ley del Medio Ambiente*, La Paz, Gobierno de Bolivia, 1992.



la Constitución (artículo 348) se reconocen como recursos naturales los minerales, hidrocarburos, agua, aire, suelo y subsuelo, bosques, biodiversidad y el espectro electromagnético.

Aprovechamiento de los recursos

La Constitución en los artículos 9, 264, 353, 355 encarga al Estado promover y garantizar el aprovechamiento planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, establecer una política permanente de desarrollo armónico, integral, sostenible y estratégico de las fronteras, así como la ejecución de políticas de preservación y control de los recursos naturales en estas áreas. Asimismo, asigna una participación prioritaria sobre los beneficios provenientes del aprovechamiento, explotación e industrialización de los recursos naturales a los territorios donde se originan.

Manejo de los recursos naturales en las relaciones internacionales

En la Constitución se indica que las relaciones internacionales bolivianas se regirán por los principios de defensa y promoción de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales, cooperación y solidaridad entre los Estados y los pueblos y armonía con la naturaleza y defensa de la biodiversidad. Así también, su doctrina de política exterior orienta al uso sostenible de los recursos naturales, ambiente y biodiversidad y dentro del Plan Nacional de Desarrollo se especifica como programa prioritario la geopolítica, defensa y ejercicio de la soberanía sobre recursos naturales e hídricos con el objeto de impulsar el desarrollo nacional mediante el uso e industrialización de los recursos naturales, sentar soberanía en las áreas fronterizas y definir una política exterior basada en la política de Estado sobre los recursos estratégicos (hidrocarburos, mineros, energía, medio ambiente, cuencas, etc.) que armonice la legislación nacional e internacional en temas de biodiversidad, bioética, bioseguridad, cambio climático y contra la desertificación.

En la Ley del Medio Ambiente se establece también, en el artículo 29, que el Estado promoverá tratados y acciones internacionales de preservación, conservación y control de fauna y flora, de áreas protegidas, de cuencas y/o ecosistemas compartidos.



Política Nacional de Medio Ambiente

La Ley de Medio Ambiente detalla que la Política Nacional tiene como bases la definición de acciones gubernamentales que garanticen la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la calidad ambiental urbana y rural; promoción del desarrollo sostenible con equidad y justicia social; promoción de la conservación de la diversidad biológica; uso racional de agua, aire, suelos y otros recursos naturales renovables; incorporación de la dimensión ambiental en los procesos del desarrollo nacional; fomento de la investigación científica y tecnológica relacionada con el medio ambiente y los recursos naturales; ordenamiento territorial, a través de la zonificación ecológica, económica, social y cultura; y, compatibilización de las políticas nacionales con las tendencias de la política internacional en los temas relacionados con el medio ambiente precautelando la soberanía y los intereses nacionales.

Prioridad de la región amazónica en la planificación

En el artículo 390 de la Constitución se plantea que “la Cuenca Amazónica boliviana constituye un espacio estratégico de especial protección para el desarrollo integral del país por su elevada sensibilidad ambiental, biodiversidad existente, recursos hídricos y por las ecoregiones” y por ello se establece la necesidad de que su desarrollo integral sustentable sea regido por una ley especial y ejecutado mediante una administración compartida y equitativa.

Colombia

Concepción del desarrollo sustentable

En la Política Nacional Ambiental se entiende el desarrollo humano sostenible

como la ampliación de las oportunidades y capacidades productivas de la población que contribuyan a una mejor y mayor formación de “capital social”. El sentido integral y multidimensional del desarrollo humano sostenible determina la necesidad de incorporar consideraciones ambientales en las políticas de desarrollo urbano, industrial, agrario, de población y asentamientos humanos, comercio exterior y relaciones internacionales, entre otras.⁴³

43 Departamento Nacional de Planificación, *Política Nacional Ambiental. Salto social hacia el desarrollo humano sostenible*, Bogotá, Gobierno de Colombia, 1994, p. 1.

Mientras que, en la Ley General Ambiental, artículo 3, se “entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades”.⁴⁴

Aprovechamiento de los recursos

En el artículo 80 de la Constitución se establece que “el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.”⁴⁵ Además se plantea la intervención estatal en la explotación de los recursos naturales para garantizar una mejor calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de oportunidades y beneficios del desarrollo, así como la preservación del ambiente, promoviendo de igual forma el desarrollo armónico de las regiones.

Manejo de los recursos naturales en las relaciones internacionales

La Constitución en su artículo 334 propone la cooperación para la protección de los ecosistemas ubicados en las zonas fronterizas, la cual podrá hacerse de forma descentralizada, como lo explica el artículo 289:

Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo conminatorio, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.⁴⁶

Revisando sobre este tema en el Plan de Desarrollo colombiano, se encuentran apartados que constantemente recalcan la apertura para la cooperación regional, estableciendo que “en áreas fronterizas de interés estratégico y en las fronteras marítimas, se promoverá la planificación y el

44 Congreso de Colombia, *Ley 99, Ley General Ambiental de Colombia*, Bogotá, Gobierno de Colombia, 1993.

45 Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de Colombia*, Bogotá, Gobierno de Colombia, 1991.

46 Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política...*

desarrollo de acciones conjuntas con los países vecinos, a través de mecanismos de cooperación internacional”.⁴⁷ Adicionalmente, reconoce necesario apoyar “procesos de planificación binacional destinados a la protección de ecosistemas estratégicos, en los territorios de comunidades indígenas de los Andes del sur de Colombia con el objetivo de garantizar servicios ambientales para el desarrollo regional”.⁴⁸

Además, dentro de la política exterior y migratoria promueve la consolidación de las relaciones bilaterales y el impulso de procesos de integración y desarrollo integral en las fronteras, así como privilegia el accionar de la Comunidad Andina como bloque representativo de los intereses compartidos de sus miembros. Plantea, adicionalmente, el desarrollo de un nuevo enfoque de cooperación técnica para el cumplimiento de los objetivos del milenio y el apoyo al medio ambiente.

Finalmente, el artículo 5 de la Ley General Ambiental encarga al Ministerio de Medio Ambiente participar con el de Relaciones Exteriores en la formulación de la política internacional en materia ambiental y en la definición de procedimientos de cooperación en la protección de los ecosistemas en las zonas fronterizas.

Política Nacional Ambiental

Los objetivos de la política ambiental colombiana son: “(1) promover una nueva cultura del desarrollo, (2) mejorar la calidad de vida, (3) promover una producción limpia, (4) desarrollar una gestión ambiental sostenible y (5) orientar comportamientos poblacionales”.⁴⁹ Plantea la modificación de estructuras de precios para asignarle un valor económico adecuado a los recursos naturales y su inclusión en los costos de los bienes y servicios, indicando con esto que es la implementación de instrumentos económicos lo que permitirá sistemas productivos y patrones de consumo ambientalmente sostenibles.

Las metas de su política ambiental incluyen: La protección de ecosistemas estratégicos, garantizar más provisión de agua, mares limpios y cos-

47 DNP, *Política Nacional Ambiental...*, p. 632.

48 *Ibid.*, p. 644.

49 DNP, *Política Nacional Ambiental...*, p. 7.

tas limpias, reforestación, mejores ciudades y producción limpia (energía, minas, transporte, industria, turismo, agricultura, pesca), política poblacional, educación y concienciación ambiental, desarrollo del sistema nacional ambiental, información e investigación ambiental, planificación y ordenamiento y cooperación global.

Prioridad de la región amazónica en la planificación: La Ley General Ambiental reconoce como prioritarias las políticas ambientales para la Amazonía colombiana, con el fin de preservar sus ecosistemas en concordancia con la necesidad de establecer políticas específicas compatibles con las realidades de las distintas regiones que conforman el territorio colombiano. En el Plan Nacional de Desarrollo se busca combinar la estrategia de planificación ambiental con la gestión territorial mediante la consolidación de procesos de planificación y gestión en regiones estratégicas priorizadas, una de las cuales es la Amazonía, para lo cual se plantearía un proyecto de legislación que, considerando sus condiciones particulares y características ambientales, permita al departamento del Amazonas un auténtico desarrollo sostenible.

Ecuador

Concepción del desarrollo sustentable

En el artículo 275 de la Constitución ecuatoriana se habla de un régimen de desarrollo concebido como el “conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socioculturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del *sumak kawsay*”.⁵⁰ Buscando una definición más precisa del desarrollo sostenible deseado, se define dentro de los principios ambientales, artículo 395, inciso 1, que “el Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras”.⁵¹

50 Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución de la República del Ecuador*, Montecristi, Gobierno del Ecuador, 2008.

51 Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución de la República...*

Mientras que en el Plan Nacional para el Buen Vivir⁵² se propone la concepción del Buen Vivir en reemplazo del desarrollo, siendo uno de sus principios una relación armónica con la naturaleza, en la Política Ambiental Nacional, se describe como un modelo de desarrollo sostenible al que

Apunta buscar el equilibrio entre el sistema económico productivo y el manejo y uso de los recursos naturales. El concepto de sostenibilidad tiene una connotación económica, de ahí que el Desarrollo Sostenible refuerce la importancia de cubrir las necesidades básicas de la generación actual sin comprometer la supervivencia de las generaciones futuras.⁵³

Aprovechamiento de los recursos

En la Constitución, artículo 71, se reconoce el derecho de la naturaleza “a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”;⁵⁴ y, en el artículo 83 se establece como deber y responsabilidad de los ecuatorianos la utilización racional, sustentable y sostenible de los recursos naturales. Se plantea también que el control y gestión de los sectores estratégicos estará bajo la administración, regulación, control y gestión del Estado, sectores dentro de los cuales se encuentran la biodiversidad, el patrimonio genético y el agua y es deber del Estado promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de dichos recursos.

En el plan del Buen Vivir se aprecia, en la Política 4.6, el deseo de consolidar la institucionalidad ambiental e impulsar una estrategia de sostenibilidad ambiental pública, reconociendo la importancia de este ámbito en cualquier estrategia de promoción del desarrollo y su transversalidad se muestra en la Política 4.8 que busca articular la dimensión ambiental con políticas sociales y económicas.

Finalmente, como instrumentos para el aprovechamiento de los recursos naturales, la PAN dentro de su Política 1: Acuerdo Nacional para la sostenibilidad económica y social plantea como actividades productivas de bajo impacto ambiental el turismo sostenible, la agricultura orgánica y el biocomercio.

52 SENPLADES, *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*, Quito, Gobierno del Ecuador, 2009.

53 Ministerio del Ambiente, *Política Ambiental Nacional*, Quito, Gobierno del Ecuador, 2009, p. 28.

54 Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución de la República...*



Manejo de los recursos naturales en las relaciones internacionales

El inciso 11 del artículo 416 de la Constitución plantea la creación, ratificación y vigencia de instrumentos internacionales para la conservación y regeneración de los ciclos vitales del planeta, y en el artículo 423 se establece como objetivo estratégico del Estado la integración con los países de Latinoamérica y el Caribe, donde Ecuador se compromete a promover estrategias conjuntas de manejo sustentable del patrimonio natural, cooperación y complementación energética sustentable, conservación de la biodiversidad, ecosistemas y el agua. Cabe remarcar que se menciona el fortalecimiento de la armonización de las regiones nacionales, con énfasis en los derechos y regímenes ambientales, entre otros.

Dentro del plan del Buen Vivir, Objetivo 5, se plantea como lineamiento impulsar el manejo coordinado y responsable de las cuencas hidrográficas binacionales y regionales, abriendo la oportunidad de la consideración de la AAA como instrumento de coordinación de políticas en la Cuenca Amazónica. Dentro de este plan igualmente, en el Objetivo 11, Política 11.24, se establece alinear la política exterior con la política interna y como estrategias destacan el impulso a la participación activa y propositiva para la protección y promoción de la conservación de la biodiversidad y recursos naturales, promoción de acciones para lograr la prevención, reducción, mitigación y gestión de los efectos derivados del calentamiento global y la promoción de los principios de responsabilidad compartida y solidaridad internacional respecto de temas ambientales y de desarrollo sostenible. Finalmente, con respecto a la participación dentro de la Comunidad Andina, se plantea como estrategia dentro de la Política 11.25 el fortalecimiento de la CAN con propuestas concretas para el tratamiento de temas que consoliden el desarrollo humano equitativo y sustentable de los países.

Política Ambiental Nacional

El objetivo de esta política, implementada a través de la *Ley de Gestión Ambiental*,⁵⁵ es “encontrar el balance entre producción, ambiente y el ciudadano; fundamentados en políticas que mejoren la calidad ambiental, que conserven el patrimonio natural y fortalezcan la institucionalidad”.⁵⁶

55 Congreso Nacional, *Ley de Gestión Ambiental*, Quito, Gobierno del Ecuador, 2004.

56 Ministerio del Ambiente, *Política Ambiental...*, p. 44.

Son sus objetivos específicos conservar y utilizar eficiente y sustentablemente la biodiversidad y los recursos naturales para el desarrollo, enfrentar adecuadamente los fenómenos del cambio climático y la desertificación, mantener y recuperar la calidad ambiental del agua, aire y suelo, incluyendo el manejo de cuencas hidrográficas, y reducir el riesgo ambiental y la vulnerabilidad de los ecosistemas.

Prioridad de la región amazónica en la planificación

En la Constitución ecuatoriana se permite, por razones de conservación ambiental, constituir regímenes especiales, y con respecto a la región amazónica en el artículo 242 se plantea que:

El territorio de las provincias amazónicas forma parte de un ecosistema necesario para el equilibrio ambiental del planeta. Este territorio constituirá una circunscripción territorial especial para la que existirá una planificación integral recogida en una ley que incluirá aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales, con un ordenamiento territorial que garantice la conservación y protección de sus ecosistemas y el principio del *sumak kawsay*.⁵⁷

Cabe destacar que, en cumplimiento de este artículo, se espera para marzo de 2011 contar con el plan de circunscripción territorial especial de la Amazonía y su correspondiente ley para garantizar la conservación y protección de la biodiversidad de los ecosistemas amazónicos y la promoción de su desarrollo sustentable.

La Constitución igualmente, en su artículo 259, encarga al Estado central y a los gobiernos autónomos descentralizados la adopción de políticas de desarrollo sustentable que compensen las inequidades de su desarrollo y precautelen la biodiversidad del ecosistema amazónico. Esto se apoya con la definición del lineamiento c dentro del Objetivo 4 del Plan del Buen Vivir, que establece diseñar y aplicar marcos regulatorios y planes especiales para la región amazónica, que impulsen prácticas sostenibles de acuerdo a los parámetros ambientales y recursos nativos particulares de su territorio.

57 Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución de la República...*



Perú

Concepción del desarrollo sustentable

En su planificación estatal peruana se concibe al desarrollo sostenible como aquel que permite “compatibilizar la necesidad indispensable de lograr un crecimiento económico sostenido con la conservación de los recursos naturales y una buena calidad ambiental para las generaciones presentes y futuras”.⁵⁸

Aprovechamiento de los recursos: En la Política Nacional del Ambiente, eje 1, se plantea como objetivo lograr la conservación, utilización sostenible y equitativa de los beneficios derivados del uso comercial de los recursos genéticos, así como la implementación de instrumentos de valoración para la conservación de los recursos naturales, diversidad biológica y servicios ambientales. En tanto que se destaca como lineamiento de la política 11 el impulso del “ordenamiento territorial nacional y la zonificación ecológica económica, como soporte para la conservación, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica”⁵⁹ y dicho ordenamiento como base de los planes de desarrollo de fronteras en la gestión de cuencas hidrográficas.

Adicionalmente en el artículo 11, inciso g, de la Ley General del Ambiente se reconoce la importancia de la “articulación e integración de las políticas y planes de lucha contra la pobreza, asuntos comerciales, tributarios y de competitividad del país con los objetivos de la protección ambiental y el desarrollo sostenible”.⁶⁰ Y se reconocen como prioridades dentro del ámbito de los recursos naturales y ambiente el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, mejorar la calidad ambiental (aire, agua y suelo), asegurar la disponibilidad suficiente de agua en todo el territorio, adaptación del país al cambio climático e implementar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental.⁶¹

58 CEPLAN, *Plan Perú 2021, Plan estratégico de desarrollo nacional*, Lima, Gobierno del Perú, 2010, p. 141.

59 Ministerio del Ambiente, *Política Nacional del Ambiente*, Lima, Gobierno del Perú, 2009, p. 25.

60 Congreso de la República, *Ley No. 28611...*

61 CEPLAN, *Plan Perú 2021...*, p. 192.

Manejo de los recursos naturales en las relaciones internacionales

Como lineamiento de política 10, se establece dentro de la Política Nacional del Ambiente la gestión integral de recursos promoviendo la implementación de políticas con los países amazónicos. Específicamente, en el eje de política 4 se plantean como objetivos asegurar que las posiciones nacionales en materia ambiental presentadas en los foros internacionales, acuerdos multilaterales y bilaterales estén articuladas y reflejen los intereses nacionales; lograr que el cumplimiento de los acuerdos internacionales suscritos y ratificados por Perú contribuyan eficientemente al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, y el uso racional y responsable de los no renovables; y, lograr que en los procesos de integración comercial se homogenicen criterios y estándares ambientales con las políticas nacionales en materia de comercio exterior para mejorar la gestión ambiental, la competitividad, la protección de los recursos naturales y la calidad de vida de la población. Adicionalmente como lineamiento de política 1 se puntualiza la consolidación de los procesos de negociación, cooperación e integración asociados con la posición geoestratégica las ventajas comparativas ambientales de Perú.⁶²

En tanto que en la Ley General del Ambiente, artículo 12, se promueve la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales globales, regionales y subregionales a través de las negociaciones internacionales y en artículo 87 se establece, con respecto a los recursos naturales transfronterizos, la promoción desde el Estado de una gestión integrada de los recursos naturales y la conformación de alianzas estratégicas con el fin de mejorar las condiciones de sostenibilidad.

Política Nacional Ambiental

Su objetivo es el mejoramiento continuo de la calidad de vida de las personas a través de la protección y recuperación del ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Incluye cuatro ejes temáticos: conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la diversidad biológica, gestión integrada de la calidad ambiental, Gobernan-

62 Ministerio del Ambiente, *Política Nacional...*, pp. 25, 39-40.

za Ambiental y compromisos y oportunidades nacionales.⁶³ Y, con el objeto de contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible se manifiesta el compromiso de integrar esta política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial.⁶⁴

Prioridad de la región amazónica en la planificación

La promoción del desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada se manifiesta en el artículo 69 de la Constitución Política del Perú y se instrumenta en la Política Nacional del Ambiente donde se incluyen, dentro de los lineamientos de la política 10, específicamente las acciones para el desarrollo sostenible de la Amazonía, destacando el impulso a la gestión integrada de las cuencas hidrográficas, promoción de la investigación y el uso de tecnologías limpias en las actividades minero-energéticas, consideración de la variabilidad, complejidad, fragilidad y ubicación geoestratégica de la Amazonía en su conservación y aprovechamiento sostenible, protección de bosques primarios, impulso de manejo de bosques secundarios e impulso de actividades rentables a partir de ellos, establecimiento del sistema de cuentas del patrimonio natural de la Amazonía y metodologías de valoración económica, promoción del rescate y valoración de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y aseguramiento de la distribución equitativa de los beneficios derivados de su aprovechamiento, implementación de políticas binacionales y regionales con los países amazónicos para la gestión integral de los recursos y de los asuntos transfronterizos y fortalecimiento del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP).⁶⁵

Conclusiones y recomendaciones

La promoción del desarrollo sostenible de la Cuenca Amazónica se presenta como una prioridad para los países andinos. Debe ser sostenible, pues es necesaria la integración de variables económicas, sociales y ambientales para lograr el fin último del mejoramiento de la calidad de vida de la población, a través de una distribución equitativa de los recursos generados a

63 *Ibid.*, pp. 10-11.

64 Viceministerio de Gestión Ambiental, *Política de Estado No. 19, Desarrollo sostenible y gestión ambiental*, en *Compendio de la legislación ambiental peruana*, vol. III, Lima, Gobierno del Perú, 2010, p. 11.

65 Ministerio del Ambiente, *Política Nacional...*, pp. 24-25.

partir del aprovechamiento de los recursos naturales, sin afectar al medio ambiente. Debe concebir a la Cuenca en su conjunto, en respuesta a un enfoque ecosistémico que demuestra la cantidad de interdependencias entre los distintos componentes del sistema, que no pueden tratarse por separado ni ser abordados según fronteras político-administrativas. Y, debe ser asumido por los países andinos no solo porque su territorio ocupa el 36,1% de la Cuenca Amazónica, sino porque es indispensable un manejo coordinado proveniente de una instancia como la CAN, desde donde se ha identificado el desarrollo sostenible y el medio ambiente como un factor de integración y se ha visto la necesidad de manejar internacionalmente agendas conjuntas en materia de medio ambiente y cambio climático.

La necesidad de promover un desarrollo social, ambiental y económicamente sostenible ha llevado a la búsqueda de modelos alternativos de desarrollo y es a partir de la participación de las poblaciones locales que se deben formular estrategias desde y para la región amazónica, enriqueciéndolas con las prácticas que tradicionalmente han logrado un manejo y aprovechamiento de los recursos naturales apropiado gracias al respeto de sus ciclos naturales y los límites de los ecosistemas. No se puede pretender desarrollar la región si se excluye a sus habitantes de la formulación e implementación de los planes de desarrollo para la zona sin el fortalecimiento de las instituciones locales para la toma de decisiones y sin el establecimiento de mecanismos concretos que garanticen la distribución equitativa de los recursos entre sus pobladores.

Considerando que la región adolece de varios problemas derivados de la aplicación de estrategias de desarrollo basadas en la extracción indiscriminada de recursos con gran deterioro medioambiental, a más de su concepción como una región dotadora de recursos para el resto del territorio que obvia que los recursos ahí generados deberían reinvertirse y favorecer principalmente a sus habitantes, más una total ausencia de planificación especial para el desarrollo de la zona que considere sus singulares necesidades, cabría preguntarse ¿Cómo la AAA ofrece respuestas a dichos problemas? ¿Quiénes serán los principales beneficiados de las actividades sugeridas en la Agenda para la generación de recursos (biocomercio, exportación de la biodiversidad y biotecnología)? ¿Cuáles serán los mecanismos utilizados para que los bionegocios promuevan el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades locales y efectivamente sean manejados en términos ambientalmente sostenibles?



Dentro de las actividades económicas, propuestas dentro de la AAA, recomendaría dar más énfasis al fomento del ecoturismo, turismo comunitario y turismo de aventura por el potencial de generación de recursos que realmente se distribuyen y se mantienen en la zona, además que implican un mejoramiento de la infraestructura de servicios, mejorando así la calidad de vida de los habitantes de forma permanente y que, manejado adecuadamente, se puede ejecutar con un mínimo de impacto ambiental.

Por otro lado, en los esfuerzos de integración económica mucho se ha hablado de la incapacidad de la CAN para lograr que sus disposiciones sean ejecutadas y no queden a nivel declaratorio solamente, y es ante esta realidad que quizás la gran convergencia entre los lineamientos de las políticas ambientales de Ecuador, Perú, Colombia y Bolivia, con lo promulgado en la AAA, ofrezcan la posibilidad de abrir un nuevo ámbito de integración, expresado en el manejo coordinado e integral de los recursos naturales compartidos, en este caso la Cuenca Amazónica puesto que no se contrapone con los intereses nacionales, se contempla reiteradamente en los planes de desarrollo de los países miembros y, como se ha demostrado, el fin último del fomento del desarrollo sostenible de la región requiere ineludiblemente de la armonización de políticas y la coordinación de acciones.

Justamente es requerido aprovechar la coincidencia de todos los países miembros al establecer como prioridad la promoción del desarrollo sostenible, ya sea en términos de desarrollo humano sostenible como en Colombia, o Buen Vivir en Ecuador, y el reconocimiento de que la región amazónica por sus particulares condiciones demanda la generación de planes de desarrollo adecuados a estas, pero que sobre todo procuren la redistribución de los beneficios generados del aprovechamiento de sus recursos, siendo estas poblaciones las primeras beneficiarias.

En cuanto a la efectividad de los planes detallados en la AAA 2006-2010, cabría recalcar que se podrá corroborar cuando recién al ejecutarse la *Agenda Ambiental Andina 2011-2015*,⁶⁶ que ya incluye para ese período la implementación del Programa BIOCAN, la formulación del Plan de Acción Andino sobre Cambio Climático y la implementación de la GIRH; y, será en ese margen temporal que se pueda evaluar la disposición de los países

66 SGCAN, *Agenda Ambiental Andina 2011-2015*, Lima, SGCAN, 2010.

miembros de internalizar las disposiciones comunitarias en esta materia y verificar si el desarrollo sostenible y el medio ambiente pueden realmente convertirse en factores de integración entre los países andinos; por esta razón, es recomendable que se establezcan indicadores de cumplimiento de las metas a nivel de los países miembros, pues no es suficiente apoyar la formulación coordinada de las estrategias, sino efectivamente participar en su implementación.

La estrategia sugerida para su efectiva implementación sería que, dado que los cuatro países miembros muestran un amplio avance en el diseño de planes de desarrollo, destacándose Perú con su Plan de Acción Ambiental, se tienda a la alineación de los planes de acción de la AAA a estas agendas ya planteadas, permitiendo de esta forma coordinar las estrategias internas y las comunitarias y evitar la duplicación de esfuerzos. Este trabajo, sin duda, requerirá de la creación de una instancia al interior de cada Ministerio de Ambiente en coordinación con los

La necesidad de promover un desarrollo social, ambiental y económicamente sostenible ha llevado a la búsqueda de modelos alternativos de desarrollo y es a partir de la participación de las poblaciones locales que se deben formular estrategias desde y para la región amazónica...

respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores, encargada de traducir en planes de acción concretos los compromisos asumidos en materia ambiental dentro de la CAN y evaluar su cumplimiento.

Bibliografía

- Bernal, Hernando, “Amazonía. Entre la integración regional y la globalización”, en revista *Luna Azul*, No. 20, Manizales, Universidad de Caldas, 2005.
- Cárdenas, Gustavo, *Desafíos para la gobernanza de los recursos naturales en América Latina y la región andina*, IICA, San José, 2009.
- Fontaine, Guillaume, “La globalización de la Amazonía: una perspectiva andina”, en *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, No. 25, Quito, FLACSO, 2006.
- Guhl, Ernesto, *El buen gobierno del agua. Vivir con el agua y no contra ella*, Bogotá, QUI-NAXI, UICN, 2010.
- *Hacia una gestión integrada del agua en la región Andina*, Lima, SGCAN, AECID, 2008.
- Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana IIAP, *Propuesta de Política de Estado para la Amazonía Peruana*, Iquitos, IIAP, 2009.

- Landázuri, Helena, *La Cuenca Amazónica: argumentos a favor de un manejo integrado*, Quito, Abya-Yala, 1987.
- Mendes, Chico, *La Amazonía sin mitos*, OTCA, BID, PNUD, 1992.
- SGCAN, *El Agua de los Andes. Un recurso clave para el desarrollo e integración de la región*, Lima, SGCAN, 2010.
- *Agenda Ambiental Andina 2006-2010*, Lima, SGCAN, 2007.

Documentos de la Comunidad Andina (CAN)

- Agenda Ambiental Andina (AAA).
- Estrategia Regional de Biodiversidad para los países del Trópico Andino (ERB).
- Estrategia Andina sobre Cambio Climático (EACC).
- Estrategia Andina de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (EA-GIRH).
- Secretaría General de la Comunidad Andina (SGCAN).
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).
- Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA).
- Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM).
- Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS).
- Programa Regional de Biodiversidad en las Regiones Andino-Amazónicas de los Países Miembros de la CAN (BIOCAN).
- Estrategia Andina de Prevención y Atención de desastres (EAPAD).
- Gases de Efecto Invernadero (GEI).
- Cambio Climático (CC).
- Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL).
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).
- Proyecto de Adaptación al impacto del acelerado retroceso glaciar en los Andes Tropicales (PRAA).
- Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP).