

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR**

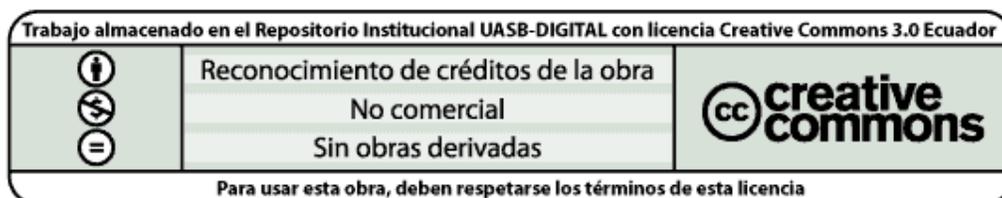
COMITÉ DE INVESTIGACIONES

INFORME DE INVESTIGACIÓN

**PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL
ECUATORIANA**

DENISSE ELIZABETH RODRÍGUEZ QUIÑÓNEZ

**QUITO – ECUADOR
2012**



ABSTRACT

El campo de la política exterior ambiental ha abierto un espacio para que países ricos en recursos naturales, megadiversos y susceptibles a los efectos del cambio climático, participen del concierto internacional independientemente de su tamaño o poder; a través de propuestas innovadoras, que en pos de asegurar el desarrollo sostenible de sus naciones, llamen a la reflexión y cuestionen el modelo tradicional de desarrollo basado en la explotación de recursos a costa del sacrificio del ambiente, y propongan nuevas formas de relacionamiento con la naturaleza.

En este sentido, el Ecuador ha sido pionero con propuestas como mantener el crudo bajo tierra y las compensaciones por Emisiones Netas Evitadas ENE, y es justamente la adopción de esa posición propositiva lo que inspira a la presente investigación a determinar bajo qué términos se ha fundamentado, formulado, implementado y socializado la política exterior ambiental ecuatoriana.

Palabras clave

Política exterior, desarrollo sostenible, recursos naturales, Ecuador, América Latina

Datos de la investigadora

Denisse Elizabeth Rodríguez Quiñónez, Magíster en Relaciones Internacionales con mención en Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos, Universidad Andina Simón Bolívar. Realizó sus estudios de pregrado en Ingeniería Comercial con Mención en Administración Financiera en la Pontificia PUCE. Se desempeña actualmente como Asistente Académica del Área de Estudios Sociales y Globales en la UASB.

INDICE

INTRODUCCIÓN	5
1. REVISIÓN DE LA LITERATURA	7
1.1 MARCO TEÓRICO SOBRE POLÍTICA EXTERIOR	7
1.1.1 Enfoque Realista.....	8
1.1.2 Enfoque Liberal.....	8
1.1.3 Enfoque Constructivista	9
1.1.4 Enfoque Cognitivista	9
1.2 MARCO TEÓRICO SOBRE LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS	10
1.3 MARCO TEÓRICO DEL DESARROLLO Y LA SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL.....	12
1.3.1 Ecología Profunda	12
1.3.2 Capitalismo Verde	12
1.3.3 Decrecimiento y Biomímesis.....	13
1.3.4 Ecosocialismo	13
1.3.5 Desarrollo Sustentable	14
1.3.6 Sumak Kawsay y Buen Vivir.....	14
1.3.7 Ecología Profunda	15
2. POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL EN LATINOAMÉRICA	17
2.1 POLÍTICA AMBIENTAL Y SU VINCULACIÓN CON LA POLÍTICA EXTERIOR	17
2.2 PERSPECTIVAS DE POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL EN AMÉRICA LATINA: EJEMPLOS PRÁCTICOS.	19
2.2.1 Política exterior ambiental en Nicaragua.....	19
2.2.2 Política exterior ambiental en Costa Rica	20
2.2.3 Política exterior ambiental colombiana.....	21
2.2.4 Inclusión del tema ambiental en el MERCOSUR	22
2.2.5 Inclusión del tema ambiental en la CAN	24
3. AMBIENTE Y POLÍTICA EXTERIOR EN EL ECUADOR	27
3.1 CONTEXTO DE LA POLÍTICA AMBIENTAL ECUATORIANA	27
3.1.1 Desarrollo sustentable y política ambiental	27
3.1.2 Marco Legal de la política ambiental	28
3.1.3 Desarrollo del tema ambiental en el Ecuador	29
3.2 LA POLÍTICA EXTERIOR ECUATORIANA AL SERVICIO DEL DESARROLLO ENDÓGENO.....	32
4. LA POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL ECUATORIANA EN EJECUCION	36

4.1	EL MINISTERIO DEL AMBIENTE EN LA POLÍTICA EXTERIOR	36
4.1.1	Dependencias involucradas en el proceso, implementación y seguimiento de la Política Exterior Ambiental	36
4.2	EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN EN LA POLÍTICA AMBIENTAL	38
4.2.1	Dependencias involucradas en el proceso formulación de la Política Exterior Ambiental.....	38
4.2.2	Resultados obtenidos en la promoción de temas ambientales en la labor internacional en el 2011.....	40
4.3	VINCULACIÓN MINISTERIO DEL AMBIENTE Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN EN LA FORMULACIÓN, EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA POLITICA EXTERIOR AMBIENTAL.....	41
4.4.1	Procedimiento de formulación de la política exterior ambiental.....	43
4.4.2	Procedimiento de suscripción y ratificación de tratados	43
4.4.3	Lineamientos estratégicos de la política exterior ambiental.....	44
4.4.4	Propuestas enmarcadas en la política exterior ambiental ecuatoriana	45
5.	PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL ECUATORIANA	47
5.1	ENFOQUES TEÓRICOS DE POLÍTICA EXTERIOR APLICADOS AL COMPORTAMIENTO EXTERNO DEL ECUADOR.....	47
5.2	VISIONES DE SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL EN EL ECUADOR.....	48
5.3	FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL ECUATORIANA.....	49
5.4	RESULTADOS DE PROYECTOS ENMARCADOS EN LA POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL.....	50
5.5	RECOMENDACIONES FINALES	54

INTRODUCCIÓN

Hoy en día se observa una ampliación de la agenda de política exterior. Destaca sobretodo el impulso que ha tomado la inclusión de temas ambientales por su transversalidad en las agendas económicas y sociales; por un lado, en términos de la explotación racional y sustentable de los recursos naturales en pos de un desarrollo sostenible que responda al principio de solidaridad generacional y al nuevo marco conceptual de los derechos de la naturaleza, surgido en nuestro país, que obliga a repensar la forma en la que nos relacionamos con ella. Por otro lado, por el reconocimiento de que no es posible replicar las mismas prácticas que, en la búsqueda de un desarrollo a costa de la degradación del medio ambiente, no han aportado al mejoramiento de la calidad de vida de la población, que debería ser el fin último, llevando a la necesidad garantizar el derecho a gozar de un ambiente sano y conservado incorporando la conservación y preservación del ambiente en cualquier actividad basada en la explotación de recursos.

Destaca más que nada la inclusión de lo ambiental en la agenda de política exterior de los países latinoamericanos, que han encontrado en éste nuevo ámbito de la política internacional un espacio para propuestas innovadoras e incluso de indignación por condiciones pasadas de subordinación a través del reclamo de la deuda ecológica, fundadas en elementos conceptuales desarrollados desde nuestra visión y especial relación con la naturaleza.

En este contexto, es destacable que en el Ecuador, de la mano con el resurgir de la planificación para el desarrollo, se evidencie un esfuerzo por predefinir líneas de acción a nivel internacional fundadas en concepciones propias de las relaciones internacionales, donde prima el ejercicio de la soberanía y se parte de las necesidades internas que se traducen en la gestión externa, donde lo ambiental adquiere un carácter prioritario.

La presente investigación busca profundizar en el conocimiento de un tema de interés para el desarrollo del país, toda vez que para el Plan Nacional para el Buen Vivir, “el objetivo fundamental de la política exterior ecuatoriana es potenciar el desarrollo endógeno del país”,¹ y en ese sentido es relevante revisar ¿en qué términos se

¹ SENPLADES, “Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural”, Quito, 2009, p. 108.

ha formulado la política exterior ambiental en pos de contribuir el desarrollo sostenible del Ecuador?.

Para tal efecto, son objetivos específicos de este trabajo los siguientes:

1. Revisar la literatura relevante con respecto a las teorías de política exterior y visiones de sostenibilidad ambiental.
2. Describir los avances en materia de política exterior ambiental en los países latinoamericanos.
3. Sintetizar las visiones que rigen el tratamiento del ambiente y la política exterior en el Ecuador.
4. Detallar cómo se lleva a la práctica la política exterior ambiental ecuatoriana.
5. Vistumbrar las perspectivas de la política exterior ambiental ecuatoriana.

Cada uno de estos objetivos específicos indicados, es desarrollado en el capítulo respectivo, así, en el capítulo uno se comienza sintetizando los enfoques teóricos sobre política exterior, luego se presentan las visiones que, adecuándose a la realidad latinoamericana, procuran explicar sus políticas exteriores, finalmente se revisan los distintos aportes sobre el desarrollo que incluyen el componente de sostenibilidad ambiental

En el capítulo dos se explica la vinculación de la política ambiental con la política exterior y se revisan ejemplos prácticos acerca de la concepción que sobre la política exterior ambiental se tiene en países como Nicaragua, Costa Rica y Colombia, y las acciones concretas promovidas por dos bloques de integración sudamericanos en reconocimiento de que los objetivos de la integración hoy en día, son y deben ser más ambiciosos, con el fin de aportar al desarrollo de sus países miembros.

El capítulo tres se ocupa de la política ambiental ecuatoriana y su relación con la política exterior, que en capítulo cuatro se refleja en la política exterior ambiental y se explica en términos prácticos de su ejecución.

Finalmente, en el capítulo cinco se reflexiona sobre las posibilidades y limitaciones de la política exterior ambiental ecuatoriana partiendo de las conclusiones obtenidas del estudio y se establecen recomendaciones personales para su formulación y ejecución.

1. REVISIÓN DE LA LITERATURA

La revisión de la literatura se estructurará de la siguiente manera: primero, dado que el objeto del presente estudio se enmarca en el campo de la política exterior, se iniciará presentando los distintos enfoques teóricos bajo los cuáles se fundamenta; segundo, centrándose en la región latinoamericana se sintetizan las principales visiones que explican su política exterior. Finalmente, partiendo de la hipótesis personal de que la incorporación del tema ambiental en la política exterior surge de su reconocimiento como componente indispensable para asegurar el desarrollo y de que la política exterior, en países cuyo alcance no es el protagonismo dentro de la política internacional, debería ser un instrumento al servicio de las necesidades domésticas, se sintetizarán los principales enfoques en torno a la sostenibilidad ambiental.

1.1 MARCO TEÓRICO SOBRE POLÍTICA EXTERIOR

Es necesario comenzar distinguiendo las teorías de política internacional de las teorías de política exterior,

Las teorías de política internacional buscan explicar patrones recurrentes del sistema interestatal. Una teoría de política internacional predice que a pesar de las variaciones en las unidades los resultados a esperar son los mismos. [...] Una teoría de política exterior, por el contrario, da cuenta de las preferencias individuales y cómo estas varían de un estado a otro en relación con el mundo exterior.²

Es decir, las teorías de política exterior pretenden explicar qué buscan obtener los estados a nivel externo y sus razones, siendo entonces el objetivo del análisis de la política exterior el estudio de las características internas del estado y cómo sus objetivos, metas, estrategias y acciones de política exterior determinan su comportamiento en el ámbito externo. Para tal efecto, las teorías de Relaciones

² Fareed Zakaria, *Constructivism in International Relations. The Politics of Reality*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 28 citado por Federico Merke, "Identidad y Política Exterior en la Teoría de las Relaciones Internacionales", documento de trabajo, Buenos Aires, IDICSO Universidad del Salvador, 0-11-2010, en <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/docs/atrrii001.pdf>

Internacionales aportan distintos enfoques teóricos para explicar qué configura las preferencias de los estados en cuanto a su política exterior:

1.1.1 Enfoque Realista

Bajo este enfoque, es el sistema internacional el que moldea y determina la política exterior de los países, sin embargo las diversas corrientes realistas difieren en cuanto a los objetivos de la acción en el campo internacional:

- Para el realismo clásico o realismo ofensivo, son las capacidades materiales las que determinan las preferencias de los estados, es decir que es la disponibilidad de mayores recursos materiales lo que motiva a los estados a ampliar su poder e intereses en el exterior.
- Para el realismo estructural o realismo defensivo es en cambio la búsqueda de seguridad la que configura su política exterior, de manera que “las naciones expanden sus intereses políticos a medida que se sienten más inseguras” (Zakaria, 2000:20).
- Mientras los enfoques anteriores manifiestan que los intereses de los estados están solamente moldeados por el sistema internacional, el realismo neoclásico busca explicar la política exterior combinando variables domésticas y variables externas, en términos de que, si bien es cierto que la posición en el sistema internacional y las capacidades materiales determinan las preferencias de los estados en su política exterior, hay algunas variables intervinientes a nivel doméstico que influyen en las acciones efectivamente ejecutadas, como las percepciones los tomadores de decisión, disponibilidad de recursos y la relación con la sociedad.³

1.1.2 Enfoque Liberal

Bajo este enfoque son relevantes los aportes de Andrew Moravcsik cuya propuesta es la construcción de “una teoría de la acción estatal a partir de las preferencias y no a partir de las capacidades (como los realistas) o la información (como los neoliberales)”. Manifiesta que es la relación entre el estado y la sociedad lo que configura la política exterior de los países partiendo de: que los actores en la política internacional son los individuos y grupos privados, eliminando así la idea de la centralidad del estado; que la acción del gobierno está limitada y responde a las necesidades e intereses de los grupos

³ Federico Merke, “Identidad y Política Exterior en la Teoría de las Relaciones Internacionales”, documento de trabajo, Buenos Aires, IDICSO Universidad del Salvador, 0-11-2010, p. 14-22, en <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/docs/atrii001.pdf>

privados que presionan para que se dirija en dirección a sus preferencias; y, que existe una relación de interdependencia entre las preferencias estatales y las de los demás estados.⁴

1.1.3 Enfoque Constructivista

Aunque el constructivismo no aporta con una teoría de política exterior sino con una de política internacional, su contribución da cuenta de que las ideas motivarían la acción en materia de política exterior en la medida en que contribuyen a la construcción de la identidad, preferencias e intereses de los estados.

1.1.4 Enfoque Cognitivista

En reconocimiento de que no siempre las decisiones son tomadas como resultado de un proceso de elección racional o motivadas por la maximización de beneficios, hoy en día se reconoce la importancia de la influencia de las percepciones y creencias de los líderes en la toma de decisiones.

En este sentido, otra teoría utilizada para explicar el comportamiento a nivel externo de los países, es la teoría Poliheurística, que combina la lógica de la teoría de elección racional con ideas tomadas de la psicología cognitiva, que explica cómo los individuos no siempre toman decisiones racionales. Esta combinación es observable en el Análisis de Política Exterior (APE) que incorpora estrategias de decisión tanto racionales como cognitivas enfocándose en la comprensión del rol del individuo tomador de decisiones para explicar el comportamiento de política exterior y que asume que el comportamiento y cambios internacionales son originados por la actuación individual o colectiva de las personas.⁵

Como se mostrará en el apartado siguiente, difícilmente uno de estos enfoques podría explicar totalmente el comportamiento de política exterior de los países latinoamericanos dadas sus particularidades, intereses y rango de maniobra. Por esta razón se partirá más bien del trabajo de James Rosenau y sus preteorías de política

⁴ Andrew Moravcsik, "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics", en *International Organization*, Vol. 51, No. 4, Cambridge Journals, 1997, p. 22-23, citado por Federico Merke, "Identidad y Política Exterior en la Teoría de las Relaciones Internacionales", documento de trabajo, Buenos Aires, IDICSO Universidad del Salvador, 0-11-2010, p. 13, en <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/docs/atrii001.pdf>.

⁵ Amy Below, "Decisions to ratify the Kyoto Protocol: A Latin American perspective on poliheuristic theory", disertación presentada en la Facultad de la Escuela de Postgrado University of Southern California, 12-08, p. 1, 24, en <http://digitallibrary.usc.edu/assetserver/controller/item/etd-Below-2376.pdf>

exterior en tanto ofrece un marco más amplio para explicar la política exterior de los países y ordena cinco conjuntos de variables que influyen en el comportamiento externo de las sociedades de acuerdo con su fuerza relativa, concluyendo en ocho tipos de sociedades. Sintéticamente su trabajo indica que la fuerza de una variable sistémica varía de manera inversa al tamaño de un país, que la fuerza del factor de idiosincrasia es mayor en economías más desarrolladas, que la variable social concede mayor fuerza a los sistemas políticos abiertos que en los cerrados y que las variables gubernamentales tienen mayor fuerza que las variables sociales en las sociedades cerradas.⁶ Bajo este esquema, en el Ecuador como país pequeño (geografía y recursos físicos), subdesarrollado (estado de la economía) y con un sistema político abierto (sistema político) primarían las variables de idiosincrasia, sistémicas, de función, sociales y gubernamentales. En lo posterior se analizará si dicha categorización es observable en su comportamiento en materia de política exterior ambiental, sobretodo si prima la variable de idiosincrasia en concordancia con lo argumentado por Levy,⁷ para quien las creencias, procesos psicológicos y personalidades del tomador de decisiones explican significativamente el comportamiento de política exterior en el sistema internacional.

1.2 MARCO TEÓRICO SOBRE LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS

Los enfoques teóricos previamente presentados con respecto a la política exterior, no serían del todo aplicables para explicar el comportamiento externo de los países latinoamericanos, cuyas políticas exteriores se caracterizan más bien por ser reactivas y ausentes de lineamientos generales que las dirijan, más allá de las condiciones internacionales asumidas por los gobiernos de turno.

Es necesario entonces, establecer un marco teórico de política exterior específicamente para la región y se presentan a continuación sintéticamente dos grupos de visiones. En primer lugar, las que plantean que son los factores externos los que

⁶ James Rosenau, "Preteorías y teorías sobre política exterior", en John A. Vásquez, comp., *Relaciones internacionales: el pensamiento de los clásicos*, México D.F., Limusa, 1994, p. 207-211.

⁷ Jack Levy, "Political Psychology and Foreign Policy", en David Sears y otros, ed., *Oxford Handbook of Political Psychology*, Nueva York, Oxford University Press, 2003, p. 253-284 citado por Amy Below, "Decisions to ratify the Kyoto Protocol: A Latin American perspective on poliheuristic theory", disertación presentada en la Facultad de la Escuela de Postgrado University of Southern California, 12-08, en <http://digitalibrary.usc.edu/assetserver/controller/item/etd-Below-2376.pdf>

determinan las políticas exteriores de los países latinoamericanos, entre las cuales se destacan:⁸

Perspectiva Sistémica: Cataloga a la región como extremadamente sensible y vulnerable a las variables externas, provocando que su comportamiento en materia de política exterior, simplemente sea una reacción a los estímulos generados en el sistema.

Perspectiva de política del poder: Vislumbra en América Latina un comportamiento estratégico, donde las decisiones de política exterior de un país se ven condicionadas por las acciones del resto de países y se fundamentan en el uso de elementos de poder o atributos nacionales tales como: recursos materiales, militares o culturales al servicio de los intereses de la nación. Además estima que la competencia entre las potencias latinoamericanas repercute negativamente en los países más débiles.

Perspectivas cuantitativas sobre dependencia y política exterior: Busca encontrar relaciones causales entre los vínculos económicos asimétricos y la política exterior de los países, de manera que el país dominante tendría especial influencia en las decisiones externas del país más débil y se beneficiaría de sus relaciones bilaterales.

En segundo lugar, surgen visiones que no desvirtúan la influencia de factores internos, aunque reconocen la dificultad de identificar variables puramente domésticas en las decisiones de política exterior. La más relevante es la de *Orientación del Régimen*, que encuentra que son tres variables las que pueden determinar las decisiones de política exterior: forma de organización política, estilo histórico de manejo de la política exterior y la estrategia de desarrollo adoptada, que percibe la delimitación de la política exterior como una función de las exigencias de la política de desarrollo implantada.⁹

En este sentido, se observa que ésta visión es aplicable al caso ecuatoriano donde, de la mano con las propuestas de cambio del modelo de desarrollo y el resurgimiento de la planificación para el desarrollo, se cataloga a la política exterior como una herramienta al servicio del mismo, destacando que “el desarrollo endógeno requiere una política exterior

⁸ Alberto Van Klaveren, “El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas”, en Heraldo Muñoz, comp., *Entre la autonomía y la subordinación: política exterior de los países latinoamericanos*, Tomo I, Buenos Aires, Grupo Editor, 1984, p. 20-34.

⁹ Kenneth Coleman y Luis Quirós-Varela, “Determinants of Latin American foreign policies: Bureaucratic organizations and development strategies” en Elizabeth Ferris y Jennie Lincolne, eds., *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Westview Press, Boulder, 1981, p. 40

soberana ejercida mediante políticas internacionales comerciales y financieras pragmáticas, de apoyo al desarrollo territorial armónico del país”.¹⁰

1.3 MARCO TEÓRICO DEL DESARROLLO Y LA SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

En la configuración del marco teórico será relevante revisar las ideas presentadas alrededor de la inclusión de la naturaleza en el debate sobre el desarrollo, en concordancia con que “los problemas del medio ambiente son los problemas del desarrollo”.¹¹

A continuación se presenta una síntesis de los principales enfoques:

1.3.1 Ecología Profunda

Los conceptos de ecología superficial y ecología profunda planteados por Arne Naess dan cuenta de dos esfuerzos, el primero, que queda a nivel de la búsqueda de soluciones técnicas para combatir la contaminación y el agotamiento de recursos y el segundo, que busca las causas tras la crisis ambiental y cuestiona los supuestos que han derivado en ésta, bajo los principios de: rechazo de la imagen del hombre-en-el-medio-ambiente a favor de la imagen relacional de campo-total, igualdad biosférica, diversidad y de simbiosis, postura anticlasista, combate de la contaminación y el agotamiento de los recursos naturales, complejidad no complicación y autonomía local y descentralización¹²

1.3.2 Capitalismo Verde

Lectura desde el capitalismo para la inclusión de la naturaleza, donde es el mercado el que regula y fomenta la preservación del medio ambiente. Plantea que empresas más eficientes gracias a la tecnología contaminan menos, siempre y cuando la legislación medioambiental no perturbe el mercado y obligue solamente “a prevenir o

¹⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 Política Exterior*, Quito, 2007, p. 12

¹¹ Roberto Guimaraes, “Desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe: desafíos y perspectivas a partir de Johannesburgo 2002”, en Héctor Alimonda, coord., *Los tormentos de la materia*, Buenos Aires, CLACSO, 2006, p. 138.

¹² Arne Naess, “Los movimientos de la ecología superficial y la ecología profunda: un resumen”, en *Ambiente y Desarrollo*, Santiago, CIPMA, 2007, p. 98-101.

limpiar la contaminación cuando el coste de hacerlo iguala los beneficios obtenidos al hacerlo”.¹³

1.3.3 Decrecimiento y Biomímesis

El decrecimiento plantea una clara crítica al desarrollo basado en el crecimiento económico sin límites cuyo fin es solamente la generación de ganancias. Reconoce que la sostenibilidad será lograda solamente si se cambian los patrones de consumo y el estilo de vida actuales mediante estrategias como relocalización de la economía, producción local y sostenible, desindustrialización, desurbanización, entre otras.¹⁴

Otra estrategia para el cambio de patrones de producción la propone la biomímesis a través de la reconstrucción de los sistemas productivos en base a la imitación del funcionamiento de los ecosistemas, logrando como resultado la compatibilización de la producción humana con la biosfera,¹⁵ en reconocimiento de sus límites y de que la acción humana debe enmarcarse en estos. En este contexto cabe volver los ojos, no necesariamente imitar, el manejo tradicional que de la tierra y de los recursos han hecho los indígenas y campesinos, cuya economía de supervivencia y de respeto a los ciclos naturales había impedido la degradación del ambiente.

Con estos enfoques concuerdan los aportes de Roberto Guimaraes que establece la necesidad de plantear “como norte una nueva ética del desarrollo, una ética en la cual los objetivos económicos de progreso estén subordinados a las leyes de funcionamiento de los sistemas naturales y a los criterios de respeto a la dignidad humana y de mejoría de la calidad de vida de las personas”.¹⁶

1.3.4 Ecosocialismo

“Son ecosocialistas las teorías y movimientos que intentan subordinar el valor de cambio al valor de uso, mientras organizan la producción según las necesidades

¹³ Frances Cairncross, *Las cuentas de la Tierra: economía verde y rentabilidad medioambiental*, Madrid, Acento, 1993, citado por Antonio Elizalde, “¿Qué desarrollo puede llamarse sostenible en el siglo XXI? La cuestión de los límites y las necesidades humanas”, en *Revista de Educación*, Madrid, Ministerio de Educación, 2009, p. 60.

¹⁴ Giorgio Mosangini, “Decrecimiento y cooperación internacional”, en *Rebelión*, 21-09-2007 en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=56547>

¹⁵ Jorge Riechmann, *Un mundo vulnerable*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2000, citado por Antonio Elizalde, “¿Qué desarrollo puede llamarse sostenible en el siglo XXI? La cuestión de los límites y las necesidades humanas”, en *Revista de Educación*, Madrid, Ministerio de Educación, 2009, p. 63.

¹⁶ Roberto Guimaraes, “Tierra de sombras: Desafíos de la sustentabilidad y del desarrollo territorial y local ante la globalización corporativa”, en Varios autores, *Globalización-La euforia llegó a su fin* Quito, Santiago de Chile, CEP-FLACSO.ILDIS-GTZ-Abya-Yala, 2004, citado por Alberto Acosta, *La maldición de la abundancia*, Quito, Abya-Yala, 2009, p. 165.

sociales y los requisitos para la protección del medioambiente natural.” Critican la limitada racionalidad del sistema capitalista cuyas valoraciones de costo-beneficio de corto plazo son contradictorias a la racionalidad ecológica fundamentada en la consideración de los ciclos naturales en el largo plazo.¹⁷

1.3.5 Desarrollo Sustentable

Gudynas¹⁸ destaca dos tendencias en el desarrollo sustentable:

- La primera, no incorpora la sustentabilidad y se caracteriza por la ideología del progreso, establece metas de crecimiento económico y rechaza la idea de límites ecológicos
- Mientras que, la segunda que sí incorpora la sustentabilidad, puede presentarse en tres niveles:
 - Sustentabilidad débil: Reconoce los temas ambientales, plantea reformas que buscan articular el progreso con la gestión ambiental, acepta los límites ecológicos pero no los considera definitivamente restrictivos, mantiene un énfasis en la valoración económica y se expresa en términos de capital natural con respecto a la naturaleza. Es un enfoque netamente técnicos.
 - Sustentabilidad fuerte: Realiza mayores críticas al progreso, economiza la naturaleza pero con planteamiento de exigencias para preservar el capital natural. Es un enfoque técnico y político.
 - Sustentabilidad súper fuerte: Realiza una crítica sustantiva a la ideología del progreso, busca nuevas alternativas de desarrollo, utiliza ya el término de patrimonio natural antes que capital natural, se fundamenta en una ética biocéntrica en donde el hombre deja de ser el centro sino que pasa a formar parte de la naturaleza. Es un enfoque político en su totalidad.

1.3.6 Sumak Kawsay y Buen Vivir

En la cosmovisión indígena nace la concepción del Sumak Kawsay fundamentado en una relación armónica con la naturaleza, donde ésta no se encuentra al servicio del ser humano ni existe una relación de dominación. El ser humano se reconoce como

¹⁷ Michael Lowy, *¿Qué es el ecosocialismo?*, 2004, en <http://es.scribd.com/doc/34051101/TC-Ecosocialismo>

¹⁸ Eduardo Gudynas, *El mandato ecológico: derechos de la naturaleza y las políticas ambientales en la nueva constitución*, Quito, Abya-Yala, 2009, p. 133.

parte de la Pachamama y se descarta la noción de *medio ambiente* de las personas.¹⁹

Adoptar la idea del Buen Vivir lleva a una reformulación del modelo de desarrollo, donde el bienestar deja de estar ligado al crecimiento económico y pasa a la búsqueda de mejores condiciones de vida en términos de la relación entre las personas y entre éstas y la naturaleza, sobretodo regida por el precedente establecido en la Constitución ecuatoriana que reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos más allá de su relación con el ser humano, siempre y cuando se instrumentalice y trascienda la retórica.

1.3.7 Ecología Profunda

Para Héctor Alimonda, es la preocupación sobre los impactos en la naturaleza del modelo de desarrollo seguido durante los últimos doscientos años, lo que da origen a la Ecología Política,²⁰ un modelo que bajo la noción de crecimiento ilimitado ha irrespetado los límites de la naturaleza, y que hoy en día se cuestiona y motiva a la búsqueda de modelos alternativos de desarrollo basados en el mejoramiento de las condiciones de vida y no en el crecimiento económico.

La Ecología Política se reconoce como un proyecto que intenta elevar al ámbito político las cuestiones ambientales,

Como se ha manifestado en los distintos foros internacionales, lo que actualmente define la lucha tanto local como global, es construir no solamente la agenda de la política ambiental, sino –y esto es lo más importante– conceptualizar lo ambiental como componente de lo político. Sin embargo, no siempre está claro que las cuestiones ambientales significativas sean estratégicamente políticas.²¹

Se puede definir a la Ecología Política como un enfoque arraigado a la economía política y estudios culturales, que busca comprender las relaciones entre la sociedad y el mundo natural.²² Estudia las relaciones de poder en torno a la naturaleza, analiza los

¹⁹ Esperanza Martínez, “Los derechos de la naturaleza en los países amazónicos”, en Alberto Acosta y Esperanza Martínez, comp., *Derechos de la naturaleza: el futuro es ahora*, Quito, Abya-Yala, 2009, p. 85-92.

²⁰ Héctor Alimonda, “Paisajes del Volcán de Agua (aproximación a la Ecología Política latinoamericana”, en *Gestión y Ambiente*, Vol. 9, No. 3, Medellín, Universidad Nacional de Colombia, 2006.

²¹ Enoch Mayorga, “Teoría crítica y crítica política en la cuestión ambiental: problemas y perspectivas”, en Héctor Alimonda, comp., *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*, Buenos Aires, CLACSO, 2006, p. 53.

²² Roger Keil y otros, ed., *Political Ecology: Local and Global*, Londres, Routledge, 1998, p. 1, citado por Roger Keil, “Progress report: Urban political ecology”, en *Urban Geography*, Vol. 24, Bellwether Publishing, 2003, p. 728.

procesos de apropiación de la naturaleza, revisa su circulación y consumo²³ y las relaciones entre el cambio ambiental, impacto socioeconómico y proceso político.²⁴ Esto se traduce en un programa político que incluye la intensificación del contenido democrático de la construcción socioambiental mediante la identificación de estrategias que permitan lograr una distribución más equitativa del poder social y un modo de producción más inclusivo.²⁵

Es un enfoque aún en construcción que ha permitido sobretodo a América Latina contar con un espacio de debate y en el cual se enmarca el tema de investigación en tanto que relaciona la política ambiental con la idea de un desarrollo social, ambiental y económicamente sostenible sustentable.

²³ Germán Palacio, “Breve guía de introducción a la Ecología Política (Ecopol)”, en *Gestión y Ambiente*, Vol. 9, No. 3, Medellín, Universidad Nacional de Colombia, 2006, p. 147.

²⁴ Raymond Bryant, “Political ecology: An emerging research agenda in third world studies”, en *Political Geography*, Vol 11, Elsevier, 1992, p. 27, citado por Roger Keil, “Progress report: Urban political ecology”, en *Urban Geography*, Vol. 24, Bellwether Publishing, 2003, p. 728.

²⁵ Erik Sywngedow y otros, “Urban water: A political-ecology perspective”, en *Built Environment*, Vol. 28, Alexandrine Press, 2002, p. 125, citado por Roger Keil, “Progress report: Urban political ecology”, en *Urban Geography*, Vol. 24, Bellwether Publishing, 2003, p. 733.

2. POLITICA EXTERIOR AMBIENTAL EN LATINOAMÉRICA

Hoy en día es evidente la ampliación de la agenda de política exterior, con la inclusión de temas culturales, de migración, lucha contra delitos transnacionales y, con cada vez mayor fuerza, temas ambientales por su transversalidad en las agendas económicas y sociales, como resultado además, de la dimensión global que adquieren las amenazas medioambientales al sobrepasar la jurisdicción de los estados nacionales. Esto hace imperante la necesidad de incluir estos temas en la agenda externa, la participación en los diversos regímenes ambientales internacionales y la adopción de compromisos que ello conlleva.

Es destacable sobretodo la inclusión de lo ambiental en la agenda de política exterior de los países latinoamericanos, pues tradicionalmente sus principales lineamientos habían estado dominados por el deseo de lograr mejores relaciones económicas y la participación en el sistema multilateral.

2.1 POLÍTICA AMBIENTAL Y SU VINCULACIÓN CON LA POLÍTICA EXTERIOR

“La gestión ambiental puede definirse como el conjunto de políticas, de normas y de acciones que desarrollan las instituciones públicas [...] con relación al manejo de los recursos naturales.” Su objeto es proteger el patrimonio natural a través de la regulación de la acción del ser humano en su entorno ya sea a causa de las actividades productivas, asentamientos urbanos y rurales y utilización de los recursos,²⁶ y se promueve a través de la definición de políticas ambientales nacionales.

Con la creación de los Ministerios de Ambiente en América Latina en la década de los noventas, dio inicio la formulación de políticas nacionales ambientales, función que recae en dichas entidades. Así, Bolivia cuenta con la Política Nacional de Medio Ambiente detallada en la Ley de Medio Ambiente desde 1992, en Colombia en 1994 se formula la Política Nacional Ambiental: Salto social hacia el desarrollo humano sostenible, Chile determina su Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable en

²⁶ Jorge Albán y otros, *Gestión pública de los recursos naturales*, Quito, CAMAREN, 2004, p. 17.

1998 y más tardíamente en 2009 se formula en Ecuador la Política Ambiental Nacional y en el mismo año en Perú se definen: la Política Nacional del Ambiente (PNA), el Plan Nacional de Acción Ambiental (PLANAA 2010-2021) y la Agenda Nacional de Acción Ambiental, convirtiéndose en uno de los países que más ha desarrollado el tema dentro de su planificación.

Estas políticas detallan los objetivos, principios, estrategias y programas de la gestión ambiental y entre los países presentados como ejemplo, coinciden en enfatizar la relación entre ambiente, mejoramiento de la calidad de vida y desarrollo sostenible, así como en reconocer la transversalidad de las políticas ambientales en las estrategias de desarrollo económico y social.

Esta manifiesta relación entre ambiente y desarrollo adquiere especial relevancia en nuestras economías tradicionalmente basadas en la explotación de recursos naturales, sobretodo cuando en la actualidad es común el discurso de la búsqueda de modelos de desarrollo alternativos que incluyan el respeto a la naturaleza, sin embargo en la práctica, como hace notar Esperanza Martínez,

Las administraciones de izquierda, desde Hugo Chávez a Lula da Silva, apuestan una vez más a la extracción de recursos naturales en forma intensiva, alientan su exportación hacia los mercados globales y defienden una idea del progreso basada en el crecimiento económico [...]. Existe una contradicción evidente, mientras por un lado se aspira a un uso cuidadoso del ambiente, por el otro lado se plantea como propósito sustantivo “industrializar” los recursos naturales. (Martínez, 2009: 61-62)

Ahora bien, una vez reconocido que la política ambiental no es solamente un instrumento de conservación del patrimonio natural sino un mecanismo para procurar el desarrollo sostenible y el mejoramiento de las condiciones de vida en términos de aprovechamiento sustentable de los recursos, es relevante recordar que la distinción entre asuntos domésticos y externos es cada vez menos clara y que las políticas nacionales terminan influenciando la acción externa, como puntualiza Paul Harris

La literatura sobre políticas ambientales y política ha tendido a enfocarse en varios aspectos de la cooperación internacional, por un lado, y procesos de políticas regulatorias domésticas por el otro [...]. Menos atención se ha otorgado a lo que se encuentra en medio y a través de estos niveles internacionales y domésticos de análisis. Hay un “nivel” de política que es tanto interna y externa a los estados, uno que se encuentra entre lo

doméstico y lo internacional: la política exterior.²⁷

En este sentido, indica que a través del análisis de política exterior se puede llegar a una mejor comprensión de las políticas ambientales y que los actores y procesos de política exterior juegan roles importantes en la acción gubernamental ambiental. Incluso afirma que la política exterior ambiental puede asumir un rol primordial al lidiar con los problemas ecológicos globales. Para dicho análisis ofrece una tipología de política exterior ambiental que parte de la combinación de teorías sistémicas, domésticas y estado-céntricas de política exterior con el rol del poder, intereses e ideas, concluyendo en una matriz de política exterior ambiental que presenta las variables que la influenciarían. (Harris, 2002:924-926). En el anexo 2 se presenta la matriz de Tipologías de la Política Exterior Ambiental.

Es particularmente importante lo precisado, en virtud de que el manejo de los recursos y la lucha contra los problemas ecológicos globales rebasa el campo de acción de las políticas domésticas y requiere un esfuerzo coordinado y cooperativo en el cual la política exterior ambiental entra en acción.

2.2 PERSPECTIVAS DE POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL EN AMÉRICA LATINA: EJEMPLOS PRÁCTICOS.

A continuación se presentan las posiciones de tres autores con respecto a la política exterior ambiental de sus países, más los esfuerzos realizados en materia ambiental en dos bloques de integración sudamericanos, Comunidad Andina de Naciones y Mercado Común del Sur, donde se ha reconocido que los temas económicos se encuentran atravesados por temas de medio ambiente y desarrollo:

2.2.1 Política exterior ambiental en Nicaragua

El nicaragüense Marcos Casanova considera que los recursos naturales y posición geográfica de su país podrían considerarse como una fuente potencial de poder, haciendo necesaria una política exterior vinculada a los recursos naturales y ambientales. En cuanto al funcionamiento del aparato estatal, en Nicaragua es el

²⁷ Paul Harris, "Bringing the In-Between Back in: Foreign Policy in Global Environmental Politics", en *Politics & Policy*, Vol. 36, The Policy Press, 2008, p. 915-916.

Ministerio de Relaciones Exteriores el encargado de elaborar y dirigir la política exterior, facultándose al Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales la supervisión del cumplimiento de los compromisos internacionales del país en el ámbito ambiental. Casanova recomienda fortalecer la posición nicaragüense a través de una política exterior fundada en la cooperación y la solidaridad y fortalecer un mecanismo de coordinación planificado y sistemático entre ambos ministerios, para lo cual ya se ha avanzado con la creación de una Unidad de Enlace y seguimiento de Convenios Internacionales Ambientales en el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales, no así un departamento similar en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Finalmente plantea como temas para la agenda de política exterior ambiental: la defensa de países ricos en recursos y materias primas pero ausentes de tecnología para su aprovechamiento, contaminación transfronteriza, crisis energética, escasez de agua y cambio climático.²⁸

2.2.2 Política exterior ambiental en Costa Rica

Alexander López manifiesta que Costa Rica requiere una política exterior ambiental bajo el argumento de que es tema de interés nacional, pues se vincula con la búsqueda del desarrollo sostenible que garantizaría el bienestar y seguridad de los habitantes, además de que contaría con posibilidades para asumir el liderazgo a nivel de Centroamérica en varios de los temas de la política internacional ambiental como cambio climático y biodiversidad, aportando con propuestas de nuevos esquemas de cooperación que superen las limitaciones de las fronteras nacionales, reducción de escenarios conflictivos a causa de la escasez de recursos e integración regional ambiental.

En términos de la institucionalidad ambiental en la región, en 1989 se crea la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), incluida posteriormente dentro del Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Sugiere como temas de la agenda de política exterior ambiental: ambiente y competitividad, multilateralismo, agencias de cooperación y ambiente, soberanía, seguridad nacional y ambiente, comercio y ambiente, integración y ambiente.²⁹

²⁸ Marcos Casanova, "La necesidad de una política exterior ambiental de Nicaragua", en *La Jornada*, Managua, 16-06-2010, en <http://www.lajornadanet.com/diario/opinion/2010/junio/16.html>

²⁹ Alexander López, "Hacia una política exterior ambiental costarricense", en *Ambientito*, No. 96, San José, Escuela de Ciencias Ambientales de la Universidad Nacional, 2001.

2.2.3 Política exterior ambiental colombiana

A diferencia de los ejemplos anteriores donde se justifica la necesidad de una política exterior ambiental todavía ausente, en Colombia se percibe su existencia en términos de su participación en las negociaciones de tratados multilaterales, resultante en varios casos, en una influencia relevante y en el aprovechamiento de la financiación que para el cumplimiento de los compromisos asumidos, ofrece la cooperación internacional.

Rodríguez Becerra destaca como fortalezas de Colombia en la esfera ambiental internacional: su participación, cumplimiento de los convenios, capacidad política, congruencia y capacidad científica y técnica para adoptar posiciones claras en las negociaciones; aunque revela falencias a nivel doméstico para integrar lo ambiental en las políticas sectoriales y macroeconómicas.

Manifiesta también que en términos de ejecución de su política exterior ambiental, su principal y sostenida acción ha sido la defensa en las negociaciones ambientales de principios como: responsabilidades comunes pero diferenciadas, transferencia de tecnologías en términos concesionales y preferenciales, derecho al desarrollo y soberanía nacional sobre los recursos naturales.³⁰

En cuanto a la formulación de la política exterior ambiental, es remarcable que ésta se genere en conjunto entre el Ministerio de Relaciones y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, una de cuyas funciones incluye,

Participar con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la formulación de la política internacional en materia ambiental y definir con éste los instrumentos y procedimientos de cooperación, y representar al Gobierno Nacional en la ejecución de tratados y convenios internacionales sobre ambiente recursos naturales renovables y desarrollo sostenible³¹

Para tal efecto, se ha asignado a varias de las dependencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo funciones que aseguren su participación coordinada con el Ministerio de Relaciones Internacionales, las mismas que se mencionan a continuación:

- Es función del Despacho del Ministro de Ambiente y Desarrollo, dirigir en

³⁰ Manuel Rodríguez Becerra, “La Política Exterior Ambiental de Colombia en el Ámbito Global, en Martha Ardila y otros, *Colombia y su Política Exterior en el siglo XXI*, Bogotá, Fescol-CERC, 2005, p. 176-177, 204-205.

³¹ Departamento administrativo de la función pública, *Decreto número 3570 de 2011*, Bogotá, 27-09-2011.

coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, todo lo relacionado con la cooperación y negociación internacional en materia ambiental.

- La Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles, velará y apoyará en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Oficina de Asuntos Internacionales, la formulación de los elementos estratégicos para sustentar la posición del Ministerio en relación con las discusiones internacionales en materia de comercio y ambiente, en el contexto de los acuerdos comerciales bilaterales, la OMC, OCDE y demás.
- Asimismo, son funciones de la Oficina de Asuntos Internacionales: orientar la participación y articular la actuación, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, del Gobierno Nacional en el plano internacional en materia ambiental, participar en las negociaciones para la adopción y suscripción de instrumentos internacionales en temas del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, recomendar al Ministro las políticas en materia de cooperación internacional, elaborar en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores proyectos de tratados e instrumentos internacionales en materia de cooperación ambiental y desarrollo sostenible y, preparar en colaboración con el Ministerio de Relaciones Exteriores y otras entidades, los instrumentos y procedimientos de cooperación y negociación para la protección de los ecosistemas de fronteras.

Los ejemplos anteriores muestran las diferentes perspectivas acerca de una política exterior ambiental, en Nicaragua como una forma de lograr influencia utilizando como fuente de poder la posesión de recursos naturales, en Costa Rica como mecanismo para garantizar el desarrollo sostenible y adoptar una posición de liderazgo en la región y en Colombia como un mecanismo que garantice la participación e incidencia en las negociaciones de tratados ambientales. Ahora es pertinente ver las visiones y pasos ejecutados con respecto a la política ambiental que tienen los bloques de integración sudamericanos:

2.2.4 Inclusión del tema ambiental en el MERCOSUR

Con respecto a la inclusión del tema ambiental en el MERCOSUR, reflejado en su agenda ambiental, se puede manifestar que, “se ha enfocado principalmente al tratamiento de las consideraciones ambientales que pudieran constituirse en restricciones técnicas al comercio dentro de su mercado común, y en la armonización de normas ambientales que aporten seguridad jurídica y previsibilidad para el fomento de

la competitividad e inserción global.”³²

Se detallan a continuación los pasos efectuados en la incorporación de este ámbito en el proceso de integración del MERCOSUR³³:

- Junio 1992: Creación de la Reunión Especializada de Medio Ambiente (REMA), para analizar la legislación de los estados partes y proponer acciones para la protección del medio ambiente.
- Abril 1993: Formalización de la Comisión de Medio Ambiente dentro del Subgrupo de Trabajo de Industria.
- Agosto 1994: Aprobación de las Directrices básicas en materia de Política Ambiental, entre las cuales destacan: aseguramiento de la armonización de la legislación ambiental, adopción de prácticas no degradantes del medio ambiente, coordinación de criterios ambientales comunes en la negociación e implementación de actos internacionales, entre otras.
- Septiembre 1995: Creación del Subgrupo de Trabajo de Medio Ambiente, cuyos objetivos son: promover el desarrollo sostenido a través de acciones que garanticen la transversalidad de lo ambiental en el proceso de integración, proponer acciones para la prevención de la degradación ambiental y el mejoramiento de la calidad ambiental, implementar la Agenda Ambiental del MERCOSUR y explorar fuentes de financiamiento para su implementación, asistir técnicamente a las reuniones de Ministros de Medio Ambiente, entre otros.
- Junio 2001: Aprobación del Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR, fundamentado en que son necesarias tanto la cooperación entre los Estados partes para la promoción del desarrollo sustentable y el mejoramiento de la calidad ambiental en la región, como el contar con un marco jurídico que reglamente la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales. Plantea que los estados partes deberán cooperar en el cumplimiento de los acuerdos internacionales que contemplen materia ambiental e incluso adoptar políticas comunes para la protección del medio ambiente, la conservación de los recursos naturales, la promoción del desarrollo sustentable, etc.

Adicionalmente indica que se deberán implementar las siguientes acciones:

³² SGCAN, *Hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones: Elementos para un plan de trabajo*, Lima, SGCAN, 2005, p. 5-6.

³³ Secretaría del MERCOSUR, “Anexo III. Propuesta de Agenda del MERCOSUR para el Desarrollo Sostenible”, 30-06-2005, en http://www2.medioambiente.gov.ar/documentos/mercosur/III_rmmam_asuncion/IIIanexo.pdf

incentivar políticas e instrumentos nacionales en materia ambiental, buscar la armonización de las legislaciones ambientales, identificar fuentes de financiamiento que contribuyan a la implementación del Acuerdo, promover la adopción de políticas, procesos productivos y servicios no degradantes del medio ambiente, entre otros.

Sus áreas temáticas son la gestión sustentable de los recursos naturales, calidad de vida y planeamiento ambiental, instrumentos de política ambiental y actividades productivas ambientalmente sustentables.³⁴

- Diciembre 2003: Creación de la Reunión de Ministros de Medio Ambiente del MERCOSUR, cuya función es promover la coordinación de políticas para la promoción de la gestión ambiental y el desarrollo sostenible, junto con acciones de cooperación en temas de medio ambiente entre los estados partes.
- Julio 2004: Protocolo adicional al Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente en materia de cooperación y asistencia ante emergencias, cuyo objeto es garantizar la cooperación recíproca y asistencia de los Estados partes ante la presencia de emergencias que afecten al medio ambiente o la población.
- Junio 2005: Presentación de la propuesta de Agenda para el Desarrollo Sostenible del MERCOSUR en la III Reunión de Ministros de Medio Ambiente del MERCOSUR, Bolivia y Chile. Sus temáticas prioritarias incluyen: gestión sostenible de los recursos naturales (recursos hídricos y biodiversidad), política de calidad de vida y planeamiento ambiental y contribuciones del comercio al desarrollo sustentable.

2.2.5 Inclusión del tema ambiental en la CAN

Reconociendo que un esfuerzo de integración debe hoy en día incluir temas de desarrollo sostenible y medio ambiente, en el marco de la Comunidad Andina de Naciones 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”.³⁵ Incluso se ve en el tema ambiental una posibilidad de integración

Los avances en la integración del tema medio ambiental en los esfuerzos comunitarios, especialmente para la promoción del desarrollo sustentable se reflejan en las siguientes acciones:

³⁴ Secretaría del MERCOSUR, “Decisión 002/2001. Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR”, 22-06-2001, en http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3190/1/secretaria/decisiones_2001

³⁵ SGCAN, *Agenda Ambiental Andina 2006-2010*, Lima, SGCAN, 2007, p. 1.

- Junio 1998: Creación del Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM), Decisión 435, para asesorar y apoyar a SGCAN en temas concernientes a la política comunitaria sobre medio ambiente y manejo sostenible de los recursos naturales.
- Julio 2001: Aprobación de los Lineamientos para la gestión ambiental y el desarrollo sostenible en la Comunidad Andina, en respuesta a los mandatos de los presidentes de concertar políticas comunitarias de gestión ambiental y desarrollo sostenible y fortalecimiento de la capacidad de negociación andina en foros internacionales sobre la materia.
- Julio 2002: Aprobación de la *Estrategia Regional de Biodiversidad para los países del Trópico Andino*, Decisión 523, en julio de 2002.
- Agosto 2002: 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
- Junio 2003: Aprobación del Plan Andino de seguimiento de la Cumbre de Johannesburgo en la subregión andina 2003-2005, en tres áreas prioritarias: cambio climático, biodiversidad y agua y saneamiento.
- Julio 2004: Creación del Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Decisión 596.
- Septiembre 2004: Aprobación del *Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS)* dentro de la agenda social, donde uno de los ámbitos temáticos de sus programas y proyectos sociales y comunitarios, es el medio ambiente.
- Agosto 2006: Aprobación de la Agenda Ambiental Andina 2006 – 2010 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 internacionales”(SGCAN, 2007:1). La agenda está compuesta por tres ejes temáticos: biodiversidad, cambio climático y recursos hídricos, tres ejes transversales entre los cuales destaca el fortalecimiento de capacidades en comercio, medio ambiente y desarrollo sostenible, más cinco temas en consulta. Esta agenda ha promovido el desarrollo de la Estrategia Regional de Biodiversidad para los países Andinos (ERB), Estrategia Andina de Cambio Climático (EACC) y Estrategia Andina para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (EA-GIRH).

- Junio 2010: Presentación de la propuesta de la Agenda Ambiental Andina 2011-2015 que especifica objetivos, líneas de acción y acciones en los tres ejes temáticos, más cuatro instrumentos transversales para asegurar el cumplimiento de los objetivos: investigación e información para la gestión ambiental, comunicación y educación ambiental, fortalecimiento de capacidades institucionales en gestión ambiental, utilización de servicios ecosistémicos y desarrollo sostenible y finalmente, producción limpia y consumo sostenible. a fortalecer la capacidad de negociación andina en foros internacionales”(SGCAN, 2007:16-17).

3. AMBIENTE Y POLÍTICA EXTERIOR EN EL ECUADOR

3.1 CONTEXTO DE LA POLÍTICA AMBIENTAL ECUATORIANA

3.1.1 Desarrollo sustentable y política ambiental

Como se ha expresado anteriormente, es la búsqueda del desarrollo sustentable, o en nuestro país del *sumak kawsay*, lo que promueve la inclusión del ambiente de manera transversal en las agendas económicas y sociales. Es importante por tal efecto, partir de la concepción que sobre el desarrollo sustentable se tiene en el Ecuador:

- El PNBV 2009-2013 se fundamenta en el concepto del *sumak kawsay* o buen vivir que,

Significa la “vida plena” desde la cosmovisión indígena, es decir aspirar a vivir bien y no vivir “mejor que”. Éste se alcanza cuando existe una armonía entre el ser humano con su pasado, con sus semejantes, con su comunidad, con sus raíces culturales, con su espiritualidad y también con la naturaleza, con una perspectiva intergeneracional. Con el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 el Gobierno Nacional aplica estos conceptos para el cambio económico y social.³⁶

- En la constitución ecuatoriana se habla de un régimen de desarrollo concebido como el “conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del *sumak kawsay*,” y en un intento por definir el desarrollo sostenible buscado, se ubica dentro de los principios ambientales, 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”.³⁷
- Mientras que en el Plan Nacional para el Buen Vivir “se propone una moratoria de la palabra desarrollo para incorporar en el debate el concepto del Buen Vivir”,³⁸ que en

³⁶ Yasuní-ITT, “La iniciativa Yasuní y los derechos de la Naturaleza. Plan Nacional del Buen Vivir”, en <http://yasuni-itt.gob.ec/¿por-que-ecuador-propone-la-iniciativa-yasuni-itt/la-iniciativa-yasuni-y-los-derechos-de-la-naturaleza/plan-nacional-del-buen-vivir/>

³⁷ Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución de la República del Ecuador*, Montecristi, 2008, art. 395.

³⁸ SENPLADES, *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*, Ecuador, 2009.

el tema que compete a esta investigación plantea como uno de sus principios, una relación armónica con la naturaleza.

- En tanto que dentro de la Política Ambiental Nacional se define así,

El modelo de desarrollo sostenible es aquel que apunta a 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 futuras³⁹

3.1.2 Marco Legal de la política ambiental

Las bases sobre las cuales se rige la gestión ambiental y los responsables de ejecutarla se incluyen en la Constitución del Ecuador, Ley de Gestión Ambiental y Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente, como se detalla a continuación:

Constitución Política de la República del Ecuador

En su artículo 395 reconoce como principios ambientales: garantía de 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; aplicación transversal y de obligatorio cumplimiento de las políticas de gestión ambiental, garantía de la participación activa y permanente de la sociedad en la planificación, ejecución, y control actividades que generen impactos ambientales; y principio *in dubio pro natura*

Adicionalmente, plantea en el artículo 276 numeral 4 que es objetivo del régimen de desarrollo recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

*Ley de gestión ambiental*⁴⁰

³⁹ Ministerio del Ambiente, *Política Ambiental Nacional*, Quito, MAE, 2009, p. 28.

⁴⁰ Congreso Nacional, Codificación 2004-012. *Ley de Gestión Ambiental*. Quito, 2004. Artículos 8 y 9.

Indica que la autoridad ambiental nacional será ejercida por el Ministerio del ramo, es decir el Ministerio del Ambiente que actuará como instancia rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental. Entre sus funciones están: elaborar la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y los planes seccionales; aprobar anualmente la lista de planes, proyectos y actividades prioritarios, para la gestión ambiental nacional; establecer las estrategias de coordinación administrativa y de cooperación con los distintos organismos públicos y privados, entre otras.

*Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente*⁴¹

Detalla como misión del Ministerio del Ambiente: dirigir la gestión ambiental, a través de políticas, normas e instrumentos de fomento y control, para lograr el uso sustentable y la conservación del capital natural del Ecuador, asegurar el derecho de sus habitantes a vivir en un ambiente sano y apoyar la competitividad del país.

Sus objetivos son: formular, promover y coordinar políticas de Estado, dirigidas hacia el desarrollo sustentable y la competitividad del país, proteger el derecho de la población a vivir en un ambiente sano; y asegurar la conservación y uso sustentable del capital natural del país.

3.1.3 Desarrollo del tema ambiental en el Ecuador

A continuación se detallan cronológicamente los principales pasos llevados a cabo en el país para la inclusión del tema ambiental como una de las prioridades en la agenda para el desarrollo:

- 4 de octubre de 1996: Decreto Ejecutivo No. 195. Creación del Ministerio del Medio Ambiente del Ecuador
- 2 de octubre de 2009: Acuerdo Ministerial No. 086. *Políticas Ambientales Nacionales*,⁴² fundamentado en los principios de sustentabilidad, precaución, prevención, equidad, corresponsabilidad, participación social y valor cultural del patrimonio natural. Busca como “encontrar el balance entre producción, ambiente y el ciudadano; fundamentados en políticas que mejoren la calidad ambiental, que conserven

⁴¹ Presidencia de la República, *Decreto Ejecutivo No. 3399. Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente*, Quito, 2002

⁴² Ministerio del Ambiente, *Acuerdo No. 086. Políticas Ambientales Nacionales*, Quito, 2009

el patrimonio natural y fortalezcan la institucionalidad;” (MAE, 2009:44-45) y, define como sus objetivos específicos: a) conservar y utilizar eficiente y sustentablemente la biodiversidad los recursos naturales del país en beneficio de su desarrollo, b) enfrentar adecuadamente los fenómenos del cambio climático y la desertificación, c) mantener y recuperar la calidad ambiental del agua, aire y suelo, incluyendo el manejo de cuencas hidrográficas., y, d) reducir el riesgo ambiental y la vulnerabilidad de los ecosistemas

- 22 de julio de 2004: Codificación 2004-019. Ley de gestión ambiental, que como se mencionó previamente, establece los principios y directrices de la política ambiental y hace clara mención al hecho de que la gestión ambiental deberá responder a los principios universales del desarrollo sustentable. Adicionalmente establece las pautas bajo las cuales se deberá formular el Plan Ambiental Ecuatoriano.

Plan Ambiental Ecuatoriano (PAE)

La ley de gestión ambiental hace referencia al Plan Ambiental que, siendo aprobado por el presidente, deberá precisar las políticas generales de desarrollo sustentable para la conservación del patrimonio natural y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Este será el instrumento técnico de la gestión ambiental con el objeto de promover la conservación, protección y manejo ambiental y deberá contener estrategias, planes, programas, acciones y proyectos para la gestión ambiental nacional. Sus normas y directrices deberán obligatoriamente incluirse en la planificación nacional y seccional del desarrollo.

- 5 de abril de 2000: Decreto Ejecutivo No. 259. Devolución de la independencia jurídica, financiera y administrativa al Ministerio del Ambiente, que deja de incluir a la Subsecretaría de Turismo.
- 1 de octubre del 2000: Publicación de la *Estrategia ambiental para el desarrollo sustentable del Ecuador*.⁴³ Su objetivo es promover, desde la gestión ambiental, el mejoramiento de la calidad de vida de los ecuatorianos y el desarrollo integral del país.

Entre sus premisas destacan, la función global de la dimensión ambiental que justifica su transversalidad en todos los aspectos del desarrollo nacional; y, la

⁴³ Ministerio del Ambiente, *Estrategia ambiental para el desarrollo sustentable del Ecuador*, Quito, MAE, PNUD, CAF, 2000, p. 18, 71.

sustentabilidad ecológica, que reconoce los límites de la naturaleza y que las actividades de uso de recursos naturales y manejo de ecosistemas deben respetar.

Para alcanzar los objetivos planteados, propone programas de: aprovechamiento de los recursos naturales, forestal y de apoyo a la agroforestería, para el manejo integrado de los recursos hídricos, para el fomento de la eficiencia energética, de manejo y conservación de Galápagos, de prevención y control de la contaminación ambiental, de consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, de desarrollo de instrumentos de gestión ambiental; y el programa de educación y sensibilización ciudadana

La Estrategia además encarga al Ministerio del Ambiente establecer los instrumentos para la acción en temas de: ordenamiento territorial, Régimen de Evaluación de Impactos Ambientales, Sistema Nacional de Información Ambiental y Sistema de Indicadores de Sustentabilidad, Instrumentos e incentivos económicos para promover la gestión ambiental, Centro de Investigación para la Conservación y Aprovechamiento de la biodiversidad, Capitalización y operación del Fondo Ambiental Nacional, e implementación Nacional de los Convenios y Protocolos Internacionales, que es tema que involucra la presente investigación.

- 10 de marzo de 2011: Acuerdo Ministerial No. 033. Aprobación del *Plan Estratégico del Ministerio del Ambiente*,⁴⁴ que indica que es misión del Ministerio del Ambiente ejercer de forma eficaz y eficiente la rectoría de la gestión ambiental garantizando una relación armónica entre los ejes económicos, social y ambiental que asegure el manejo sostenible de los recursos naturales estratégicos y su visión es lograr el uso sostenible de los recursos naturales en pos de alcanzar el Buen Vivir.
- 5 de noviembre de 2009: Resolución No. CNP-001-2009. Aprobación del Plan Nacional para el Buen Vivir, como el instrumento en el cual se basarán las políticas y programas de todo el sector público. Este incluye en su 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, mientras que su transversalidad se reconoce en la política

⁴⁴ Ministerio del Ambiente. *Acuerdo No. 033. Plan Estratégico del Ministerio del Ambiente*, Quito, 2011, art. 1.

4.7 que busca articular la dimensión ambiental con las políticas sociales y económicas (SENPLADES, 2009: 234).

3.2 LA POLÍTICA EXTERIOR ECUATORIANA AL SERVICIO DEL DESARROLLO ENDÓGENO

Retomando las visiones que intentan explicar el comportamiento externo de los países latinoamericanos descritas en capítulo 2, es posible apreciar que la *orientación del régimen* se aplica en el caso ecuatoriano donde, de la mano con el cambio de modelo de desarrollo y el resurgimiento de la planificación para el desarrollo, se cataloga a la política exterior como una herramienta a servicio, destacando que “el desarrollo endógeno requiere una política exterior soberana ejercida mediante políticas internacionales comerciales y financieras pragmáticas, de apoyo al desarrollo territorial armónico del país”.⁴⁵

Este esfuerzo de planificación da cuenta del deseo de superar el comportamiento exterior reactivo y dependiente, mantener una línea coherente de acción externa y ligarla a la agenda interna. En este sentido se inició en el 2006 con el Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020, mejor conocido como PLANEX, en el 2007 el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 que incluye la planificación en materia de Política Exterior para ese período; y, el más reciente, el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013.

PLANEX 2020

Fue sumamente relevante que por primera vez el Ecuador contase con un plan de política exterior de largo plazo elaborado con el aporte de la sociedad civil, en un esfuerzo por delinear su campo de acción en materia de política exterior, sin embargo, en entrevista realizada a José Miguel Sosa⁴⁶ fue confirmado que este plan dejó de tener validez y que es el PNBV el que establece las políticas y estrategias en materia de política exterior.

⁴⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, “*Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 Política Exterior*”, Quito, 2007, p. 12

⁴⁶ José Miguel Sosa Rojas, Asesor de la Coordinación General de Derechos y Garantías, entrevista realizada el 1 de marzo de 2012.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010

El plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 ligaba las políticas de su plan de Política Exterior con los lineamientos estratégicos y las metas establecidas en el PLANEX, buscando así ir concretando en el mediano plazo dicha planificación.

Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013

Es la planificación que rige hoy en día, y en el Cuadro No. 1 se detallan las políticas, objetivos y estrategias que hacen mención a la relación entre la política exterior y la política ambiental.

Adicionalmente, la Estrategia ambiental para el desarrollo sustentable del Ecuador aclara aún más la vinculación entre la política exterior y la política ambiental, recordando que la primera se formula en pos de alcanzar los objetivos de la política interna y en defensa de los intereses nacionales y que,

Se enmarca dentro de los principios contenidos en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972) y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, así como la Agenda XXI y las convenciones internacionales suscritas por nuestro país. Para el Ecuador revisten especial importancia las Convenciones sobre Biodiversidad, Cambio Climático, RAMSAR sobre humedales, Lucha contra la Desertificación, CITES, para la protección de especies en peligro de extinción, Róterdam sobre el uso de productos químicos peligrosos, y Basilea sobre el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, así como los Protocolos de Kyoto sobre el Mecanismo de Desarrollo Limpio, y el de Cartagena sobre el movimiento transfronterizo de organismos genéticamente modificados (MAE, 2000:18).

En el Anexo No. 4 se muestran las fechas de ratificación de los tratados mencionados, más los otros instrumentos de los el Ecuador es signatario. Hay que destacar que la Estrategia es uno de los instrumentos diseñados para garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos pues integra entre sus políticas para el desarrollo sustentable el acatamiento a los convenios internacionales ambientales.

Ahora bien, si bien es cierto que ha habido un notable interés por participar en las negociaciones internacionales ambientales y adoptar instrumentos jurídicamente vinculantes y no vinculantes, el trabajo en materia exterior de un país no debería

reducirse a participar de los mismos sino a tener una verdadera capacidad propositiva, para lo cual en el siguiente capítulo se analizará la acción del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (MRECI), que declara en su misión que,

Es el rector de la política internacional y es responsable de la gestión y coordinación de la misma, la integración latinoamericana y el comercio exterior respondiendo a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirá cuentas de sus decisiones y acciones en cumplimiento de los principios constitucionales y de las normas del derecho internacional, en el marco de los planes nacionales de desarrollo⁴⁷

Además que según se plantea en su objetivo estratégico 3, en el ámbito político-diplomático se encarga de los temas ambientales y de desarrollo que interesan a este trabajo de investigación, cuando plantea que busca avanzar hacia la sustentabilidad ambiental del planeta fundamentada en relaciones internacionales responsables y solidarias; y, definir y articular la política bilateral en el marco de los planes nacionales de desarrollo, promoviendo la inserción soberana de Ecuador en la comunidad internacional.

⁴⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, “Acuerdo Ministerial No. 000118. Estatuto orgánico de estructura organizacional de gestión por procesos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración”, 2010, p. 6, en http://www.mmrree.gob.ec/ministerio/reglamentos/estatuto_organico_2011.pdf

CUADRO No. 1
MEDIO AMBIENTE Y POLÍTICA EXTERIOR EN EL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR 2009-2013

<p>OBJETIVO 4</p> <p>Promover un ambiente sano y sustentable, y garantizar el acceso a agua, aire y suelo seguros</p>	<p>POLITICA 1</p> <p>Conservar y usar de manera sostenible la biodiversidad, a través del fortalecimiento de la planificación territorial y de las áreas protegidas, el control y fiscalización de las actividades extractivas y el desarrollo de iniciativas de uso alternativo y sustentable de la biodiversidad</p>	<p><i>Estrategias</i></p> <p>4. Uso alternativo y sostenible de la biodiversidad, con especial atención a la cultura de los pueblos indígenas, comunidades afroecuatorianas y otras comunidades locales, así como, en las campañas de compensación por la no-extracción de recursos naturales (ejemplo: Campaña ITT).</p>
	<p>POLITICA 4</p> <p>Desarrollar una respuesta frente a los efectos del cambio climático, que incluye la prevención, reducción y mitigación, a través de la promoción de información, el fortalecimiento del marco institucional, la mejora de los procesos de negociación internacional, la reducción de la vulnerabilidad social asociada y el aprovechamiento de incentivos económicos y otras herramientas de gestión</p>	<p><i>Estrategias</i></p> <p>3. Mejora de los procesos de negociación internacional, estableciendo alianzas internacionales proactivas a favor de la racionalidad ambiental global.</p>
<p>OBJETIVO 11</p> <p>Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible</p>	<p>POLÍTICA 24</p> <p>Alinear la política exterior con la política interna y rendir cuentas a la ciudadanía</p>	<p><i>Estrategias</i></p> <p>2. Reivindicación de la condición del Ecuador como país acreedor de la deuda ecológica.</p> <p>5. Impulso a la participación activa y propositiva en los foros multilaterales para una efectiva protección y promoción de la conservación de la biodiversidad y de recursos naturales, mediante la adopción y cumplimiento de los acuerdos internacionales.</p> <p>7. Fortalecimiento a la capacidad de negociación del Ecuador para la conservación de la biodiversidad y otros instrumentos y acuerdos sobre ambiente</p> <p>8. Promoción de los principios de responsabilidad compartida y solidaridad internacional respecto de temas ambientales y de desarrollo sostenible.</p>
	<p>POLITICA 25</p> <p>Robustecer la posición del Ecuador en la economía internacional en base a principios de equidad, complementación, previsibilidad y seguridad jurídica, para propiciar el desarrollo social, productivo y ambiental</p>	<p><i>Estrategias</i></p> <p>2. Priorización de las negociaciones en los organismos internacionales para que los acuerdos, en especial los de propiedad intelectual y ambiente, sean respetados en las negociaciones bilaterales que realice el Ecuador con países de economías</p>

Elaboración: Propia

Fuente: Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013

4. LA POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL ECUATORIANA EN EJECUCION

En la práctica, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración es el encargado del componente político, mientras que el Ministerio del Ambiente y el Ministerio Coordinador de Patrimonio son los órganos técnicos en el manejo de la política exterior ambiental del país.

Para la formulación de este capítulo se ha recurrido a la revisión de los Estatutos Orgánicos de Gestión por Procesos del MRECI y del MAE para la determinación de sus funciones y a los resultados operativos de los planes y programas en ejecución para verificar la traducción en acciones concretas de lo planificado, todo esto contrastado con lo recopilado a través de entrevistas en ambas instituciones, con respecto al funcionamiento habitual de las instituciones con respecto al manejo de instrumentos internacionales y su ejecución.

Comenzaremos revisando cada una de las entidades por separado y luego su vinculación en la formulación y ejecución de la política exterior.

4.1 EL MINISTERIO DEL AMBIENTE EN LA POLÍTICA EXTERIOR

El Ministerio del Ambiente es parte del Consejo Sectorial liderado por el Ministerio Coordinador de Patrimonio, razón por la cual, en varios casos ambos Ministerios conforman la parte técnica en las negociaciones internacionales.

Como se establece en el Plan estratégico del Ministerio del Ambiente, su visión es lograr que el Ecuador use sustentablemente sus recursos naturales estratégicos para alcanzar el Buen Vivir.

4.1.1 Dependencias involucradas en el proceso, implementación y seguimiento de la Política Exterior Ambiental

Los organismos del Estado hoy se rigen por un Estatuto Orgánico basado en la gestión por procesos, según en cual, en el MAE como Procesos Gobernantes se ubican dentro de la Subsecretaría de Planificación Ambiental, la Dirección de inversión ambiental, seguimiento y evaluación de proyectos y cooperación internacional y la

Dirección de Planificación y Políticas Ambientales.⁴⁸ Este estatuto ha sido reformado y en entrevista realizada a Ricardo Valdivieso⁴⁹ se indicó que la dependencia encargada del manejo de instrumentos internacionales es la *Dirección de Planificación e Inversión* y se encuentra dentro de la Coordinación General de Planificación. Aunque dentro de sus atribuciones y responsabilidades no se precisa con claridad su vinculación con el manejo de las convenciones ambientales internacionales, entre sus productos y servicios sí se destaca que se encarga de preparar: el Informe sobre el estado de los Convenio y/o Acuerdos Internacionales Multilaterales sobre Medio Ambiente, Agenda de cooperación internacional actualizada, Proyecto de convenios memorandos de entendimiento, acuerdos, actas de cooperación internacional técnica y financiera, siendo entonces una dependencia propositiva en estos aspectos.⁵⁰

Maneja el tema de cooperación internacional desde tres frentes: acuerdos ambientales multilaterales, cooperación internacional y representaciones oficiales. La persona responsable de acuerdos ambientales multilaterales tiene entre sus funciones,⁵¹ ser el punto de enlace entre la Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático del MRECI y los puntos focales⁵² del Ministerio del Ambiente y llevar el seguimiento semestral de las actividades de los puntos focales encargados de la ejecución, los cuales cada seis meses reportan las actividades planificadas y las cumplidas para conocer el porcentaje de avance en la implementación de los acuerdos, presentando una ficha como la que se incluye como ejemplo en el Anexo No. 5. En la actualidad, esta Dirección maneja los 17 instrumentos internacionales vigentes, el 100% de los cuales se están implementando.

Adicionalmente dentro de la Coordinación General de Planificación, se encuentra la *Dirección de Información, Seguimiento y Evaluación*, encargada de realizar a más del

⁴⁸ Ministerio del Ambiente, “Suplemento Registro Oficial No. 509. Estatuto Orgánico del Ministerio de Ambiente”, 19-01-2009, p. 18, en http://www.ambiente.gob.ec/sites/default/files/users/mponce/acuerdo_175.pdf

⁴⁹ Ricardo Valdivieso, Funcionario de la Dirección y Planificación e Inversión del Ministerio del Ambiente, entrevista realizada el 05-03-2012.

⁵⁰ Ministerio del Ambiente, “Atribuciones de la Dirección de Planificación e Inversión”, <http://www.ambiente.gob.ec/?q=node/18>

⁵¹ Información obtenida de la entrevista realizada el 05-03-2012 a Cristina Rojas, Responsable de acuerdos ambientales multilaterales de la Dirección de Planificación e Inversión

⁵² Dentro del MAE se conocen como puntos focales a los técnicos especializados dentro de cada Subsecretaría o Dirección, a quienes se encarga según la temática, la implementación de las acciones contempladas en los instrumentos internacionales adoptados.

seguimiento, la evaluación de los planes y acuerdos multilaterales sobre medioambiente.⁵³

Para el año 2012 es su meta en cuanto a la aplicación de la Agenda internacional, el diseño de Proyectos para ser sujetos de cooperación a nivel internacional y captar mas recursos de cooperantes en temas específicos de necesidad nacional,⁵⁴ para tal efecto se ha diseñado la *Agenda de Cooperación Internacional 2012-2015* que incluirá un portafolio de proyectos a ser gestionados con cooperantes en función de los intereses del Ecuador. Esta se encuentra en fase de validación y probablemente será oficializada en el mes de abril.

4.2 EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN EN LA POLÍTICA AMBIENTAL

El MRECI está a cargo de la función política en las negociaciones internacionales con componentes ambientales incluyendo la asistencia a las distintas convenciones, preparación de la posición país para las mismas y análisis desde la perspectiva política de nuevos instrumentos.

4.2.1 Dependencias involucradas en el proceso formulación de la Política Exterior Ambiental

Dentro de su estructura básica alineada a la misión destaca como Proceso Habilitante de Apoyo la Gestión Internacional de Derechos y Garantías ejecutada por la Coordinación de Derechos y Garantías, cuya misión es

Coordinar y efectuar el seguimiento de la acción internacional del país en materia de Promoción Cultural e Intercultural, Derechos Humanos y Asuntos Sociales y Medio Ambiente y Cambio Climático, a través de una gestión estratégicamente planificada; así como presentar la posición del país en los foros internacionales, incentivando y supervisando el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Ecuador en estos ámbitos, de acuerdo a las políticas y prioridades

⁵³ Ministerio del Ambiente, “Atribuciones de la dirección de Información, Seguimiento y Evaluación”, <http://www.ambiente.gob.ec/?q=node/17>

⁵⁴ Ministerio del Ambiente, “Metas y objetivos de unidades administrativas”, 2012, en http://www.ambiente.gob.ec/sites/default/files/users/ngiler/A.%20Metas%20y%20objetivos%20de%20unidades%20administrativas_1.pdf

definidas por el Gobierno y en coordinación y consulta con las Unidades especializadas del MRECI y demás entidades nacionales competentes, de acuerdo a la Constitución y Planes Nacionales de Desarrollo (MRECI, 2010: 85).

Esta coordinación tiene a su cargo las Direcciones de Promoción Cultural e Interculturalidad, Derechos Humanos y Asuntos Sociales, y Medio Ambiente y Cambio Climático

La Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático, se presenta como dependencia especializada en “coordinar y fortalecer a nivel internacional, las acciones y políticas nacionales en la gestión del medio ambiente y cambio climático, armonizándolas en el marco de convenios y demás instrumentos internacionales vinculantes para el país.” (MRECI, 2010: 90). Es, dentro de la estructura estatal la dependencia llamada a la formulación de los lineamientos de la política exterior ambiental en dos frentes estratégicos, cambio climático y desarrollo sostenible, así como es el encargado de la preparación de la posición país para ser presentados en los foros internacionales ambientales. En el Anexo No. 6 se detallan las atribuciones y responsabilidades de esta Dirección.

La entrevista realizada a Juan Pablo Fernández,⁵⁵ tenía como objetivos conocer cómo en la práctica la Dirección de Medio traducía en hechos las atribuciones y responsabilidades asignadas y las acciones en curso, de lo cual se obtuvieron las siguientes conclusiones:

Propuestas de lineamientos básicos de la política exterior ambiental: Específicamente en el tema de cambio climático, se ha formado un Comité Interinstitucional de Cambio Climático (CICC) con la participación de la Dirección de Medio Ambiente del MRECI, Ministerio del Ambiente, SENPLADES, los Ministerios de Coordinación de Patrimonio, Sectores Estratégicos, Producción, Empleo y Competitividad, Desarrollo Social, SENAGUA y la Secretaría de Gestión de Riesgos.⁵⁶ Para su ejecución, se encuentra actualmente en la Asamblea Nacional el borrador de un Proyecto para la definición del Código de Relaciones Internacionales del país.

El objetivo de este Comité es definir la Política Nacional de Cambio Climático y en consecuencia, elaborar los lineamientos y estrategias de política exterior en temas de

⁵⁵ Juan Pablo Fernández Garzón, Tercer Secretario de la Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático, entrevista realizada el 1 de marzo de 2012.

⁵⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, “Boletín de Prensa No. 628”, 30-06-2011, en <http://www.mmree.gob.ec/2011/bol628.asp>

cambio climático, entre septiembre y octubre estaría listo el documento el documento que describe estas prioridades.

Presentación de la posición nacional en foros internacionales ambientales: Actualmente se está trabajando en la posición nacional sobre desarrollo sostenible para la Conferencia Río +20. Una propuesta preliminar (Documento 0), está siendo presentada en Nueva York donde se recogen la posiciones de las partes para dicha Conferencia. En marzo se llevará a cabo una segunda negociación y para el mes de junio se contará con la posición final del Ecuador en materia de desarrollo sostenible.

Socialización de prioridades nacionales y posición país en temas ambientales: Según José Sosa, se está llevando a cabo una política de “ciudadanización de la cancillería”, que tiene como objetivo abrir las puertas del Ministerio para que la política exterior no sea objeto de secretismo y poner al alcance de todos la información manejada, “que no quede como elemento de gestión internacional sino que nace de los mandatos locales, [al basarse en] la constitución y el PNBV refleja los mandatos del conjunto de la sociedad.”

En este sentido, está planificado subir al sitio web del Ministerio los documentos sobre posiciones nacionales en diversos temas de política exterior, sobretodo de cara a las negociaciones de la Conferencia Río +20; y la preparación de una Casa abierta entre marzo y abril de este año.

Base de datos de instrumentos internacionales ambientales: Dentro de la Dirección se cuenta con un inventario de estos instrumentos, pero es la Dirección de Instrumentos Internacionales como parte de la Coordinación General Jurídica, la dependencia que posee un sistema estructurado para el manejo de convenciones.

4.2.2 Resultados obtenidos en la promoción de temas ambientales en la labor internacional en el 2011

Como se indicó previamente, es el PNBV el que establece los fundamentos de la política exterior ecuatoriana, y en este sentido las actividades ejecutadas por el Ministerio en materia exterior ambiental se enmarcan en el objetivo 5 que busca garantizar la soberanía y la paz e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana. Con el fin de aportar al cumplimiento de este objetivo, la

Coordinación General de Derechos y Garantías, durante el año pasado, llevó a cabo las labores internacionales para impulsar temas ambientales de interés para el Ecuador, descritas en el Anexo No. 7.

4.3 VINCULACIÓN MINISTERIO DEL AMBIENTE Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN EN LA FORMULACIÓN, EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA POLITICA EXTERIOR AMBIENTAL

Aunque entre los objetivos estratégicos institucionales del Ministerio del Ambiente no se plantea el trabajo interministerial para cuestiones de política exterior ambiental en términos de elaboración de propuestas ni cumplimiento de compromisos internacionales, en el mapa de relacionamiento interinstitucional del MRECI sí se muestra una relación directa entre el MAE y MRECI en asuntos de relaciones internacionales, la cual se desarrolla en los siguientes temas.⁵⁷

Análisis de nuevos instrumentos internacionales con componente ambiental

En temas de competencia ambiental la Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático es el punto político, mientras que en el técnico se desenvuelven el MAE y el Ministerio Coordinador de Patrimonio. Al ser informados sobre nuevos instrumentos emiten un criterio político ligeramente técnico, con el apoyo de la Coordinación General Jurídica en términos de la revisión en temas de Derecho Internacional Público. Estos insumos pasan luego al análisis técnico por parte de las instituciones especializadas, que indican si la propuesta concuerda con la posición nacional en esos temas.

Negociación de instrumentos internacionales ambientales

Por lo general hay responsabilidades compartidas en la negociación de los convenios. La Cancillería está encargada de la parte política pero acuden siempre a las Convenciones con delegaciones mixtas conformadas por negociadores de distintas instituciones (MAE, Ministerio Coordinador de Patrimonio). Se parte de la posición nacional para establecer las áreas de interés y se asignan especialistas en varios de los

⁵⁷ Información obtenida de la entrevista a Juan Pablo Fernández.

subtemas a tratarse, conformando así un equipo con expertos en financiamiento, medidas de respuesta, parte legal, etc.

Seguimiento de instrumentos internacionales ambientales

El seguimiento de las negociaciones es competencia del MRECI, a través de indicadores de gestión relacionados con los temas de competencia de la Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático, mientras que el encargado de realizar seguimiento a la observancia de los compromisos asumidos es el MAE, donde empieza el proceso al llegar la convención, protocolo o acuerdo a la Dirección de Planificación e Inversión, que asigna las actividades de implementación contempladas en los instrumentos al punto focal especializado acorde a la temática, que asume la responsabilidad también, reportar semestralmente el porcentaje de cumplimiento de las acciones planificadas.

Definición de áreas estratégicas

Dado que los temas de medio ambiente son transversales a las agendas manejadas por las distintas carteras de estado, por lo general se establecen coordinadamente las áreas estratégicas y líneas de acción, como en el caso presentado previamente sobre cambio climático y el CICC. Para el Ministerio del Ambiente como responsable de la política ambiental del país son prioritarios los temas concernientes a bosques, biodiversidad, calidad ambiental, manejo de residuos sólidos y disposición de desechos peligrosos en cuanto a Patrimonio Natural se refiere, y en Cambio Climático, en especial las Emisiones Netas Evitadas ENE; mientras que en la Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático son estratégicos el desarrollo sostenible y el cambio climático, igualmente.

Coordinación permanente en temas especializados

Dependiendo de la temática, la Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático, mantiene relación directa con las siguientes dependencias del MAE:

- En temas de seguimiento de tratados, con la Dirección de Planificación e Inversión
- En cambio climático, con la Subsecretaría de Cambio Climático y sus Dirección Nacional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático.
- En temas de comercio sostenible, con la Dirección Nacional de Biodiversidad y la Subsecretaría de Gestión Marina y Costera.

4.4 PROCEDIMIENTO DE FORMULACIÓN Y TOMA DE DECISIONES EN LA POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL ECUATORIANA

4.4.1 Procedimiento de formulación de la política exterior ambiental

Como se ha podido apreciar hasta el momento, el Ecuador cuenta con dependencias tanto el MRECI como en el MAE, más la participación del Ministerio Coordinador de Patrimonio, que aportan con los componentes políticos y técnicos respectivamente, para la formulación de la política exterior en temas ambientales. Adicionalmente se observa un énfasis en partir de los intereses nacionales en este ámbito, para la determinación de la posición país en distintos temas, haciendo destacable el hecho de que el trabajo en política exterior no está centrado en la suscripción de tratados *per se*, sino en las necesidades domésticas e intereses que pudieran ser satisfechos a través de los mismos; y, como veremos más adelante, incluso se ha asumido una posición propositiva en el ámbito de la política ambiental internacional.

4.4.2 Procedimiento de suscripción y ratificación de tratados

En la práctica, los nuevos instrumentos internacionales llegan a conocimiento de las distintas misiones y representaciones del país en el exterior, quienes informan e envían un borrador para el análisis de las instancias nacionales. Cancillería, especialmente la Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático en los temas concernientes elabora un criterio político y luego es enviado al Ministerio de Ambiente para el análisis técnico. Una vez que el instrumento es oficializado se envía para su suscripción previo trámite de análisis constitucional, al Presidente y luego pasa para su ratificación a la Asamblea Nacional.

En el Cuadro No. 2 se presentan los artículos que en la Constitución hacen referencia a los tratados internacionales en los temas que son relevantes en el campo ambiental.

CUADRO No. 2
TRATADOS E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN LA
CONSTITUCIÓN 2008

Capítulo segundo
Tratados e instrumentos internacionales

Art. 417.- Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.

Art. 418.- A la Presidenta o Presidente de la República le corresponde suscribir o ratificar los tratados y otros instrumentos internacionales.

La Presidenta o Presidente de la República informará de manera inmediata a la Asamblea Nacional de todos los tratados que suscriba, con indicación precisa de su carácter y contenido. Un tratado sólo podrá ser ratificado, para su posterior canje o depósito, diez días después de que la Asamblea haya sido notificada sobre el mismo.

Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.

8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

Art. 420.- La ratificación de tratados se podrá solicitar por referéndum, por iniciativa ciudadana o por la Presidenta o Presidente de la República

Elaboración: Propia

Fuente: “Constitución de la República del Ecuador”, Montecristi, 2008

4.4.3 Lineamientos estratégicos de la política exterior ambiental

La estructura planteada para la Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático da cuenta de que los frentes estratégicos en materia ambiental para el Ecuador, son desarrollo sostenible y cambio climático.

Para José Sosa, otro elemento estratégico, es la Iniciativa Yasuní-ITT, como proyecto emblemático que,

Es un proyecto que desde el punto de vista de la propuesta estratégica busca proponer no solamente conservar la biodiversidad sino en el fondo, hay una propuesta política de desarrollo de economía alternativa en el mundo [...]. Se inserta dentro de una lectura estratégica que hace el estado ecuatoriano, que paradójicamente, siendo un país pequeño en proceso de desarrollo, una economía todavía en fases iniciales de consolidación, sabiendo que el petróleo es su principal fuente de ingresos propone al mundo “no topemos el petróleo y mantengamos la biodiversidad” porque eso a la larga es mucho mas importante y de largo plazo.

Una cuarta línea estratégica sería el ejercicio de la soberanía, toda vez que se han encontrado espacios donde un país pequeño como el nuestro puede realizar propuestas innovadoras y desde su cuestionamiento al modelo de desarrollo actual aportar ideas para un cambio de paradigma, “es ejercicio de soberanía la propuesta que hace el Yasuní, propuesta en términos de consolidar las emisiones netas evitadas que es un concepto importante que hay detrás, está diciendo al mundo este país chiquito también tiene soberanía y tiene voz propia”, y es este ejercicio de soberanía lo que impulsa la participación ecuatoriana en los distintos foros y organismos multilaterales.

En la actualidad se encuentra en proceso de validación, una versión preliminar de la *Agenda Estratégica de Política Exterior 2011-2013*, en cuyo capítulo 3 se encuentran los Derechos de la naturaleza, ambiente y cambio climático donde se desarrollan los principios de política exterior sobre estos temas, además del planteamiento de los objetivos y lineamientos de política exterior sobre derechos de la naturaleza y problemas ambientales globales. Se espera que este documento pueda oficializarse a mediados de este año.

4.4.4 Propuestas enmarcadas en la política exterior ambiental ecuatoriana

Iniciativa Yasuní-ITT

La Iniciativa Yasuní-ITT “representa una bandera internacional que empieza a identificar al Ecuador con la construcción de un nuevo pacto social de vida en colectivo”⁵⁸ que en su fundamento conceptual recoge el respeto a los derechos de la naturaleza, en tanto reconoce la necesidad de una relación armónica entre el ser humano y esta, cuestiona el desarrollo tradicional basado en la degradación de la naturaleza y explotación indiscriminada de los recursos naturales e invita a pensar en formas alternativas de desarrollo; y, hace hincapié en el principio de responsabilidad compartida pero diferenciada al solicitar compensaciones internacionales para apoyar el desarrollo endógeno.

Sin embargo, varios son los aspectos que han influido para que la propuesta no haya obtenido hasta ahora el impacto esperado, sobretudo en la sociedad ecuatoriana hacia donde no han permeado la identificación ideológica con este proyecto. Varios de ellos serán discutidos en las conclusiones.

⁵⁸ Matthieu LeQuang, “La Iniciativa Yasuní-ITT: nuevos derechos, bien común y sociedad pospetrolera”, en *Línea Sur Revista de Política Exterior*, No. 1, Quito, MRECI, 2011, p. 54.

María Fernanda Espinosa, Ministra Coordinadora de Patrimonio, explica en los siguientes términos otras dos propuestas concretas, efectuadas en ejercicio de la política exterior ambiental⁵⁹:

Propuesta de Emisiones Netas Evitadas ENE

Presentada en el 2010 por Rafael Correa en la XVI Conferencia de Cambio Climático en el 2010. Se fundamenta en que si la acción de reforestar es compensada mediante REDD, la omisión, es decir, mantener el bosque en pie evitando emisiones también debería serlo; abriendo con esto la posibilidad de ser compensados por no realizar o reducir actividades generadoras de GEI, que para los países basados en la producción petrolera implicaría poder decidir si explotar o dejar en el subsuelo esos recursos, y quizás convertirse en exportadores de servicios ambientales.

Impuesto Daly-Correa a las exportaciones de petróleo

Propuesta realizada por Correa en el 2007 ante el reingreso de Ecuador a la OPEP, nacida de un discurso de Herman Daly en el 2001, que plantea un impuesto del 3% sobre los precios de exportación de la OPEP generando recursos para las compensaciones ENE y para el desarrollo de energías renovables en los países que resultarían más afectados por el cambio climático.

Otras propuestas

Espinosa reconoce como otras propuestas ecuatorianas:

El establecimiento de una tasa a la transferencia internacional de capitales para el financiamiento del Fondo Verde de Cambio Climático; la propuesta de construcción de una nueva métrica para el desarrollo sostenible que incluya la consideración de la huella ecológica; la urgencia de flexibilizar las reglas de propiedad intelectual en lo relativo a las tecnologías seguras y bajas en carbono, facilitando la transferencia tecnológica y estimulando la innovación; y, la necesidad de avanzar en la construcción de indicadores del Buen Vivir, paradigma alternativo frente al concepto hegemónico de desarrollo, basado en las ideas del crecimiento ilimitado y la acumulación. (Espinosa, 2011:94)

⁵⁹ María Fernanda Espinosa, "Política internacional y cambio climático", en *Línea Sur Revista de Política Exterior*, No. 1, Quito, MRECI, 2011, p. 93-94

5. PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL ECUATORIANA

Es indiscutible que el ámbito de acción de la política exterior se ha ampliado hasta incluir temas como ambiente y desarrollo, muy lejanos de la lucha por el poder y el posicionamiento en el sistema internacional, abriendo con ello un espacio para la acción propositiva y soberana de la mayoría de países, cuyo objetivo es mejorar sus condiciones domésticas.

Para América Latina es de particular importancia el aprovechamiento de estos espacios, dadas sus condiciones únicas en términos de posesión de recursos naturales, biodiversidad, vulnerabilidad ante el cambio climático, recursos naturales compartidos, y necesidad de continuar asegurando su desarrollo. Sin duda también, las administraciones de izquierda en estos países, han encontrado en éste ámbito la posibilidad de resaltar el ejercicio de la soberanía así como recurrir al reclamo de la deuda ecológica generada por las relaciones asimétricas entre los países del Norte y del Sur, que desde la época de la colonia han significado la explotación de los recursos de los más pobres para beneficiar a los más ricos.

Este trabajo ha pretendido revisar en sus capítulos previos, tanto en términos teóricos como prácticos, el desarrollo de los fundamentos, formulación y ejecución de la política exterior ambiental para lograr determinar las perspectivas que en ese campo tiene el Ecuador, llegando a las siguientes conclusiones:

5.1 ENFOQUES TEÓRICOS DE POLÍTICA EXTERIOR APLICADOS AL COMPORTAMIENTO EXTERNO DEL ECUADOR

Retomando las visiones presentadas con respecto a la política exterior y el análisis de la ejecución de la política exterior ambiental ecuatoriana, podría decirse que:

En primer lugar, se corrobora la categorización de Rosenau bajo la cual encaja el Ecuador como país pequeño, subdesarrollado y con un sistema político abierto, donde prima la variable de idiosincrasia del líder en el comportamiento de su política exterior, concordando con Levy, para quien las creencias, procesos psicológicos y personalidades del tomador de decisiones explican significativamente el comportamiento de política

exterior en el sistema internacional (Levy, 2003: 253-284). Esto dado que es evidente, que tanto el estilo de gobierno como la personalidad de Rafael Correa han sido determinantes en las decisiones y rumbos de la política exterior, incluso asumiendo personalmente la presentación de propuestas como ENE y el impuesto Daly-Correa.

En segundo lugar, con el gobierno de Correa se retomó la planificación del desarrollo, definiéndose a la política exterior como uno de los instrumentos para asegurar el desarrollo endógeno del país. Este relacionamiento concuerda con una de las tres variables planteadas por Coleman y Quirós-Varela dentro del enfoque de Orientación del Régimen, que explicaría las decisiones de política exterior de los países latinoamericanos.

En tercer lugar, ha sido ideológicamente que se ha encontrado el espacio para influir a nivel internacional, con conceptos innovadores como los derechos de la naturaleza, régimen de desarrollo enfocado en el Buen Vivir y compensaciones económicas por la no explotación de recursos aludiendo al principio de responsabilidad compartida pero diferenciada; sin embargo, para que las propuestas fundadas en esas ideas tengan impacto e influencia externa, es necesario que internamente dirijan las acciones gubernamentales, lo cual en la práctica no ha sido la constante, llevando a contradicciones que desvirtúan y deslegitiman el rol que dichas ideas pueden asumir en el contexto internacional.

5.2 VISIONES DE SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL EN EL ECUADOR

La Constitución del 2008 dio origen a conceptos innovadores debatidos a nivel nacional e internacional, como su enfoque biocéntrico al reconocer que el ser humano pasa a ser parte de la Pachamama que recupera su valor en sí misma y no en función del uso que tenga para el ser humano, adoptar el concepto de patrimonio natural por sobre el de capital natural y destacar dentro del Sumak Kawsay o Buen Vivir la relación armónica con la naturaleza planteando un régimen de desarrollo alternativo que cuestiona las prácticas tradicionales de crecimiento económico sin límites; todas estas, variables que según los niveles de sustentabilidad planteados por Gudynas dentro del desarrollo sostenible, indicarían que el Ecuador tiene una visión de sustentabilidad súper fuerte; sin embargo, nuevamente la falta de traducción de esos conceptos en acciones concretas, incluso planteando incoherencias como la apuesta al desarrollo aún

a través de la extracción intensiva de recursos, ahora con la minería a gran escala, llevan al cuestionamiento de la adopción de esta posición.

Si es justamente éste el enfoque que fundamenta las propuestas del Ecuador en su política exterior ambiental, es requisito partir de una clarificación de los conceptos más allá de una noción utópica y traducirlo en leyes y reglamentos, empezando por la definición de los derechos de la naturaleza y las instancias y mecanismos para su defensa; más la obvia necesidad de una coherencia entre discurso y acciones, pues si el Ecuador desea ser ejemplo de la adopción de un modelo de desarrollo alternativo, para el cual incluso solicita aportes del exterior a través de la Iniciativa Yasuní ITT, no es posible que estemos a las puertas de un ciclo de explotación minera que bajo ninguna circunstancia es compatible con esta visión.

5.3 FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL ECUATORIANA

En términos operativos, la constatación de la forma en que efectivamente se formula en el mediano plazo la política exterior ecuatoriana es prometedora en tanto, realmente se están realizando esfuerzos por predefinir objetivos y estrategias basados en los intereses de desarrollo endógeno y posiciones país para mantener una línea de acción externa coherente, a plasmarse en la Agenda Estratégica de Política Exterior 2011-2013.

En cuanto a la ejecución, es positivo que lo planificado en términos de coordinación entre la parte política, MRECI, y la parte técnica, MAE, en las negociaciones internacionales y ejecución de la política exterior ambiental se traduzca en una relación directa entre ambas instituciones, y dependiendo de la temática, con el Ministerio Coordinador de Patrimonio de igual manera.

En el ámbito del seguimiento y ejecución, aunque recaen en el MAE ambas funciones, la recomendación es que la Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático tenga pleno acceso a la información manejada, pues internamente realizan seguimiento de la gestión realizada por la Dirección pero no con respecto a la ejecución de los instrumentos internacionales firmados y es necesario que se mantengan al tanto del avance en la implementación de los mismos, para lo cual bastaría con que anualmente la Dirección de Planificación e Inversión del MAE, después de recibir y

evaluar las matrices de implementación de convenciones elaboradas por los puntos focales, envíe un informe a la Dirección respectiva en el MRECI y lo incluya en su rendición de cuentas para que esté al alcance del público en general.

5.4 RESULTADOS DE PROYECTOS ENMARCADOS EN LA POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL

En esta sección considero pertinente emitir un juicio crítico sobre la primera y más conocida de las propuestas innovadoras realizadas por el Ecuador, la Iniciativa Yasuní-ITT:

Origen de la propuesta

La Iniciativa nace en el 2007 en el seno del Ministerio de Energía y Minas con la idea de mantener el crudo en el subsuelo y busca, a través de la creación de un fideicomiso nutrido con aportes de gobiernos y la sociedad civil por el 50% de los ingresos que se obtendrían por su explotación, generar una alternativa para financiar el desarrollo del país, invirtiendo los recursos de la siguiente manera:

El fondo de capital ayudará a implementar el plan de transición energética financiando el desarrollo de fuentes renovables de energía, mientras que sus intereses se invertirán en: 1) evitar la deforestación y conservar de manera efectiva 44 áreas protegidas que ocupan el 20% del territorio nacional; 2) reforestar y regenerar naturalmente un millón de hectáreas de ecosistemas degradados; 3) generar una mayor eficiencia energética; 4) Cubrir la deuda social atendiendo prioritariamente a la población amazónica 5) apoyar al desarrollo de la ciencia y la tecnología (LeQuang, 2011:93).

Impacto de la Iniciativa

Una propuesta original como ésta, al provenir de un país petrolero que requiere de esos recursos para garantizar su desarrollo, se esperaría que ideológicamente tuviera un gran impacto pues plantea una ruptura con el modelo de desarrollo tradicional basado en el crecimiento, plantea un sacrificio en pos de aplicar un modelo de desarrollo alternativo pues el país dejaría de recibir un 50% de sus réditos petroleros, sin mencionar que respeta a los pueblos en aislamiento voluntario y protege una reserva de

la biosfera como es el Parque Nacional Yasuní. Sin embargo, no ha tenido el apoyo que se esperaría, a mi juicio por las siguientes razones:

1. Descoordinación inicial para asumir la responsabilidad del proyecto: El proyecto pasó del Ministerio de Energía y Minas que lo propuso, a la Cancillería mediante Decreto ejecutivo No. 882, publicado en febrero del 2008 que creaba la Oficina de la Secretaría Técnica de la Iniciativa Yasuní ITT, como órgano dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.⁶⁰ En agosto del mismo año se publica en el Registro Oficial el Decreto No. 1227 donde se sustituye esa Oficina por la Unidad de Coordinación de la Iniciativa Yasuní ITT y se crea el Consejo Administrativo y Directivo de la Iniciativa Yasuní ITT al que se encarga la definición de las políticas, guía estratégica y supervisión general de la Unidad, que responde directamente a la Presidencia de la República. En febrero de 2009 a través del Decreto No. 1572 se incorpora al Consejo al Ministerio del Ambiente para articular la iniciativa a la planificación estratégica en materia ambiental del país. Finalmente, en febrero de 2010, se aclara la figura del Consejo al conformarlo por tres equipos de trabajo: uno gubernamental presidido el Ministerio Coordinador de Patrimonio, un equipo negociador, cuya jefa es Ivonne Baki, quien desde enero de 2012 ostenta el rango de Secretaria de Estado y representante Plenipotenciaria de la Iniciativa; y, un equipo técnico. En el Anexo No. 8 de incluye en Decreto Presidencial No. 241 donde se detalla la conformación y funciones de los tres equipos.

Aún cuando existe este equipo gubernamental, en la práctica no queda clara la participación de estas instituciones ni cuanto influyen en las decisiones, de manera que este esfuerzo de coordinación queda invisibilizado y es desconocido incluso en las altas esferas de los ministerios participantes, llevando a que, a pesar de ser un claro proyecto de política exterior ambiental, no se percibe como tal en su ejecución, pues el énfasis se da en las actividades realizadas por el equipo negociador, donde se evidencia un limitado aporte técnico y político.

En la entrevista realizada a Sosa, él puntualizaba a la Iniciativa como principal línea estratégica del Ministerio en temas ambientales, aún cuando como se ha mencionado, la modalidad bajo la cual se maneja la Iniciativa no permite una clara vinculación en este sentido.

⁶⁰ SIGOB, “Decretos presidenciales”, en <http://www.sigob.gob.ec/decretos/decretos.aspx?id=2007>.

2. Confusión ideológica: La idea de que el proyecto sea manejado en coordinación con varias instituciones debería ser la inclusión de criterios técnicos, políticos y culturales que enriquezcan la propuesta, sin embargo, se ha dado énfasis a la consecución de los fondos convirtiendo a la Iniciativa en una búsqueda desesperada por cumplir metas anuales de financiamiento, dejando de lado el componente ideológico que es el principal aporte de la Iniciativa en términos de que pretende dar un ejemplo al mundo sacrificando recursos que asegurarían su desarrollo, con tal de no aportar a la generación de mayores cantidades de GEI, proteger la diversidad, respetar el derecho de los pueblos en aislamiento voluntario. Es claro que el aseguramiento del desarrollo alternativo propuesto requiere financiamiento, pero manejar la estrategia de implementación de la propuesta en este sentido solamente, en desmedro de la emisión de un mensaje ideológico claro, enriquecido con un fundamento científico y técnico, necesario no solo al buscar el apoyo de otros gobiernos, sino de la misma sociedad civil nacional e internacional que requiere además tener claros hacia dónde se dirigen sus aportes y cuáles son los compromisos que el Estado ecuatoriano asume como beneficiario de los mismos, confirma la imposibilidad de identificarse con la Iniciativa.

3. Falencias en la difusión interna: A nivel de la sociedad civil extranjera es evidente una amplia aceptación y apoyo a la propuesta, pero a nivel del Ecuador no existe esta identificación con el proyecto, a pesar de que lleva varios años ejecutándose. En este esfuerzo, durante el último trimestre del año pasado se llevó a cabo la campaña Yasunízate cuyo objetivo era que los ecuatorianos nos empoderemos de la Iniciativa y trabajemos por ella, sin embargo, como percepción personal dicho objetivo no se cumplió y la campaña adoleció de varias falencias, quizás por el poco tiempo que tuvo para su implementación, sobretodo en cuanto a su capacidad de informar a la gente sobre lo que está detrás de la Iniciativa pues faltó un mayor énfasis en el componente técnico e ideológico que hubiese aportado a que la población entienda y apoye la propuesta. Aún cuando el énfasis de la propuesta es a nivel externo, considero importante la difusión interna en tanto, como se ha defendido a lo largo de este trabajo, las políticas exteriores nacen de las necesidades domésticas, y si los ecuatorianos no creemos en una propuesta de esta naturaleza por falta de conocimiento o interés, difícilmente lograremos transmitirlo al exterior.

4. Discursos contradictorios: La figura del Presidente Rafael Correa tiene gran

fuerza e influencia y sus palabras generan un gran impacto en la población, y lastimosamente en varias ocasiones sus comentarios oficiales han afectado la propuesta. La legitimación de este tipo de proyectos viene dada por su coherencia con las acciones ejecutadas a nivel interno y no es posible recurrir a otros gobiernos solicitando apoyo para implementar estrategias de desarrollo alternativo cuando en la práctica se ha desarrollado un plan de minería a gran escala, o que se amenace con la aplicación de un plan B para la explotación del Yasuní, cuando el mandato constitucional del 2008, que defiende los derechos de la naturaleza limita esta posibilidad al plantear que el Estado garantizará:

- Art. 397. Numeral 4: Asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de tal forma que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas.
- Art. 407.- Prohibición de la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles. La posibilidad excepcional para dicha explotación, es que a petición fundamentada del Presidente y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea, que podría incluso convocar a consulta popular, se permita.
- Con respecto a los Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades. Art. 57: *Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. (Asamblea Nacional Constituyente: 2008)*

Es así, que una acción interna distinta al discurso externo, afecta gravemente propuestas con una gran carga ideológica, pues deslegitiman lo planteado.

Recomendaciones para la Iniciativa

No hay persona que conociendo el fundamento teórico de la Iniciativa no desee identificarse con ella, por esta razón llamaría a un cambio en el enfoque de la implementación de la propuesta. En el contexto de crisis actual los gobiernos priorizan sus necesidades internas antes que el apoyo económico a una propuesta como ésta, por lo tanto es en la sociedad civil donde hay mayores posibilidades de obtener los recursos planteados como meta. Lo que se requiere no es un equipo negociador que toque puertas solicitando aportes sino un equipo político y técnico capaz de transmitir el fundamento ideológico de la Iniciativa, no con una campaña mediática de corta duración sino a

través de una campaña de información seria a nivel interno y externo.

Enfocarse en la sociedad civil implica por un lado, facilitar la forma de realizar las donaciones. En lo particular recomiendo la promoción de la donación a través de la página web del PNUD <http://mptf.undp.org/yasuni> que permite realizar donaciones menores a \$100.000 directamente al fideicomiso mediante tarjeta de crédito y para montos superiores a través de un acuerdo administrativo estándar donde se define el monto, la cuenta en el JPMorgan Chase Bank donde se depositará, la entrega de un certificado de garantía (CGY) de parte del Gobierno ecuatoriano, equivalente al monto en dólares donado y que especifica además la cantidad de toneladas métricas de CO₂ y la devolución de los aportes por el valor nominal de los CPY en caso de que se comience la explotación petrolera; garantía con la que no cuentan quienes aportan menos de esa cantidad.

Y por otro lado, garantizar la transparencia en el manejo de los fondos, lo cual se logra con el establecimiento del fideicomiso y la definición clara de los compromisos asumidos por el Ecuador para su inversión, pero es necesario también clarificar qué sucederá con lo recaudado en caso de que los planes b o c fueran aplicados en el Yasuní. La garantía de reembolso debería otorgarse independientemente del monto de aportación pues el ciudadano realizó su donación confiando en la aplicación de una propuesta y de no ejecutarse, se estaría quebrando un compromiso entre contribuyente y beneficiario y lo lógico es la devolución de los fondos entregados, lo que requeriría que se conserve el comprobante o la confirmación de que la donación fue realizada.

5.5 RECOMENDACIONES FINALES

Planificación de largo plazo

Se ha destacado que la actual orientación de la política exterior ecuatoriana va ligada a la idiosincrasia y visiones del presidente Rafael Correa, sin embargo, el objetivo de contar con una política exterior coherente y permanente, requiere el claro reconocimiento de que debe ser una política de estado mas no de gobierno, por lo tanto debe traducirse en planes de largo plazo que trasciendan a las autoridades de turno.

Este objetivo se procuró con la elaboración del PLANEX 2006-2020 que definió principios, objetivos y lineamientos estratégicos surgidos del consenso y aportes de varios sectores sociales no necesariamente políticos, recogidos de su participación en

seminarios, talleres y mesas redondas. Su mayor contribución fue tratar de superar la reactividad y sumisión a los vaivenes políticos planteando una agenda de política exterior para un período de 15 años.

En principio logró su objetivo cuando al posesionarse el gobierno de la revolución ciudadana, en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 sobre Política Exterior se estableció un nexo con el PLANEX planteando metas, unidades administrativas encargadas, programas y estrategias para cada lineamiento estratégico de este plan de largo plazo.

[El PLANEX 2020] partió de los consensos básicos de la sociedad ecuatoriana que en el tema de la política exterior concertó un proceso de intensas consultas en las que participaron trescientos representantes de los sectores político, académico, empresarial, movimientos sociales y medios de comunicación....A diferencia de ese ejercicio de concertación, este Plan de Desarrollo [2007-2010] refleja las prioridades e ideología del actual Gobierno, que decidió respetar el amplio marco que ofrecen los consensos del Planex 2020, concretándolos en metas y programas realizables y mensurables en los cuatro años de duración de su mandato.⁶¹

Sin embargo, este gran paso se diluyó con la presentación del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, que no incluye una planificación específica para la política exterior ni da luces sobre sus directrices, y que ha pasado a regir las acciones de todos los estamentos de gobierno, entre estos, el MRECI cuyos programas y proyectos aportan al cumplimiento de los objetivos 5, 11 y 12 del PNBV.⁶² Este plan no solo que no establece un vínculo con el PLANEX sino que su acatamiento ha dejado de manifiesto que no será tomada más en cuenta esta planificación de 15 años, afirmación que ha sido corroborada por todos los entrevistados para este estudio al manifestar que la única directriz vigente es la planteada en el PNBV y que el PLANEX ya no rige la política exterior ecuatoriana, dejando de manifiesto que en la actualidad el país no cuenta con una planificación para su política exterior.

Esto se evidencia en la falta de claridad con respecto a los lineamientos estratégicos que dirigen la acción exterior, pues en las entrevistas realizadas se apreció que cada funcionario los definía en base a las actividades efectuadas en sus respectivas instancias, sin contar con un criterio generalizado y global sobre los mismos. Si se ha

⁶¹ María Fernanda Espinosa, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 Política Exterior*, MRECI, Quito, 2007, p. 7.

⁶² MRECI, *Matriz de logros institucionales para el cumplimiento del Plan Nacional para el Buen Vivir*, 2011, en http://www.mmrree.gob.ec/ministerio/reglamentos/APORTE_PNBV_122011.pdf

establecido que la planificación y ejecución de la política exterior requiere de una coordinación interministerial, sobretudo en temas de medio ambiente y desarrollo, es claro que es necesaria la formulación de objetivos, políticas y lineamientos que enmarquen sus acciones para un espacio temporal de al menos cuatro años. En este se están diseñando: el Código de Relaciones Internacionales, la Agenda de Cooperación Internacional y la Agenda Estratégica de Política Exterior 2011-2013 que se espera socializar a mediados de este año, pero no se vislumbra una planificación de mayor plazo.

Se percibe entonces que el deseo no es mantener coherencia en la política exterior ni manejar una línea clara y permanente de acción, sino continuar con una conducción política acorde a la ideología gubernamental, evidenciado en el hecho de que el primer esfuerzo de planificación de largo plazo ha sido relegado, no por una nueva planificación con semejantes características, sino por la ausencia de la misma.

En este contexto, es imperante recomendar que en cuanto a la política exterior ambiental se establezcan líneas claras y permanentes mediante el establecimiento de un Plan de Política Exterior para un período de cuatro años, socializada a la par con el nuevo plan nacional de desarrollo al cual debe sin duda ligarse, pero fundamentando sus principios en políticas de estado mas no de gobierno. Un ejemplo notable de esta diferenciación se reconoce en el Perú, donde en el *Acuerdo Nacional*⁶³ se han establecido las 31 Políticas de Estado 2002-2021, siendo la sexta política y sus objetivos, los referentes de sus lineamientos de política exterior, con lo que se legitima como “una política de Estado independientemente de los rasgos coyunturales que se presenten en cada gobierno”.⁶⁴ Este ejemplo podría ser emulado para evitar que un esfuerzo como el PLANEX, pueda simplemente ser ignorado como ha sucedido en este período presidencial, dejando un vacío en la planificación de la política exterior.

Este plan a su vez deberá ser asentado en agendas de política exterior para uno o dos años para cada tema específico, entre ellos desarrollo y ambiente, donde conviene establecer los lineamientos estratégicos, líneas de acción y acciones para la política exterior ambiental, así como los responsables de ejecutarlos y los mecanismos de evaluación de su cumplimiento.

⁶³ Secretaría Técnica del Acuerdo Nacional, “Políticas de Estado del Acuerdo Nacional”, 2002, en <http://www.acuerdonacional.pe/AN/politicaseestado.html>

⁶⁴ Alex Amado, “La nueva Política Exterior del Perú”, Boletín electrónico de la Asociación de Egresados y Graduados PUCP, en http://aeg.pucp.edu.pe/boletinaeg/articulosinteres/35/general_rivadeneira.pdf

Determinación de ejes estratégicos de política exterior ambiental

Se ha reconocido que la gestión en materia ambiental es transversal a los ejes social y económico y la política ambiental nacional procura evidenciar esta relación a través de sus seis políticas. Si partimos de que son las políticas domésticas las que dirigen la acción exterior, los ejes estratégicos de política exterior ambiental deberían estar ligados a estas políticas ambientales en pos de garantizar la sustentabilidad económica y ambiental, el uso eficiente de recursos estratégicos para el desarrollo sustentable, gestión de la adaptación al cambio climático, prevención y control de la contaminación ambiental, inserción de la dimensión social y fortalecimiento de la institucionalidad para asegurar la gestión ambiental.⁶⁵

Es así que recomendaría que los ejes temáticos sobre los cuales debería desarrollarse el plan de política exterior ambiental vendrían a ser:

- Aprovechamiento de recursos naturales: biodiversidad, recursos hídricos, recursos del subsuelo y manejo integral de ecosistemas para el aseguramiento del desarrollo sustentable.
- Adaptación y mitigación del cambio climático.
- Compromisos ambientales internacionales: en términos de una participación activa y propositiva en su negociación, y la garantía de su implementación.

Transversal a estos ejes se encuentra el tema de la integración en la medida en que el manejo coordinado de recursos compartidos se volverá una prioridad en el futuro toda vez que los ecosistemas no reconocen fronteras administrativas; en términos de seguridad en tanto, el uso insostenible de recursos en un país terminará afectando a su vecino y abriendo brechas de conflictos en épocas de escasez o embate de los efectos del cambio climático; en términos de la explotación sustentable de recursos compartidos, para aprovechar equitativamente los beneficios generados; y, en términos de conservación y preservación pues un enfoque ecosistémico es necesario para el éxito de cualquier esfuerzo en este sentido, por lo tanto requiere el apoyo ideológico y económico de los países atravesados por los ecosistemas a preservar. En este sentido, una revisión crítica de la Agenda Ambiental Andina sería de utilidad, dado que incluye tres ejes importantes: biodiversidad, cambio climático y recursos hídricos; y, de adaptarse a los intereses y posiciones que el país pretende adoptar, convendría analizar las posibilidades de apoyar más activamente su implementación pues ofrece

⁶⁵ Políticas del Plan Ambiental Nacional.

herramientas para el manejo coordinado de los recursos que compartimos con Bolivia, Colombia y Perú.

Adopción de una posición propositiva con iniciativas innovadoras

El Ecuador ha mostrado interés en continuar una participación activa y propositiva en el concierto internacional en temas de medio ambiente, siendo embajador de propuestas innovadoras e inspiradoras para que otros países que comparten similares condiciones en cuanto a tamaño, alta biodiversidad y vulnerabilidad a los efectos del cambio climático reconozcan la necesidad de establecer una política exterior ambiental, como se mostró en los casos de Nicaragua y Costa Rica.

En sus relaciones internacionales al Ecuador le conviene y le interesa ser un promotor activo de la legalidad internacional, de los procesos de integración en América Latina, de la protección universal de los derechos humanos y los Derechos de la Naturaleza. Ello tiene un valor estratégico innegable para un país que busca insertarse en la comunidad internacional con una indumentaria propia elaborada a partir de la soberanía, la dignidad nacional, la libre determinación y la igualdad jurídica efectiva, presentando en consecuencia propuestas innovadoras encaminadas a lograr profundos cambios en las relaciones internacionales, con el objeto de que el mundo se convierta en un lugar más seguro, democrático y próspero para todos⁶⁶

Estas propuestas de política exterior ambiental deben reflejar coherencia entre las ideas propuestas y la acción a nivel interno, a más de contar con un componente técnico y teórico-político. Se cuenta con la base para hacerlo ante la creación de dependencias de enlace entre el MAE y el MRECI cuya acción coordinada dota a toda propuesta de estos elementos fundamentales para su implementación, pues en lo técnico surge el fundamento de las iniciativas pero es la acción política la que permite el posicionamiento de los temas y la consecución de los apoyos requeridos, aspecto que no ha sido tomado en cuenta en la Iniciativa Yasuní ITT donde el componente político primó sobre los demás y no hay una clara identificación del aporte y las funciones de las instituciones de su equipo gubernamental.

⁶⁶ Pablo Villagómez, “Principios constitucionales y estratégicos de las relaciones internacionales”, en *Línea Sur Revista de Política Exterior*, No. 1, Quito, MRECI, 2011, p. 39.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Alberto y Esperanza Martínez, comp., *Derechos de la naturaleza: el futuro es ahora*, Quito, Abya-Yala, 2009.
- Acosta, Alberto, *La maldición de la abundancia*, Quito, Abya-Yala, 2009.
- Acsehrad, Henri, “Las políticas ambientales ante las coacciones de la globalización” en Héctor Alimonda, coord., *Los tormentos de la materia*, Buenos Aires, CLACSO, 2006.
- Albán, Jorge y otros, *Gestión pública de los recursos naturales*, Quito, CAMAREN, 2004.
- Alimonda, Héctor, “Paisajes del Volcán de Agua (aproximación a la Ecología Política latinoamericana)”, en *Gestión y Ambiente*, Vol. 9, No. 3, Medellín, Universidad Nacional de Colombia, 2006.
- Arquit Niederberger, Anne y Stefan Schwager, “Swiss environmental foreign policy and sustainable development”, en *Swiss Political Science Review*, Vol. 10, No. 4, Swiss Political Science Association, 2004.
- Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución de la República del Ecuador*, Montecristi, 2008.
- Below, Amy, “Decisions to ratify the Kyoto Protocol: A Latin American perspective on poliheuristic theory”, disertación presentada en la Facultad de la Escuela de Postgrado University of Southern California, 12-08, en <http://digitallibrary.usc.edu/assetserver/controller/item/etd-Below-2376.pdf>
- Biro, Andrew, “Towards a Denaturalized Ecological Politics”, en *Polity*, Vol. 35, No. 2, Palgrave Macmillan Journals, 2002.
- Bonilla, Adrián, “Política Exterior del Ecuador: 25 años de vulnerabilidad”, *Revista del Servicio Exterior Ecuatoriano AFESE*, No. 44, Quito, AFESE, 2006.
- Bryant, Raymond, “Political ecology: An emerging research agenda in third world studies”, en *Political Geography*, Vol 11, Elsevier, 1992, p. 27, citado por Roger Keil, “Progress report: Urban political ecology”, en *Urban Geography*, Vol. 24, Bellwether Publishing, 2003.
- Cairncross, Frances, *Las cuentas de la Tierra: economía verde y rentabilidad medioambiental*, Madrid, Acento, 1993, citado por Antonio Elizalde, “¿Qué desarrollo puede llamarse sostenible en el siglo XXI? La cuestión de los límites y las necesidades humanas”, en *Revista de Educación*, Madrid, Ministerio de Educación, 2009.

- Casanova, Marcos, “La necesidad de una política exterior ambiental de Nicaragua”, en *La Jornada*, Managua, 16-06-2010, en <http://www.lajornadanet.com/diario/opinion/2010/junio/16.html>
- Coleman, Kenneth y Luis Quirós-Varela, “Determinants of Latin American foreign policies: Bureaucratic organizations and development strategies” en Elizabeth Ferris y Jennie Lincoln, eds., *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Westview Press, Boulder, 1981.
- Congreso Nacional, Codificación 2004-012. Ley de Gestión Ambiental. Quito, 2004.
- Departamento administrativo de la función pública, *Decreto número 3570 de 2011*, Bogotá, 27-09-2011.
- Elizalde, Antonio, “¿Qué desarrollo puede llamarse sostenible en el siglo XXI? La cuestión de los límites y las necesidades humanas”, en *Revista de Educación*, Madrid, Ministerio de Educación, 2009.
- Espinosa, María Fernanda, “Política internacional y cambio climático”, en *Línea Sur Revista de Política Exterior*, No. 1, Quito, MRECI, 2011.
- Gispers Cruells, Monserrat, “Desarrollo sustentable: práctica frecuente en el manejo tradicional de los recursos vegetales”, en Carlos Ruiz, coord., *Desarrollo sustentable: realidad o retórica?*, Quito, Abya-Yala, 1999.
- González, Gonzalo, “Una propuesta de diplomacia ambiental”, Quito, 1999, en <http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/993/11/TFLACSO-01-GGGF1999.pdf>
- González, Mario, “Política Ambiental. Participación Ciudadana y Construcción Social del Ambiente”, presentación para el Centro de Estudios para el Desarrollo Sostenible de la Universidad Bolivariana, Santiago, en http://www.unida.org.ar/Bibliografia/documentos/Desarrollo_Sustentable/Resumen%20Politica%20Ambiental.ppt
- Gudynas, Eduardo, *El mandato ecológico: derechos de la naturaleza y las políticas ambientales en la nueva constitución*, Quito, Abya-Yala, 2009.
- Guimaraes, Roberto, “Desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe: desafíos y perspectivas a partir de Johannesburgo 2002”, en Héctor Alimonda, coord., *Los tormentos de la materia*, Buenos Aires, CLACSO, 2006.
- Roberto Guimaraes, “Tierra de sombras: Desafíos de la sustentabilidad y del desarrollo territorial y local ante la globalización corporativa”, en Varios autores, *Globalización-La euforia llegó a su fin* Quito, Santiago de Chile, CEP-FLACSO.ILDIS-GTZ-Abya-Yala, 2004, citado por Alberto Acosta, *La maldición de la abundancia*, Quito, Abya-Yala, 2009.
- Harris, Paul, “Bringing de In-Between Back in: Foreign Policy in Global Environmental Politics”, en *Politics & Policy*, Vol. 36, The Policy Press, 2008

- Keil, Roger y otros, ed., *Political Ecology: Local and Global*, Londres, Routledge, 1998, p. 1, citado por Roger Keil, “Progress report: Urban political ecology”, en *Urban Geography*, Vol. 24, Bellwether Publishing, 2003.
- Keil, Roger, “Progress report: Urban political ecology”, en *Urban Geography*, Vol. 24, Bellwether Publishing, 2003.
- Leff, Enrique, “La ecología política en América Latina. Un campo en construcción”. en Héctor Alimonda, coord., *Los tormentos de la materia*, Buenos Aires, CLACSO, 2006.
- LeQuang, Matthieu, “La Iniciativa Yasuní-ITT: nuevos derechos, bien común y sociedad pospetrolera”, en *Línea Sur Revista de Política Exterior*, No. 1, Quito, MRECI, 2011.
- Levy, Jack, “Political Psychology and Foreign Policy”, en David Sears y otros, ed., *Oxford Handbook of Political Psychology*, Nueva York, Oxford University Press, 2003, p. 253-284 citado por Amy Below, “Decisions to ratify the Kyoto Protocol: A Latin American perspective on poliheuristic theory”, disertación presentada en la Facultad de la Escuela de Postgrado University of Southern California, 12-08, en <http://digitallibrary.usc.edu/assetserver/controller/item/etd-Below-2376.pdf>
- López, Alexander, “Hacia una política exterior ambiental costarricense”, en *Ambientito*, No. 96, San José, Escuela de Ciencias Ambientales de la Universidad Nacional, 2001.
- Lowy, Michael, *¿Qué es el ecosocialismo?*, 2004, en <http://es.scribd.com/doc/34051101/TC-Ecosocialismo>
- Martínez, Esperanza, “Los derechos de la naturaleza en los países amazónicos”, en Alberto Acosta y Esperanza Martínez, comp., *Derechos de la naturaleza: el futuro es ahora*, Quito, Abya-Yala, 2009.
- Mayorga, Enoch, “Teoría crítica y crítica política en la cuestión ambiental: problemas y perspectivas”, en Héctor Alimonda, comp., *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*, Buenos Aires, CLACSO, 2006.
- Merke, Federico, *Identidad y Política Exterior en la Teoría de las Relaciones Internacionales*, documento de trabajo, Buenos Aires, IDICSO Universidad del Salvador, 2010, en <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/docs/atrrii001.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, “Acuerdo Ministerial No. 000118. Estatuto orgánico de estructura organizacional de gestión por procesos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración”, 2010, p. 6, en http://www.mmrree.gob.ec/ministerio/reglamentos/estatuto_organico_2011.pdf

- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, “Boletín de Prensa No. 628”, 30-06-2011, en <http://www.mmrree.gob.ec/2011/bol628.asp>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, “*Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 Política Exterior*”, Quito, 2007.
- Ministerio del Ambiente, “Atribuciones de la Dirección de Información, Seguimiento y Evaluación”, <http://www.ambiente.gob.ec/?q=node/17>
- Ministerio del Ambiente, “Atribuciones de la Dirección de Planificación e Inversión”, <http://www.ambiente.gob.ec/?q=node/18>
- Ministerio del Ambiente, “Metas y objetivos de unidades administrativas”, 2012, en http://www.ambiente.gob.ec/sites/default/files/users/ngiler/A.%20Metas%20y%20objetivos%20de%20unidades%20administrativas_1.pdf
- Ministerio del Ambiente, “Suplemento Registro Oficial No. 509. Estatuto Orgánico del Ministerio de Ambiente”, 19-01-2009, en http://www.ambiente.gob.ec/sites/default/files/users/mponce/acuerdo_175.pdf
- Ministerio del Ambiente, *Acuerdo No. 086. Políticas Ambientales Nacionales*, Quito, 2009
- Ministerio del Ambiente, *Estrategia ambiental para el desarrollo sustentable del Ecuador*, Quito, MAE, PNUD, CAF, 2000.
- Ministerio del Ambiente, *Estrategia ambiental para el desarrollo sustentable del Ecuador*, Quito, MAE, PNUD, CAF, 2000.
- Ministerio del Ambiente, *Política Ambiental Nacional*, Quito, MAE, 2009,.
- Ministerio del Ambiente. *Acuerdo No. 033. Plan Estratégico del Ministerio del Ambiente*, Quito, 2011.
- Moravcsik, Andrew, “Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics”, en *International Organization*, Vol. 51, No. 4, Cambridge Journals, 1997, p. 22-23, citado por Federico Merke, “Identidad y Política Exterior en la Teoría de las Relaciones Internacionales”, documento de trabajo, Buenos Aires, IDICSO Universidad del Salvador, en <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/docs/atrii001.pdf>.
- Mosangini, Giorgio, “Decrecimiento y cooperación internacional”, en *Rebelión*, 21-09-2007 en <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=56547>
- Naess, Arne, “Los movimientos de la ecología superficial y la ecología profunda: un resumen”, en *Ambiente y Desarrollo*, Santiago, CIPMA, 2007, p. 98-101.

- Palacio, Germán, “Breve guía de introducción a la Ecología Política (Ecopol)”, en *Gestión y Ambiente*, Vol. 9, No. 3, Medellín, Universidad Nacional de Colombia, 2006.
- Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo No. 3399. Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente, Quito, 2002
- Ramírez, Clímaco, *Política y geografía de los recursos naturales como factor de integración y dominio*, Bogotá, Sociedad Geográfica de Colombia, 2006, en http://www.sogeocol.edu.co/documentos/pol_y_geo.pdf
- Riechmann, Jorge, *Un mundo vulnerable*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2000, citado por Antonio Elizalde, “¿Qué desarrollo puede llamarse sostenible en el siglo XXI? La cuestión de los límites y las necesidades humanas”, en *Revista de Educación*, Madrid, Ministerio de Educación, 2009.
- Rodríguez Becerra, Manuel, “La Política Exterior Ambiental de Colombia en el Ámbito Global, en Martha Ardila y otros, *Colombia y su Política Exterior en el siglo XXI*, Bogotá, Fescol-CERC, 2005.
- Rosenau, James, “Pre teorías y teorías sobre política exterior”, en John A. Vásquez, comp., *Relaciones internacionales: el pensamiento de los clásicos*, México D.F., Limusa, 1994.
- Salvador, Iñigo, “Elementos para una política exterior ambiental”, en *Comentario Internacional*, No. 4, Quito, CAEI, 2002.
- Santos, Eduardo *Ecuador, el siglo XX*, en <http://www.colegiodeeconomistas.org.ec/documentos/EcuadorelSigloXX.doc>
- Secretaría del MERCOSUR, “Anexo III. Propuesta de Agenda del MERCOSUR para el Desarrollo Sostenible”, 30-06-2005, en http://www2.medioambiente.gov.ar/documentos/mercosur/III_rmmam_asuncion/IIIanexo.pdf
- Secretaría del MERCOSUR, “Decisión 002/2001. Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR”, 22-06-2001, en http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3190/1/secretaria/decisiones_2001
- SENPLADES, *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*, Ecuador, 2009.
- SGCAN, *Agenda Ambiental Andina 2011-2015*, Lima, SGCAN, 2010.
- SGCAN, *Agenda Ambiental Andina 2006-2010*, Lima, SGCAN, 2007.
- SGCAN, *Hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones: Elementos para un plan de trabajo*, Lima, SGCAN, 2005.
- Sywngeow, Erik y otros, “Urban water: A political-ecology perspective”, en *Built Environment*, Vol. 28, Alexandrine Press, 2002, p. 125, citado por Roger Keil, “Progress report: Urban political ecology”, en *Urban Geography*, Vol. 24, Bellwether Publishing, 2003.

- United Nations, *2011 Treaty Event: Towards Universal Participation and Implementation*, New York, UN, 2011.
- Van Klaveren, Alberto, “El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas”, en Heraldo Muñoz, comp., *Entre la autonomía y la subordinación: política exterior de los países latinoamericanos*, Tomo I, Buenos Aires, Grupo Editor, 1984.
- Villagómez, Pablo, “Principios constitucionales y estratégicos de las relaciones internacionales”, en *Línea Sur Revista de Política Exterior*, No. 1, Quito, MRECI, 2011.
- Yasuní-ITT, “La iniciativa Yasuní y los derechos de la Naturaleza. Plan Nacional del Buen Vivir”, en <http://yasuni-itt.gob.ec/?por-que-ecuador-propone-la-iniciativa-yasuni-itt/la-iniciativa-yasuni-y-los-derechos-de-la-naturaleza/plan-nacional-del-buen-vivir/>
- Zakaria, Fareed, *Constructivism in International Relations. The Politics of Reality*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 28 citado por Federico Merke, “Identidad y Política Exterior en la Teoría de las Relaciones Internacionales”, documento de trabajo, Buenos Aires, IDICSO Universidad del Salvador, 0-11-2010, en <http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/docs/atrii001.pdf>

ANEXO No. 1
INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AMBIENTAL

Grupo de Instrumentos	Instrumentos	Grado de intensidad reguladora del estado
Instrumentos de orden jurídico	<ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones y prohibiciones • Aprobaciones • Disposición de valores mínimos y máximos • Exigencias para procesos de producción • Exigencias para productos • Multas jurídicas ambientales 	Alta
Instrumentos de planificación	<ul style="list-style-type: none"> • Líneas de planificación de la construcción • Planes de mantención de la limpieza del aire • Planificación territorial • Planificación del paisaje • Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental 	Alta
Instrumentos económicos	<p>Ingresos públicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impuestos ambientales • Tasas ambientales • Aranceles • Licencias <p>Egresos públicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rebaja de impuestos • Subvenciones • La degravación por una política de compra conscientemente ambiental <p>Otros</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ventajas para el usuario • Responsabilidad ambiental 	Media
Instrumentos cooperativos	<ul style="list-style-type: none"> • Negociaciones entre el Estado y el causante • Acuerdos informales y formales • Convenios de asociaciones, ramos o rubros • Obligaciones propias • Negociaciones entre los causantes y los afectados 	Media hasta baja
Instrumentos participativos	<ul style="list-style-type: none"> • Participación ciudadana • Discusiones públicas • Plebiscitos, consultas • Denuncias asociadas 	Baja hasta faltante
Instrumentos de información	<ul style="list-style-type: none"> • Informe de política ambiental a través de actores estatales y no estatales • Símbolos ambientales • Información y declaraciones ambientales a través de actores estatales y no estatales • Capacitación ambiental (formación y capacitación) 	Baja hasta faltante

Elaboración: Mario González,

Fuente: “Política Ambiental. Participación Ciudadana y Construcción Social del Ambiente”, presentación para el Centro de Estudios para el Desarrollo Sostenible de la Universidad Bolivariana, Santiago, p. 48 en http://www.unida.org.ar/Bibliografia/documentos/Desarrollo_Sustentable/Resumen%20Politica%20Ambiental.ppt

ANEXO No. 2
TIPOLOGÍAS DE LA POLÍTICA EXTERIOR AMBIENTAL

Table 1. A Typology of Environmental Foreign Policy

	Systemic (International System)	Societal (Domestic Politics)	State Centric (Government)
Power	I. <i>Structural Realism; Hegemonic Model</i>	IV. <i>Elite Theory; Class Analysis</i>	VII. <i>Executive- Legislature Relations</i>
Interests	II. <i>National Interest Model</i>	V. <i>Interest Group Politics; Pluralist Models</i>	VIII. <i>Bureaucratic Politics Model</i>
Ideas	III. <i>Sociological Approach to International Regimes</i>	VI. <i>Media Studies, Social Movements; Public Opinion</i>	IX. <i>Foreign Policy Executive; Psychology</i>

Source: Adapted from Barkdull and Harris (2002, forthcoming).

Note: Roman numerals in the boxes correspond to hypotheses introduced in the discussion below.

Elaboración: Paul Harris

Fuente: “Bringing the In-Between Back in: Foreign Policy in Global Environmental Politics”, en *Politics & Policy*, Vol. 36, The Policy Press, 2008

ANEXO No. 3
POLÍTICAS AMBIENTALES NACIONALES DEL ECUADOR

Política No. 1	<i>Estrategia No. 1</i> Incorporar la variable ambiental en el modelo económico y en las finanzas públicas
Articular un acuerdo nacional para la sustentabilidad económica-ambiental	<i>Estrategia No. 2</i> Adaptación del sector productivo a las buenas prácticas ambientales
	<i>Estrategia No. 3</i> Implementar mecanismos de extracción/explotación sustentable de recursos naturales renovables y no renovables
	<i>Estrategia No. 4</i> Incentivar actividades productivas rentables de bajo impacto ambiental
Política No. 2	<i>Estrategia No. 1</i> Manejar integralmente los ecosistemas
Usar eficientemente los recursos estratégicos para el desarrollo sustentable: agua, aire, suelo, biodiversidad y patrimonio genético	<i>Estrategia No. 2</i> Conservar y usar sustentablemente el patrimonio natural, basado en la distribución justa y equitativa de sus beneficios
	<i>Estrategia No. 3</i> Insertar la temática ambiental en la Estrategia Nacional Territorial
Política No. 3	<i>Estrategia No. 1</i> Mitigar los impactos del cambio climático y otros eventos naturales y antrópicos en la población y en los ecosistemas
Gestionar la adaptación al cambio climático para disminuir la vulnerabilidad social, económica y ambiental	<i>Estrategia No. 2</i> Implementar el manejo integral del riesgo para hacer frente a los eventos extremos asociados al cambio climático
	<i>Estrategia No. 3</i> Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores productivos y sociales
Política No. 4	<i>Estrategia No. 1</i> Prevención de la contaminación y mitigación de sus efectos, así como reparación del ambiente
Prevenir y controlar la contaminación ambiental para mejorar la calidad de vida	<i>Estrategia No. 2</i> Manejar integralmente los desechos y residuos
Política No. 5	<i>Estrategia No. 1</i> Manejar integralmente la conflictividad socio ambiental
Insertar la dimensión social en la temática ambiental para asegurar la participación ciudadana	<i>Estrategia No. 2</i> Fortalecer capacidades ciudadanas para el manejo sustentable de los recursos naturales
	<i>Estrategia No. 3</i> Reconocer la interculturalidad del Ecuador en su dimensión ambiental
Política No. 6	<i>Estrategia No. 1</i> Actualizar y aplicar de manera efectiva la normativa ambiental
Fortalecer la institucionalidad para asegurar la gestión ambiental	<i>Estrategia No. 2</i> Implementar una justa y participativa gobernanza ambiental
	<i>Estrategia No. 3</i> Coordinar la cooperación y participar en la dinámica internacional ambiental
	<i>Estrategia No. 4</i> Gestionar la investigación, información, educación, ciencia y tecnología en temas ambientales

Elaboración: Propia

Fuente: Acuerdo Ministerial No. 086. Políticas Ambientales Nacionales. 02-10-2009

ANEXO No. 4
TRATADOS SOBRE TEMAS AMBIENTALES Y TRATADOS RATIFICADOS POR EL ECUADOR

CIUDAD	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	TRATADO	FECHA RATIFICACION ECUADOR
TRATADOS INTERNACIONALES DEPOSITADOS CON LA SECRETARÍA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS HASTA EL 30 DE ABRIL DE 2011			
Ginebra	13/11/79	Convenio sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia	
Ginebra	18/9/84	Protocolo al Convenio de 1979 sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia Financiación a largo plazo del programa de cooperación para la vigilancia continua y la evaluación del transporte a gran distancia de contaminantes atmosféricos en Europa (EMEP).	
Helsinki	8/7/85	Protocolo al Convenio de 1979 sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia Reducción de las emisiones de azufre en al menos un 30 %	
Sofía	31/10/88	Protocolo al Convenio de 1979 sobre contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia, relativo a reducciones adicionales de las emisiones de azufre	
Ginebra	18/11/91	Protocolo al Convenio de 1979 sobre contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia relativa a la lucha contra las emisiones de compuestos orgánicos volátiles y sus flujos transfronterizos	
Oslo	14/6/94	Protocolo del Convenio de 1979 sobre contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia, relativo a nuevas reducciones de las emisiones de azufre	
Aarhus	24/6/98	Protocolo al Convenio de 1979 sobre contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia en materia de metales pesados	
Aarhus	14/6/98	Protocolo del Convenio de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia provocada por contaminantes orgánicos persistentes	
Gothenburg	30/11/99	Protocolo del Convenio de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico	
Ginebra	18/12/09	Enmiendas al texto y anexos I, II, III, IV, VI y VII al Protocolo sobre contaminantes orgánicos persistentes	
Ginebra	19/12/09	Enmiendas a los anexos I y II al Protocolo sobre contaminantes orgánicos persistentes	
Vienna	22/3/85	Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono	11/4/80
Montreal	16/9/87	Protocolo de Montreal sobre Sustancias que agotan la Capa de Ozono	30/4/90
Londres	29/6/90	Enmienda al Protocolo de Montreal sobre Sustancias que agotan la Capa de Ozono	
Copenhague	25/11/92	Enmienda al Protocolo de Montreal sobre Sustancias que agotan la Capa de Ozono	
Montreal	17/9/97	Enmienda al Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono adoptada en la Novena Reunión de las Partes	
Beijing	3/12/99	Enmienda al Protocolo de Montreal sobre Sustancias que agotan la Capa de Ozono	
Basilea	22/3/89	Convención de Basilea sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación	23/2/93

Ginebra	22/9/95	Enmienda a la Convención de Basilea sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación	
Basilea	10/12/99	Protocolo de Basilea sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación	
Basilea	11/12/99	Protocolo de Basilea sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación	
Espoo	25/12/91	Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo	
Sofia	27/2/01	Enmienda al Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo	
Kiev	21/5/03	Protocolo sobre evaluación ambiental estratégica del Convenio sobre Evaluación de Impacto Ambiental en un Contexto Transfronterizo	
Cavtat	4/6/04	Enmienda al Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo	
Helsinki	17/3/92	Convención sobre la protección y utilización de cursos de agua transfronterizos y Lagos Internacionales	
Londres	17/6/99	Procolo sobre el agua y la salud al Convenio de 1992 sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de los lagos internacionales	
Ginebra	17/2/04	Enmiendas a los artículos 25 y 26 de la Convención sobre la Protección y Utilización de Cursos de Agua Transfronterizos y Lagos Internacionales	
Helsinki	17/3/92	Convención sobre los efectos transfronterizos de accidentes industriales	
Nueva York	9/5/92	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	
Kyoto	11/12/97	Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	20/12/94
Nairobi	17/11/06	Enmienda al Anexo B del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	
Río de Janeiro	5/6/92	Convenio sobre la Diversidad Biológica	23/2/93
Montreal	29/6/00	Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica	20/1/03
Nagoya	29/10/10	Protocolo de Nagoya sobre Acceso a Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios Provenientes de su Utilización en el Convenio sobre la Diversidad Biológica	03/11
Nagoya	15/10/10	Protocolo complementario de Nagoya-Kuala Lumpur sobre responsabilidad y compensación del Protocolo de Cartagena sobre la Bioseguridad	
Nueva York	17/3/92	Acuerdo para la conservación de los pequeños cetáceos del Mar Báltico, Atlántico Noreste, Mar de Irlanda y Mar del Norte	
Esbjerg	22/8/03	Enmienda al Acuerdo para la conservación de los pequeños cetáceos del Mar Báltico, Atlántico Noreste, Mar de Irlanda y Mar del Norte	
París	14/10/94	Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave y / o desertificación, en particular en África	6/9/95
Lusaka	8/9/94	Acuerdo de Lusaka sobre operaciones conjuntas de represión del comercio ilícito de fauna y flora silvestres	
Nueva York	21/5/97	Convención sobre el derecho de los usos no navegables de los cursos de agua internacionales	
Aarhus	25/6/98	Convención sobre Acceso a la Información, Participación Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales	

Kiev	21/5/03	Protocolo sobre Registros de Emisiones y Transferencias de Contaminantes	
Almaty	27/5/05	Enmienda al Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales	
Rotterdam	10/9/98	Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos objeto de comercio internacional.	4/5/04
Estocolmo	22/5/01	Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes	7/7/04
Kiev	21/5/03	Protocolo sobre responsabilidad civil e indemnización de daños causados por los efectos transfronterizos de accidentes industriales sobre las aguas transfronterizas al Convención de 1992 sobre la Protección y Utilización de Cursos de Agua Transfronterizos y Lagos Internacionales y la Convención de 1992 sobre los Efectos Transfronterizos de Accidentes Industriales	
OTROS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES			
Washington	3/3/73	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)	11/2/75
Caracas	1/12/96	Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas (CIT)	11/10/00
Bonn	23/6/79	Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS)	6/1/04
Ciudad del Cabo	2/2/01	Acuerdo sobre la Conservación de Albatros y Petreles	18/2/03
París	16/11/72	Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural	22/1/74
Yokohama	26/1/94	Organización Internacional de las Maderas Tropicales (ITTO)	24/5/07
Washington	2/12/46	Comisión Ballenera Internacional (CBI),	02/09
La Paz	16/9/69	Convenio para el manejo y conservación de la vicuña	14/4/82
Ramsar	2/2/71	Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas	7/1/91

Elaboración: Propia

Fuentes: United Nations, 2011 Treaty Event: Towards Universal Participation and Implementation, New York, UN, 2011, p. 152-153 e información proporcionada por el MRECI.

ANEXO No. 5
DECRETO PRESIDENCIAL 241. CONFORMACIÓN EQUIPOS DEL
CONSEJO ADMINISTRATIVO Y DIRECTIVO DE LA INICIATIVA YASUNÍ
ITT

Nº 241

RAFAEL CORREA DELGADO

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Conformarán el Consejo Administrativo y Directivo de la Iniciativa Yasuní ITT, los siguientes equipos de trabajo:

- a) Un equipo intergubernamental, cuya misión principal será apoyar la implementación y articulación de la política pública de la Iniciativa Yasuní, que estará conformado por: el Ministerio de Coordinación de Patrimonio, quien lo presidirá, la Secretaría Nacional de Planificación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Recursos Naturales No Renovables y el Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico ECORAE.
- b) Un equipo negociador, cuya misión principal será conseguir los fondos nacionales e internacionales, promocionar, realizar contactos, establecer diálogos en relación a la Iniciativa Yasuní ITT en todos los escenarios públicos y privados, al más alto nivel nacional e internacional, en coordinación con la Secretaría Técnica. La promoción se la realizará a través de un Grupo de apoyo internacional dirigido por Ivonne Juez de Baki, al cual se podrán integrar otros promotores designados por el Ministerio de Coordinación de Patrimonio.
- c) Un equipo técnico, cuya misión principal será apoyar el funcionamiento de esta iniciativa, la ejecución de las políticas, elaborar planes de trabajo, diseñar productos financieros e inversiones, apoyar la búsqueda de fondos y elaborar una estrategia de comunicación única y de relaciones públicas. Este equipo lo integrarán los profesionales que designe el Ministerio Coordinador de Patrimonio, el cual conformará la Secretaría Técnica, quien mantendrá la estructura orgánica necesaria para el funcionamiento de la Iniciativa, adscrito a dicho ministerio. El representante permanente del Ecuador ante la Organización de las Naciones Unidas, en el ámbito de sus competencias, gestionará la constitución del fideicomiso con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Artículo 2.- Transfiérase la partida presupuestaria asignada a esta iniciativa en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración al Ministerio de Coordinación de Patrimonio.

ANEXO No. 6
MISIÓN, ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS PROCESOS
HABILITANTES DE APOYO DEL MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES, EN TÉRMINOS DE LAS NEGOCIACIONES AMBIENTALES
INTERNACIONALES

COORDINACIÓN GENERAL DE DERECHOS Y GARANTÍAS
<i>Misión</i>
Coordinar y efectuar el seguimiento de la acción internacional del país en materia de Promoción Cultural e Intercultural, Derechos Humanos y Asuntos Sociales y Medio Ambiente y Cambio Climático, a través de una gestión estratégicamente planificada; así como presentar la posición del país en los foros internacionales, incentivando y supervisando el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Ecuador en estos ámbitos, de acuerdo a las políticas y prioridades definidas por el Gobierno y en coordinación y consulta con las Unidades especializadas del MRECI y demás entidades nacionales competentes, de acuerdo a la Constitución y Planes Nacionales de Desarrollo.
<i>Atribuciones y responsabilidades</i>
1. Coordinar la acción internacional de las políticas en los ámbitos de la promoción cultural e intercultural; derechos humanos y asuntos sociales; medio ambiente y cambio climático, ante los organismos internacionales especializados e informar a las autoridades ministeriales sobre su cumplimiento.
3. Transversalizar los enfoques de promoción cultural e intercultural; derechos humanos y asuntos sociales y medio ambiente y cambio climático a nivel de los organismos internacionales especializados, bajo las políticas públicas correspondientes.
6. Integrar grupos de trabajo junto a otras Unidades del MRECI, instituciones públicas y privadas y organizaciones no gubernamentales, a fin de coordinar la posición nacional en los foros internacionales que traten los temas de su competencia.
9. Efectuar el seguimiento de las resoluciones emanadas en las declaraciones, decisiones e instrumentos internacionales, tanto nacionales como internacionales y velar por la implementación y cumplimiento de los compromisos adquiridos.
11. Participar y efectuar el seguimiento de negociaciones de instrumentos internacionales, tales como declaraciones, convenios, acuerdos, fundamentalmente aquellos de carácter multilateral, bilateral o birregional, así como los emanados de mecanismos de cooperación, vinculados a los diversos temas especializados transversales de su competencia.

Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático
<i>Misión</i>
Coordinar y fortalecer a nivel internacional, las acciones y políticas nacionales en la gestión del medio ambiente y cambio climático, armonizándolas en el marco de convenios y demás instrumentos internacionales vinculantes para el país.
<i>Atribuciones y responsabilidades</i>
1. Elaborar propuestas de lineamientos básicos de la política exterior en materia de Medio Ambiente y cambio climático, particularmente en los ámbitos de protección ambiental y temas ambientales, desarrollo sostenible, biodiversidad (protección biológica y de especies).
2. Elaborar informes de políticas y estrategias de acción en el ámbito de Medio Ambiente.
3. Elaborar informes de seguimiento de negociaciones internacionales y presentación de posición nacional en foros internacionales ambientales, que incluya las recomendaciones de los organismos internacionales y el cumplimiento de los compromisos adquiridos.
4. Elaborar insumos para la suscripción de instrumentos internacionales en temas especializados de medio ambiente.
5. Proponer una Agenda anual de participación internacional del Ecuador en temas ambientales, en coordinación con las instituciones nacionales competentes, e informar sobre su estrategia de implementación.
6. Elaborar informes sobre proyectos y programas de temas prioritarios presentados por el

Ecuador, dentro de los lineamientos de la cooperación internacional para Medio Ambiente.
7. Elaborar una Base de Datos de acuerdos y convenios de cooperación ambiental suscritos por el Ecuador.
9. Definir áreas estratégicas y realizar seguimiento de proyectos y programas ejecutados por el Ecuador, dentro de los lineamientos de la cooperación internacional para el Medio Ambiente.
10. Elaborar material de difusión para el exterior, de acuerdos alcanzados en materia de Medio Ambiente, en el ámbito institucional (MRECI), nacional (instituciones especializadas) e internacional.

Elaboración: Propia

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, “Acuerdo Ministerial No. 000118. Estatuto orgánico de estructura organizacional de gestión por procesos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración”, 2010, p. 85-86, 90-91, en http://www.mmree.gob.ec/ministerio/reglamentos/estatuto_organico_2011.pdfMMRREE

ANEXO No. 7
ACTIVIDADES EJECUTADAS POR LA DIRECCIÓN DE GARANTÍAS Y DERECHOS EN TÉRMINOS DE MEDIO AMBIENTE

- Presentación ante la Secretaría de Naciones Unidas sobre Cambio Climático las propuestas ecuatorianas sobre la Iniciativa Yasuní –ITT y el Mecanismo de Emisiones Netas Evitadas ENE
- Inclusión de texto sobre Emisiones Netas Evitadas como nuevo mecanismo de mitigación dentro de los textos de negociación de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático para su discusión en la Conferencia de las Partes 17 en Durban, Sudáfrica (noviembre-diciembre 2011)
- Realización de un evento de promoción del portafolio ecuatoriano de Proyectos aplicables al MDL, donde además se tuvieron rondas de negociación entre inversionistas invitados y proponentes nacionales de proyectos.
- Establecimiento de un grupo de trabajo para facilitar el diálogo interinstitucional que permita viabilizar una visión común frente al Corredor Marino del Pacífico Este Tropical.
- Creación de base de datos de Instrumentos Internacionales suscritos por el Ecuador, en materia ambiental
- Inclusión del Eje Ambiental en los diálogos de Negociación Binacional con EEUU.
- Liderazgo en las negociaciones de los Órganos Subsidiarios de la CMNUCC para el fortalecimiento del tratamiento de recursos hídricos e impulso a la inclusión en el Programa de Nairobi de la importancia de los impactos del cambio climático sobre dichos recursos
- En las negociaciones del Grupo de Cooperación a Largo Plazo en el tema de visión compartida, incorporó en el texto: *la estabilización de la temperatura global va de la mano con la concentración de las emisiones de gases de efecto invernadero - los países desarrollados se comprometan a reducciones de las emisiones globales de al menos 50% en 2020 y al menos 85% (90%) para el año 2050 a partir de 1990.*
- Iniciativa Yasuní – ITT: Realización de Evento Paralelo de Alto Nivel sobre Yasuní ITT durante el 66° período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, presidido por Ban Ki- moon, Secretario General y el señor Presidente Rafael Correa; y, construcción, lanzamiento e implementación de la Estrategia del MRECI para la Iniciativa Yasuní ITT.

Elaboración: Propia

Fuente: MRECI, “Matriz de logros institucionales par el cumplimiento del Plan Nacional del Buen Vivir. Enero-Junio 2011”, en http://www.mmree.gob.ec/ministerio/reglamentos/APORTE_PNBV_122011.pdf