



**Programa
de las Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**



**XII Reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente
de América Latina y el Caribe**

**Bridgetown, Barbados
2 al 7 de marzo de 2000**

**A. Reunión Preparatoria de Expertos
2 y 3 de marzo de 2000**

**Distribución:
Limitada
UNEP/LAC-IGWG.XII/Inf.7
1 de febrero de 2000
Original: Inglés**

Implementación de Acuerdos Multilaterales Ambientales (AMA) en el Caribe: Reporte y Lineamientos

Taller sobre la implementación de AMA en el Caribe

Ciudad de México, México
29-30 de noviembre de 1999

**Implementación de Acuerdos Multilaterales Ambientales (AMA) en el Caribe:
Reporte y Lineamientos**

Preparado por:

Dr. Winston Anderson,
Facultad de Derecho
Universidad de las Indias Occidentales
Cave Hill, St. Michael, Barbados
Tel: (246) 417-4225 ó 6

c.e.: wanderson@caribsurf.com • wanderson@uwichill.edu.bb

Índice

I. Antecedentes, objetivos, alcance.....	1
1. Antecedentes.....	1
2. Participación en los AMA Mundiales	1
3. Participación en los AMA Regionales	1
4. Implementación	3
5. Objetivos	4
6. Procesos Legislativos / Institucionales	5
7. Lineamientos de Instrumentación AMA	5
8. Alcance	6
II. Establecimiento de mecanismos de implementación AMA.....	7
1. Elaboración de tratados ambientales	7
2. Requerimiento de legislación para la implementación y su tipología	7
a) Requerimiento	7
b) Tipología.....	8
3. Identificación de una agencia implementadora nacional	8
4. Identificación de Puntos Focales para implementar actividades.....	9
5. Disponibilidad de recursos y actividades basadas en el proyecto.....	10
6. Establecimiento de procesos de monitoreo	11
III. Elaboración de tratados ambientales y legislación implementadora	13
1. Elaboración de tratados ambientales	13
a) Introducción	13
b) El Requerimiento de Ratificación.....	14
c) Ratificación e implementación	14
d) Reforma de las reglas que gobiernan la participación parlamentaria.....	14
2. Implementación de la legislación	15
a) Incorporación por nueva promulgación	15
b) Incorporación por referencia	16
IV. Agencias nacionales implementadoras y puntos focales	21
1. Anguila: el Fideicomiso Nacional de Anguila.....	21
2. Barbados: Ministerio del Medio Ambiente - Ministerio de Transporte Internacional	23
3. Protocolo de Montreal	24
UNFCCC.....	24

4. Convención de Basilea	25
Administración de los AMA	25
5. Guyana: la Agencia de Protección Ambiental	26
Jamaica: La Autoridad para la Conservación de los Recursos Naturales	26
Trinidad y Tobago: La Autoridad para la Gestión Ambiental (EMA – siglas en inglés)	28
6. San Cristóbal y Nevis: el Departamento del Medio Ambiente.....	30
V. Recursos y actividades basados en proyectos	31
1. OECS: Proyecto de Gestión de Desechos Sólidos y Generados por Barcos	31
2. Iniciativa del más Amplio Caribe sobre Desechos generados por Barcos (WCISW – siglas en inglés)	32
3. Proyecto de Planificación Caribeña para Adaptación al Cambio Climático (CPACC –siglas en inglés)	33
4. Proyecto de Gestión Integrada de Zona Costera.....	36
5. Actividades regionales de proyecto en relación con la diversidad biológica	37
VI. Lineamientos para la implementación de los AMA	41
1. Introducción	41
2. Elaboración de Tratados Ambientales	41
3. El Proceso de Ratificación	42
4. Promulgación de Legislación Facultadora o Instrumentadora	44
5. El Punto Focal Técnico: la Agencia Implementadora Nacional	45
6. Recursos y Actividades basados en Proyectos	47
Anexo I. Personas entrevistadas.....	49
Bibliografía.....	51
Siglas.....	52

I. Antecedentes, objetivos, alcance

Resumen

Esta sección describe los antecedentes principalmente la participación del Caribe en los AMA, así como las preocupaciones regionales para una mayor implementación de éstos. Se discuten los objetivos del proyecto y se explica su alcance.

1. Antecedentes

La Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (GCSIDS – siglas en inglés) celebrada en Barbados, del 25 de abril al 6 de mayo de 1994, ratificó la Agenda 2, la Declaración de Río, y adoptó al Programa de Acción para los Pequeños Estados Insulares (SIDS-POA / siglas en inglés). De esta manera, los firmantes caribeños de los acuerdos GCSIDS aceptaron que la gestión sostenible de los recursos ambientales requiere de la aceptación de importantes tratados internacionales en el campo ambiental, y del desarrollo coincidente de marcos legales, institucionales y regulatorios efectivos.

El registro de la participación caribeña en los acuerdos ambientales multilaterales (AMA) ha mejorado de forma importante en los años recientes. La aceptación de los tratados ambientales se ha visto impulsada por las instituciones ambientales mundiales, las demandas de las instituciones financieras internacionales e instituciones de donantes y Estados, y cada vez más, por el surgimiento de participantes e intereses ambientales locales.

2. Participación en los AMA Mundiales

Una revisión de los acuerdos ambientales multilaterales (AMA) muestra que más de 100 convenciones globales tienen relevancia en el Caribe. Muchos de estos acuerdos han atraído importantes niveles de ratificación y/o acceso por parte de los Estados caribeños (PNUMA, *Panorama Ambiental del Caribe 1999*). En la **Tabla 1** se presenta el registro de aceptación de algunos de los acuerdos ambientales mundiales multilaterales que son de particular importancia para el Caribe.

3. Participación en los AMA Regionales

Existen tres AMA regionales que han sido adoptados bajo el Programa Ambiental del Caribe del PNUMA (CEP/UNEP – siglas en inglés). La Convención de Cartagena (1983) es la principal convención ambiental caribeña, y es complementada por sus protocolos sobre derrames de petróleo (Protocolo de Derrames Petroleros), y sobre áreas especialmente protegidas y vida silvestre (Protocolo SPAW – siglas en inglés). Esta en desarrollo un Protocolo sobre Fuentes de Contaminación Marina Basadas en Tierra (LBSMP). La Convención y el Protocolo sobre Derrames Petroleros han atraído amplio apoyo, pero después de nueve años el Protocolo SPAW aún requiere de aceptación adicional antes de poder entrar en vigor. En la **Tabla 2** se presenta el registro de aceptación de los acuerdos multilaterales regionales de particular significado para el Caribe.

Tabla 1: AMA Globales

	CD B	CITES	Basilea	Ozono	UNFCCC	CCD	Ramsar	Patrimonio Mundial	UNCLOS	MARPOL
Antigua y Barbuda	*	*	*	*	*	*		*	*	*
Bahamas	*	*	*	*	*		*		*	*
Barbados	*	*	*	*	*	*		*	*	*
Belice	*	*			*				*	*
Dominica	*	*	*	*	*	*		*	*	
Granada	*			*	*	*		*	*	
Guyana	*	*		*	*			*	*	*
Jamaica	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
San. Cristóbal y Nevis	*	*	*	*	*	*		*	*	*
Sta. Lucía	*	*	*	*	*	*		*	*	
San. Vicente y las Granadinas	*	*	*	*	*	*			*	*
Trinidad y Tobago	*	*	*	*	*		*		*	

Leyenda (SIGLAS EN INGLES)

* = aceptación (ratificación por acceso) de la convención

Convenciones

CDB = Convenio sobre la Diversidad Biológica, 1992

CITES = Convención sobre el Comercio Internacional de Especies amenazadas de Fauna y Flora Silvestres. 1973

Basilea= Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, 1989

Ozono = Protocolo de Montreal relativo a las Substancias que agotan a la Capa de Ozono, 1987

UNFCCC = Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1992

CCD = Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía, 1994

Ramsar = Convenio sobre las marismas (humedales) de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, 1971

Patrimonio Mundial = Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, 1972

UNCLOS = Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1982

MARPOL = Convenio Internacional para prevenir la contaminación por buques, 1973

Tabla 2: AMA Regionales

	Cartagena	Derrame Petrolero	SPAW
Antigua y Barbuda	F&R	R	F
Bahamas			
Barbados	F&R	F&R	
Belice			
República Dominicana	R	R	
Granada	F&R	F&R	
Guyana			
Jamaica	F&R	F&R	F
San Cristóbal y Nevis			
Sta. Lucía	F&R	F&R	F
San Vin y Granada	R	R	F&R
Trinidad y Tobago	R	R	

F = firmado - R = ratificado

Cartagena = Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe, 1983

Derrame Petrolero= Protocolo Concerniente a Áreas Especialmente Protegidas y Fauna Silvestre en la Región más amplia del Caribe, 1983

SPAW= Protocolo relativo a las Zonas y la Fauna y Flora Silvestre especialmente protegidas del Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe, 1990

4. Implementación

Los AMA, ya sean globales o regionales, establecen obligaciones para los Estados participantes y requieren de la observación de medidas específicas para su cumplimiento. Entre estos requerimientos pueden estar aquellos para:

- La promulgación de la legislación.
- El establecimiento de arreglos administrativos/institucionales específicos.
- La concientización y capacitación públicas.
- Las medidas de gestión ambiental.
- La regulación y por ejecución.

La GCSIDS estuvo precedida y sucedida por el reconocimiento caribeño de la necesidad de contar con medidas de implementación más firmes. El **Taller OAS/IMO/USAID sobre Regulación de la Contaminación Petrolera** llevado a cabo en Puerto Rico del 11 a 15 de octubre de 1982, afirmó que, con más de 30 tratados ya regulando la descarga de contaminación marítima, debe de ponerse el énfasis futuro en su implementación, en vez de ponerlo sobre el desarrollo de nuevas convenciones. El Reporte de 1992 del Instituto Caribeño de Derecho (CLI – siglas en inglés), *Las Leyes Ambientales de la Comunidad Caribeña*, atribuyó la falta de adecuación de la legislación ambiental para el desarrollo sostenible, al relativamente pobre registro de adopción y cumplimiento con los tratados internacionales relevantes, entre otras cosas. Como por ejercicio de seguimiento, el CLI produjo el *Reporte Intermedio sobre Convenciones Ambientales Internacionales y Protección del Medio Ambiente de los Países CARICOM* (octubre, 1993). El Reporte Intermedio requería de fuertes medidas de implementación de los AMA.

Las declaraciones ministeriales caribeñas sobre el medio ambiente han articulado la necesidad de involucrar los objetivos y recomendaciones de WCED, UNCED y UNGCSIDS dentro de un paquete legislativo fuerte e integrado. Por ejemplo, la **Reunión Ministerial Caribeña sobre SIDS-POA**, llevada a cabo en Barbados del 10 al 14 de noviembre de 1997, avaló firmemente la necesidad de una legislación integrada. El CARICAD ha recomendado la adopción de medidas formadoras de capacidad para la actualización de regímenes de tratado ambiental. Dos meses antes, el Comité sobre Política Ambiental (EPC – siglas en inglés) conformado por los ministros gubernamentales responsables de la gestión del medio ambiente y recursos naturales en los países del OECS, reiteraron la necesidad de una legislación integrada y comprensiva durante su reunión inaugural en Basseterre, San. Cristóbal, del 29 al 30 de septiembre de 1997.

Los representantes del **Foro Marino Caribeño** (Puerto España, junio 3 al 6 de 1998) acordaron sobre la necesidad de desarrollar estrategias y mecanismos que faciliten la ratificación e implementación de los AMA. El Foro propuso las siguientes actividades (PNUMA, *Panorama Ambiental del Caribe*, 1999):

- Desarrollo de una estrategia para alentar a los países caribeños a ratificar tratados relevantes (y la identificación e implementación de tratados que puedan implementarse adecuadamente),
- Apoyar y alentar la ratificación de tratados y la inclusión de medidas en la legislación nacional,
- Establecimiento de un mecanismo regional permanente para considerar, vigilar y brindar dirección a los gobiernos sobre las medidas de los tratados internacionales. Este último punto auxiliaría en la implementación y ejecución efectiva y armoniosa de los tratados.
- Identificación de recursos para la capacitación de negociadores en foros internacionales, y el establecimiento de programas de postergado en leyes, así como programas multidisciplinarios en ciencias ambientales, en la Universidad de las Indias Occidentales.

Sirviéndose de la inspiración del Foro, se convocó en Antigua y Barbuda, del 23 a 26 de junio de 1998, al **Taller** "Reforzando la Aceptación e Instrumentación de los Tratados Marítimos y Obligaciones Jurídicas Ambientales Internacionales en los Estados Miembros del OECS: Hacia las Acciones Nacionales y Regionales". La guía del tratado, estudio de casos y procedimientos del taller se editaron y publicaron en 1999 (Anderson, Rankin, VanderZwaag (OIC, 1999).

Otro **Taller**, sobre la Instrumentación de los Deberes de Jamaica bajo el Convenio de la Diversidad Biológica, 1992, se convocó en Kingston, Jamaica, del 26 al 28 de mayo de 1999. El taller fue patrocinado por la Autoridad para la Conservación de Recursos Naturales (NRCA) de Jamaica, con considerable aportación de la Fundación para la Ley y el Desarrollo Ambiental Internacional (FIELD –siglas en inglés), así como con apoyo de la Universidad de Londres, Inglaterra.

Finalmente, en septiembre de 1999, los países caribeños, actuando en fomento al mandato del Foro del Mar Caribe, buscaron el reconocimiento de la Comisión sobre Desarrollo Sostenible (CSD – siglas en inglés) del Mar Caribe un área especial dentro del contexto de desarrollo sostenible. El **Borrador de Resolución** revisado, que llama la atención hacia la capacidad limitada de la región, a sus estrechas bases de recursos, problemas sociales y altos niveles de pobreza, será nuevamente entregado al Segundo Comité del CSD antes de su entrega al UNGA 54.

5. Objetivos

La Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA/ORPALC) en asociación con la Unidad de Coordinación Regional del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en Jamaica, (UNEP/RCU – siglas en inglés) han comisionado el presente estudio. Su razón de ser es basarse sobre el trabajo ya realizado en y para los países CARICOM para facilitar la implementación de AMA. Un objetivo abrogador es alentar el reforzamiento del proceso de implementación discutiendo algunas de las opciones prácticas disponibles para los países caribeños en cada etapa del ciclo de cumplimiento.

El objetivo central de este proyecto se logrará al, entre otras cosas, brindar a los países CARICOM la oportunidad de discutir, comentar y finalizar las descripciones de:

- La estructura institucional y el proceso para el establecimiento de Mecanismos de Instrumentación AMA Caribeños

- Mecanismos de implementación que se han utilizado de manera efectiva en algunos países regionales, y
- Borradores de lineamientos sobre opciones y procedimientos para el establecimiento de los mecanismos de implementación AMA.

6. Procesos Legislativos / Institucionales

El establecimiento de estructuras y procesos legislativos/institucionales para la implementación de un AMA es multi-facético y a diferentes niveles. Por lo menos están involucradas las siguientes consideraciones: (1) elaboración del tratado ambiental, (ii) el requerimiento de y la tipología de legislación para implementación, (iii) identificación de una agencia nacional instrumentadora, (iv) identificación de un punto focal para las actividades de implementación, (v) disponibilidad de recursos y estímulo de la actividad instrumentadora basada en el proyecto.

Mecanismos de Instrumentación Efectiva

Los problemas que inhiben la efectiva implementación AMA se identifican en el *Panorama Ambiental del Caribe (1999)* del PNUMA. Incluyen: financiamiento inadecuado, falta de recursos, insuficientes recursos humanos mejorados a la inadecuada capacitación, consideraciones técnicas relacionadas, por ejemplo, a la ausencia de un enfoque integrado frente a los problemas a nivel nacional; débil infraestructura y falta de cumplimiento con la ley, aún cuando exista legislación.

Hablando de forma general, la implementación de AMA caribeños permanece imperfecta, y la sustentabilidad de los mecanismos actuales a largo plazo es dudosa.

Sin embargo, algunas características que generalmente podrían ser consideradas como importantes componentes de una estrategia de implementación exitosa pueden identificarse con un número de tareas de implementación en marcha. Estas características derivan de las singulares características legales, históricas, sociales, económicas y ambientales de los países CARICOM. Esencialmente, los mecanismos de implementación efectiva combinan un marco jurídico y regulatorio coherente, identificación de agencias implementadoras nacionales y coordinación de puntos focales, con las actividades orientadas a proyecto (nacional en conjunto con actividad regional) financiadas externamente pero con medidas para la formación de capacidad local.

7. Lineamientos de Instrumentación AMA

Los lineamientos de implementación AMA resumen y proponen opciones para una implementación AMA más efectiva en los países CARICOM. Los lineamientos se valen de elementos selectivos en la estrategia de implementación adoptada con éxito en países individuales de la región.

El reporte y los lineamientos de implementación AMA se discutieron y finalizaron en un taller con representantes de diferentes sectores y con partes involucrados en la implementación de AMA (29-30 de noviembre de 1999 en la Ciudad de México, México).

8. Alcance

Este estudio se enfoca sobre la implementación de AMA en los países de habla inglesa en la Comunidad Caribeña (CARICOM – siglas en inglés). Se consideran los AMA para los cuales el PNUMA desempeña funciones de Secretariado, así como ciertos AMA que no sean administrados por el PNUMA. Se hace referencia específica a una selección de AMA relacionados a la tierra y el mar, con propósitos ilustrativos.

Este reporte se ha beneficiado de visitas de país a varios Estados insulares del Caribe incluyendo las Bahamas (julio 13-16), Jamaica (julio 18-21), Trinidad y Tobago (julio 25-28) y Santa Lucía (agosto 18-21). En el Apéndice I de este reporte se enlistan las personas entrevistadas.

El contenido del reporte y los lineamientos propuestos se derivan de aquellas entrevistas y de la investigación y el análisis independientes.

❖ ❖ ❖ ❖

II. Establecimiento de mecanismos de implementación AMA

Resumen

Esta sección del reporte describe el marco de la estructura jurídica e institucional, así como los procesos para la implementación AMA en el Caribe. Discute el proceso de elaboración de tratados, el requerimiento para implementar legislación, y la utilidad de contar con instituciones nacionales implementadoras.

1. Elaboración de tratados ambientales

La estructura jurídica e institucional y los procesos para el establecimiento de mecanismos de implementación de AMA están conectados inseparablemente con los principios generales de elaboración de los tratados ambientales. En el Caribe, el Gabinete es responsable, por parte del Estado, de la adopción de todos los acuerdos ambientales internacionales. Esto va de conformidad con los principios constitucionales básicos de que el Ejecutivo tiene un monopolio sobre la elaboración de tratados. Por lo general, el Ministro de Relaciones Exteriores representa al Gabinete, pero existen varias excepciones a esta regla. Por ejemplo, en relación a AMA con especial significado mundial, pudiera ser que el Primer Ministro (aún si no es Ministro de Relaciones Exteriores) firme por parte del Estado. También un ministro, cuya oficina tiene competencia sobre el asunto de un tratado en especial, puede estar autorizado por el Gabinete para adoptar ese tratado. Otros representantes pueden estar habilitados para actuar en nombre del Estado, con "plenos poderes".

Así, en determinados casos la agencia ambiental tiene el poder de negociar tratados ambientales iniciados por organizaciones regionales e internacionales inter-gubernamentales (refiérase a: *Ley de Conservación Nacional y Protección Ambiental (Enmienda), 1996* (San Cristóbal y Nevis) (No. 12 de 1996), sec. 4 2B (iv)). Menos significativamente, la agencia puede estar autorizada a establecer y coordinar nexos institucionales a nivel local, regional e internacional (vea por ejemplo., *Ley de Gestión Ambiental 1995 (Ley No. 3 de 1995)* (Trinidad y Tobago), sec. 16 (1) (I)).

2. Requerimiento de legislación para la implementación y su tipología

a) Requerimiento

En términos generales, el derecho del Caribe no contempla el concepto de los tratados auto-ejecutables: La presunción es que se requiere de legislación adicional para dar fuerza jurídica a las obligaciones de los tratados ambientales. Por ejemplo, esta es la base para la decisión tomada por la Corte de Apelaciones de Jamaica en el caso de la *Autoridad para la Conservación de Recursos Naturales vs. Sea Food and Ting (1999)* respecto de la Convención sobre Comercio Internacional de Especies de Flora y en Peligro (CITES – siglas en inglés). A pesar de que Jamaica es una parte contratante de CITES, la Autoridad para la Conservación de Recursos Naturales (NRCA) no podía imponer un sistema de permisos de exportación y cuotas para implementar esa convención en ausencia de una legislación facultadora específica, promulgada por el Parlamento de Jamaica.

En general, en el Caribe, los tratados no tienen fuerza sobre las leyes, por lo que, un Estado Caribeño no puede aplicar directamente los tratados que ha ratificado. Esta lógica proviene de la práctica británica. La situación en el Caribe, excepto por Antigua y Barbuda con su pionera Ley de Ratificación de Tratados (cap. 364), refleja universalmente el aspecto ilógico de la tradición británica heredada por los Estados caribeños.

b) Tipología

La velocidad de la respuesta jurídica a la obligación internacional para desarrollar legislación habilitadora puede depender del tipo de legislación que se adopte. En términos básicos, la legislación facultadora puede implementar un AMA a través de una "nueva promulgación", por ejemplo, repitiendo al pie de la letra o parafraseando, las partes substantivas del tratado del cual el Estado es parte. Esta legislación facultadora puede excluir aquellas medidas substantivas del tratado con respecto de las cuales el Estado adopta una reserva. La implementación a través de "nueva promulgación" es el modo de proceder tradicional caribeño y coloca un gran peso sobre la posesión que tiene el Estado de los recursos de edición jurídica y sensibilidad a la traducción de las obligaciones de los tratados como instrumentos no vinculantes en derechos y deberes vinculantes u obligatorios.

Una alternativa a la implementación tradicional por "nueva promulgación" es el enfoque más moderno de "incorporación por referencia", del cual se brinda un buen ejemplo en la *Ley de Conservación Nacional y Protección Ambiental, 1996* (St. Christopher y Nevis) (No. 12 de 1996). Existen muchas variaciones a la incorporación por referencia (Anderson (1998), pág. 198-200) pero la forma clásica comprende una norma corta cuya provisión central es que los tratados enlistados (y en ocasiones reproducidos en un programa) tienen "fuerza de ley" en el país involucrado. La incorporación de esta forma facilita una respuesta Parlamentaria más rápida. Sin embargo, por otra parte, pueden presentarse otras dificultades en términos de implementación y cumplimiento reales, como se explica abajo.

3. Identificación de una agencia implementadora nacional

En el Caribe no hay necesariamente una correlación entre la adopción de tratados y la identificación o designación de agencias implementadoras nacionales. La Secretaría de Relaciones Exteriores, a pesar de ser generalmente la responsable de analizar la pertinencia de la adopción de tratados, no está usualmente involucrada en la designación de puntos focales nacionales o de estrategias de implementación excepto por aquellos AMA que caen específicamente dentro de la cartera de esa Secretaría. Por lo tanto, hay una separación entre la agencia (política) responsable de aceptar las obligaciones ambientales en nombre del Estado y aquellos responsables de designar a las agencias/grupos (técnicos) que deben asegurar el cumplimiento de esas obligaciones. Esto no es satisfactorio ya que a menudo ocurre que las agencias ambientales no están informadas sobre la naturaleza y extensión de los derechos y deberes ambientales internacionales obligatorios en el Estado.

Tampoco se resuelve el problema con la simple promulgación de legislación para la implementación, ya sea por nueva promulgación o por referencia. La legislación de implementación puede no resolver el conflicto que presenta el identificar a la agencia implementadora más adecuada, por la simple razón de que la legislación a menudo es silente sobre ese punto. En otras instancias, la legislación puede colocar la

responsabilidad sobre una agencia que no tenga responsabilidad en la gestión ambiental en el país.

En ausencia de una regla formal o práctica estándar relacionada a la responsabilidad de designar agencias implementadoras nacionales, la mejor tradición parece indicar que el ministerio con responsabilidad por el medio ambiente asuma, de hecho, la tarea de asignar la implementación de AMA específicos a agencias particulares. El Ministerio de Vivienda y el Medio Ambiente desempeña esa función en Jamaica. De forma alterna, la principal agencia ambiental puede interpretar su mandato ambiental como suficientemente amplio para abarcar las responsabilidades por la implementación de AMA. Esta parece ser la posición en Trinidad y Tobago con la Autoridad para la Gestión Ambiental (EMA – siglas en inglés).

Por lo tanto, en estas instancias debe perfilarse una distinción entre el punto focal político para los AMA (usualmente el Ministerio de Relaciones Exteriores) y el punto focal técnico (generalmente el Ministerio del Medio Ambiente y/o la principal agencia ambiental).

4. Identificación de Puntos Focales para implementar actividades

La designación de una agencia implementadora nacional debe estar a menudo complementada con la identificación de un punto focal específico para las actividades de implementación respecto a convenciones ambientales específicas. Los más exitosos enfoques caribeños a la fecha han involucrado la identificación del punto focal con la agencia ambiental líder o la delegación de esa agencia a otros cuerpos subsidiarios sobre los cuales la agencia ejerce algún control (vea, por ejemplo, la situación en Jamaica, Trinidad y Tobago, San Cristóbal y Nevis).

Las razones para la designación de puntos focales no son siempre lógicas y parecen no seguir ningunos criterios estándar. Se pueden asignar los tratados en base a la competencia especializada reconocida y a calificaciones (por ejemplo, la asignación de UNFCCC a la oficina meteorológica en Jamaica). De forma alterna, un AMA cuya materia fue tradicionalmente abordada por un departamento gubernamental en particular puede ser asignado a ese departamento. Un nuevo AMA concerniente a la conservación de bosques sería asignado al Departamento de Silvicultura, Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca. Sin embargo, podría asignarse de manera similar un nuevo AMA sobre conservación de la diversidad biológica conteniendo medidas para la protección de los derechos de propiedad intelectual al hacer medidas por áreas no abordadas tradicionalmente en la silvicultura. Los AMA pueden asignarse a un departamento en base a competencia personal, habilidades y experiencia de un individuo en particular. Tal asignación a menudo "sigue" a la persona en donde él/ella esté localizado(a) en otro Departamento, o aún después de dejar el servicio civil. Este es el caso a pesar de que el nuevo Departamento/Agencia del Sector Privado pueda ser una localización inapropiada para aquellas responsabilidades de la implementación de tratados.

En la práctica, la responsabilidad de implementar los AMA se asigna cada vez más a la agencia ambiental nacional líder, ya sea por la existencia de la competencia y habilidades requeridas en ella, o por la carencia de tales calificaciones en otros lugares. La agencia líder a menudo opta por experiencia "externa" para complementar la propia. La Universidad de las Indias Occidentales y el Instituto para Asuntos Marítimos (Trinidad y Tobago) son ejemplos de instituciones cuasi-gubernamentales que brindan conocimiento en este respecto. También pueden

contratarse ONG y consultores privados para desempeñar tareas particulares. Asimismo, se puede conseguir ayuda en el contexto de las actividades de proyecto organizadas a nivel regional.

5. Disponibilidad de recursos y actividades basadas en el proyecto

Los recursos del sector público caribeño tienden a ser limitados y a no permitir la adquisición y retención de experiencia científica, técnica y de otra índole en forma permanente. Los proyectos financiados externamente (nacionales y regionales) a menudo representan el *quid* de la implementación de tratados ambientales (véase por ejemplo, el trabajo de CPACC, WCISW y el Proyecto de Gestión de Desperdicios de OECS (abajo)).

En esos proyectos se ha usado la actividad nacional basada en proyectos para facilitar la formulación de anteproyectos de legislación para la implementación, y para la recopilación de inventarios de gases de invernadero y de sustancias reductoras del ozono, así como para la elaboración de reportes sobre medidas reparadoras para las conferencias de las partes relevantes (COP – siglas en inglés). De manera similar, se levantaron inventarios de recursos de diversidad biológica nacional y se formularon los Planes de Acción Estratégica Nacional (NSAP – siglas en inglés). Se han identificado y conservado áreas con patrimonio cultural y natural de importante valor universal, y designando especies y áreas ecológicas especialmente vulnerables, para las cuales se formularon Planes de Gestión (MP- siglas en inglés). Se identificaron especies de fauna y flora silvestre en peligro, y se ha regulado su comercio internacional. Se elaboraron planes de contingencia, se establecieron sistemas de telecomunicación y de alerta regional para afrontar importantes derrames de petróleo. De la misma forma, se desarrollaron planes para la construcción de instalaciones de recepción de desechos y petróleo en los puertos. Abajo se detallan ejemplos específicos de estas estrategias de implementación.

Por lo general, el financiamiento externo para las actividades implementadoras basadas en proyectos se percibe como fundamentado en el principio de responsabilidad común, pero diferenciado abrigado por la Declaración de Río de 1992. Los países del Caribe tienden a recibir asistencia financiera y técnica sobre la base de que son menos responsables por la creación de los problemas ambientales y tienen recursos más limitados para abordar estos problemas que los países desarrollados. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF – siglas en inglés), el Banco Mundial (WB – siglas en inglés), el Banco Interamericano de Desarrollo (IDB – siglas en inglés), el Banco de Desarrollo Caribeño (CDB), la Organización Marítima Internacional (IMO – siglas en inglés), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID – siglas en inglés), y la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA – siglas en inglés), entre otros, han financiado proyectos.

Las agencias medioambientales nacionales (NEA – siglas en inglés) y/o el punto focal para la convención relevante (FPC – siglas en inglés) son generalmente responsables de la identificación de posibles líneas de financiamiento, por la realización de un borrador y entrega de la propuesta de proyecto, por la contratación de consultores, del monitoreo, implementación y cumplimiento del documento de proyecto con los términos y obligaciones de la Convención. Por lo general, los proyectos se organizan con base nacional o local. Las actividades exitosas basadas en el proyecto han representado una importante variación de este tema. Por ejemplo, las actividades de implementación se han iniciado y en gran parte han sido controladas por agencias

internacionales; se han organizado proyectos con base regional y sub-regional. La sustentabilidad es un problema que permea todas las actividades basadas en el proyecto.

6. Establecimiento de procesos de monitoreo

Se reconoce ampliamente que la naturaleza y contenido de las reglas en las convenciones son vitales para asegurar el cumplimiento de los acuerdos ambientales multilaterales. La mayoría de los AMA opera sobre la base del auto-reporte. Se pueden formular medidas para la regularidad en la elaboración de reportes, formatos para reportes, y asistencia nacional con respecto a la inspección y monitoreo internacionales. Estas medidas, a su vez, generan el establecimiento nacional de sistemas para asegurar la generación de información y datos, y para monitorear su implementación y cumplimiento.

⌘ ⌘ ⌘ ⌘

III. Elaboración de tratados ambientales y legislación implementadora

Resumen

Esta sección describe las medidas de la Ley de Ratificación de Tratados 1987 de Antigua y Barbuda desde el punto de vista de su importancia al involucrar al Parlamento en la elaboración de tratados ambientales. Las ventajas consecuentes parecen acumularse en términos de aprobación de legislación facultadora y facilitación de la conciencia y capacitación pública. La participación pública se vislumbra como esencial para el cumplimiento de los principios de la Declaración de Río, así como indispensable para el funcionamiento de cualquier sistema maduro de democracia representativa.

Esta sección también discute el principio general que requiere de la aceptación de legislación para la implementación y brinda ejemplos específicos de los tipos básicos de legislación que pueden implementar o incorporar las medidas de un acuerdo ambiental multilateral.

1. Elaboración de tratados ambientales

a) Introducción

La Ley de Ratificación de Tratados (ROTA – siglas en inglés) de Antigua y Barbuda se promulgó para remediar un defecto fundamental en la ley y prácticas caribeñas, estableciendo un papel para el Parlamento en la conclusión de tratados y, por lo tanto, facilitando la conciencia pública. La Ley contempla que ciertos tratados no pueden ser aceptados por el Estado a menos que se obtenga previamente la aprobación del Parlamento. Consecuentemente, la Ley promueve los objetivos de democracia participativa otorgando al Parlamento, y por extensión al pueblo, una voz en el proceso de conclusión de tratados. Las informaciones a la fecha sugieren que la Ley ha sido el catalizador para un importante aumento en la apreciación del público, y en su sensibilidad hacia los tratados ambientales, entre otros.

De acuerdo a la sección 3, párrafo 1:

"Donde un tratado, del cual Antigua y Barbuda es parte, después de entrar en vigor esta Ley, afecta o se refiere a –

- a) el estado de Antigua y Barbuda bajo la ley internacional o el mantenimiento o apoyo del tal estado, o*
- b) la seguridad de Antigua y Barbuda, su soberanía, independencia, unidad o integridad territorial, o*
- c) la relación de Antigua y Barbuda con cualquier organización, agencia o asociación internacional, o cuerpo similar,*

dicho tratado no entrará en vigor con respecto a Antigua y Barbuda a menos de que haya sido ratificado, o su ratificación haya sido autorizada o aprobada de acuerdo con las medidas de esta Ley".

La mayoría de los acuerdos ambientales multilaterales parecieran estar cubiertos por el requerimiento de ratificación parlamentaria. Los AMA tienden a afectar o versar sobre el estado nacional, seguridad, soberanía, independencia o relación con las

organizaciones internacionales. Las resoluciones ratificando la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y el Convenio sobre la Diversidad Biológica declaran que estos tratados abordan "la relación de Antigua y Barbuda con los Estados Unidos y los Estados parte de esta Convención". (S:I: 1993, No. 3, y 1993, No. 4, respectivamente).

b) El Requerimiento de Ratificación

Un tratado al cual la sección 3 (1) aplique, debe ser ratificado por el Parlamento antes de que el Ministro de Relaciones Exteriores pueda depositar un instrumento de aceptación formal. Existen dos procedimientos para la ratificación. En las instancias en que el tratado sea concerniente al estado, seguridad, soberanía, independencia, unidad o integridad territorial del país, la ratificación debe ser por Acto del Parlamento. En cuanto a estos tratados, también el Parlamento debe de tener la oportunidad de debatir cualquier acto de un estado extranjero (sección 3 (5)). También se requiere de la aprobación legislativa si el tratado será obligatorio como parte de la ley de la tierra (sección 3 (2) (a)). En donde el tratado verse sobre la relación del país con cualquier organización, agencia o asociación internacional, o cuerpo similar, el Parlamento puede ratificarlo en forma de una Resolución. En seguimiento a lo anterior los AMA pueden ser ratificados por Ley de Parlamento o por Resolución.

Se han expresado puntos de vista diversos concernientes al impacto general de la Ley. Desde un punto de vista positivo, se facilitan la información y conciencia públicas, así como las discusiones democráticas sobre obligaciones e implicaciones del tratado. Desde un punto de vista negativo, la aceptación del tratado se politiza y está sujeta a largos debates parlamentarios. La actuación frente a una tribuna pública y los ataques políticos pueden llevar a retrasos en la aceptación del tratado. La adopción de tratados también se ha visto detenida por fallas en adoptarles dentro de las sesiones parlamentarias designadas, necesitando de un 'despliegue' a una sesión subsecuente.

c) Ratificación e implementación

El proceso de ratificación ROTA no ostenta relación necesaria a la implementación de las provisiones del tratado en la ley de Antigua y Barbuda. Es perfectamente posible para el Parlamento ratificar el tratado sin que éste se torne en parte de la ley nacional. Esto es aparente partiendo del hecho que la ratificación parlamentaria puede ser por forma de una Ley o de Resolución. Un tratado también puede ratificarse por resolución con sus provisiones siendo legisladas en la ley local en una ocasión subsecuente.

En donde se tome la ruta de implementación de legislación, el tratado puede adoptarse por repetición de su provisión o por referencia. En el último caso, la convención se incluirá de forma normal como un programa de la Ley instrumentadora.

d) Reforma de las reglas que gobiernan la participación parlamentaria

El modelo ROTA podría promoverse recomendando la adopción de una enmienda en las constituciones caribeñas para que acojan el principio de participación parlamentaria en la elaboración de tratados.

2. Implementación de la legislación

a) Incorporación por nueva promulgación

(i) General

Tradicionalmente, todos los tratados han sido incorporados por nueva promulgación, es decir mediante la repetición de las provisiones del tratado en la legislación de implementación. El procedimiento usual es que cada tratado se define por su nombre en la sección de definición de la Ley, y las secciones substantivas repiten, palabra por palabra, o parafrasean, las provisiones del tratado, pero las cláusulas finales y cualesquiera provisiones a las cuales el estado ha impuesto una reserva, se excluyen. Una variación es que la ley no haga referencia alguna al tratado mientras se imponen reglas que están, en su mayoría, de conformidad con los requerimientos del tratado. La principal debilidad de implementación por nueva promulgación es el riesgo de inconsistencia entre el tratado y la legislación debido a mala interpretación, omisiones y la inserción de provisiones incongruentes. El Derecho del Mar brinda un área particularmente fértil para investigar tales inconsistencias. Por ejemplo, Trinidad y Tobago son virtualmente únicas en reproducir palabra por palabra, las provisiones de la Convención sobre el Derecho del Mar en el sentido de que el paso inocente de un barco extranjero en aguas territoriales está comprometido si el barco se involucra en cualquier acto de contaminación 'voluntario y serio' contrario a la Convención (comparar el Artículo 19 (2) de UNCLOS con s. 12 (2) (h) de la Ley 1986 sobre Aguas de Archipiélago y Zona Económica Exclusiva (Ley No. 24 de 1986) de Trinidad y Tobago). En cualquier otro lugar, el paso se ve como no inocente si existe "cualquier acto de contaminación calculada o propenso a causar daño o perjuicio al Estado, a sus recursos o a su medio ambiente marino." (por ejemplo 7 (1) (d) Ley de Aguas Territoriales de Barbados, 1977(cap. 386); s. 7 (1) (d) Ley de Áreas Marítimas, 1982 (18/1982) (Antigua y Barbuda).

Además de la dificultad para asegurar consistencia, hay problemas prácticos relacionados a los recursos requeridos para articular el floreciente volumen de deberes internacionales obligatorios dentro del cada vez más complejo sistema de legislación nacional. En el caso de la *Autoridad para la Conservación de Recursos Naturales vs. Seafood and Ting* (1999) la Corte de Apelaciones de Jamaica llamó la atención al Ejecutivo por su falta en incorporar las provisiones de CITES en la legislación nacional.

Por otra parte, teóricamente, la omisión en adoptar la legislación requerida expone al Estado a reclamos internacionales.

- a) Ley sobre Contaminación por Embarques de Petróleo, 1994 y reformada en 1997 (Barbados)
- b) La Ley sobre Contaminación por Embarques de reformada en 1997 muestra un gran ejemplo de la incorporación por nueva promulgación.
- c) Las convenciones promulgadas mediante el procedimiento de nueva promulgación se enlistan en la Parte VIII:
 - Protocolo de 1978 relacionado a la Convención Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques (1973) según enmienda,
 - Convenio Internacional relativo a la Intervención en alta mar en Casos de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos, 1969,

- d) Protocolo de 1973 relativo a la Intervención en alta mar en casos de contaminación del mar por sustancias distintos de los hidrocarburos, 1973
- e) Convención Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, 1969,
- f) Protocolo de 1976 Convención Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, 1976
- g) Convenio Internacional de constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños causados por la contaminación de hidrocarburos, 1971
- h) Protocolo de 1976 del Convenio Internacional de constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños causados por la contaminación de hidrocarburos, 1976
- i) Convenio para la Prevención de Contaminación Marina provocada por vertidos de Desechos y Otras Materias, 1972.

La Enmienda de 1997 toma medidas para la nueva promulgación de dos acuerdos internacionales adicionales:

- a) Protocolo de 1992 a la Convenio Internacional sobre la Responsabilidad Civil por Daños debidos a Contaminación por hidrocarburos, y
- b) Protocolo de 1992 a la Convención Internacional sobre el Establecimiento de un Fondo de Compensación Internacional para Daños debidos a la Contaminación por hidrocarburos.

b) Incorporación por referencia

(i) General

La técnica de incorporación por referencia involucra la conferencia de la fuerza de la ley municipal sobre reglas cuyo contenido substantivo se encuentra en el tratado ambiental multilateral. A pesar de declarada en términos de una alternativa a la nueva promulgación, la incorporación por referencia puede involucrar la nueva promulgación de provisiones del tratado mientras que simultáneamente requiere que asuntos específicos se resuelvan por referencia directa al tratado. La Ley 1971 sobre Mar Territorial (Ley 14 de 1971) es un buen ejemplo en este lugar. La Ley toma extensivas medidas para el ejercicio de jurisdicción criminal dentro de aguas territoriales, pero en la sección 4 (5) contempla que tal jurisdicción no debe ser por ejercida de manera tal que constituya una ruptura en el artículo 19 de la Convención de 1958 sobre Aguas Territoriales y Zona Contigua. En el caso *Pianka v. The Queen* (1979) A.C. 107)) el Consejo de Gobernadores decidió que "a través de la referencia a" la convención, "se hace necesario bajo la ley de Jamaica que el estado costero cumpla con sus provisiones (de la convención)". De forma similar, la Ley de Embarque de 1994 (1994-15) de Barbados enlista unas catorce convenciones que prevalecen sobre la Ley en caso de un conflicto, "a menos de que el Ministro determine de otra forma por Regulaciones." Un régimen análogo es adoptado en la *Ley de 1994 sobre Embarque (Contaminación Petrolera (1994-16)* de Barbados, según fue enmendada por la *Ley de 1997 sobre Embarque (Contaminación Petrolera) (Enmienda) (1997-22)*.

Sin embargo, la clásica ilustración de incorporación por referencia se abstiene de la nueva promulgación con medidas consecuentes para la resolución de conflictos. Mas bien, un típico estatuto corto tiene como su provisión central, una sección legislando

que el tratado o tratados particulares tienen "fuerza de ley" en la jurisdicción local. El texto de las convenciones incorporadas de esta forma generalmente se reproduce en un programa o en varios programas de la Ley. En un estilo más moderno, los AMA simplemente se enlistan en el programa o programas.

(ii) La Ley de Conservación Nacional y Protección Ambiental de 1987 como fue enmendada, 1996 (San Cristóbal y Nevis)

La Ley de Conservación Nacional y Protección Ambiental de 1987 (No. 5 de 1987) es una ley marco para brindar mejor gestión y desarrollo de los recursos naturales e históricos de San Cristóbal y Nevis, para propósitos de conservación, establecimiento de áreas protegidas de importancia cultural o natural, establecimiento de una Comisión de Conservación y otros asuntos relacionados.

La Ley de 1987 (la Ley principal principal) no tiene medidas explícitas sobre la implementación de convenciones ambientales internacionales a pesar de que el énfasis sobre el establecimiento y administración de áreas protegidas es claramente relevante a un número de AMA referentes a la protección de áreas naturales. Tales acuerdos incluyen a la Convención sobre Diversidad Biológica de 1992 (CBD – siglas en inglés) y al Protocolo sobre Áreas Especialmente Protegidas y Fauna Silvestre de 1990 (SPAW) en la Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino del Gran Caribe, 1983.

La laguna de la Ley principal en omitir tratar expresamente con los AMA fue abordada con efecto dramático por la Ley sobre Conservación Natural y Protección Ambiental (Enmienda), 1996 (No. 12 de 1996). Promulgada el 9 de abril de 1996, la Ley crea un Departamento del Medio Ambiente (DOE) con responsabilidad, *inter alia*, para negociar tratados ambientales iniciados por organizaciones inter gubernamentales regionales e internacionales.

Más críticamente, la Ley de 1996 inserta una nueva provisión referente a las convenciones que tendrán la fuerza de la ley localmente. La Ley principal se enmienda por la inserción de s. 54A, que contempla que "Las Convenciones Internacionales especificadas en el Quinto Programa tendrán la fuerza de ley en San Cristóbal y Nevis".

El Quinto Programa no reproduce los textos de las convenciones por lo tanto incorporadas en la ley doméstica. Mas bien, el Programa simplemente enlistan, por título corto, a las Convenciones y Acuerdos Internacionales hechos parte de la ley local de esta forma, como sigue:

- a) Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, 1973
- b) Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1992
- c) Convenio sobre la Diversidad Biológica, 1992
- d) Convenio de Viena para la protección de la Capa de Ozono, 1985, y Protocolo de Montreal sobre Substancias que agotan la Capa de Ozono, 1987
- e) Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, 1989
- f) Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, 1969

- g) Convenio Internacional sobre el Establecimiento de un Fondo de Compensación Internacional para Daños debidos a la Contaminación por hidrocarburos, 1971

Como asunto preliminar, puede observarse que no se obtuvo el pleno beneficio de esta forma extrema de incorporación. Varias de las convenciones enlistadas han sido sobrepasadas. De forma particular, la Organización Marítima Internacional (IMO – siglas en inglés) y el Fondo Internacional de Compensación para la Contaminación Petrolera (IOPCF – siglas en inglés) han estado activamente alentando a los Estados caribeños a denunciar a la Convención sobre Responsabilidad Civil de 1969, y a la Convención del Fondo de 1971 en favor de los Protocolos de 1992 que tienen como intención reemplazar a estas convenciones. Se anticipan severos problemas financieros y legales para el menguante número de partes contratantes en los acuerdos originales. De forma menos dramática, virtualmente todas las convenciones restantes han sido o están siendo enmendadas por protocolos adoptados por las partes contratantes.

La Ley habilita al Ministro “de vez en cuando” a añadir o quitar cualquier convención en el Quinto Programa por medio de Notificación misma que será publicada en la Gaceta y será sometida ante la Asamblea Nacional (s. 54C). Sin embargo, la historia de la actividad en materia de formulación de políticas, administración y actividad legislativa no es alentadora; la apatía legislativa y la inercia han sido culpadas por no brindar respuestas oportunas a los problemas ambientales (vea el caso de la *Autoridad para la Conservación de Recursos Naturales vs. Seafood and Ting (1999)*).

Otro problema substancial es, como se aludió antes, si esta estratagema de incorporación por referencia cumple con su objetivo. Las convenciones enlistadas como teniendo fuerza de ley presentan requerimientos substanciales a sus partes contratantes. Por ejemplo, CITES requiere designación de un Comité de Gestión y de un Comité Científico. Estas instituciones son esenciales a los desarrollos de reglas contemplando la imposición de cuotas y permisos de exportación como se ilustró de manera dramática en el caso de la *Autoridad para la Conservación de Recursos Naturales vs. Seafood and Ting (1999)*. Estas instituciones también evalúan si el comercio internacional de especies sería perjudicial a la sobrevivencia de las especies. Por un lado, la provisión de que CITES “tiene fuerza de ley” crea una diferencia cualitativa de la posición que existía en Jamaica. Por el otro lado, tal medida no crea las instituciones requeridas *por fuerza*.

Los otros AMA incorporados por referencia similarmente presentan requerimientos de política, administrativos e institucionales al Estado de San Cristóbal y Nevis. Se requiere que las autoridades nacionales desarrollen inventarios nacionales de emisiones de gas de invernadero y de remociones de gas de invernadero por hundimiento, y que refuercen las capacidades de investigación (UNFCCC, 1992). Existe la obligación de identificar y monitorear los componentes de la diversidad biológica, y de desarrollar un Plan Nacional de Acción Estratégica para abordar la pérdida de la diversidad biológica (CBD, 1992). Las autoridades nacionales deben tomar medidas para la congelación en el consumo de clorofluorocarbonos (CFCs) para el 1o de julio de 1999, y para la completa eliminación de su uso para el año 2010 (Protocolo de Montreal, 1987, según enmienda). Existen obligaciones relacionadas al establecimiento de autoridades competentes y puntos focales, notificaciones a Estados importadores y re-importación con relación a los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos (Convención de Basilea, 1989). Deben formularse medidas legislativas específicas para la litigación y los procedimientos judiciales respecto a la responsabilidad civil del daño por contaminación petrolera (CLC, 1969). Hay obligaciones de notificación al Fondo Internacional de Indemnización para la Contaminación de Hidrocarburos respecto a los nombres y

direcciones de las personas dentro del territorio quienes importen más de 150,000 toneladas de petróleo en un año calendario.

Tales ilustraciones de las obligaciones que surgen bajo las diversas convenciones sirven para apoyar el punto de que simplemente brindar a las convenciones la fuerza de ley dentro del país puede no ser suficiente; puede necesitarse mayor elaboración de políticas institucionales y administrativas para complementar la incorporación por referencia.

⌘ ⌘ ⌘ ⌘

IV. Agencias nacionales implementadoras y puntos focales

Resumen

Esta sección discute, en orden alfabético, algunas de las más importantes instituciones nacionales implementadoras de AMA, que actualmente funcionan en la región. Se brinda particular atención a aquellos acuerdos institucionales que se consideran relativamente efectivos.

1. Anguila: el Fideicomiso Nacional de Anguila

En Anguila y en otras dependencias/Estados asociados, la aceptación de los AMA recae en la Gran Bretaña, aunque de todas formas se consultaría a las autoridades nacionales antes de que tal acuerdo se extendiera a la dependencia.

El Fideicomiso Nacional de Anguila (ANT - siglas en inglés) tiene amplia responsabilidad por la coordinación de la implementación AMA. Al descargar esta responsabilidad, el ANT ha desarrollado un programa de conservación dirigido a aumentar (a) la conciencia pública, (b) la participación por las partes interesadas a nivel comunitario, (c) el apoyo institucional, y (d) la sensibilidad de los sectores público y privado hacia los temas ambientales.

El ANT ha analizado las implicaciones de la aceptación de la Convención de Cartagena y del Protocolo SPAW antes de la inclusión de Anguila en estos acuerdos bajo la ratificación de la Gran Bretaña. El ANT sugiere que, dado el tamaño pequeño de Anguila, el ser parte del Protocolo y de la Convención no sólo sería útil sino necesario si la protección y el desarrollo del medio ambiente marino y de los recursos costeros se asegurasen.

El ANT encontró que varias de las prácticas requeridas para implementación ya eran observadas, pero que el marco legislativo era inadecuado, las prácticas no eran obligatorias legalmente y por lo tanto podrían ser inefectivas en el análisis final. La propiedad privada de la tierra y la actitud cultural de los pobladores de Anguila hacia la tierra también han señalado la necesidad de un mayor grado de discusión y conciencia pública sobre los objetivos y medidas del Protocolo y de la Convención para engendrar apoyo público en la implementación. El hecho de que el gobierno es el principal terrateniente significa que el Estado en sí mismo necesitará familiarizarse con la Convención y con el Protocolo.

Preservar a las tortugas marinas, que es uno de los objetivos del Protocolo SPAW y de CITES ilustra algunas de las dificultades de la implementación AMA. Las cuatro especies de tortugas marinas encontradas en Anguila son la Carey (*Eretmochelys imbricata*), la laúd (*Dermochelys coriacea*), la tortuga franca (*Chelonia mydas*) y la tortuga mordedora (*Caretta caretta*). Se han organizado esfuerzos de conservación alrededor del Proyecto de Conservación de la Tortuga Marina, que apoya la Red de Conservación de la Tortuga Marina en el Gran Caribe (WIDECAST - siglas en inglés). Los constantes problemas que frustran la efectividad de las medidas de conservación incluyen :

- a) el incumplimiento por parte de los pescadores de Anguila de la moratoria,
- b) la recolección ilegal de tortugas por parte de pescadores de las islas vecinas, y

- c) la necesidad de integrar la protección de éstas y otras especies a la legislación existente y la elaboración de propuesta para las áreas protegidas.

En particular, no está claro que la legislación de los parques marinos, sea suficiente o adecuada para asegurar la protección de las tortugas marinas y de otra vida marina en peligro. Se expresó la esperanza de que la inclusión de Anguila en el Protocolo SPAW creara una oportunidad para abordar los requerimientos legislativos. Se ha enfatizado la necesidad de remediar la pesca y caza ilícitas de los ciudadanos de países de la Unión Europea que ya son Partes. Esto significa que el objetivo de gestión integrada de la Convención de Cartagena y del Protocolo SPAW incluirían no sólo colaboración entre agencias socias a nivel nacional, sino probablemente arreglos para compartir legislación y jurisdicción a niveles transnacionales.

El ANT también opina que los requerimientos del Protocolo SPAW podrían reforzar las iniciativas para involucrar a los terratenientes en la planificación de conservación para generar ingreso de sus tierras. Tradicionalmente, los propietarios de tierras costeras han pensado en el desarrollo en términos de hoteles (villas, etc.), restaurantes y otras instalaciones de este tipo. La inclusión en el Protocolo SPAW facilitaría la conciencia nacional sobre la importancia del paisaje, dejando a las tierras en su estado natural para actividades de bajo impacto como observación de aves, el estudio amateur de la flora y la fauna y la recreación pasiva.

En cuanto a las evaluaciones del impacto ambiental (EIA), el ANT opina que éstas deberían ser obligatorias para grandes proyectos y que van a desarrollarse en áreas ambientalmente sensibles y ya sea que provengan del Gobierno de Anguila o de inversionistas privados. Nuevamente, el marco legislativo e institucional es débil, pero la participación en la Convención y Protocolo se vislumbró como formuladora de la oportunidad para priorización de los cursos de capacitación que pudieran reforzar la capacidad de Anguila en cuanto a coordinación, conducta y evaluación de EIA. Las provisiones también deben de asegurar que las decisiones de desarrollo se basen en las recomendaciones de tales reportes y que involucren consulta pública.

Las Bahamas: La Comisión BEST

Por lo general no es satisfactoria la implementación de AMA en las Bahamas. Las iniciativas formales institucionales y regulatorias son fragmentadoras y en gran medida descoordinadas. Existen iniciativas informales sobre bases legislativas inadecuadas o inexistentes. Hay una necesidad ampliamente reconocida de reforzamiento institucional a través de la posible creación de una agencia líder, establecida legalmente, con amplios poderes sobre la gestión ambiental.

La Comisión BEST se instituyó por procedimiento administrativo dentro del contexto de los recientes desarrollos de la formulación de políticas ambientales internacionales. En seguimiento a la UNGCSIDS (que adoptó el llamado de la Agenda 21 para la integración del medio ambiente y el desarrollo dentro del contexto de los arreglos institucionales adecuados), el primer Ministro aprobó el establecimiento de la Comisión de las Bahamas para la Ciencia Ambiental y Tecnología (BEST – siglas en inglés). La Comisión BEST funciona con la oficina del Primer Ministro y es de hecho la agencia nacional ambiental con carácter crucial para la efectiva implementación de varios tratados ambientales y para brindar asesoría y recomendaciones, así como el facilitamiento de coordinación y cooperación interagenciales. En resumen, la Comisión es un intento de brindar una solución provisional a las brechas en el panorama institucional y regulatorio.

En relación a su papel como agencia instrumentadora para la implementación de los AMA, la Comisión ha creado varios sub-comités. El Comité nacional para el Cambio Climático es el punto focal para la implementación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. El Comité Ramsar es el punto focal para la implementación de la Convención Ramsar y la identificación y gestión de las tierras húmedas de importancia internacional. El Comité de Diversidad Biológica se preocupa por la implementación del Convenio sobre la Diversidad Biológica y está en el proceso de preparar una estrategia nacional para la sustentabilidad de la diversidad biológica. También puede establecer comités *ad-hoc* según lo considere conveniente. La estrategia de implementación por sub-comités facilita la cooperación y el aprovechamiento de la experiencia técnica de individuos, grupos y organizaciones. Generalmente el servicio en los sub comités es voluntario.

Más problemática es la falta de un estatuto legal de la Comisión. No existen obligaciones legalmente forzosas en relación al funcionamiento de la Comisión. Puede prescindirse o ignorarse la consulta con la Comisión cuando sea inconveniente o no expedita. No hay bases legales para el involucramiento de BEST en la implementación de AMA, un punto que podría cuestionar la validez de las medidas ambientales tomadas por la Comisión. En consecuencia, la Comisión ha buscado apoyo de agencias donantes internacionales en la revisión de sus acuerdos institucionales y jurídicos. El sub-componente II de la Política de Gestión Ambiental y de los Proyectos de Reforzamiento Institucional patrocinados por el IADB se enfoca sobre la preparación de evaluación y recomendaciones organizacionales e institucionales detalladas para la Comisión BEST y para otras agencias involucradas en la gestión ambiental. El proyecto también pretende desarrollar un plan financiero a largo plazo para BEST y evaluar la capacidad en las agencias gubernamentales para el control de calidad, monitoreo y ejecución.

2. Barbados: Ministerio del Medio Ambiente - Ministerio de Transporte Internacional

El compromiso del Gobierno de Barbados para cooperar con otros Estados en abordar los problemas ambientales que apremian, se demostró claramente en 1994 cuando el Gobierno de Barbados fue anfitrión de la Conferencia Global sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo. El compromiso también es evidente en la activa participación de Barbados en varios acuerdos ambientales multilaterales. La gran mayoría de los AMA son administrados directamente por el Ministerio del Medio Ambiente (por ejemplo, UNCBD, CITES, Convención de Viena, Protocolo de Montreal, UNFCCC, Convención de Basilea, Convención PIC, Convención de Cartagena, y Convención de la ONU sobre Desertificación). Actualmente cuatro son administrados por el Ministerio de Transporte Internacional (Convención de Londres, MARPOL 73/78, Convención de Responsabilidad Civil, 69/92, Convención del Fondo 71/92). El Ministerio de Relaciones Exteriores administra a la Convención de 1982 sobre el Derecho del Mar.

Los académicos y profesionales han debatido si la ausencia de un aparato institucional especializado dedicado a la gestión ambiental y, por ende, a la implementación de los AMA ha tenido un efecto limitante. La implementación por parte del sector público se ha encontrado con una mezcla de éxitos. Mientras que ha habido éxito, por ejemplo, con la implementación del Protocolo de Montreal y de la UNFCCC, ha habido poco éxito con la Convención de Basilea. Los factores que influyen la implementación exitosa incluyen (a) recursos (humanos, financieros y tecnológicos); (b) acuerdos Institucionales, (nacionales, regionales, internacionales), y (c) legislación.

3. Protocolo de Montreal

El Protocolo de Montreal es uno de los mejores ejemplos de implementación efectiva de un AMA en Barbados. La actividad nacional, emprendida por el Ministro del Medio ambiente, duplicó las oportunidades y recursos que se hicieron disponibles bajo el Acuerdo. El Protocolo tomó medidas para recursos humanos, tecnológicos y financieros adecuados para Barbados, mismos que incluían el financiamiento del personal, financiamiento de un programa de país para Barbados, capacitación, programa de capacitación para capacitadores y reforzamiento institucional. El financiamiento se ha proporcionado para permitir a Barbados participar en varias reuniones que permiten un valioso intercambio de información y compartir las experiencias. Barbados también ha recibido ayuda bajo este acuerdo en la forma de equipo computacional y otra tecnología.

El Protocolo también ha facilitado el acceso a un secretariado efectivo y eficiente para vigilar las actividades nacionales. El Secretariado mantuvo un rígido sistema de elaboración de reportes que facilitó el cuidadoso monitoreo del programa del país. Se requirió que los reportes se presentaran al Secretariado del Protocolo de Montreal así como a instituciones regionales como la ORPAL del PNUMA. Al nivel nacional, un grupo técnico de trabajo auxilió con la implementación general nacional de la obligación de Barbados bajo el protocolo.

UNFCCC

La implementación de la UNFCCC muestra algunas de las dificultades y beneficios potenciales de la implementación de los AMA. El principal criterio utilizado para brindar financiamiento a los Estados partes es el Producto Doméstico Bruto (GDP – siglas en inglés). Esto restringe la asistencia para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS) que cuentan con un GDP moderadamente alto, como es el caso de Barbados. Esta falta de apoyo financiero ha restringido el involucramiento de Barbados en las conferencias de las partes a pesar de que, dada su geografía, el país podría estar en riesgo frente a los efectos del calentamiento mundial.

Las actividades nacionales bajo la UNFCCC son financiadas a través del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF – siglas en inglés) pero la experiencia de Barbados ha sido que el proceso GEF es bastante largo y lleno de requerimientos burocráticos, y esto limita la implementación de la UNFCCC. Para cuando los proyectos GEF se aprueban, las condiciones locales pueden haberse deteriorado, por lo tanto, hacer que los fondos sean inadecuados. A nivel nacional, los recursos inadecuados (humanos, técnicos y financieros) limitan la capacidad y aptitud para emprender las rigurosas actividades y requerimientos de elaboración de reportes de la UNFCCC.

Estos obstáculos han sido superados en algunos aspectos por el Proyecto de Planificación del Caribe para la Adaptación al Cambio Climático (CPACC – siglas en inglés) (abajo). Allí se mantienen algunos de los requerimientos de la UNFCCC tales como las comunicaciones nacionales sobre inventarios de Gases de Invernadero, mismos que los Estados son responsables de llenar. En este respecto, los Estados del CARICOM partes de la UNFCCC, incluyendo a Barbados, están recibiendo ayuda financiera y técnica del PNUD para auxiliarles con los proyectos de comunicación nacional.

4. Convención de Basilea

La implementación de la Convención de Basilea no ha sido tan exitosa como la implementación del Protocolo de Montreal o de la UNFCCC. Por otro lado, con su economía edificada en gran medida sobre empresas de servicio con una base industrial limitada, Barbados no es un comerciante importante en desechos industriales. Sin embargo, el trans-embarque de tales desechos ocurre y los riesgos ambientales y de salud existen.

La implementación de la Convención de Basilea ha sido problemática debido a los problemas sistémicos que afectan la implementación de los AMA, incluyendo: (a) falta de recursos adecuados, (b) arreglos institucionales fragmentados y débiles, y (c) falta de legislación apropiada. La naturaleza de la materia principalmente cubierta por la Convención de Basilea requiere de una sociedad entre el gobierno, su sociedad civil y socios ONG; en particular el sector empresarial, pero los arreglos institucionales presentes, que son responsables de la implementación de la Convención de Basilea, no facilitan el fomento de esta sociedad. Actualmente, las actividades nacionales bajo la Convención de Basilea son compartidas entre el Ministro del Medio Ambiente, Energía y Recursos Naturales (MEE – siglas en inglés) que es el Punto Focal Nacional, la División de Ingeniería Ambiental (EED – siglas en inglés), y la Unidad para la Gestión de Desechos Sólidos (SWMU – siglas en inglés) que caen dentro del Ministerio de Salud. Considerando que el MEE tiene responsabilidad operativa general, la División de Ingeniería Ambiental y la Unidad de Gestión de Desechos Sólidos funcionan como las agencias frontales que hacen el nexo directo con la industria. Esta fragmentación en funciones restringe especialmente la gestión adecuada de los procesos de implementación ya que el monitoreo es un aspecto crítico del comercio de desechos peligrosos.

A pesar de que existe una legislación modelo bajo la Convención de Basilea, Barbados todavía tiene que preparar las leyes nacionales para ayudar a la implementación de la Convención. Tal legislación ayudará con la prevención, identificación y gestión del tráfico ilegal de desechos. También asegurará la compatibilidad entre diferentes sistemas internacionales y regionales que abordan el control de movimientos de desechos transfronterizos. Actualmente la ley no requiere de la inspección de bienes o del otorgamiento de un permiso para bienes exportados de Barbados.

Otro aspecto que restringe la implementación de la Convención de Basilea en Barbados es la falta de funcionarios aduanales y de la policía con capacitación, para asegurar una oportuna detección e identificación del comercio ilegal de desechos.

Administración de los AMA

Históricamente, los arreglos institucionales fragmentados para la gestión del medio ambiente parecen haber impedido los esfuerzos de implementación de los AMA de forma eficiente. La formación de un Ministerio independiente para el Medio Ambiente con responsabilidad general por la política ambiental del gobierno fue ciertamente un paso en la dirección correcta, a pesar de que varios AMA continúan siendo administrados desde diferentes ministerios. Pudiese ser que una agencia nacional cuyo único objetivo fuera la gestión ambiental pudiera haber podido brindar mayor concentración de energía. Tal agencia, dependiendo de su constitución y estado legal, podría caer fuera de las Reglas de Auditoría y Administración Financiera (Enmienda) de 1997 (S:I: 1997 No. 97) que aplican a la sub-contratación por parte de departamentos gubernamentales. Las Reglas requieren que los gastos para emprender trabajos o servicios mayores a US \$100,000 deben de licitarse y que el

contrato debe perfilarse en una forma aprobada por el Procurador General, o por otro funcionario legal nominado en el servicio público. Las recomendaciones del recientemente completado Proyecto para la Gestión Ambiental y Planificación del Uso de la Tierra para el Desarrollo Sostenible (EMLUP – siglas en inglés) proponen la adopción de nueva legislación ambiental y reforzamiento institucional, y están bajo consideración del gobierno.

5. Guyana: la Agencia de Protección Ambiental

La Ley de 1996 de la Agencia de Protección Ambiental estableció la Agencia de Protección Ambiental (EPA) como la principal agencia ambiental nacional de Guyana. La EPA tiene el mandato substantivo y el aparato administrativo e institucional similar a aquellos en Trinidad y Tobago.

Sin embargo, pueden lograrse discernimientos particulares en relación a la implementación de AMA en Guyana considerando la implementación del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Guyana firmó el CDB en junio de 1992, y lo ratificó en agosto de 1994. La responsabilidad general por la vigilancia de la conservación de la diversidad biológica se concede a la agencia ambiental líder, la EPA, debido a los amplios poderes de implementación y administrativos de esa agencia.

La implementación del CBD se da a través de la legislación de pesca (por ejemplo, la Ley de Pesca (cap. 71:07), la Ley de Regulación de Pesca, 1957, la Regulación de Pesca 1996 (Control de Vida Silvestre Acuática), silvicultura (Ley de Silvicultura (Cap. 67:01)); y vida silvestre (Ley de Protección para Aves Silvestres (cap.71:08)). Sin embargo, esta legislación es generalmente anticuada e inapropiada para resolver los problemas modernos de la diversidad biológica. La legislación en relación a bioseguridad y derechos de propiedad intelectual es aún más obsoleta.

En 1997 se formuló una Estrategia para Nacional de Diversidad Biológica y se está desarrollando un Plan de Acción para Diversidad Biológica Nacional con experiencia local e internacional.

El paso más innovador tomado por Guyana conforme a su compromiso de conservar la diversidad biológica fue la conclusión del acuerdo de 1995 con el Secretariado de la Commonwealth para el establecimiento del Centro Internacional Iwokrama para la Conservación del Bosque Húmedo y su Programa de Desarrollo. El sitio del programa cubre 60,000 hectáreas de bosques húmedos de Guaya que, bajo el acuerdo, están dedicadas a la comunidad internacional. El objetivo declarado es conservar la biodiversidad biológica y promover el desarrollo sostenible y la utilización equitativa y sostenible de los bosques húmedos tropicales que brindarán beneficios ecológicos, sociales y económicos duraderos a la gente de Guyana, y contribuirán al conocimiento mundial de los aspectos críticos de la gestión y desarrollo de los bosques húmedos. El acuerdo está incorporado y recibe estado legal de la Ley de 1996 sobre el Centro Internacional Iwokrama para la Conservación y Desarrollo de los Bosques Húmedos.

Jamaica: La Autoridad para la Conservación de los Recursos Naturales

La Autoridad para la Conservación de los Recursos Naturales (NRCA – siglas en inglés) es la agencia central para la implementación de acuerdos ambientales multilaterales en Jamaica y su centralidad ha sido reconocida dentro del sistema de Naciones Unidas (Declaración de Misión NRCA). La Autoridad ha sido designada como el punto focal para la actividad relacionada a aplicar los derechos y obligaciones de Jamaica bajo los AMA. La Autoridad proporciona apoyo y coordinación en relación a

todos los acuerdos ambientales de los cuales el gobierno de Jamaica (GOJ) es parte. La Autoridad también desempeña el papel de "agencia por omisión": en donde un AMA no fuera la responsabilidad de cualquier otra agencia específica, se asumiría que la Autoridad tiene la responsabilidad de su implementación. Con esta finalidad, la Autoridad ha emprendido o coordinado un número de actividades basadas en proyectos AMA, y ha delegado las funciones de gestión relacionadas a la implementación de AMA en las organizaciones no gubernamentales.

Los tratados ambientales multilaterales para los cuales la Autoridad tiene funciones específicas de implementación incluyen:

- a) Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, Viena, 1985.
- b) Protocolo de Montreal sobre Substancias que Dañan la Capa de Ozono, Montreal, 1987.
- c) Enmienda de Londres al Protocolo de Montreal sobre Substancias que afectan a la Capa de Ozono, Copenhague 1990.
- d) Enmienda de Copenhague al Protocolo de Montreal sobre Substancias que afectan a la Capa de Ozono, Copenhague 1992.
- e) Enmienda de Montreal al Protocolo de Montreal sobre Substancias que afectan a la Capa de Ozono, Montreal 1997
- f) Convención sobre el Comercio Internacional de Especies de Flora y Fauna Silvestre en Peligro (CITES)
- g) Convención sobre las Tierras Húmedas de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (RAMSAR)
- h) Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe, Cartagena de Indias, 1983 (Convención de Cartagena)
- i) Protocolo a la Convención de Cartagena referente a la Cooperación en el combate contra los Derrames Petroleros de la Región del Gran del Caribe (Protocolo de Derrames Petroleros)
- j) Protocolo relativo a las Zonas y la Fauna y Flora Silvestre especialmente protegidas del Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe, 1990

La administración de tratados multilaterales recae necesariamente sobre el NRCA en ausencia de una designación específica de otra agencia, debido a que la Autoridad tiene amplia responsabilidad de proteger y conservar el medio ambiente físico de Jamaica. Las convenciones administradas por el NRCA en ausencia de una designación especial de otra agencia incluyen:

- a) Convención sobre Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación (Convención de Basilea).
- b) Convención sobre la Conservación de Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS - siglas en inglés) Bonn, 1972.

La Autoridad juega necesariamente un papel coordinador en la relación con la implementación de todos los tratados ambientales por virtud de su calidad de agencia líder. La Autoridad tiene amplia responsabilidad de proteger y conservar el medio ambiente físico de Jamaica. También hay medidas estatutarias que requieren de consulta y colaboración entre el NRCA y otras agencias que ejercen funciones ambientales. La coordinación es actualmente más evidente con los funcionarios de

Planificación y del Ministerio de Agricultura. Los AMA en relación a los cuales el NRCA desempeña un papel de apoyo/coordinación incluyen:

- a) Convención sobre la protección del Patrimonio Cultural y Natural del Mundo, 1972 (en conjunto con el Fideicomiso de Herencia Nacional de Jamaica)
- b) Convención Internacional sobre la Prevención de Polución de Barcos, Londres 1973 (MARPOL) (en conjunto con el Ministerio de Transporte)
- c) Protocolo de 1978 relacionado a la Convención Internacional para la Prevención de Polución de Barcos, Londres 1973 (en conjunto con el Ministerio de Transporte)
- d) Convención de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar, Montego Bay (UNCLOS) (en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores)
- e) Convención Internacional para la Seguridad de la Vida en el Mar (SOLAS-siglas en inglés) (en conjunto con el Ministerio de Transportes)
- f) Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Nueva York, 1992 (en conjunto con la Oficina Metereológica)
- g) Protocolo de Kyoto a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Kyoto, 1997 (en conjunto con la oficina metereológica)
- h) Convención sobre Diversidad Biológica, Río de Janeiro, 1992 (en conjunto con el Instituto de Jamaica),
- i) Convención de las Naciones Unidas para Combatir la Desertificación, Paris, 1994 (UNCD) (en conjunto con el Ministerio responsable del Agua)

El NRCA ha sido relativamente exitoso en la implementación de AMA que caen directamente o indirectamente dentro de su competencia. La Autoridad ha atraído financiamiento internacional para varias de sus actividades además de las fuentes nacionales de financiamiento identificadas en sus estatutos de origen. La Autoridad ha podido asumir varias actividades relacionadas a proyectos AMA. En donde un constreñimiento de recursos ha amenazado con reducir las actividades de implementación, el NRCA ha desarrollado la innovadora técnica de delegar las funciones de gestión a organizaciones no gubernamentales. Las ONG están autorizadas de esta forma, con base a la aprobación del NRCA de sus planes de gestión para sustentabilidad institucional y corporativa, para obtener financiamiento.

Trinidad y Tobago: La Autoridad para la Gestión Ambiental (EMA – siglas en inglés)

Antes de 1995, la gestión ambiental en Trinidad y Tobago estaba caracterizada por una falta de enfoque ambiental y de conservación. Existían más de cuarenta textos de legislación ambiental con muchas estructuras de penalización inadecuadas, pocos nexos trans-sectoriales y ninguna facilidad para el establecimiento de amplios estándares ambientales. Después de un período de gestación comparado al de un elefante (Periódico el Guardián de Trinidad 94-09-14) se aprobó la Ley de Trinidad y Tobago sobre Gestión Ambiental (TTEMA – siglas en inglés) el 7 de marzo de 1995 (Ley N. 3 de 1995). La gama, sin precedentes, de instituciones establecidas con varios tipos de responsabilidad por la gestión ambiental no es el aspecto menos interesante de la Ley de 1995. La agencia líder es sin duda la Agencia para la Gestión Ambiental (EMA – siglas en inglés), pero también hay un Fideicomiso Ambiental (ETF – siglas en inglés), y la Comisión Ambiental (EC – siglas en inglés). El ETF se

estableció para financiar las operaciones de la Autoridad y obtiene recursos del gobierno, dotaciones, donantes internacionales, pago por servicios del EMA, y préstamos. El EC tiene un amplio mandato para escuchar disputas ambientales que podrían ser conferidas en la Comisión, y por ejercita la jurisdicción y poderes equivalentes a un Tribunal Superior.

No hay disposiciones expresas en el EMA pertenecientes a la implementación AMA, pero la Autoridad es necesariamente fundamental para cumplir todas las obligaciones de los AMA. Las funciones generales de la Autoridad que necesariamente tienen que ver con la implementación de los AMA incluyen a las siguientes:

- a) Hacer recomendaciones para una Política Ambiental Nacional.
- b) Desarrollar e implementar políticas y programas para la gestión efectiva y el uso inteligente del medio ambiente.
- c) Coordinar las funciones de gestión ambiental desempeñadas por personas en Trinidad y Tobago.
- d) Hacer recomendaciones para la racionalización de todas las entidades gubernamentales desempeñando funciones ambientales.
- e) Promover los programas educativos y de conciencia pública sobre el medio ambiente.
- f) Desarrollar y establecer estándares y criterios nacionales sobre medio ambiente.
- g) Vigilar el cumplimiento de los estándares, criterios y programas relacionados al medio ambiente.
- h) Tomar todas las acciones apropiadas para la prevención y control de la contaminación y conservación del medio ambiente.
- i) Establecer y coordinar los nexos institucionales local, regional e internacional.
- j) Empezar cualquier cosa incidental o conductiva al desempeño de cualquiera de las funciones antes descritas.

El rango de sus funciones y poderes hizo del EMA el punto focal natural para la implementación AMA. En este terreno, la Autoridad ha buscado y obtenido un préstamo del Banco Mundial para facilitar su trabajo administrativo e institucional relevante a la por ejecución de acuerdos como el SPAW, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD), y la Convención de Basilea. La aprobación de legislación facultadora para la implementación aún permanece como un obstáculo. Se han expresado preocupaciones específicas en el sentido de que ni la Convención de Basilea ni MARPOL 73/78 han contado con la legislación nacional requerida. Sin embargo, el financiamiento externo está auxiliando con el desarrollo del Código Ambiental, que se espera esté completo en marzo del 2000.

Al ejecutar sus funciones de implementación de los AMA el EMA actúa en convenio con instituciones regionales basadas en proyectos. Se hizo mención particular a la Planificación Caribeña para la Adaptación al Cambio Climático (CPACC – siglas en inglés) en relación a la UNFCCC, y a la Iniciativa del más Amplio Caribe sobre los Desechos Generados por Barcos (WCISW – siglas en inglés) en relación a esfuerzos por implementar la Convención MARPOL.

El EMA se ha ocupado, con la práctica, de delegar la función de implementación los AMA en las agencias sobre las cuales ejerce funciones de supervisión o al menos de coordinación. Tales agencias están a cargo de atraer su propio financiamiento. Así, la División de Silvicultura del Ministerio de Agricultura busca implementar el CITES por *inter alia*, tomando medidas para la declaración de santuarios, áreas y especies protegidas.

6. San Cristóbal y Nevis: el Departamento del Medio Ambiente

De toda la legislación marco del Caribe, la Ley de 1987 para la Conservación Nacional y Protección Ambiental, 1996, de San Cristóbal y Nevis formula las más explícitas medidas para la articulación de la agencia ambiental líder (Departamento del Medio Ambiente - DOE /siglas en inglés) dentro de la implementación de los AMA. El DOE está expresamente facultado para negociar tratados ambientales iniciados por organizaciones regionales e inter-gubernamentales y por organizaciones no - gubernamentales. El Departamento también tiene la función de implementar políticas, programas y proyectos ambientales para poder lograr el desarrollo sustentable. Esta función debe ser contextualizada contra los antecedentes en donde siete AMA importantes se incorporan por el mismo estatuto y se les da "fuerza de ley" en San Cristóbal y Nevis. Para un comentario más detallado, vea lo previamente escrito.

⌘ ⌘ ⌘ ⌘

V. Recursos y actividades basados en proyectos

Resumen

Esta sección describe una selección de proyectos regionales y subregionales que facilitan la implementación de los AMA en territorios caribeños. También se discute la relación de estos proyectos con la implementación nacional y con la actividad de punto focal nacional

1. OECS: Proyecto de Gestión de Desechos Sólidos y Generados por Barcos

Los gobiernos independientes de la Organización de Estados Caribeños del Este (OECS – siglas en inglés) han sido los beneficiarios de fondos de préstamos, créditos y aportaciones del Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (IBRD – siglas en inglés), del Banco Caribeño de Desarrollo (CDB – siglas en inglés), del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF –siglas en inglés), y de otras agencias para financiar el Proyecto de Gestión de Desechos Sólidos y Generados por Barcos. El objetivo del proyecto es abordar los problemas de gestionar desechos costeros y de buques en los países de Antigua y Barbuda, Dominicana, Granada, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas. Se anticipa que la mejoría de los sistemas de gestión de desechos sólidos en los OECS mejore la calidad de los ambientes marinos y terrestres.

El Proyecto tiene componentes tanto nacionales como subregionales. Los componentes nacionales incluyen la provisión de materiales y equipo para mejorar el almacenamiento, recolección, tratamiento y eliminación de los desechos sólidos, así como el manejo de desechos generados por barcos. El componente subregional involucra apoyo gerencial y la prestación de asistencia técnica para los países, con la finalidad de poder mejorar el marco jurídico ambiental, reforzar las capacidades de gestión, el monitoreo diario de los sistemas de gestión de desechos e identificar oportunidades para reducción de desechos, reciclaje, recuperación y re-uso. Específicamente, el proyecto apoya y toma medidas para cinco programas principales:

- a) Construcción de nuevos rellenos sanitarios o la mejora de los rellenos existentes.
- b) Un sistema de recolección de basura y eliminación para los desechos MARPOL Anexo V.
- c) Mejora de la recolección de basura, incluyendo, donde sea apropiado, desarrollo de estaciones de transferencia, y provisión de equipo.
- d) Minimización/reciclaje de desechos a través de un análisis de medidas de política necesarias para alentar la minimización de desechos.
- e) Reforzamiento institucional, incluyendo desarrollo de legislación sobre desechos sólidos y salud ambiental, así como programas de educación pública.

La iniciación y operacionalización de este proyecto ha facilitado en gran medida los pasos prácticos a nivel nacional para implementar convenciones tales como MARPOL 73/78, y la Convención de Londres, 1972, 1996.

2. Iniciativa del más Amplio Caribe sobre Desechos generados por Barcos (WCISW – siglas en inglés)

La proliferación de AMA relacionados con la protección del medio ambiente marino ha informado a la política de la Organización Marítima Internacional (IMO –por sus siglas en inglés) en relación a los Estados caribeños. En el taller OAS/IMO/USAOD/Gobierno de Puerto Rico sobre Regulación y Ejecución de la Contaminación Petrolera, llevado a cabo en San Juan, Puerto Rico del 11 al 15 de octubre de 1982, el IMO estimó que pueden identificarse más de 30 tratados regulando la descarga de contaminación marítima. En este contexto, la organización proyectó que en un futuro se tendría que colocar más énfasis sobre la implementación y ejecución de las convenciones existentes en vez de sobre la creación de nuevas convenciones. La organización ofreció ayuda con base regional y los Estados caribeños indicaron una preferencia por asistencia técnica con el desarrollo de la legislación instrumentadora requerida, y asistencia financiera y técnica con respecto al desarrollo de instalaciones de recepción portuarias.

Dentro de este contexto general, el IMO condujo un grupo de misiones a varios países en desarrollo de la región, a principios de los 80s. Una misión inter regional sobre contaminación marina se llevó a cabo en las islas caribeñas de Antigua, Montserrat, Puerto Rico, Islas Caimán, y las Bahamas del 3 de febrero al 3 de marzo de 1981; a la República de Guyana del 18 al 24 de marzo de 1980; y a la Comunidad de las Bahamas del 25 de febrero al 11 de marzo de 1981 (los tres reportes están a disposición como publicaciones IMO compiladas por el Comandante T.M. Hayes).

El IMO fue responsable de presentar un Anteproyecto de Protocolo respecto a la Cooperación en el combate de Derrames Petroleros en el más amplio Caribe, durante la reunión de Expertos Legales convocada por el Director Ejecutivo del PNUMA en Nueva York, del 7 al 11 de diciembre de 1981, para considerar acuerdos regionales legales flexibles y generales con la finalidad de apoyar al entonces emergente Programa Ambiental Caribeño (CEP – siglas en inglés). El anteproyecto se consideró en detalle durante la segunda reunión de Expertos Legales abierta por el PNUMA en cooperación con IMO en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, del 7 al 16 de julio de 1982. Durante esta reunión, el IMO indicó la posibilidad de ligar el anteproyecto a la Convención. Después de una tercera y última reunión de Expertos Legales en Santo Domingo, del 3 al 5 de noviembre de 1982, la Convención y el Protocolo sobre Derrames Petroleros (OILSPILL) se finalizaron. Ambos instrumentos se adoptaron en la Conferencia de Plenipotenciarios sobre la Protección y el Desarrollo de la Región del Gran Caribe en Cartagena de Indias, Colombia, del 21 a 24 de marzo de 1983, y entraron en vigor el 11 de octubre de 1986. La Convención de Cartagena, como otras desarrolladas bajo el Programa de Mares Regionales, es un documento marco que requiere de cooperación entre Estados contratantes. Ya que la Convención de Cartagena requiere que cada estado contratante se torne, simultáneamente, en una parte contratante de al menos uno de sus protocolos, siguió el hecho que, durante los primeros ocho años de la existencia de la Convención, la aceptación del Protocolo de Derrames Petroleros era una pre-condición necesaria para ser parte de la Convención de Cartagena (Anderson (1997) en p. 225).

Había un relativo adormecimiento en la actividad de IMO en el Caribe hasta el desarrollo de la Iniciativa del Gran Caribe sobre Desechos generados por Barcos (WCISW – siglas en inglés). El WCISW es un proyecto de asistencia técnica desarrollado a petición de los 22 países en desarrollo en la región del gran Caribe. El objetivo es apoyar la implementación de la Convención Internacional para la Prevención de Contaminación de Barcos (MARPOL 73/78) y la designación del Área

Especial del Anexo V de la Convención. El proyecto es fundado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF – siglas en inglés) a través del Banco Mundial, y es instrumentado el IMO.

La mayoría de los países desarrollados han ratificado a MARPOL 73/78, pero el estado de ratificación para los países en desarrollo de la región del gran Caribe es relativamente modesto. Aún en donde algunos Estados han ratificado, se ha tomado poca o ninguna acción para implementar los requerimientos de la Convención. Se percibe a MARPOL 73/78 como un instrumento altamente técnico que formula peticiones especiales en términos de provisión de instalaciones de recepción portuaria y similar, las cuales requieren de asistencia técnica y financiera. Una necesidad específicamente reconocida era aquella del desarrollo de legislación nacional para facultar la por ejecución de la Convención.

Las actividades del programa se vislumbraron como incitadoras a la inversión de los países en las instalaciones de recepción portuaria, infraestructura de gestión de desechos y programas de capacitación institucional. Esto contribuiría hacia la meta a largo plazo de terminar con la descarga de todos los desechos generados por barcos en las aguas del Mar Caribe. Las actividades del proyecto incluyeron:

- a) Ayuda a los gobiernos y autoridades portuarias sobre las medidas legales, técnicas e institucionales necesarias para implementar MARPOL 73/78.
- b) Facilitar un foro para considerar opciones y para llegar a un consenso regional sobre las acciones a tomarse.
- c) Auxiliar a los puertos en la región del gran Caribe para establecer tarifas para recibir los desechos de los Anexos I, II y V, incluyendo recuperación de costos para los sistemas de gestión de desechos.

3. Proyecto de Planificación Caribeña para Adaptación al Cambio Climático (CPACC –siglas en inglés)

La iniciativa más importante en la implementación caribeña de la UNFCCC ha sido el desarrollo de un proyecto de Planificación Caribeña para Adaptación al Cambio Climático (CPACC – siglas en inglés) financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF – siglas en inglés).

El CPACC tuvo su origen en la Conferencia Global sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, que tuvo lugar en Barbados en abril/mayo de 1994. El *Documento del Proyecto CPACC (1997)* estableció: "Durante la Conferencia los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo del Caribe requirieron asistencia GS/OAS para el desarrollo de un proyecto sobre la adaptación al cambio climático para entregar al GEF. Se llevó a cabo una consulta regional en Barbados, en septiembre de 1994, con la participación activa de CARICOM y de los Estados miembros de la Organización. Las aportaciones escritas recibidas de los países y los comentarios formulados en la reunión de Barbados se incorporaron a un documento de proyecto revisado que subsecuentemente se entregó a todos los Estados miembros del Consejo electoral Caribeño GEF para consideración y aprobación. Una vez que se completó este proceso, el proyecto fue entregado al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de CARICOM, para su consideración. Los Ministros de Relaciones Exteriores avalaron el proyecto y así lo transmitieron GEF".

El Consejo GEF aprobó el proyecto como parte de su programa de trabajo en mayo de 1995. Los países caribeños y CARICOM han mantenido un activo nivel de participación a través de la fase de preparación del proyecto. Se designó un Punto

Focal Nacional de Proyecto (NFP) por cada país. Durante la fase de preparación, se celebraron dos talleres regionales, y un taller de consulta nacional tuvo lugar en cada uno de los once países participantes. Un tercer taller regional sobre el proyecto se celebró como parte de la revisión pre-evaluación del documento de proyecto.

En las palabras del Documento de Proyecto: "El objetivo general del proyecto es apoyar a los países de Caribe para prepararse ante los efectos adversos del cambio de clima global (GCC – siglas en inglés), particularmente del aumento en el nivel del mar, en áreas marinas y costeras, a través de evaluación de vulnerabilidad, adaptación y planificación, y formación de capacidad ligada a la planificación de adaptación. Más específicamente, el proyecto ayudará a los gobiernos nacionales y al Centro de la Universidad de las Indias Occidentales para el Medio Ambiente y el Desarrollo (UWICED – siglas en inglés) a: (i) reforzar la capacidad regional para vigilar y analizar las dinámicas y tendencias del clima y del nivel del mar, buscar determinar los impactos inmediatos y potenciales del GCC, (ii) identificar áreas particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático y aumento en el nivel de mar; (iii) desarrollar un marco de gestión y planificación integrada para respuesta costo efectiva y adaptación a los impactos de GCC en áreas costeras y marinas; (iv) aumentar las capacidades regionales y nacionales para preparar el advenimiento del GCC a través de reforzamiento institucional y desarrollo de recursos humanos; y (v) identificar y evaluar opciones de política e instrumentos que pudieran ayudar a iniciar la implementación de un programa de adaptación al GCC a largo plazo en áreas costeras vulnerables."

En documento se sugiere que el CPACC (i) promueva la protección de áreas costeras y aguas internacionales de los efectos de la expansión constante de actividades humanas y del inminente cambio climático (GCC); (ii) aliente un esfuerzo cooperativo regional para abordar los asuntos de la adaptación al GCC; (iii) genere información sobre el nivel de mar para uso y beneficio mundial; (iv) inicie un proceso de planificación para hacer al desarrollo económico futuro viable en un área del mundo que depende de forma importante de su zona costera y que es seriamente amenazada por el prospecto de aumento en el nivel del mar; (v) brinde un vehículo apropiado para ayudar a aquellos países del mundo quienes que contribuyen poco al calentamiento global, aunque son los más afectados por sus consecuencias, (vi) desarrolle nuevas opciones y medios para tratar con el GCC; (vii) desarrolle tecnología innovadora para la evaluación de vulnerabilidad costera; y (viii) sirva como modelo para otros países de la cuenca del Caribe y de otras regiones con necesidades y medios comparables. (*Ibid.*, p. 13)

El CPACC sigue una forma de actuar regional y se ejecuta a través del esfuerzo cooperativo de los once países participantes. El Documento de Proyecto CPACC describe las actividades de implementación como involucrando: "una combinación de acciones nacionales piloto/de demostración y transferencia de tecnología y capacitación regional ligada a la planificación de adaptación. Ese enfoque busca reforzar la cooperación e instituciones regionales, y brindar medios efectivos para la planificación de adaptación, recopilación de datos, y difusión de datos, habilidades y beneficios del proyecto. El proyecto buscará basarse en instituciones y experiencias existentes, y hacer nexo con otras importantes iniciativas y programas regionales ya en camino en el Caribe. Las actividades del proyecto se enfocan sobre la planificación para adaptación al GCC en áreas vulnerables, incluyendo la recopilación y gestión de datos regionales sobre mar/clima, estudios de impacto y vulnerabilidad, y la evaluación de opciones de política a través de una serie de actividades regionales y estudios piloto. Estas actividades facultadoras se complementan por actividades selectas de formación de capacidad, dirigidas a crear o reforzar las condiciones

endógenas y las capacidades necesarias para preparar un programa a largo plazo para la adaptación al GCC. El proyecto ejecutará un programa comprensivo de desarrollo de recursos humanos para mejorar las habilidades de los técnicos y funcionarios de los países participantes en las áreas relevantes al GCC y a la planificación de adaptación. La ejecución del proyecto es de cuatro años e involucra a componentes regionales y basados en pilotos.”

La naturaleza del Proyecto CPACC requirió de cooperación de las autoridades nacionales como un pre-requisito para su participación en el proyecto. Se requiere que cada país participante designe a una institución nacional para servir como Unidad de Coordinación de Instrumentación Nacional (NICU – siglas en inglés). Los NICUs, trabajando en estrecha colaboración con el RPU y el GS/OAS, facilitan la implementación del proyecto a nivel nacional. Durante la vida del CPACC las funciones de RPIU y de los NICUs se integrarán progresivamente a los programas regulares de sus respectivas instituciones anfitrionas (*Documento de Proyecto CPACC (1997)*, p. 11).

Los componentes del CPACC ilustran el alcance y potencial de la acción nacional del proyecto. El Monitoreo de los Arrecifes de Coral para el Cambio Climático (USA\$405,900) se diseñó para aumentar el conocimiento existente sobre la extensión y fuentes de la degradación de los arrecifes de coral en tres Estados caribeños de la Comunidad de las Bahamas, Belize y Jamaica. Basándose en el trabajo en marcha sobre el monitoreo de arrecifes de coral a través de la región, este componente establece un programa de monitoreo a largo plazo que con el tiempo mostrará los efectos de los factores del calentamiento mundial (temperatura, aumento en el nivel del mar y huracanes) sobre los arrecifes de coral. El Componente de Vulnerabilidad Costera y Evaluación de Riesgo (USA\$433,40) involucra los tres Estados de Barbados, Granada y Guyana, quienes estuvieron de acuerdo en participar en el desarrollo de evaluaciones de vulnerabilidad y riesgo de sus costas. El componente involucra una revisión de los modelos de evaluación de vulnerabilidad costera y la aplicación de la metodología común IPCC en estos países y a través de la región. Los representantes de los tres países recibieron capacitación especial, y la información se transfirió a través de todas las agencias que tratan con temas de gestión de zona costera. El Componente de Valuación Económica de Recursos Costeros y Marinos (USA\$312,300) involucra a la República Dominicana, Santa Lucía y Trinidad y Tobago, y está diseñado para considerar la valuación económica de recursos en ecosistemas costeros selectos que están en riesgo por el aumento del nivel del mar. Cada uno de los tres estudios piloto se enfoca en un ecosistema y sus actividades económicas asociadas. Usando información y aportaciones existentes de otros componentes de proyecto, los estudios piloto identifican recursos de importancia, usos de los recursos y amenazas del nivel del mar. Posteriormente, cada estudio piloto usa enfoques alternativos para estimar valores de mercado y de no mercado en riesgo. Los estudios piloto ilustran el uso de datos de valuación demostrando el desarrollo de cuentas ambientales con nexos a marcos contables nacionales, o demostrando costo-beneficio y otros marcos para la toma de decisión para elegir entre los enfoques de gestión ambiental. El Componente de Formulación de Propuestas Económicas/Regulatorias (USA\$189,000) instrumenta dos estudios piloto en Antigua y Barbuda y San Cristóbal y Nevis para demostrar el diseño y uso de enfoques económicos y regulatorios para la protección ambiental en respuesta a amenazas del aumento en el nivel del mar. El componente demuestra cómo los enfoques innovadores a la regulación ambiental, tales como el uso de incentivos económicos, brindan alternativas flexibles y costo efectivas a las políticas regulatorias tradicionales de “dictar y controlar”.

4. Proyecto de Gestión Integrada de Zona Costera

El Proyecto de Gestión Integrada de Zona Costera (ICZM – siglas en inglés) emergió para satisfacer los requerimientos del GCSIDS-POA y tiene íntimos nexos con el CPACC. La gestión integrada de zona costera es una de las formas más efectivas de planificación para adaptación al cambio de clima global. Con esta finalidad, OAS contrató consultores en 1998 para conducir una encuesta y emitir recomendaciones sobre la gestión y legislación integradas de la zona costera en países selectos del Caribe de habla inglesa. En 1999, USAID contrató consultores para ampliar al ICZMP para incluir recomendaciones respecto a todos los países caribeños, aunque por categorías. La Categoría 1 se enfoca sobre los Estados en tierra firme: Guyana y Belice. La Categoría 2 sobre las islas mayores/más desarrolladas, tales como Jamaica, Bahamas, Trinidad y Tobago y Barbados. La Categoría 3 incluye a los Estados insulares de la Organización de Estados Caribeños del Este.

El reporte del ICZMP registra que la gestión integrada de zona costera está asumiendo cada vez mayor importancia en el Caribe. Se están desarrollando sistemas de gestión para abordar los crecientes problemas del deterioro costero causado por los cada vez más extensos niveles de turismo de playa, la creciente urbanización de tierras costeras y la minería de arena usada para apoyar a la industria de la construcción en áreas costeras y en cualquier otro lado. La exposición de las áreas costeras al riesgo de la contaminación marina por causas petroleras también ha alentado la generación de legislación para el control de la contaminación.

La tradición de un enfoque administrativo fragmentado frente a la gestión de la zona costera ha experimentado importante mejoría en los últimos diez años. Actualmente, los países del Caribe representan una multiplicidad de marcos de gestión. Había legislación de zona costera independiente, legislación sombrilla regulando los recursos costeros como un componente dentro de una estrategia ambiental comprensiva, y sistemas legislativos fragmentados en los cuales la zona costera es gestionada *ad hoc* en respuesta a problemas específicos. En cada instancia, el reconocimiento de la vulnerabilidad de la zona costera al aumento en el nivel del mar y el requerimiento de regulación de contaminantes que causan el cambio climático tiende a estar implicado y no expresado.

Los consultores opinaron que la gestión sostenible de los recursos costeros presenta retos continuos aún para aquellos países con estrategias de gestión sofisticadas. La existencia de mejores prácticas de gestión costera en algunos países caribeños brinda importantes lecciones para la gestión regional de los recursos costeros. Esto es especialmente valioso en relación a los pequeños Estados insulares con problemas de zona costera similares, pero sin los recursos humanos, materiales o técnicos para idear una estrategia de gestión nativa. La adopción de nueva legislación en estos países levanta las cuestiones de asegurar la sustentabilidad en el contexto local específico.

Han ocurrido importantes mejoras legislativas e institucionales asociadas con el CZMP y actividades de proyecto en Barbados (vea: *Ley de Gestión de Zona Costera, 1998*) y Belize (*Ley de Gestión de Zona Costera 1998* (No. 5 de 1998)); y hay una más alta actividad en relación al ICZM en países como Sta. Lucía, Jamaica y Las Bahamas.

5. Actividades regionales de proyecto en relación con la diversidad biológica

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), adoptada en la Reunión Cumbre de Río sobre la Tierra, en 1992, tiene tres objetivos principales: alentar a los países a conservar la diversidad de los organismos vivos en sus ecosistemas; el uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica; y compartir de forma justa y equitativa los beneficios de utilizar los recursos genéticos. Las obligaciones bajo el Convenio incluyen a los siguientes:

- Una Revisión de la Instrumentación del SIDS-POA para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) sugirió que la conservación de la diversidad biológica había sido promovida por investigadores y por organizaciones ambientales y de conservación. Sin embargo, el tema “no ha encontrado amplio apoyo entre la población en general (ONU CEPAL Revisión (1997) en p. 24). Aspectos selectos de la diversidad biológica estaban siendo practicados por funcionarios de silvicultura y pesca en la región durante sus programas de administración de sector” pero las estrategias nacionales de diversidad biológica generalmente han permanecido como una baja prioridad en muchos Estados”. (Ibid., en pp. 24-25). Los aspectos clave identificados en la Revisión incluyen los siguientes:
- Falta de un inventario de recursos biológicos.
- Falta de estrategias integradas para la gestión de la diversidad biológica terrestre y marina.
- Investigación socio-económica y biológica inadecuada sobre especies clave.
- Mayor degradación y destrucción de hábitat.
- Explotación insostenible de especies nativas importantes comercialmente.
- Salvaguardas insuficientes o inexistentes contra la pérdida de derechos a recursos genéticos.

Una importante contribución al estado de implementación insatisfactorio del Convenio sobre la Diversidad Biológica (y AMA relacionados) es la ausencia de una estrategia regional organizada y coherente para implementación. A diferencia del cambio climático, GEF ha sido generalmente conservador en su deseo de financiar actividades sobre la diversidad biológica (La Coalición de Biodiversidad, Boletín No. 13, mayo (1996), en p. 1).

Una importante actividad de proyecto regional con un presupuesto relativamente bajo (US\$0.6 millones) es la “Una Evaluación de Conservación de las Eco-regiones Terrestres de América Latina y el Caribe” financiado por el Banco Mundial, GEF y el Fondo Mundial para la Vida Silvestre (WWF – siglas en inglés). Las agencias ejecutoras fueron el WWF y el IBRD.

El proyecto fue conceptualizado con base a recursos limitados y la necesidad de hacer un balance entre los intereses de conservación y los imperativos del desarrollo económico. Estas consideraciones sugirieron que un marco regional objetivo puede ser una útil aportación para auxiliar a guiar las decisiones de inversión de organizaciones regionales como el IBRD, GEF, u ONG mayores de conservación internacional como WWF. Con esta finalidad, el IBRD contrató a WWF para desarrollar un estudio profundo para evaluar el estado de conservación de la biodiversidad terrestre en América Latina y el Caribe. ALC se dividió en 178 unidades terrestres

naturales, llamadas co-regiones, así como en 13 complejos de mangles. Utilizando un enfoque basado en la ciencia de ecología de paisaje y biología de conservación, se determinó el estado de conservación y distinción biológica de cada región. En cuanto a los pequeños Estados insulares en desarrollo en el Caribe, el proyecto se enfocó sobre la identificación de recursos biológicos, recursos terrestres y formación de capacidad. El proyecto resultó en un reporte publicado subrayando las eco-regiones más valiosas biológicamente y más amenazadas de ALC.

También se lleva a cabo una importante actividad regional para proteger la diversidad biológica bajo el Programa Ambiental Caribeño (CEP – siglas en inglés) que forma el centro del Programa de Mares Regionales en el Caribe del PNUMA. La conservación de recursos biológicos recae dentro del objetivo de Protocolo SPAW y por lo tanto hace un traslazo considerable con la CDB.

Recientemente, un Memorándum de Cooperación entre CBD y la Convención de Cartagena y sus Protocolos fue acordado en 1997. El Memorándum cubre Cooperación Institucional (Artículo 1); Intercambio de Información y Experiencia (Artículo 2); Coordinación de Programas de Trabajo (Artículo 3); Acción Conjunta para la Conservación (Artículo 4); Consulta, Elaboración de Reportes y Mayor Guía (Artículo 5); y Revisión del Acuerdo (Artículo 6). Mientras que se han identificado importantes fallas, el Acuerdo es generalmente bienvenido como un paso innovador en la racionalización de requerimientos de tratado que hacen traslazo (Anderson, Política y Leyes Ambientales (1998) en p. 240-241). El CEP tiene la responsabilidad de identificar mecanismos apropiados para iniciar la cooperación con CBD, y PNUMA/RCU ha bienvenido las aportaciones y comentarios de gobiernos, ONG y organizaciones relevantes.

El estímulo del CEP para la implementación de SPAW se basa en el sub programa de SPAW que se enfoca sobre la protección de áreas sensibles ecológicamente y vida silvestre que constituyen un recurso clave para importantes actividades económicas como el turismo y la pesca. Las actividades del CEP han incluido un taller regional diseñado para facilitar la implementación legislativa del Protocolo SPAW en los países Caribeños de la Comunidad del CEP.

El impacto directo de estas actividades regionales sobre los esfuerzos de implementación nacional ha sido positivo. Las actividades regulatorias tradicionales en tales sectores como la pesca y la silvicultura involucrando la adopción de medidas para la conservación de recursos biológicos, ha evolucionado a lo largo de líneas separadas. La amplia adopción de CBD y la cada vez mayor aceptación del Protocolo SPAW han alentado un torrente de actividades recientes. Con el apoyo de GEF, virtualmente todos los países caribeños han preparado o están preparando estrategias y planes de acción individuales sobre la diversidad biológica.

El financiamiento de otras agencias externas en ocasiones demuestra una preferencia por iniciativas guiadas por el sector privado. Por ejemplo, el Fideicomiso del Parque Marino de Montego Bay se benefició de una aportación de USA\$25,000 de USAID. El Fideicomiso fue el primer grupo comunitario en obtener autoridad delegada para la gestión de recursos del parque. La aportación también se usó para establecer sistemas administrativos básicos y el equipo necesario para reforzar las capacidades administrativas del Fideicomiso, a medida que se preparaba para asumir la responsabilidad oficial por la gestión sostenible del Parque Marino.

De forma similar, la Comisión BEST en las Bahamas, orientada en el sector privado, aseguró el financiamiento de IADB para revisión y fortalecimiento institucional. Asimismo, ha atraído financiamiento el Comité Nacional sobre Tierras Húmedas de Trinidad y Tobago, un comité inter-sectorial designado por el Gabinete, responsable de la formulación de políticas de tierras húmedas a través del cual se puede lograr el uso inteligente de las tierras húmedas del país. Gran parte de la política formulada por el Comité estaba en acuerdo con los lineamientos enlistados en la Convención RAMSAR, pero obviamente también facilita la conservación de los recursos biológicos.

⌘ ⌘ ⌘ . ⌘

VI. Lineamientos para la implementación de los AMA

Resumen

Los Lineamientos para Implementación de los AMA resumen y proponen opciones para una más efectiva implementación de los AMA en los países del CARICOM. Los Lineamientos se sirven de elementos selectivos en las estrategias de implementación adoptadas con éxito en países individuales de la región. Específicamente, se derivan de un análisis y síntesis de la información presentada en este Reporte.

Los Lineamientos son un trabajo en progreso y tienen como intención la discusión y comentarios con representantes de diferentes sectores y con las partes interesadas involucradas en la implementación de los AMA en el Caribe.

1. Introducción

Las estrategias de implementación de AMA más efectivas son aquellas apoyadas por acuerdos legales, administrativos, institucionales, técnicos y de financiamiento que aborden directamente la realización de obligaciones bajo las convenciones. Tales acuerdos brindan un catalizador para los objetivos de gestión ambiental en marcha, y permiten la formación de capacitación, por lo tanto responden al requerimiento de facilitar el sostenimiento a largo plazo de la actividad de gestión ambiental.

No hay lineamientos nacionales formales prescritos que gobiernen la operacionalización de los AMA en cualquier país de la Comunidad de Países Caribeños. Sin embargo, varias prácticas han evolucionado con el tiempo, lo cual, probablemente, sería visto como más efectivo en algunos países de la región que en otros.

Los siguientes lineamientos para implementación de AMA se han obtenido principalmente de la experiencia en aquellos países caribeños que han gastado la mayor parte de su energía y recursos tratando de avenirse con el desempeño de las obligaciones AMA. Los lineamientos son un trabajo en progreso y se sugieren como útiles puntos para discusión.

2. Elaboración de Tratados Ambientales

La implementación de AMA ha evolucionado sobre la base de procesos que requieren de desarrollo de dos tipos de puntos focales nacionales:

- El punto focal político
- El punto focal técnico

El punto focal político es generalmente el Ministro de Relaciones Exteriores, quien es responsable de la elaboración de tratados ambientales por parte del Estado, considerando que el punto focal técnico es generalmente responsable de la formulación y ejecución de un programa de trabajo nacional de acuerdo con las obligaciones de la convención. En la práctica, el punto focal técnico puede ser un ministerio, departamento gubernamental, corporación estatutaria, o una agencia del sector semi privado.

Bajo los acuerdos actuales, las obligaciones del punto focal político terminan con el acto de aceptación formal, a menos que, por casualidad, el desempeño de los

tratados quede dentro de la competencia substantiva del Ministro. Esto podría no ser satisfactorio ya que han surgido instancias en donde otras agencias del estado no han sabido sobre la aceptación de un AMA y por lo tanto de sus responsabilidades en desempeñar sus obligaciones. Por lo menos debe haber procedimientos administrativos claros mediante los cuales el punto focal político informe la naturaleza y extensión de la aceptación que hace el estado de los AMA, para todo el público relevante y para las partes interesadas en el sector privado.

Una alternativa a la notificación administrativa son las medidas para jurisdicción que se sobrepongan entre los puntos focales técnicos y políticos. Este es el caso en San Cristóbal y Nevis, en donde el Departamento del Medio Ambiente tiene órdenes jurídicas para participar en la negociación y conclusión de tratados ambientales. Este procedimiento tiene ventajas obvias en términos de conciencia y preparación para la implementación de las obligaciones del tratado.

Lista de Verificación

Los países del Caribe deben:

- Identificar/asegurar un claro delineamiento de los principales puntos focales técnicos y políticos para AMA y asegurar niveles adecuados de personal y financiamiento.
- Asegurar que el punto focal político esté consciente de, y en contacto regular con, el punto o puntos focales técnicos responsables de la implementación de cada AMA.
- Asegurar procedimientos propios y adecuados mediante los cuales el punto focal político notifica a las agencias y participantes relevantes sobre el AMA aceptado por el estado.
- Tomar medidas, según sea adecuado, para el involucramiento del punto focal técnico en la negociación, conclusión y aceptación de los AMA.
- Asegurar que el punto focal político no comunique aceptación o ratificación final del AMA al Secretariado de la Convención hasta que cualquier legislación de implementación requerida haya sido promulgada, y que cualesquiera arreglos institucionales o administrativos hayan sido establecidos.

3. El Proceso de Ratificación

El proceso tradicional para la elaboración de tratados ambientales involucra aceptación o ratificación final del Gabinete actuando a través del Ministro de Relaciones Exteriores. El Ejecutivo tenía y por ejercía un completo monopolio sobre la negociación del tratado, su conclusión, aceptación o ratificación sobre las bases de que las relaciones exteriores estaban dentro del monopolio del Ejecutivo. El Parlamento no asumía ningún papel en la elaboración de tratados.

Consistente con el principio constitucional de que el Ejecutivo no podía hacer leyes para la ciudadanía, los AMA concluidos en nombre del estado no tenían efecto directo dentro del sistema legal nacional a menos y hasta que el Parlamento interviniera para pasar una Ley facultadora o instrumentadora. Para ser efectivo nacionalmente, el tratado tenía que estar "incorporado" o "transformado" en ley nacional. El Parlamento, a discreción de deliberación, también podía decidir contra la implementación legislativa del tratado. La forma de proceder dualista frente a la

elaboración e implementación de tratados seguida en el Caribe es, se considera generalmente, ineficiente y obsoleta.

Antigua y Barbuda, de manera singular, adoptan un enfoque más moderno. En ese país, se le concede legislativamente al Parlamento un papel en la ratificación de tratados. Antes de que los AMA y otros tratados puedan ser considerados obligatorios en el estado, deben de ser aprobados por el Parlamento. Este procedimiento hace más que facilitar el involucramiento del Parlamento en la elaboración de tratados. Los debates parlamentarios televisados sobre ratificación de tratados también alientan la conciencia, educación e involucramiento públicos. El proceso se propone, y tiene el efecto práctico, de habilitar la participación pública en cada etapa del ciclo instrumentador como lo requieren la Declaración de Río y los principios básicos de la democracia participativa.

Siguiendo la aprobación final parlamentaria del AMA, la comunicación oficial de la aceptación o ratificación final es comunicada al Secretariado de la Convención por el Ejecutivo (normalmente el Ministro de Relaciones Exteriores).

Lista de Verificación:

Los países del Caribe deben:

- Identificar o establecer, como sea apropiado, procedimientos claros para la ratificación de AMA.
- Legislar un papel para el Parlamento en la aceptación y ratificación de tratados.
- Asegurar que la descripción de tratados que requieran de aprobación o ratificación parlamentaria sea lo suficientemente amplia para incluir a todos los AMA importantes.
- Asegurar que el desarrollo de procedimientos que comisionan esa aprobación del Parlamento estén seguidos de una comunicación de la aceptación del estado, por parte del punto focal al Secretariado de la Convención.
- Asegurar la emisión y/o diseminación pública de los debates parlamentarios y de las discusiones sobre la ratificación de tratado.
- Asegurar que la aprobación parlamentaria sobre la ratificación refleje, simultáneamente, incorporación legislativa del AMA en la ley nacional.
- Someter la denuncia de AMA a un proceso de involucramiento similar a aquel de la aceptación del AMA.
- Trabajar hacia la mejora constitucional de la aprobación o ratificación parlamentaria, y procesos de denuncia.
- Asegurar, entre el tiempo de firma y el de ratificación del AMA, que el estado y todos sus órganos se abstengan de actividades que derrotarían el objeto y propósito del tratado.
- Asegurar que las cortes estén facultadas para tomar notificación jurídica de los AMA que han sido firmados por el estado.

4. Promulgación de Legislación Facultadora o Instrumentadora

En el sistema constitucional caribeño, la decisión de aceptar un AMA debe tomarse en conjunto con la promulgación parlamentaria de legislación facultadora; por ejemplo, legislación que incorpore medidas relevantes de la convención, por lo tanto permitiendo su aplicación nacional.

La práctica indica que la legislación debe ser adoptada **antes** de la ratificación final de la convención. Esto evita la desafortunada situación ilustrada en la *Autoridad para la Conservación de los Recursos Naturales vs. Seafood & Ting (1999)* en el cual las agencias ambientales nacionales no tienen autoridad legal para adoptar medidas para implementar convenciones de las cuales el estado es parte, debido a que el parlamento ha sido lento en promulgar la legislación facultadora.

La incorporación "en avance" de la ratificación ha sido preferible generalmente, pero podría resultar en el retraso de la aceptación de tratados durante la investigación, edición y promulgación de la ley. Los Secretariados de algunas convenciones pueden tener disponible ayuda técnica y financiera para redacción. La legislación facultadora, ya sea promulgada antes o después de ratificación, puede ser de al menos de dos tipos. La legislación puede incorporarse por (a) nueva promulgación, o (b) referencia.

La incorporación por nueva promulgación es generalmente preferible debido a que las medidas institucionales, administrativas, regulatorias y penales requeridas por el AMA pueden ser traducidas a la ley nacional cuando la legislación se promulgue.

La incorporación por referencia tiene la ventaja de la velocidad y simplicidad. La ratificación no necesita ser retrasada por consideraciones legislativas y el otorgamiento de "fuerza de ley".

La combinación de ambos métodos posiblemente podría brindar la mejor técnica en este respecto. En donde la incorporación por nueva promulgación no es práctica dentro del marco de tiempo requerido, la incorporación por referencia puede utilizarse como una ventaja temporal. Tan pronto como sea posible después de la incorporación por referencia, la legislación de referencia debe de ser complementada con medidas substantivas contenidas en legislación auxiliar.

Lista de Verificación:

Los países del Caribe deben:

- Asegurar la promulgación de legislación facultadora o instrumentadora antes de la aceptación o ratificación final del AMA.
- Tomar medidas para la adquisición y retención de habilidades y experiencia adecuadas en redacción.
- Donde sea necesario, aceptar/solicitar, como sea adecuado, asistencia en la redacción de legislación implementadora de parte del Secretariado de la Convención, y/o de organizaciones internacionales globales y regionales competentes.
- Considerar los méritos relativos de la legislación que instrumenta por nueva promulgación en comparación con la legislación que instrumenta por referencia.
- En donde, debido a recursos limitados, exigencias de tiempo u otras razones, la promulgación de plena legislación implementadora no sea

práctica, considerar la utilización de la forma abreviada de incorporación por referencia, ilustrada por la Ley de Conservación Nacional y Protección Ambiental (Enmienda) 1996, de San Cristóbal y Nevis.

- Combinar, de forma apropiada, los métodos legislativos de implementación por nueva promulgación y por referencia.
- Asegurar que la legislación implementadora sea consistente con, y que satisfaga las obligaciones AMA.
- Asegurar que la legislación implementadora cree arreglos institucionales, administrativos y de elaboración de política que se requieran.
- Asegurar que la legislación implementadora tome medidas para todas las herramientas y mecanismos administrativos apropiados.
- Asegurar que la legislación implementadora brinde penalidades e incentivos adecuados para alentar el cumplimiento con el AMA.
- Tomar medidas para que, en caso de conflicto entre la legislación nacional y el AMA, el AMA debe prevalecer, a menos de que el Ministro relevante, por procedimiento formal, dictamine expresamente lo contrario.
- Asegurar que las cortes estén expresamente facultadas para asumir notificación jurídica de los AMA que se han incorporado a la ley nacional.

5. El Punto Focal Técnico: la Agencia Implementadora Nacional

En la mejor práctica, el punto focal técnico también es la agencia implementadora nacional para la operacionalización del AMA.

La agencia implementadora nacional (NEA – siglas en inglés) constituye un elemento importante en el programa de implementación de los AMA. Tal agencia es el catalizador para la gestión ambiental y para la continua información y conciencia públicas. La agencia también puede tener poderes en relación a la negociación de acuerdos ambientales internacionales y dado el típicamente amplio mandato ambiental, es necesariamente central para la implementación de los AMA. Las técnicas regulatorias incluyen “comando y control”, así como estrategias orientadas al mercado. Esto último es cada vez más recomendado en los AMA, particularmente por la UNFCCC y su Protocolo de Kyoto.

La naturaleza de la función implementadora necesariamente significa que el NEA debe de ser un cuerpo trans-sectorial y coordinador, en vez de la institución sectorial que tradicionalmente caracteriza a los arreglos regulatorios caribeños.

Puede ser que la organización dentro del gobierno (por ejemplo, como un Departamento del Medio Ambiente dentro del Ministerio del Medio Ambiente) pueda proveer mayor independencia funcional que organización, como una organización para-estatal (por ejemplo, una corporación estatutaria).

El punto focal técnico generalmente es responsable de la formulación y ejecución de un programa de trabajo nacional de acuerdo a las obligaciones de la convención. Las responsabilidades cotidianas permanecen bajo la gestión del punto focal técnico. En la práctica, el punto focal técnico podría ser un ministerio, departamento gubernamental, corporación estatutaria, o una agencia del sector semi-privado.

El *modus operandi* varía, pero hay elementos comunes para algunos de los más efectivos puntos focales técnicos.

Lista de Verificación:

Los países del Caribe deben desarrollar un amplio marco legislativo que:

- Brinde el contexto de políticas dentro de cual toma lugar la implementación AMA.
- Establezca un punto focal técnico para la implementación AMA.
- Asegure que el punto focal técnico es la agencia ambiental nacional líder.
- Decida, con base a las ventajas comparativas, entre el establecimiento de la agencia líder dentro del gobierno en contraposición a su establecimiento fuera del gobierno.
- Permita al menos la mínima independencia funcional y financiera para la agencia.
- Tome medidas para que el mandato de la agencia incluya la coordinación y supervisión de otros cuerpos que tengan funciones ambientales.
- Asegure la disponibilidad de medidas de "comando y control", así como estrategias orientadas al mercado.
- Se asegure que la agencia dedique recursos específicos a la implementación del AMA.

La Agencia Ambiental Nacional, como Punto Focal Técnico, debe:

- Adoptar estrategias específicas de implementación de los AMA.
- Determinar los derechos y obligaciones del acuerdo.
- Identificar habilidades, experiencia y recursos aliados locales relevantes.
- Asegurar la averiguación del impacto probable del tratado en el comercio internacional del país.
- Averiguar el impacto probable del tratado sobre los problemas ambientales relevantes.
- Asegurar el probable papel catalizador del tratado en promover los objetivos administrativos ambientales locales.
- Averiguar la probabilidad, y en qué maneras específicas, el tratado reconoce las necesidades especiales de los países en desarrollo.
- Averiguar si el tratado brinda ayuda para la participación en las reuniones y grupos de trabajo para asegurar plena participación.
- Averiguar si el tratado establece mecanismos y procedimientos de financiamiento para la transferencia de tecnología para su implementación.
- Averiguar si el tratado permite el ajuste de obligaciones y tiempos para reconocer las necesidades sociales, económicas y de desarrollo de los países en desarrollo.
- Asegurar que el estado derive todos los recursos financieros y técnicos para implementación disponibles bajo el tratado.
- Asegurar la asistencia a reuniones, talleres y seminarios involucrados con la implementación.

- Asegurar la entrega de reportes, inventarios, etc., oportunos, al Secretariado de la Convención.
- Estar en estrecho nexo con el Secretariado de la Convención.
- Notificar al Secretariado de manera expedita, sujeta a cualquier clarificación del punto focal político, sobre los problemas que pudiesen impedir el cumplimiento con el tratado.
- Asegurar la organización y ejecución adecuadas de las actividades de implementación del tratado basadas en proyectos.
- Asegurar el cumplimiento con las leyes nacionales relevantes, particularmente las leyes que instrumenten al tratado.
- Iniciar o facilitar el procesamiento de infractores y reconocimiento de la conducta favorable para el medio ambiente.
- Asegurar el monitoreo nacional del AMA, y procedimientos de cumplimiento.
- Asegurar la adecuada coordinación con los cuerpos regionales y sub-regionales responsables de los proyectos de implementación AMA.
- Vigilar la información, desarrollo y ejecución de actividades de implementación AMA orientadas a proyecto.
- Vigilar el empleo de consultores privados/ONG para brindar las habilidades y experiencia adecuadas no disponibles "en-casa".
- Delegar, como sea apropiado, funciones de gestión a las ONG.
- Involucrarse en programas imaginativos y sostenidos para la conciencia y capacitación públicas.

En donde no exista una agencia ambiental nacional, el Gobierno debe:

- Convocar a un comité directivo para vigilar la operacionalización de los AMA.
- Asegurar que la membresía del comité comprenda a personas competentes de agencias del gobierno, sociedad civil y ONG quienes tengan habilidades y experiencia apropiadas.
- Asegurar que el comité directivo actúe bajo el consejo general y sujeto a la supervisión general del ministro relevante.
- Asegurar, en los casos apropiados, que el comité esté constituido como el punto focal técnico.

6. Recursos y Actividades basados en Proyectos

Las actividades orientadas a proyectos brindan nexos esenciales entre los AMA y la agencia implementadora nacional. Las instituciones nacionales y los arreglos administrativos se benefician de forma importante de la presencia y operación de tales proyectos, y la armonización de las estrategias implementadoras nacionales es alentada a través de la región con características históricas, jurídicas y culturales comunes. Los acuerdos de integración regional existentes (por ejemplo., CARICOM) refuerzan el deseo de armonización. La actividad de los proyectos también se presta para la transferencia de recursos técnicos y financieros y para la formación de capacidad local que, a su vez, promueve la sustentabilidad.

La importancia de los proyectos está relacionada con la habilidad para la negociación y redacción de propuestas de proyecto para ser sometidas a la consideración de agencias internacionales donantes/financieras. Cada vez más, también, las agencias están demostrando una disposición para financiar esquemas de gestión orientadas al sector privado, y las propuestas deben de reflejar esta consideración en circunstancias apropiadas.

Lista de Verificación:

Los países del Caribe deben:

- Adquirir y retener habilidad y experiencia especialista en la preparación de propuestas de proyecto.
- Identificar los problemas ambientales adecuados para la actividad orientada a proyectos, implementadora de AMA, y proseguir todos los caminos para el financiamiento externo de tales proyectos.
- Asegurar el desarrollo de la habilidad y competencia locales en la ejecución de proyectos.
- Cooperar en la implementación de AMA trabajando a través de organizaciones regionales existentes tales como CARICOM, CEP/UNEP, OECS, ACS.
- Estimular y negociar la conclusión de acuerdos regionales que sean específicamente diseñados para implementación de AMA.
- Asegurar que los proyectos de implementación regional reflejen y respondan a la priorización local de necesidades.
- Asegurar que los proyectos regionales contengan iniciativas que faciliten la formación de capacidad local y el reforzamiento institucional.
- Asegurar que se brinde atención a la sustentabilidad del proyecto a largo plazo.
- Mantener registros completos de actividades de proyecto dentro de su territorio individual.
- Asegurar la coordinación más estrecha posible entre el punto focal de la actividad regional y el punto focal técnico nacional.
- Averiguar y evaluar la contribución precisa del proyecto regional a los objetivos y obligaciones de implementación AMA.
- Reportarle al Secretariado AMA sobre la contribución de todos los proyectos financiados externamente hacia la implementación de AMA.

Anexo I. Personas entrevistadas

Las Bahamas

Sr. Michael Braymen
Ministerio de Agricultura y Pesca

Srita. Rhonda Bain
Directora de Asuntos Legales
Departamento del Procurador General

Sr. Carl Smith
Ministerio de Agricultura y Pesca

Sr. Michael Turner
Departamento de Servicios de Salud Ambiental, Ministerio de Salud

SE Embajadora Lynn Holowesko y Sr. Colin Higgs
Comisión BEST, Oficina del Primer Ministro

Sr. Carey
Sub Comité de Instrumentación Ramsar
Comisión BEST

Sr. Peracles Maeles
Ex Presidente de la Comisión BEST

Jamaica

Sr. Peter Espuet
Fundación para la Gestión del Área Costera Caribeña

Sr. Learie Miller
Autoridad para la Conservación de Recursos Naturales

Srita. Blossom Samuels
Departamento de Planificación del Pueblo

Srita. Leonie Barnaby
Ministerio del Medio Ambiente y Vivienda

Srita. Norma Taylor Roberts
Ministerio de Relaciones Exteriores

Mrs. Loleta Davis-Mattis y Srita. Carole Stephens
Autoridad para la Conservación de los Recursos Naturales

Trinidad y Tobago

Srita. Hazel McShine y Dr. Allan Goodridge
Instituto de Asuntos Marinos

Srita. Vivian Ramberath
Instituto de Asuntos Marinos

Sr. Stephen Poon
División de Silvicultura, Ministerio de Agricultura

Srita. Nadra Gyan (por teléfono)
Proyecto de Parques y Tierras Húmedas Internacionales
Ministerio de Agricultura

Srita. Cheryl Haynes
Departamento de Planificación de Pueblo y Campo
Comité de Planificación de la Costa Oeste

Sr. Garry Beddoe
Pescadores y Amigos del Mar

St. Lucia

Sr. Bishnu Tulsie, Sr. Christopher Corbin, Sr. Crispin d'Auvergne, de la Unidad de
Desarrollo Sostenible, Ciencia y Tecnología
Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo

Srita. Anita James y Sr. Bennet Charles, Proyecto de Gestión de la Zona Costera
Departamento del Medio Ambiente
Ministerio de Agricultura, Pesca, Silvicultura y Medio Ambiente

Srita. Jules and Srita. Geraldine Lendor
Autoridad para la Gestión de Desechos Sólidos

Srita. Chairmaine Nathaniel
Fideicomiso Nacional de Santa Lucía

Sr. Keith Nichols y Dr. Peter Murray
Unidad de Gestión de Recursos Naturales
Organización de Estados Caribeños del Este

Sr. Michael Andrew y Sr. Christopher Cox,
Departamento de Silvicultura, Ministerio de Agricultura, Pesca, Silvicultura y Medio
Ambiente.

✂ ✂ ✂ ✂

Bibliografía

- Anderson, W., "Instrumentación de Tratados en la Ley y Prácticas Caribeñas" (*Treaty Implementation in Caribbean Law and Practice*) (1998) Vol. 8 No. 2, *La Revisión de la Ley Caribeña* 1.
- Anderson, W., "Sobreponiendo Regímenes y el Memorandum de Cooperación Entre SPAW y CBD". (*Overlapping Treaty Regimes and the Memorandum of Cooperation Between SPAW and CBD*). (1998) Vol. 25 No. 5, *Política y Legislación Ambiental*, 237.
- Anderson, W., "El Derecho de la Contaminación Marina del Caribe" (*The Law of Caribbean Marine Pollution*, (Kluwer Law International, 1997).
- Anderson, W.; Rankin, E.; VanderZwaag, D.; (eds), Reforzando la Aceptación e Instrumentación de los Tratados Marítimos y las Obligaciones Legislativas Ambientales en Estados Miembros del OECS. (*Strengthening Acceptance and Implementation of Maritime Treaties and International Environmental Law Obligations in OECS Member States*). (Instituto de los Océanos de Canadá, 1999).
- Birnie, P. & Boyle, A., Documentos Básicos sobre Ley Internacional y el Medio Ambiente. (*Basic Documents on International Law and the Environment*). (Oxford, 1999).
- Centro Caribeño para la Administración del Desarrollo, Reunión Ministerial Caribeña sobre el Plan de Acción SIDS (*Caribbean Ministerial Meeting on the SIDS Plan of Action*, (CARICAD, 1997).
- Instituto Caribeño de Derecho (CLI-siglas en inglés), Las Leyes Ambientales del Caribe de la Comunidad de Países. (*The Environmental Laws of the Commonwealth Caribbean*) (CLI, 1992).
- Caribe: Planificando para la Adaptación al Cambio Climático Global. (*Caribbean: Planning for Adaptation to Global Climate Change*) (CPACC): Descripción Detallada del Proyecto por Componentes, (GEF/IBRD/OAS/CARICOM, Abril de 1997).
- Christian, I., "Preservación por Generaciones: Notas sobre la Extensión del Protocolo SPAW y la Convención de Cartagena al Territorio en Ultramar de la GB, Anguila". (*Preservation for Generations: Notes on the Extension of the SPAW Protocol and Cartagena Convention to the UK Overseas Territory of Anguilla*). (Fideicomiso Nacional de Anguila, 1997).
- CEPAL, Una Revisión de la Instrumentación de las Prioridades del SIDS-POA para el Futuro. (*A Review of the Implementation of the SIDS-POA Priorities for the Future*). (Preparado por La Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) por Simmons & Asociados (1997).
- OAS, Gestión y Legislación Costera Integrada en el Caribe de Habla Inglesa. (*Integrated Coastal Zone Management and Legislation in the Anglophone Caribbean*). (Reporte por CLI. Anderson, Carnegie, Willms, (1998)).
- PNUMA, Panorama Ambiental del Caribe. (*Caribbean Environmental Outlook*). (PNUMA, 1999).

Siglas

SIGLAS en inglés	Nombre original	Traducción al Español
AMA (MEAS)	Multilateral environment agreements	Acuerdos Ambientales Multilaterales
ANT	Anguila National Trust	Fideicomiso Nacional de Anguila
BEST	The Bahamas Environmental Science & Technology Commission	Comision de ls Bahamas para la Ciencia Ambiental y Tecnología
CARICAD	Caribbean Center for Development Administration	Centro Caribeño para la Administración del Desarrollo
CARICOM	Caribbean Community	Comunidad Caribeña
CBD	Convention on Biological Diversity	Convención sobre Diversidad Biológica
CCD	United Nations Convention to Combat Desertification	Convención de las Naciones Unidas para Combatir la Desertificación
CCI	Caribbean Law Institute	Instituto Caribeño de Leyes
CCIEP		
CDB	Caribbean Development Bank	Banco Caribeño de Desarrollo
CEP/UNEP	Caribbean Environment Program/UNEP	Programa Ambiental Caribeño del PNUMA
CEPAL	Economic Commission for Latin America and the Caribbean	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDA	Canadian International Development Agency	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Flora & Fauna	Convención sobre Comercio Internacional de Especies de Flora & Fauna en Peligro
CMS	Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals	Convención sobre la Conservación de Especies Migratorias de Animales Silvestres
COP	Conference of Parties	Conferencia de las Partes
CPACC	Caribbean Planning for Adaptation to Climate Change	Planificación Caribeña para la Adaptación al Cambio de Clima
CRC		
CSD	Commission on Sustainable Development	Comisión sobre Desarrollo Sostenible
DOE	Department of Environment	Departamento del Medio Ambiente
EED	Environmental Engineering Division	División de Ingeniería Ambiental
ETF	Environmental Trust Fund	Fideicomiso Ambiental
EMA	Environmental Management Agency	Agencia para la Gestión Ambiental

SIGLAS en inglés	Nombre original	Traducción al Español
EMLUP	Environment Management and Land Use Planning for Sustainable Development Project	Proyecto para la Gestión Ambiental y Planificación del uso de la Tierra para el Desarrollo Sostenible
EPA	Environmental Protection Agency	Agencia para la Protección Ambiental
EPC	Environmental Policy Committee	Comité sobre Política Ambiental
FIELD	Foundation for International Environmental Law & Development	Fundación para la Ley y de Desarrollo Ambiental Internacional
FPC	Convention Focal Point	Punto Focal de la Convención
GCC	Global Climate Change	Cambio Climático Global
GCSIDS		Conferencia de la ONU sobre Desarrollo Sostenible de Pequeños Estados Insulares en Desarrollo
GDP	Gross Domestic Product	Producto Doméstico Bruto
GEF	Global Environment Facility	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
IADB	Inter American Development Bank	Banco Interamericano de Desarrollo
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development	Banco Internacional para la Reconstrucción y Desarrollo
ICZM	Integrated Coastal Zone Management	Gestión Integrada de Zona Costera
IMO	International Maritime Organization	Organización Marítima Internacional
IOPCF	International Oil Pollution Compensation Fund	Fondo Internacional de Compensación para Contaminación Petrolera
IOPCF	International Oil Pollution Compensation Fund	Fondo Internacional de Compensación para la Contaminación Petrolera
LBSMP	Land Based Sources of Marine Pollution	Protocolo sobre Fuentes de Contaminación basadas en Tierra
MARPOL	UN Convention on Marine Pollution Caused by Ships	Convención de las NU sobre la prevención de Polución Marina Causada por Barcos
MEE	Minster of Environment, Energy and Natural Resources	Minstro del Medio Ambiente, Energía y Recursos Naturales
MP	Management Plan	Plan de Gestión
NFP	National Focal Point	Punto Focal Nacional
NICU	National Implementation Coordination Unit	Unidad de Coordinación de Instrumentación Nacional
NRCA	Natural Resources Conservation Authority	Autoridad para la Conservación de los Recursos Naturales
NSAP	National Strategic Action Plans	Planes de Acción Estratégica Nacional
OAS	Organization of American States	Organización de Estados Americanos

SIGLAS en inglés	Nombre original	Traducción al Español
		(OEA)
OECS	Organization of Eastern Caribbean States	Organización de Estados Caribeños del Este
OILSPILL	Convention & Protocol on Oilspills	Convención & Protocolo sobre Derrames Petroleros
ORPAL		Oficina Regional para América Latina (del PNUMA)
RAMSAR	Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitats	Convención sobre Tierras Húmedas de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas
ROTA	Ratification of Treaties Act	Ley para la Ratificación de Tratados
SIDS	Small Island Developing States	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo
SIDS-POA	Small Island Developing States Programme of Action	Programa de Acción para pequeños Estados insulares
SOLAS	International Convention for the Safety of Life at Sea	Convención Internacional para la Seguridad de la Vida en el Mar
SPAW	Specially Protected Areas & Wildlife	Áreas Especialmente Protegidas y Vida Silvestre
SWMU	Solid Waste Management Unit	Unidad de Gestión de Desechos Sólidos
TTEMA	Environmental Management Act of Trinidad & Tobago	Ley de Gestión Ambiental de Trinidad & Tobago
UNCBD	United Nations Convention on Biological Diversity	Convención de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica
UNCLOS	United Nations Convention on Law of the Sea	Convención de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar
UNEP	United Nations Environment Program	(PNUMA) Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UNEP/RCU	Regional Coordination Unit /UNEP	Unidad Regional Coordinadora/PNUMA
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climatic Change	Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
UNGCSIDS	UN Global Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States	Conferencia Global de las NU para el Desarrollo Sostenible de Pequeños Estados Insulares
USAID	United States Agency for International Development	Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional
USAOD		

SIGLAS en inglés	Nombre original	Traducción al Español
UWICED	University of West Indies Centre for Environment and Development	Centro de la Universidad de las Indias Occidentales para el Medio Ambiente y el Desarrollo
WB	World Bank	Banco Mundial
WCED		
WCISW	Wider Caribbean Initiative on Ship Generated Wastes	Iniciativa del Más Amplio Caribe sobre los Desechos Generados por Barcos
WIDECAST	Wider Caribbean Sea Turtle Conservation Network	Red de Conservación de la Tortuga Marina en el más amplio Caribe
WWF	World Wildlife Fund	Fondo Mundial para la Vida Silvestre
NEA	National Implementing Agency	Agencia Nacional Implementadora
CLI	Caribbean Law Institute	Instituto Caribeño de Leyes
UNCD	UN Convention to Combat Desertification	Convención de NU para combatir la desertificación

⌘ ⌘ . ⌘ . ⌘