

ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN MULTILATERAL PARA LA GESTIÓN DE
BIODIVERSIDAD EN INSTITUCIONES SUBREGIONALES. CASO DE ESTUDIO:
ESTRATEGIA REGIONAL PARA LA CONSERVACIÓN Y USO SOSTENIBLE DE
RECURSOS EN EL AMAZONAS (TCA) Y PROYECTO FACILITACIÓN DE
FINANCIAMIENTO PARA NEGOCIOS DE BIODIVERSIDAD Y APOYO AL
DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE MERCADO EN LA REGIÓN ANDINA (CAN),
2000-2009

JORGE LUIS MARTÍN HILARIÓN

COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C. 2012.

Análisis de la Cooperación Multilateral para la Gestión de biodiversidad en Instituciones Subregionales. Caso de Estudio: Estrategia regional para la conservación y uso Sostenible de recursos en el Amazonas (TCA) y Proyecto Facilitación de financiamiento para negocios de biodiversidad y apoyo al desarrollo de actividades del mercado en la Región Andina (CAN) 2000-2009

Estudio de caso
Presentado como requisito para optar al título de
Internacionalista
En la facultad de Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:
Jorge Luis Martín Hilarión

Dirigida por:
Ana María Hernández Salgar
Semestre I, 2010

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. BIODIVERSIDAD EN LA AMAZONÍA: MARCO GENERAL PARA EL ESTUDIO DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL	3
1.1. LA CUENCA AMAZÓNICA: MEGADIVERSIDAD COMPARTIDA	4
1.2. FUNDAMENTOS TEÓRICO CONCEPTUALES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL.	8
1.2.1. Acercamiento al Paradigma Realista	9
1.2.2. Acercamiento al Paradigma Liberal	11
1.2.3. Las organizaciones internacionales en la Amazonía	13
1.3. EVOLUCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE	17
1.4. GEF: FUNDAMENTOS Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN	24
2. DESCRIPCIÓN DE LA REALIZACIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN LA CUENCA AMAZÓNICA	27
2.1. ANÁLISIS DEL PROYECTO GEF-TCA	27
2.1.1. Resultados subprogramas del proyecto GEF-TCA	28

2.1.2. Análisis de los diagnósticos del proyecto GEF-TCA a la luz de la política de seguimiento y evaluación aplicada por el GEF	30
2.2. ANÁLISIS DEL PROYECTO CAF-GEF-PNUMA	31
2.2.1. Análisis de los resultados del proyecto GEF-CAF-PNUMA frente a sus objetivos iniciales	32
2.2.2. Análisis de los diagnósticos del proyecto CAF-GEF-PNUMA a la luz de la política de seguimiento y evaluación aplicada por el GEF	43
3. CONCLUSIONES	46
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Cuadro. Resultados proyecto GEF-CAF-PNUMA.

Anexo 2. Análisis. Estrategia ambiental de la CAF.

Anexo 3. Análisis. Protocolo de Enmienda del TCA.

Anexo 4. Análisis. Criterios de Delimitación de la Amazonía

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación tiene como propósito analizar la importancia de la cooperación internacional para la gestión de biodiversidad entregada por el Global Environmental Facility (en adelante GEF), para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad en la cuenca Andino-amazónica. Esto a través del estudio de los proyectos de alcance regional financiados a dos instituciones subregionales, el primero, “Estrategia Regional para la Conservación y Uso Sostenible de Recursos en el Amazonas” perteneciente al Tratado de Cooperación Amazónica (en adelante TCA), y el segundo, “Facilitación de Financiamiento para Negocios de Biodiversidad y Apoyo al Desarrollo de Actividades de Mercado en la Región Andina” presentado por la Banco de Desarrollo de América Latina (en adelante CAF).

Con el fin de desarrollar este propósito se plantearon dos objetivos específicos: el primero, analizar la incidencia de los resultados del proyecto GEF-TCA en la transformación de la gestión ambiental regional y el segundo, determinar el alcance del proyecto GEF-CAF en la armonización de las necesidades económicas de la región y sostenibilidad para la biodiversidad.

En este estudio de caso se emplearon dos tipologías de investigación. En principio una descriptiva que permitió caracterizar la cooperación internacional en la cuenca amazónica. Posteriormente, una analítica con el fin de observar las particularidades del desarrollo de cada proyecto en cada una de las instituciones analizadas. Lo anterior, resulta relevante para la disciplina de las relaciones internacionales pues permite visibilizar las estrategias que emplean las instituciones subregionales en el uso de los recursos de cooperación internacional, a la luz de los nuevos procesos de evaluación que posee el GEF para garantizar la eficiencia de su uso.

La recopilación de información se realizó a partir de la lectura de fuentes bibliográficas primarias, contenidas en los archivos institucionales y agencias multilaterales del GEF y la Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU), así como informes de gestión publicados por el TCA y la CAF. Como recursos bibliográficos secundarios se utilizaron publicaciones académicas sobre biodiversidad

y biocomercio, sin perder de vista algunos de los grandes exponentes teóricos de las relaciones internacionales.

El resultado de este ejercicio se aparta del planteado en el proyecto inicial por las siguientes razones: primero, se logró determinar que el proyecto GEF-CAN (Comunidad Andina) a pesar de vincular a los países andinos fue aprobado a la CAF y no a la CAN como se consideró en un principio; segundo, las fuentes de información en las que se esperaba encontrar los resultados del proyecto GEF-TCA, no se encuentran digitalizadas en su totalidad debido al período en el cual fueron registrados, razón por la cual solo se logró rastrear el proyecto limitadamente a través del informe de gestión publicado por la Secretaría Pro-Tempore del TCA en 1996; tercero, el TCA tras su transformación en la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (en adelante OTCA) en 2003, no trasladó la totalidad de documentos a sus archivos en Brasilia y algunos –como fue el caso del proyecto analizado- quedaron bajo custodia del Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador que para la época desempeñaba funciones de secretaría.

A continuación, el estudio de caso se encuentra dividido en dos capítulos: el primero, brinda al lector los elementos teórico-conceptuales fundamentales en la investigación de biodiversidad y cooperación internacional, así como un prefacio de la importancia del estudio de la región andino-amazónica. El segundo, realiza un análisis de la cooperación internacional a través de una descripción de los proyectos de la CAF y el TCA y su posterior confrontación con los criterios de evaluación del GEF.

1. BIODIVERSIDAD EN LA AMAZONÍA: MARCO GENERAL PARA EL ESTUDIO DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La cuenca amazónica, territorio mega-diverso compartido por ocho Estados suramericanos,¹ es el ecosistema fronterizo común de mayor proyección global del hemisferio occidental. La preservación y desarrollo de su riqueza biológica, hidrográfica y cultural, constituye el eje sobre el cual se han erigido varios proyectos de integración de alcance regional.

El interés por el cuidado del medio ambiente entendido como “la totalidad de condiciones externas que afectan la vida, el desarrollo y la supervivencia de un organismo”², es un asunto relativamente nuevo en el sistema internacional. La degradación ambiental que enfrenta nuestro planeta amenaza peligrosamente la diversidad biológica que se define como “la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”³.

Las características comunes de la Amazonía suponen un alto grado de interdependencia para los Estados que comparten este estratégico territorio. La disminución de los riesgos y amenazas a los que se enfrenta este ecosistema dependen de una eficaz acción colectiva y de un nivel de cooperación institucional lo suficientemente fuerte, para generar resultados positivos en temas de conservación y desarrollo.

Frente a factores de riesgo sin fronteras -*contaminación, calentamiento global, explotación indiscriminada, entre otros*- las organizaciones subregionales constituyen espacios ideales para la elaboración de iniciativas ambientales adecuadas; de ahí, que este trabajo, aborde el estudio de dos de las más emblemáticas organizaciones cuyo propósito, se encuentra estrechamente vinculado a la cuenca

¹Bolivia, Brasil, Colombia, Guyana, Ecuador, Perú, Surinam, Venezuela.

²Ver Organización de Naciones Unidas-ONU. “Glossary Environment Statistics, Studies and Methods”, 1997. pp. 28. Documento electrónico.

³Ver Organización de Naciones Unidas-ONU. “Convenio sobre Diversidad Biológica”, 1992. p. 3. Documento electrónico.

amazónica: el TCA y la CAF.

Gran parte de los proyectos de biodiversidad que se adelantan en la cuenca Amazónica han tenido como referente la financiación de instituciones multilaterales, una de ellas es el GEF, que desde su creación hace 21 años, ha aportado importantes recursos para la protección y desarrollo del medio ambiente a más de 180 países alrededor del mundo, tratando temas desde cambio climático, aguas internacionales, desertificación, hasta biodiversidad, tema de análisis del presente estudio de caso.

La región amazónica, representa el 40% del total del territorio sudamericano, alberga dentro de sus fronteras uno de los ecosistemas comunes de mayor riqueza y diversidad biológica en el hemisferio occidental. Posee la red hídrica más grande del mundo, el área más extensa de bosque tropical del planeta que entrega un sin número de servicios biológicos a la humanidad y a las especies que lo habitan.

El capítulo que inicia a continuación ofrecerá, un marco de análisis dividido de tres partes: la primera que describirá la importancia regional de la cuenca amazónica como fuente de mega diversidad, la segunda que definirá las herramientas teórico-conceptuales útiles para el estudio de la cooperación internacional y la tercera que estudiará la evolución de estos conceptos frente a la protección del medio ambiente; lo anterior en aras de ofrecer un marco de análisis antes de abordar el segundo capítulo.

1.1. LA CUENCA AMAZÓNICA: MEGADIVERSIDAD COMPARTIDA

La región amazónica que ocupa el centro del continente sudamericano y que debe su nombre gracias al imponente río Amazonas que recorre 6.992.06 Km en sentido oriente-occidente, constituyéndose como el más largo del mundo. De acuerdo con el informe *Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía*,⁴ “el Amazonas aporta aproximadamente 20% del agua dulce que fluye de los continentes a los océanos, tiene el mayor volumen de descarga de agua (220.000 m³ por segundo, en promedio) y transporta más agua que los ríos Missouri-Mississippi, Nilo y

⁴El Informe GEO Amazonía, ofrece una completa e integral evaluación del ecosistema y es el resultado del trabajo realizado por más de 150 científicos durante 2 años bajo la coordinación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente-PNUMA y la OTCA.

Yangtsé juntos”⁵.

El bosque tropical amazónico provee gran parte de la riqueza biológica de la cuenca y es el patrón natural por excelencia. Pueden distinguirse cinco grandes categorías de bosque en función de los bioclimas en que se desarrollan.⁶ En cuanto a la diversidad biológica acuática se destacan más de 3.000 clases de algas que pueden encontrarse en su compleja red hídrica, este fenómeno se debe a las diferentes composiciones químicas de los ríos durante el descenso de sus cauces. Es importante resaltar que en la Amazonía “se han identificado 2.500 especies de peces aproximadamente, cantidad superior a lo que registra el océano Atlántico, destacándose entre esta variedad el paiche o pirarucú (*Arapaima gigas*) que alcanza una longitud de 2.5 metros y puede llegar a pesar 200 kilos”⁷.

La cuenca amazónica enfrenta en la actualidad múltiples factores de riesgo que amenazan de manera directa la supervivencia de las miles de especies que alberga su territorio. La degradación ambiental resultante del modelo industrial clásico ha alterado el comportamiento e intensidad de los ciclos naturales que sustentan la vida en este frágil ecosistema. Las fronteras naturales de la cuenca están siendo alteradas con alta intensidad por industrias agrícolas, ganaderas, madereras y mineras que intentan expandir su producción para abastecer la creciente demanda de materias primas.

El principal resultado de esta dinámica extractiva ha sido la fragmentación de los ecosistemas naturales. Este fenómeno es entendido “como la división de fragmentos continuos en parches de menor tamaño que están parcial o totalmente desconectados, originado por el desarrollo de infraestructura, asentamientos humanos o prácticas agrícolas de distintas escalas”⁸, dicho fenómeno es uno de los mayores

⁵Ver Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente-PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”, 2009. p. 34. Documento electrónico.

⁶Bosques inundables: clasificados en siete subcategorías en función del régimen de inundación y el tipo de agua; bosques de tierra firme que incluyen los bosques de colinas bosques altos (piedemonte, sierra); Tenpuies Pantepuies; sabanas montañosas y sabanas secas y húmedas que encuentran en la Amazonía junto con varios tipos de vegetación acuática y pantanosa a lo largo del sistema fluvial de la cuenca amazónica. Ver, PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”. p. 112

⁷Ver PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”. p. 117.

⁸Ver PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”. p. 121.

responsables de la pérdida de biodiversidad. Se calcula que “la deforestación acumulada de la amazonía en el periodo 2000-2005 alcanzó 857.666 Km² lo que significa que la cobertura vegetal de la región se redujo en aproximadamente 17%. Esto equivale a casi un 67% de la superficie del territorio Peruano o a un 94% de la superficie del territorio venezolano”⁹.

Tratando de dimensionar el valor económico y la importancia estratégica de esta región para los países que la comparten, se mencionarán algunas características del sector agro productivo que confluyen en la amazonía. Un sistema agro productivo hace referencia “al conjunto de recursos biológicos y naturales manejados por la población para producir tanto alimentos como otros bienes no alimenticios, así como para conservar servicios ecosistémicos valorados por la sociedad”¹⁰.

Un ejemplo sobre el valor agregado de la biodiversidad de la Amazonía es la pesca de especies ornamentales, la cual si se utiliza de manera sostenible puede rebajar el impacto sobre otras especies amenazadas por su sobre explotación. De acuerdo a las cifras que entrega la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura en el informe OTCA, se puede inferir que la amazonía tiene una importante participación en el comercio mundial de esta especies y al respecto señala que:

[...] la pesca ornamental representa exportaciones anuales superiores a los US\$ 200 millones, de los que la Amazonía aporta, dependiendo del año, entre US\$ 6 millones y US\$ 11,5 millones por año, que corresponden a entre 20 y 25 millones de unidades vivas por año de las 30 a 50 especies más aprovechadas. Brasil es el principal comercializador, con un volumen promedio de 16 millones de unidades, seguido por Perú con 9 millones y Colombia con 1,9 millones.¹¹

Esta tendencia de explotación sostenible de los recursos, será analizada a profundidad en el segundo capítulo que recoge los resultados del proyecto GEF-PNUMA-CAF, que emplea el uso del biocomercio como estrategia de desarrollo sostenible para la región. La definición de biocomercio que se empleará para este estudio de caso es la proporcionada por la iniciativa BioTrade de la Conferencia de

⁹Ver PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”. p. 135.

¹⁰Los sistemas agro productivos en la Amazonía son: agrosilvopastoril, agroforestal, silvopastoril, agro sistema de enriquecimiento del bosque, agrícolas (por ejemplo, mono- cultivos) y ganadería extensiva. Ver, PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”. p. 162.

¹¹Ver PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”. p. 160.

las Naciones sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) según la cual, “es el conjunto de actividades de recolección y/o producción, procesamiento y comercialización de bienes y servicios derivados de la biodiversidad nativa, bajo criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica”¹².

La riqueza de esta región puede ser calculada en términos biológicos y también en función de su diversidad cultural. Las comunidades indígenas que habitan desde hace más de 12.000 años estos territorios, lograron desarrollar habilidades que constituyen un saber ancestral indispensable para el adecuado aprovechamiento de los recursos biológicos que integran esta cuenca. Se estima que en la amazonía “los pueblos indígenas usan aproximadamente 1.600 especies de plantas medicinales para curar enfermedades, aunque la cifra puede ser mayor debido al alto grado de endemismo de las plantas, así mismo en estas comunidades pueden contabilizarse 420 pueblos indígenas distintos, que poseen 86 lenguas y 650 dialectos”¹³.

Así mismo, el principio No. 22 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1992,¹⁴ reconoce a las poblaciones indígenas y sus comunidades un rol determinante en el uso sostenible de los recursos que provee el medio ambiente. De ahí que su identidad cultural e intereses sean reconocidos y los Estados deban garantizar su participación efectiva en sus decisiones.

Con la adecuada ejecución de los recursos económicos provenientes por concepto de cooperación internacional, se pueden fortalecer las políticas de los Estados para el tratamiento de aquellos factores de riesgo que amenazan la diversidad biológica en la amazonía. En la enorme riqueza genética, la cuenca amazónica posee 33.485.981 habitantes con una tendencia de crecimiento poblacional superior a la de otras regiones en el mundo, esto significa mayor presión sobre las fuentes de recursos como consecuencia del crecimiento urbano en la zona.¹⁵

La escasez de recursos económicos para financiar la conservación de

¹²Ver conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo-UNCTAD. “Trade and Biodiversity: The BioTrade-Experiences in Latin America”, 2010. p. 3. Documento electrónico.

¹³Ver PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”. p. 109.

¹⁴Ver Organización de las Naciones Unidas-ONU. “Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo”, 1992. Documento electrónico.

¹⁵Comparar PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”. p.176.

biodiversidad en la región amazónica y la dificultad institucional de los Estados para controlar un territorio que equivale al 40% de Suramérica, hace que resulte vital importancia analizar las estrategias diseñadas para la protección de biodiversidad en esta importante región.

1.2. FUNDAMENTOS TEÓRICO CONCEPTUALES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

El desarrollo como paradigma occidental de progreso y bienestar, ha sido en varias oportunidades objeto de sendas discusiones acerca del rumbo que como sociedad, estamos dispuestos a seguir. Esta discusión ha permitido que los diversos actores que intervienen en la cooperación internacional, hayan promovido la inclusión de criterios de sostenibilidad aplicables a buena de parte de los procesos y practicas que adelantan.

Solo a partir del siglo XIX algunos científicos comenzaron a presentar al mundo teorías acerca de los efectos del dióxido de carbono en la atmósfera. Sin embargo, en la segunda mitad del siglo XX tomaría fuerza esta idea de relación causal entre el cambio climático y las prácticas industriales, gracias a la evidencia recopilada por innumerables estudios derivados del seguimiento realizado al comportamiento del clima de la tierra.

Los imperceptibles cambios que el hombre generaba sobre áreas geográficas determinadas, provocarían con el paso de tiempo una agudización en la intensidad de los fenómenos naturales. Según el Programa Mundial de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (en adelante PNUMA) “del 80–90% de las áreas no protegidas del planeta, al menos una tercera parte de los ecosistemas mundiales, se encuentra hoy comprometida por actividades humanas como agricultura y ciudades, y un tercio ha sido degradado en alguna medida”¹⁶.

De esta forma, se puede empezar a estudiar la cooperación internacional en el marco general que propició el cambio necesario para la renovación de sus objetivos y metas: la cooperación internacional para el desarrollo. Esta es definida por Juan

¹⁶Ver Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente-PNUMA. “Dead Planet, Living Planet. Biodiversity and Ecosystem restoration for sustainable development”, 2010. p. 6. Documento electrónico.

Pablo Prado Lallande como:

[...] un sistema de colaboración que pretende sumar voluntades y capacidades provenientes de distintos ámbitos de carácter público y privado a través de una amplia cantidad de actividades, con la finalidad de revertir las condiciones políticas y económicas de alcance global que generan inequidad internacional. Es decir, mediante diversas instancias procura reformar las relaciones entre el Norte y el Sur, caracterizadas por que el segundo hemisferio no se beneficia en la misma proporción que lo hace el primero en sus relaciones políticas y económicas exteriores.¹⁷

Hablar de cooperación y biodiversidad en nuestros días, es un ejercicio que reúne múltiples retos conceptuales. La inmediata asociación que se genera al mencionar la conservación del medio ambiente con esquemas cooperativos locales y regionales, es una condición que pasa por alto aquellas discusiones teórico-conceptuales sobre el uso y aprovechamiento de los recursos naturales en una determinada época de análisis. A continuación se abordan dichas discusiones a la luz de la disciplina de las relaciones internacionales.

1.2.1 Acercamiento al Paradigma Realista. El paradigma realista considera al Estado como la única unidad de análisis admitida en una inteligible red de relaciones donde sólo se sobrevive gracias al uso de la fuerza y el poder.

La primacía de la doctrina realista, que argumentaba la maximización del poder y la autopreservación de los Estados, fue el principal obstáculo para la aparición de conceptos como cooperación internacional, en los términos actuales de referencia. El sistema internacional anárquico característico de esta corriente teórica, permitió la organización de sus actores en ocasiones bajo un sistema de alianzas que garantizaban la supervivencia en caso de hostilidades y agresiones armadas, sin embargo; esta clase de colaboración basada en amenazas comunes a menudo carecía de permanencia en el tiempo.

Con el paso del tiempo, el realismo no pudo responder adecuadamente a las dinámicas de interacción de las unidades y tuvo que evolucionar hacia posiciones más pragmáticas para mantener su vigencia. Así, surge la vertiente neorrealista que admite la proliferación de variables y/o amenazas de índole diferente al militar que afectan la protección de la seguridad nacional.¹⁸ Factores económicos, ambientales, migratorios,

¹⁷Ver Prado, Juan. P. “La Dimensión Ética de la Cooperación Internacional al Desarrollo entre la Solidaridad y el Poder en las Relaciones Internacionales”, 2005. p. 9. Documento electrónico.

¹⁸Comparar Lavaux, Stephanie. “Teorías Clásicas: Realismo” Clase: Teorías y Modelos de Relaciones

entre otros; empiezan a ocupar un espacio fundamental en la definición tradicional de interés nacional proporcionada por los teóricos y estadistas de la década de los 70.¹⁹

Esta teoría permite analizar la evolución de la disciplina de las relaciones internacionales, adaptándose a la realidad de la comunidad internacional en términos de ampliación de las fuentes de riesgo e incluyendo niveles de análisis en los que la confrontación armada no es la mejor de las respuestas. Kenneth Waltz, uno de los fundadores de esta teoría, considera que la seguridad – ampliada-²⁰ es el soporte de las decisiones del Estado en su creación de política interna y exterior.

Si bien el Neorrealismo diversifica el entendimiento de amenazas a las cuales deben hacer frente los Estados, el sistema internacional tendría que esperar las nefastas consecuencias de la segunda guerra mundial para adoptar una visión cooperativa que permitiera responder adecuadamente a los crecientes flujos de relaciones de interdependencia que se estaban construyendo entre los Estados.

Paralelamente, el realismo neo clásico de Barry Buzan en su obra *People, States and Fear*, propone una solución a los obstáculos presentes por la anarquía del sistema internacional. Este autor británico inicia su argumentación reconociendo la necesidad inherente que tienen los Estados de satisfacer su propia supervivencia. Sin embargo, dirige su crítica hacia la débil definición de seguridad que ha mantenido históricamente el realismo y propone un análisis crítico que identifique con certeza que elementos componen la seguridad. Al respecto afirma:

[...] seguridad como concepto, requiere un objeto de referencia, sin una respuesta a la pregunta “¿seguridad de que?” la idea no tiene sentido. Contestar simplemente “el Estado” no soluciona el problema... Uno pronto descubre que la seguridad tiene muchos objetos potenciales de referencia. Estos objetos de seguridad se multiplican no solo mientras aumenta el ingreso de nuevos Estados, también bajan por el Estado hasta el nivel de los individuos y suben más allá de él, al sistema internacional en su conjunto.²¹

Al considerarse que la seguridad proviene no solo de satisfacer las necesidades del Estado sino de los individuos que lo componen, el concepto tradicional logra ampliarse a un punto en el que pueden identificarse cinco grandes

Internacionales. Universidad del Rosario, Semestre I, 2007. Notas de clase.

¹⁹Comparar Lavaux. “Teorías Clásicas: Realismo”, Notas de clase.

²⁰Comparar Lavaux. “Teorías Clásicas: Realismo”, Notas de clase.

²¹Ver, Buzan, Barry. *People, States and Fear*, 1991. p. 26. Traducción Libre.

sectores en los que aplica: militar, político, económico, societal, y medioambiental.²²

En vista de que la seguridad es un elemento común a pesar de la anarquía sistémica -que persiste- la relación entre Estados determina los aspectos de seguridad que van a ser considerados como amenaza. Esta perspectiva indica que los Estados pueden generar medidas tendientes a solucionar amenazas, estableciendo un conjunto de normas, valores y reglas que creen procesos comunes de definición de seguridad, sin ser necesariamente “aliados”.

Los profundos cambios que traería la caída del bloque soviético, sumados al renovado impulso que esto generaría sobre las teorías liberales, transformaron el sistema internacional y propiciaron la readecuación de instituciones que se mantuvieron a la sombra de los Estados por más de cincuenta años.

1.2.2 Acercamiento al Paradigma Liberal. El paradigma liberal surge como respuesta teórica a la rígida concepción estado céntrica y conflictiva que el realismo expone de las relaciones internacionales. En este contexto, considera que el rol protagónico de los Estados en el sistema internacional se encuentra debilitado, debido a los cambios de orden social, económico y científico que han acompañado la segunda mitad del siglo XX.

La multiplicación de actores y flujos que escapan al control de los Estados, permite considerar la existencia de un tipo de relaciones donde la satisfacción de intereses se mueve lejos del conflicto en términos militares y evolucionan hacia el colectivismo. Entre las numerosas teorías del liberalismo, serán la interdependencia compleja y el neoliberalismo institucional las que aportarían nuevas herramientas para profundizar la comprensión de aquellos esquemas cooperativos que buscan la preservación de la biodiversidad en la región amazónica.

El modelo de *Interdependencia Compleja* propuesto por Robert Keohane y Joseph Nye considera tres ejes principales. El primero, afirma que la fuerza militar juega un menor papel en la solución de controversias; el segundo, que los Estados cuentan con múltiples canales de comunicación entre ellos y tercero, que los Estados

²²Comparar, Buzan. *People, States and Fear*. p. 19.

no poseen una jerarquía clara de asuntos o prioridades a resolver.²³

Además de considerar al Estado un actor fundamental, consideran que la anarquía inherente al sistema internacional puede ser controlada e incluso superada por los flujos transnacionales e instituciones internacionales, que ahora inciden en la definición de la estructura política.

Los regímenes -representación teórica empleada por el autor Norteamericano Robert Keohane para referirse a las Instituciones Internacionales en su obra: *Después de la Hegemonía*-, constituyen “sistemas de principios, de normas, de reglas y de los procedimientos de toma de decisión implícitos y explícitos alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en un área dada de relaciones internacionales”²⁴.

Uno de los enfoques más relevantes de esta teoría, es la posibilidad de reducir las asimetrías derivadas del uso de las fuentes de poder de acuerdo a los niveles o dimensiones en que se emplee. Este tipo de estructura resulta significativa para la investigación, pues permite identificar la forma cómo se sustrae de la orbita diplomática de los Estados el contenido estratégico de la diversidad biológica, para dar paso a visiones antagónicas que históricamente fueron marginadas del debate como el caso de los grupos indígenas y sociedad civil.

Con nuevas temáticas y el aumento del número de actores involucrados, la cooperación emerge como el camino más adecuado para proscribir definitivamente las causas de la guerra y ofrecer soluciones a situaciones urgentes que necesita resolver la comunidad internacional.

El pensamiento de Keohane en la interdependencia compleja, asigna un rol complementario a las instituciones internacionales pues sirven “como fuente de incentivos para el desarrollo de intercambios políticos y sociales institucionalizados, que favorecen una mayor gobernabilidad y estabilidad democráticas dentro de los Estados”²⁵.

²³Ver, Barking, Samuel. *International Organization: Theories and Institutions*, 2006. p. 16.

²⁴Ver Kutting, Gabriela. *International Environmental Agreements*, 2000. p. 17.

²⁵Ver Jiménez, Claudia. “Las teorías de la Cooperación Internacional en las Relaciones Internacionales”, 2003. p. 135. Documento electrónico.

Es importante no perder de vista que las instituciones internacionales reciben de parte de los Estados un cierto margen de maniobra gracias a la uniformidad de intereses que pretenden manejar. Resulta claro entender como son los Estados quienes deciden cuales temas merecen institucionalizarse en aras de obtener acuerdos alrededor de riesgos y problemas identificados.

La definición de instituciones internacionales proporcionada por Robert Keohane delimita el concepto definiéndolas como “el conjunto de reglas formales e informales persistentes y conectadas que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas”²⁶.

El neoliberalismo Institucional de Robert Keohane interpreta esta clase de fenómenos a partir de la transformación de interdependencia por coyunturas de cooperación. La institucionalización de acuerdos bilaterales y multilaterales a través de instrumentos jurídicos internacionales son el fin último de la teoría, pues Keohane considera que “la sola existencia de intereses comunes no es suficiente: también deben existir las instituciones que reduzcan la incertidumbre y limiten las asimetrías de la información”²⁷.

Con factores de riesgo que sobrepasan la gestión individual de los Estados, las Organizaciones Internacionales constituyen escenarios apropiados para articular los esfuerzos que realizan agencias, gobiernos y ONG’s. Problemáticas como crisis alimentarias, calentamiento global y desarrollo sostenible demandan un tratamiento adecuado y se recompone entonces en los distintos foros internacionales un modelo de cooperación internacional mas justo y sostenible.

1.2.3 Las organizaciones internacionales en la Amazonía. De acuerdo al contexto teórico expuesto anteriormente, a continuación se describirán las organizaciones internacionales que permitieron la integración de los Estados de la amazonía en torno a los proyecto de protección de biodiversidad, objeto de estudio de la presente investigación.

El Convenio sobre Diversidad Biológica (en adelante CDB) impone como

²⁶Ver Kutting. *International Enviromental Agreements*. p. 13.

²⁷Ver Keohane, Robert. *Después de la Hegemonía, Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial*, 1988. p. 21-26.

deber a sus contratantes la cooperación directa o a través de organizaciones internacionales competentes, para la conservación y la utilización de la biodiversidad biológica. Debido a la complejidad que significa atender un territorio de gran extensión que además cuenta con un alto grado de interdependencia, resulta más adecuado para GEF utilizar aquellas instituciones con alto grado incidencia en dicha zona. Este mandato es precisamente el que ha permitido obtener el desembolso de cooperación financiera no reembolsable a instituciones como el TCA y la CAF.

El GEF creado en 1991, es una organización internacional que agrupa 182 países y cuenta con la participación de otras instituciones internacionales, Organizaciones No Gubernamentales y el sector privado. Dentro de sus objetivos se encuentra el financiar proyectos para el mejoramiento del medio ambiente en países con economías en vías de desarrollo, en líneas de trabajo que van desde biodiversidad hasta agotamiento de la capa de ozono.

Este fondo que goza de independencia técnica y financiera, ha concedido cerca de 2.700 millones de dólares para apoyar la implementación de más de 900 proyectos de biodiversidad en 155 países, de los cuales, aquellos que integran la región latinoamericana, recibieron 932 millones. Esta información nos convierte en la principal región receptora de financiación en biodiversidad del planeta con un 52,0%.²⁸

Instituciones como la OTCA han utilizado la ayuda ofrecida por el GEF para fortalecer la cooperación y lograr consensos en torno a las iniciativas y proyectos de alcance regional para proteger la biodiversidad.

La OTCA, creada en 1978 por medio del TCA, adquirió la categoría de organización por medio del Protocolo de Enmienda implementado en 1998, sin embargo, su status jurídico original no impidió la presentación de iniciativas que afianzarán el proceso de cooperación transfronterizo.

Muestra de ello es el proyecto Estrategia Regional para la Conservación y Uso Sostenible de Recursos en el Amazonas, proyecto aprobado en Junio de 1993,

²⁸Comparar Global Environmental Facility-GEF. "Biodiversity and the Gef, Findings and recommendations from the Fourth Overall Performance Study of the GEF, OPS4", 2010. p. 2. Documento electrónico.

con un costo de 5`355.000 dólares, cuyo propósito principal es potencializar las capacidades locales y regionales para la protección, administración y desarrollo de la cuenca amazónica. Para conseguir este objetivo, el proyecto fue dividido en subprogramas y subsectores que serán objeto de análisis en el capítulo siguiente.

A través del TCA pueden identificarse algunos elementos analizados en el marco de la teoría realista, que responden a una necesidad de control de los recursos naturales para satisfacer un claro propósito: reclamar a través de un instrumento internacional el ejercicio soberano de dominio para aquellos países que lo comparten y de esta forma propender por su conservación. Al respecto el preámbulo del TCA y su artículo cuarto disponen respectivamente:

[...] conscientes que tanto el desarrollo socio-económico como la preservación del medio ambiente son responsabilidades inherentes a la soberanía de cada Estado, y que la cooperación entre las Partes Contratantes servirá para facilitar el cumplimiento de estas responsabilidades, continuando y ampliando los esfuerzos conjuntos que están realizando en materia de conservación ecológica de la Amazonía (...) Las Partes Contratantes proclaman que el uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales en sus respectivos territorios es derecho inherente a la soberanía del Estado y su ejercicio no tendrá otras restricciones que las que resulten del Derecho Internacional.²⁹

Debido al contexto histórico presente al momento de su creación, el TCA puede considerarse como una declaración que reafirma la soberanía de las partes sobre sus recursos naturales para frenar las intenciones de expansión de potencias globales durante la guerra fría.³⁰

El bienestar de las poblaciones que ocupan la cuenca amazónica fue otro aspecto relevante en el TCA. Las partes contratantes conscientes de los enormes retos que implica atender una región tan amplia y carente de infraestructura, reafirman su interés por proteger las riquezas culturales presentes en sus territorios amazónicos.

El tratado se encuentra compuesto por veintiocho artículos que mencionan asuntos de investigación científica, intercambio de información, entre otros. El máximo órgano decisorio es la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores programada cada dos años sin perjuicio de las funciones de secretaría Pro Tempore desempeñadas por periodos de rotación entre sus miembros.

²⁹Ver Organización del Tratado de Cooperación Amazónica-OTCA. “Tratado de Cooperación amazónica”, 1978. pp. 1-2. Documento electrónico.

³⁰Comparar OTCA. “Tratado de Cooperación amazónica”, pp. 1-2. Documento electrónico.

El 23 y 24 de Octubre de 1980 se reunieron por primera vez los ministros de Relaciones Exteriores de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Suriname y Venezuela en Belem (Brasil), para dar alcance al parágrafo segundo del artículo 20 del TCA y promover de esta forma la cooperación internacional.

La declaración de Belem está compuesta por diecisiete puntos que resaltan los ejes orientadores de la cooperación, entre ellos se destaca la búsqueda de una “plena integración a los procesos nacionales de desarrollo cuidando, la preservación de sus valores culturales y sociales”³¹. La declaración de Belem es un referente importante para la protección de la biodiversidad, pues señala por primera vez la necesidad de combatir el tráfico ilegal de especies amenazadas y el uso racional de los bosques tropicales.

En 1989, durante la tercera reunión de ministros de relaciones exteriores celebrada en la ciudad de Quito (Ecuador), se utilizó esta misma declaración para crear la Comisión Especial de Medio Ambiente de la Amazonía (CEMAA) “con la finalidad de llevar adelante los objetivos comunes de conservación ambiental, así como del aprovechamiento racional de los abundantes y variados recursos naturales amazónicos a fin de contribuir a mantener el equilibrio ecológico de esta región”³².

Dentro de las siete funciones principales enunciadas en la resolución constitutiva de la CEMAA el siete de marzo de 1989, se destaca el “estudiar y proponer a la luz de los principios del TCA, acciones y medidas conjuntas de manejo ambiental que favorezcan la realización de proyectos de desarrollo sostenible de los recursos en la Amazonía”³³. Bajo esta estructura institucional, el TCA comienza a implementar programas de intercambio de información entre los países para compatibilizar las legislaciones ambientales y de esta forma generar iniciativas de alto impacto en el Amazonas.

La CAF, es otra institución subregional que recientemente ha incluido dentro

³¹Ver Organización del Tratado de Cooperación Amazónica-OTCA. “Declaración de Belem”, 1980. Documento electrónico.

³²Ver Tratado de Cooperación Amazónica-TCA. “Informe Secretaría Pro Tempore del Tratado de Cooperación Amazónica”, 1995. p. 1. Documento electrónico.

³³Ver TCA. “Informe Secretaría Pro Tempore del Tratado de Cooperación Amazónica”. p. 3. Documento electrónico.

de sus programas estratégicos la protección ambiental y el desarrollo sostenible. Sus antecedentes se remontan al año 1966 en la Declaración de Bogotá, cuando los países andinos discutían la creación de la Comunidad Andina de Naciones. Es un organismo financiero concebido para impulsar la integración regional andina, por medio del fomento a la competitividad, la democracia y el intercambio de conocimientos y tecnología entre sus asociados.³⁴

Para cumplir con los retos que implica la gestión ambiental en su zona de influencia, la CAF ha generado estrategias y líneas de trabajo específicas de la mano de instituciones y gobiernos de la región. Para la institución la conservación y el uso de la diversidad biológica de América Latina es fundamental para alcanzar los objetivos de los Estados miembro y sus propios objetivos estratégicos.

De esta forma se construye a partir de año 2003 el segundo proyecto que sustenta esta investigación, denominado Proyecto de facilitación de financiamiento para negocios de biodiversidad y apoyo al desarrollo de actividades del mercado en la Región Andina, por medio del cual la CAF solicitó recursos al GEF por un valor de 14,729,459 dólares.³⁵ Su propósito general es garantizar que la extracción y uso de recursos por parte de los sectores productivos, se realice cumpliendo estándares mínimos, asegurando el cumplimiento de los objetivos consignados en el artículo primero del CDB.³⁶

1.3 EVOLUCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE

La cooperación internacional en medio ambiente comenzó a elaborarse bajo el auspicio de la ONU, escenario en el cual los Estados se percatan sobre la dificultad de elaborar una respuesta colectiva frente a nuevas amenazas en términos ecológicos que rodean a la humanidad y avanzan en la formulación de investigaciones tendientes a mitigar estos factores de inestabilidad.

³⁴Comparar Banco de Desarrollo de América Latina. Tema de búsqueda: (Acerca de CAF), 2010. Consulta electrónica.

³⁵Comparar Global Environmental Facility-GEF. Tema de búsqueda: (Lista GEF de Proyectos Regionales y Globales Aprobados), 2010. Consulta electrónica.

³⁶Comparar CDB. Tema de búsqueda (Convenio sobre Diversidad Biológica, Artículo 1). Consulta electrónica.

La primera gran respuesta frente a esta problemática se originó a raíz del informe presentado por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) a la Asamblea General de la ONU en 1968, donde advertía el tamaño de la degradación ambiental suscitado hasta ese entonces. En vista de que la ONU no gozaba de un mandato expreso de los Estados para trabajar esta temática, se convocó a través de Resolución 2398 del mismo año a la Conferencia Internacional sobre Medio Humano en Estocolmo, con el ánimo de regular el uso de los recursos del planeta manteniendo oportunidades de desarrollo como principio fundamental.³⁷

El principal reto que debieron enfrentar los Estados durante las reuniones preparatorias de esta conferencia, fue la incertidumbre frente a la adaptación institucional que debería realizar la ONU ante un eventual liderazgo del tema. La discusión finalmente se saldó en el documento A/CONF.48/11 que estableció por consenso “que la ONU deberá ser en adelante el cuerpo principal que albergue cualquier nueva organización y no se debería crear una nueva maquinaria institucional innecesaria para manejar asuntos ambientales”³⁸. De esta forma se dio luz verde a la creación del PNUMA, un mecanismo de coordinación institucional con la misma jerarquía de cualquier otra agencia de la ONU.

La Conferencia Internacional sobre el Medio Humano puede considerarse, entonces, como un hito en lo que a protección de medio ambiente se refiere. La activa participación en las discusiones de aproximadamente 6.000 personas, entre ellas delegaciones de 113 Estados, 700 observadores, 400 Organizaciones no Gubernamentales e invitados especiales,³⁹ permitió consolidar la declaración final de 26 principios en los que se establecen una serie de derechos y obligaciones frente al cuidado del medio ambiente para las generaciones venideras, así como responsabilidades especiales respecto al mejoramiento de la calidad de vida y la planificación de políticas ambientales más justas.

Paralelamente a la Declaración de Estocolmo se elaboró un plan de acción

³⁷Comparar Birnie, Patricia. *International Law and Environment*, 2002. p. 38.

³⁸Ver Chambers y Green. *Reforming International Environmental Governance: From Institutional Limits to Innovative Reforms*. p. 20.

³⁹Comparar Uribe. *Derecho Internacional Ambiental*. p. 93.

compuesto por 109 recomendaciones dirigidas a los países miembro que permitirían fortalecer las instituciones de los Estados y su cooperación internacional.

Enmarcada en los intereses mencionados anteriormente, la Asamblea General de la ONU instó a la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, liderada por la primer ministra Noruega Gro Harlem Brundtland, a elaborar una agenda global para el cambio, en la cual se pretendía “hacer un diagnóstico de las cuestiones críticas para el medio ambiente y desarrollar propuestas realistas para ocuparse de ellas, proponer formas de cooperación internacional (...) y aumentar los niveles de entendimiento y compromiso para los individuos, organizaciones y gobiernos”⁴⁰.

A partir de este encargo, la comisión identificó la urgencia de promover un nuevo modelo de desarrollo sostenible entendido como: “aquel que garantiza las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”⁴¹. Esta definición refleja el carácter limitado de los recursos naturales y la búsqueda del equilibrio en su utilización

Posteriormente, la Asamblea General de la ONU, en la Resolución 44/228 de Diciembre 22 de 1989 acordó la convocatoria de una nueva Conferencia en Río de Janeiro. A la “Cumbre de la Tierra” celebrada en Río de Janeiro, la comunidad internacional asistió con un interés reforzado. Por un lado se podría hacer seguimiento a los compromisos adquiridos en la Conferencia de Estocolmo y por el otro, se generarían otros instrumentos: la Declaración de Río de Janeiro, el CDB, el Documento Agenda 21 y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. En esta ocasión, gracias a extraordinarios esfuerzos diplomáticos al interior de la ONU, se consiguió reunir a 110 jefes de Estado, cerca de 10.000 delegaciones oficiales de 150 países y miles de representantes de ONG’s,⁴²

⁴⁰Ver Uribe. *Derecho Internacional Ambiental*. p. 102.

⁴¹Ver Agenda Local 21 Participa y Transforma. “Informe Brundtland, Nuestro Futuro Común”, 2004. p. 1. Documento electrónico.

⁴²Comparar Chaseck. *Global Environmental Politics*. p. 36.

De esta manera, puede considerarse la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 como uno de los inicios de la unificación de la cooperación internacional en biodiversidad –elemento central de esta investigación- en un instrumento de escala global, que permitió alcanzar consensos respecto del uso sostenible de la diversidad biológica y la prevención del acelerado deterioro detectado en décadas anteriores,

Es de resaltar que a partir de 1946, con la Convención Internacional para la Caza de Ballenas, se desarrollaron diversos acuerdos multilaterales para tratar temas de medio ambiente. Entre las más importantes se destacan: Convención Internacional para la Prevención de la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos (1954), Convención sobre la Pesca y los Recursos Vivos de Altamar (1958), Convención Internacional de Responsabilidad Civil por Contaminación (1969), entre otras.⁴³

El CDB en su artículo primero establece su objetivo principal, la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.⁴⁴ Adicionalmente el CDB se destaca por imponer límites al uso soberano de los recursos naturales disponibles en el territorio y aboga por el cumplimiento de su aprovechamiento sostenible.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo entregó la publicación denominada Agenda 21, en la cual se encuentran consignadas las principales recomendaciones para alcanzar desarrollo sostenible de manera colectiva. El diagnóstico que ofrece este documento en su capítulo dedicado a la conservación de la biodiversidad, recalca la insuficiencia de los esfuerzos emprendidos hasta el momento para evitar la destrucción de los recursos biológicos.

La aplicación del CDB está en cabeza de la Conferencia de las Partes -COP- órgano principal que se encarga de verificar el cumplimiento del convenio a través de reuniones periódicas, en las cuales se adoptan decisiones que cuentan con el constante acompañamiento de órganos propios que identifican y actualizan la información sobre biodiversidad para su análisis y respuesta. A la fecha se han celebrado diez reuniones ordinarias y una extraordinaria de la COP y se han creado tres protocolos

⁴³Comparar Uribe. *Derecho Internacional Ambiental*. pp.90-91.

⁴⁴Comparar CDB. Tema de búsqueda (Convenio sobre Diversidad Biológica). Consulta electrónica.

adicionales al convenio.⁴⁵

La revisión de los compromisos adquiridos por los Estados partícipes de la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Estocolmo en 1972, así como el seguimiento a los objetivos aprobados en la Agenda 21 durante la “Cumbre de la Tierra” apremiaron la búsqueda de consenso entre los actores del sistema en torno a la armonización definitiva del desarrollo económico y social con la sostenibilidad ambiental.

Esta nueva visión de mundo se logró consolidar gracias a las discusiones celebradas en el seno de la Asamblea General de la ONU,⁴⁶ y se resume en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. A través de ellos, 189 países sentaron las bases para erradicar la pobreza extrema, fomentar la educación universal, propender por la igualdad de géneros, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, conseguir la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar la asociación mundial, todo en plazo de 15 años.⁴⁷

La meta planteada para el objetivo que pretende garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, incorpora los principios de desarrollo sostenible creados a partir del Informe Brundtland de 1982, en las políticas y los programas nacionales e revertir la pérdida de recursos.⁴⁸ De esta forma, reducir considerablemente la pérdida de diversidad biológica fue incluida como una meta para este objetivo.

La cooperación internacional para el desarrollo⁴⁹ atravesó una encrucijada a inicios del siglo XXI, como consecuencia de los atentados terroristas perpetrados el 11 de septiembre de 2001 en las ciudades de Washington y Nueva York. El ritmo de

⁴⁵El primero de ellos es el Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la Biotecnología (2000), el segundo es el Protocolo de Nagoya sobre acceso y participación en los beneficios (2010) y el tercero el Protocolo de Nagoya sobre responsabilidad y compensación suplementario al Protocolo de Cartagena (2010).

⁴⁶Comparar Organización de las Naciones Unidas-ONU. “Resolución de la Asamblea General A/RES/53/202. 92ª Sesión Plenaria, 17 de Diciembre de 1999”, 1999. p.1. Documento electrónico.

⁴⁷Comparar Organización de Naciones Unidas. “Objetivos de Desarrollo del Milenio”, 2000. Documento electrónico.

⁴⁸Martínez Roget, Fidel. Murias Fernández, Pilar y J. Carlos De Miguel Domínguez. “Los Principios de Desarrollo Sostenible en las Políticas Nacionales: Un Análisis Comparativo desde la Perspectiva de los Indicadores del Milenio”. Revista. No. 846 (Enero –febrero 2009) p. 156.

⁴⁹Denominada usualmente como Ayuda Oficial al Desarrollo -AOD.

crecimiento de la economía mundial se vio afectado y el dinero que los países desarrollados aportaban se redujo inevitablemente.⁵⁰

La Conferencia de Monterrey celebrada en Marzo de 2002 fue el espacio designado para reestructurar la financiación de la cooperación internacional para desarrollo. El involucramiento de los países en desarrollo y la implementación de mejores prácticas de gobernanza para los recursos aparecen como principales novedades en esta conferencia.

En Octubre de 2002 se concretó la integración de los principios de desarrollo sostenible a los procesos nacionales con la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo. El tema de diversidad biológica se abordó esta vez por intermedio del segundo objetivo principal de la cita: el cambio de modelos no sostenibles de producción y consumo.

La presencia de factores ambientales en los planes de cooperación internacional para el desarrollo dejó de ser la excepción para convertirse en regla. La Declaración de París fue el último y quizá más importante documento en cuanto a gestión y gobernanza ambiental se refiere. Contiene la Evaluación Ambiental Estratégica (en adelante EAE) que provee múltiples elementos para asegurar la efectividad de la cooperación y sus sostenibilidad.

La EAE modificó sustancialmente el marco de referencia para la asignación de recursos financieros destinados a proyectos de medio ambiente. Al indagar sobre las ventajas de utilizar este modelo la guía de buenas prácticas en la cooperación para el desarrollo menciona:

[...] la aplicación de la EAE a la cooperación para el desarrollo tiene beneficios tanto para los procesos de toma de decisiones, como para los resultados en el marco del desarrollo. Aporta aspectos clave ambientales para apoyar una toma de decisiones más consistente e identificar nuevas oportunidades, ya que insta a un examen sistemático y completo de las opciones de desarrollo. La EAE ayuda a asegurar que la gestión racional de los recursos naturales y el medioambiente, sea un fundamento para el crecimiento económico sostenible, que a su vez apuntala la estabilidad política. La EAE puede también ayudar a estimular la participación de los actores de la sociedad civil de manera que se mejore la gobernanza, se facilite la gestión transfronteriza de los recursos ambientales compartidos, y se contribuya a prevenir conflictos.⁵¹

⁵⁰Comparar Organización de Naciones Unidas-ONU. “Reporte de la Conferencia Internacional para Financiar el Desarrollo- Monterrey”, 2002. p. 2. Documento electrónico.

⁵¹Ver Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos-OCDE. “La Evaluación

Con esta revisión histórica sobre la evolución de la cooperación internacional para el desarrollo, es dable afirmar que esta ha mantenido históricamente su confianza en el comercio y el intercambio de bienes como la mejor herramienta para el promover el progreso de los países menos desarrollados. Sin embargo, se percibe como el concepto de comercio ha tenido que readecuarse a los principios de sostenibilidad generados en las distintas citas internacionales organizadas por la ONU y ha tenido que ser adaptado a un nuevo lenguaje donde se priorice la viabilidad ambiental de sus productos.

El biocomercio es la herramienta más adecuada para gestionar el uso sostenible de los recursos en los países que cuentan con una amplia diversidad biológica. Por un lado materializa el uso de prácticas sostenibles desenvueltas entorno a los principios de sostenibilidad ambiental de la ONU y por el otro, reporta beneficios económicos que fomentan el crecimiento económico de los países que lo emplean.

La Declaración de París posee especial significancia en la medida que constituye una guía para el seguimiento y evaluación de las iniciativas de cooperación internacional que involucren temas ambientales, en este contexto cumple la función de apoyar la construcción de capacidades de gestión en los países e instituciones que reciben recursos a través de instituciones internacionales. Al respecto la OCDE indica que:

[...] la EAE ofrece una manera práctica y directa de avanzar hacia la consecución de la Meta de Desarrollo del Milenio sobre sostenibilidad Ambiental (acordada en la Asamblea general de la ONU en el 2000). Esta meta reconoce la necesidad de la integración de los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas de los países. Adicionalmente, la EAE también ayuda a cumplir el plan Johannesburgo de implementación, acordado en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo sostenible en 2002, que hizo énfasis en la importancia de “marcos estratégicos y una toma de decisiones equilibrada (...) para hacer avanzar la agenda de desarrollo sostenible⁵².

Tratando de responder esta lógica que hizo tránsito en los distintos foros de cooperación internacional, el GEF adoptó en 2010 desde su oficina de evaluación el

Ambiental Estratégica. Una Guía de Buenas Prácticas en la Cooperación Internacional”, 2007. p. 16. Documento electrónico.

⁵²Ver OCDE. “La Evaluación Ambiental Estratégica. Una Guía de Buenas Prácticas en la Cooperación Internacional”, p. 15. Documento electrónico.

documento denominado: Política de Seguimiento y Evaluación de FMAM 2010 que contiene puntos de referencia precisos para “determinar su contribución al logro de beneficios ambientales de alcance mundial”⁵³.

La cuenca amazónica es un lugar propicio para la implementación de esta clase de estrategias dada su abundancia ecológica y el potencial que su desarrollo sostenible implica. De acuerdo con el documento comercio y biodiversidad de la UNCTAD “tan solo en 2008 este tipo de prácticas ha generado más de 230 millones de dólares en exportaciones de productos y servicios desarrollados sosteniblemente y derivados de la biodiversidad latinoamericana”⁵⁴. Por esta razón el estudio de aquellos proyectos que incorporen el aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica en la cuenca andino amazónica resulta apropiado para conocer como son empleados los recursos de cooperación internacional y determinar posteriormente si su gestión garantiza la obtención de nuevos recursos.

1.4 GEF: FUNDAMENTOS Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Los recursos de cooperación internacional para medio ambiente se entregan a los Estados e instituciones a través del GEF. Esta institución creada como un brazo del Banco Mundial y posteriormente designada como instrumento financiero de la CDB “como un mecanismo de cooperación internacional con el objeto de proporcionar financiamiento nuevo y adicional, en forma de donaciones (...) para lograr los beneficios convenidos para el medio ambiente mundial”⁵⁵. Cuenta con siete áreas focales de trabajo que abarcan temas como: biodiversidad, cambio climático, químicos, aguas internacionales, degradación del suelo (desertificación y deforestación), agotamiento de la capa de ozono y contaminantes orgánicos persistentes.⁵⁶

Teniendo en cuenta su labor de financiar programas y proyectos, el GEF ha

⁵³Ver Global Environmental Facility-GEF. “Oficina de Evaluación. Política de Evaluación y Seguimiento del GEF 2010”, 2010. p. 1. Documento electrónico.

⁵⁴Ver UNCTAD, “Trade and Biodiversity: The BioTrade experiences in Latin America”, p. 1. Documento electrónico.

⁵⁵Ver Global Environmental Facility-GEF. “Instrumento Constitutivo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial Reestructurado”, 2007. p. 12. Documento electrónico.

⁵⁶Comparar GEF. “Instrumento Constitutivo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial Reestructurado”, p. 12. Documento electrónico.

diseñado criterios de evaluación que se actualizan periódicamente en el consejo compuesto por 32 miembros que representan a los países desarrollados y en desarrollo.⁵⁷ De acuerdo con los lineamientos vigentes, dichos criterios de evaluación de seguimiento tienen dos objetivos fundamentales de:

[...] 1. Promover la responsabilidad y rendición de cuentas sobre el logro de los objetivos del GEF mediante la evaluación de los resultados, la eficacia, los procesos y el desempeño de los asociados que participan en actividades del GEF. Los resultados del GEF se someterán a un proceso de seguimiento y evaluación para determinar su contribución al logro de beneficios ambientales de alcance mundial. 2. Promover el aprendizaje, la retroalimentación y la difusión de conocimientos sobre los resultados y lecciones aprendidas.⁵⁸

La definición de evaluación que emplea el GEF es “un análisis sistemático e imparcial de una actividad, proyecto, programa, estrategia, política, sector, área focal u otro tema. Su finalidad es determinar la relevancia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad de las intervenciones y contribuciones de los asociados que intervienen en ellos”⁵⁹.

Son entonces cinco los criterios principales que recomienda el GEF tener en cuenta al momento de realizar una evaluación a un proyecto, a saber:

- [...] a. Pertinencia: la medida en que la actividad se corresponde con las prioridades y políticas ambientales locales y nacionales y con los beneficios para el medio ambiente mundial por los cuales trabaja el FMAM.
- b. Eficacia: la medida en que se logra un objetivo o la probabilidad de que se lo logre.
- c. Eficiencia: la medida en que los resultados se hayan logrado con recursos tan poco costosos como fuera posible⁶⁰.
- d. Resultados: en términos del FMAM, los resultados comprenden los productos directos del proyecto, los efectos directos de corto a mediano plazo y el avance hacia el impacto de largo plazo.
- e. Sostenibilidad: la capacidad de una iniciativa de continuar aportando beneficios durante un periodo prolongado una vez concluida.⁶¹

Estos criterios de seguimiento y evaluación adoptados por el GEF reflejan el giro que experimentó la cooperación internacional en busca de condiciones que

⁵⁷Comparar GEF. “Instrumento Constitutivo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial Reestructurado”, p. 15. Documento electrónico.

⁵⁸Ver GEF. “Oficina de Evaluación. Política de Evaluación y Seguimiento del GEF 2010”, p. 1. Documento electrónico.

⁵⁹Ver GEF. “Oficina de Evaluación. Política de Evaluación y Seguimiento del GEF 2010”, p. 5. Documento electrónico.

⁶⁰Este criterio no fue tenido en cuenta en el análisis de los proyectos CAF y TCA, toda vez que ambos proyectos carecen de soportes financieros finales.

⁶¹Ver GEF. “Oficina de Evaluación. Política de Evaluación y Seguimiento del GEF 2010”, p. 39. Documento electrónico.

garantizaran la trazabilidad de los recursos y su impacto real por el medio ambiente. Esta tendencia motivó el cambio estructural y misional de instituciones como la CAF y el TCA para poder acceder más fácilmente a recursos financieros provenientes de cooperación internacional.

2. DESCRIPCIÓN DE LA REALIZACIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN LA CUENCA AMAZÓNICA

El presente capítulo aborda el análisis de los proyectos de cooperación internacional sobre biodiversidad del TCA y la CAF aprobados por el GEF, teniendo como marco de referencia la Política de Seguimiento y Evaluación aprobada por esta última institución en el año de 2010. Para ello, se estudian a continuación los resultados obtenidos por cada proyecto para evidenciar en el siguiente capítulo la forma como se gestiona la cooperación internacional tanto en el TCA como en la CAF.

2.1 ANÁLISIS DEL PROYECTO GEF-TCA

Para el análisis del proyecto GEF-TCA es importante tener en cuenta que durante su aprobación, en 1993, fue considerado como un proyecto pionero en cuanto a biodiversidad se refiere. Esta precisión debe efectuarse en aras de realizar un análisis objetivo frente a la institucionalidad que disponía el TCA al momento de aprobarse el proyecto, ya que no se puede perder de vista que gracias a este proyecto el instrumento financiero GEF pudo así mismo lustrarse en el manejo y desarrollo de proyectos ambientales de alcance regional.

La *Estrategia Regional para la Conservación y Uso Sostenible de Recursos en el Amazonas*, es un proyecto regional presentando por los países miembros del TCA al GEF, cuyo propósito principal es potencializar las capacidades locales y regionales para la protección, administración y desarrollo de la cuenca amazónica. Para conseguir este objetivo, el proyecto fue dividido en subprogramas y subsectores que responden a los principales ejes temáticos y niveles de gestión presentes en la región.

- Subprograma 1: Zonificación ecológica y monitoreo geográfico de la cuenca del Amazonas.
- Subprograma 2: Construcción de capacidades para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y sus recursos.
- Subprograma 3: Gestión de recursos naturales en territorios indígenas.⁶²

La metodología de análisis de los resultados de este proyecto tiene en cuenta el documento del TCA “Balance de Gestión Secretaría Pro Tempore de Perú”. Lima,

⁶²Ver GEF. Tema de búsqueda (Lista GEF de Proyectos Regionales y Globales Aprobados). Consulta electrónica.

marzo de 1997” donde se lograron identificar resultados frente a los tres subprogramas que componen el proyecto. Estos fueron cotejados frente a los criterios de evaluación que posee actualmente el GEF y sus resultados se presentan a continuación.

2.1.1 Resultados subprogramas del proyecto GEF-TCA. Desde 1993 fecha de aprobación del proyecto por 5'355.000 dólares, se estimó la finalización del mismo para 1996 con una duración total de tres años. Vale la pena mencionar que la dificultad en el acceso a información que contenga los resultados finales del proyecto GEF-TCA, impidió realizar el análisis con la exhaustividad inicialmente deseada.

El primer componente de evaluación será,

a. El Subprograma zonificación ecológica y monitoreo ecológico que está compuesto por tres objetivos principales, el primero, desarrollar un consenso regional para la zonificación ecológica-económica; segundo, fortalecer instituciones claves para implementar proyectos de zonificación y prestar asistencia técnica para preparar proyectos de zonificación⁶³.

Diagnóstico: el TCA y el CEMAA decidieron completar la financiación de la zonificación ecológica-económica a través de fondos de cooperación no reembolsables del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Resultados parciales contenidos en el informe de la secretaría Pro Tempore de 1996 dan cuenta de los avances de gestión respecto de este subprograma.

Se encuentra que en actividades de coordinación regional se apoyo la celebración de dos talleres regionales sobre zonificación ecológica-económica en las ciudades de Manaus y Bogotá. Así mismo se financiaron diez talleres nacionales sobre el mismo tema en Bolivia, Ecuador, Guyana, Perú, Suriname y Venezuela y se apoyó la publicación y distribución de 2000 ejemplares del libro sobre zonificación.

Frente al segundo objetivo se menciona la celebración de dos reuniones subregionales en Quito y la preparación de proyectos específicos de zonificación para Suriname, Guyana, Ecuador y Perú en los que se brindó asistencia para conocer las necesidades de las instituciones participantes.⁶⁴

El segundo componente de evaluación es,

Capacitación para el uso sostenible de la biodiversidad amazónica fue aprobado por un

⁶³Ver Tratado de Cooperación Amazónica-TCA. “Balance de Gestión Secretaría Pro Tempore de Perú”, 1997. Documento electrónico.

⁶⁴Comparar TCA. “Balance de Gestión Secretaría Pro Tempore de Perú”. Documento electrónico.

monto total de 3,256,500.00 de dólares e inició su ejecución en abril de 1993 y al igual que el anterior, se programó para concluir en un periodo de tres años. El primer objetivo fue apoyar a países en el manejo de la biodiversidad; segundo, recuperación de información sobre biodiversidad; y tercero, fortalecimiento de instituciones subregionales⁶⁵.

Diagnóstico: antes de finalizar el año de 1995 el subprograma había conseguido un 70% de los objetivos propuestos en su fase de preparación. Durante su ejecución se obtuvo el estudio sobre patentes y propiedad intelectual a nivel nacional e internacional. Paralelo a esto, se consiguió trabajar en el estudio de mercados nacionales e internacionales con el fin de generar manuales de sostenibilidad de aquellos productos con más opciones de comercialización. También en desarrollo actividades de coordinación, pues “se planearon y ejecutaron cerca de treinta reuniones nacionales en seis países sobre el manejo de la biodiversidad”⁶⁶.

Frente al segundo objetivo, “se seleccionaron y contrataron ocho coordinadores nacionales quienes han sido financiados por mas de tres años(...), se ha capacitado a más de 156 profesionales en seis países a través en más de cuarenta reuniones nacionales de grupos de trabajo ejecutadas y dos regionales llevadas a cabo en Iquitos y Paramaribo”⁶⁷.

El componente de manejo de recursos naturales en tierras indígenas cuenta con un financiamiento de 318.000 de dólares, programados para dos años.

Diagnóstico: acerca de este último subprograma se pudo determinar con certeza únicamente sobre la existencia de dos proyectos piloto en Tacana (Bolivia) y Quichua (Ecuador).⁶⁸

Es claro como en este proyecto, la cooperación internacional estuvo enfocada a realizar investigaciones de carácter regional que permitieran unificar criterios frente a la biodiversidad y el manejo que cada país tenía al respecto. Si bien esta tarea fue relevante para obtener un diagnóstico de la situación de la biodiversidad, buena parte de los recursos se dirigieron al costo administrativo de la organización por encima de la financiación de proyectos sostenibles.

2.1.2 Análisis de los diagnósticos del proyecto GEF-TCA a la luz de la

⁶⁵Ver TCA. “Balance de Gestión Secretaría Pro Tempore de Perú”. Documento electrónico.

⁶⁶Ver TCA. “Balance de Gestión Secretaría Pro Tempore de Perú”. Documento electrónico.

⁶⁷Ver TCA. “Balance de Gestión Secretaría Pro Tempore de Perú”. Documento electrónico.

⁶⁸Comparar TCA. “Balance de Gestión Secretaría Pro Tempore de Perú”. Documento electrónico.

política de seguimiento y evaluación aplicada por el GEF. La ausencia de resultados finales sobre el proyecto GEF-TCA merece analizarse como una falencia en el contexto de la política de seguimiento y evaluación del GEF. Sin embargo, con los resultados parciales, que aportan información básica sobre la gestión de los recursos financieros, se procede a continuación a realizar la evaluación del proyecto.

A continuación se analizan los resultados a la luz de los criterios de evaluación del GEF.

Como bien lo indica el GEF en su documento de evaluación y seguimiento, no en todos los casos pueden encajar los cinco criterios enunciados.⁶⁹ Para el proyecto GEF-TCA resulta ambiguo analizar el criterio de eficiencia y de resultados toda vez que no poseen evaluaciones finales para la confrontación con sus objetivos.

A. Pertinencia. Para la época de ejecución del proyecto (1993-1996) la decisión de incorporar el intercambio información en la creación de instrumentos regionales, se acopla satisfactoriamente en el primero de los criterios de evaluación del GEF.

B. Sostenibilidad. La inversión de los recursos financieros en la capacitación de funcionarios y agentes de los Estados, garantiza que la implementación de estrategias en los niveles nacionales guarde una correcta correspondencia con las directrices que emanan de la institucionalidad regional. Esto podría interpretarse como el criterio de sostenibilidad que promueve el GEF, sin embargo, la falta de participación de los destinatarios finales, puede aumentar el riesgo de fracaso de las iniciativas aparentemente bien diseñadas.

C. Eficacia. La zonificación para el monitoreo ecológico puede ser eficaz, sin embargo, el éxito de un ejercicio de monitoreo depende de la combinación de la información recibida con alertas tempranas que mitiguen factores de riesgo como la deforestación o pérdida de biodiversidad a causa del hombre.

2.2 ANÁLISIS DEL PROYECTO CAF-GEF-PNUMA

⁶⁹Comparar GEF. “Oficina de Evaluación. Política de Evaluación y Seguimiento del GEF 2010”, p. 31. Documento electrónico.

El Proyecto “Facilitación de financiamiento para negocios de biodiversidad y apoyo al desarrollo de actividades del mercado en la región Andina”⁷⁰, merece ser analizado ya que buena parte de la riqueza biológica del mundo es proporcionada por el ecosistema andino-amazónico que comparten Colombia, Ecuador y Perú.

Este proyecto de impacto regional es resultado de la alianza entre los países de la Comunidad Andina y la CAF. Su propósito general es garantizar que la extracción y uso de recursos por parte de los sectores productivos, se realice cumpliendo estándares mínimos, asegurando el cumplimiento de los objetivos consignados en el artículo primero del CDB.⁷¹

El proyecto fue diseñado con el objetivo específico de potencializar el uso sostenible de biodiversidad a través del biocomercio en la región. y se divide en los siguientes componentes de trabajo:

- Facilitar el desarrollo y racionalización de Políticas.
- Incrementar acceso a los mercados.
- Formar capacidades empresariales y contribuir al entendimiento del biocomercio.
- Mejorar la adquisición y acceso a información sobre productos y mercados.
- Apalancamiento de recursos financieros para dirigirlos a empresas.
- Apoyar proyectos piloto para negocios basados en biodiversidad⁷².

Es importante resaltar, que esta iniciativa fue determinante para la construcción de alianzas y escenarios de cooperación en biodiversidad como los que analizamos en el presente estudio de caso. Según la UNCTAD, “el primer programa de biocomercio comenzó en Colombia en 1998 y otros han sido creados en la región andina, (...) Estos son desarrollados con el acompañamiento de contrapartes locales, considerando las circunstancias y necesidades de cada país o región”⁷³. Así mismo indica “que con el apoyo de la OTCA y la UNCTAD, están siendo desarrolladas actividades para promover el uso sostenible y la conservación de la biodiversidad

⁷⁰Debe aclararse que desde el inicio del anteproyecto Bolivia no figura como participante del proyecto y solo se enuncian como beneficiarios a Colombia, Ecuador y Perú.

⁷¹Comparar CDB. Tema de búsqueda (Convenio sobre Diversidad Biológica, Artículo 1). Consulta electrónica.

⁷²Ver Banco de Desarrollo de América Latina-CAF. “Proyecto Facilitación de financiamiento para negocios de biodiversidad y apoyo al desarrollo de actividades del mercado en la Región Andina”, 2012. p. 20. Documento electrónico.

⁷³Ver UNCTAD, “Trade and Biodiversity: The BioTrade experiences in Latin America”, p. 4. Documento electrónico.

para ocho países en la cuenca amazónica.⁷⁴

A pesar de encontrarse aún en etapa de ejecución, el diagnóstico expuesto a continuación es el resultado de la confrontación de los resultados parciales del proyecto con la política de seguimiento y evaluación que aplica el GEF, aprobada en el año de 2006 por el Consejo de la misma institución y modificada posteriormente en Noviembre de 2010.

2.2.1 Análisis de los resultados del proyecto GEF-CAF-PNUMA frente a sus objetivos iniciales. La relevancia de la presente evaluación radica en que los países andino amazónicos albergan entre sus fronteras una riqueza biológica que merece ser tratada bajo criterios de sostenibilidad que garanticen un uso adecuado de sus servicios y la distribución justa y equitativa de sus beneficios. El incremento de la población en estas regiones supone una amenaza importante para la preservación de este ecosistema ya que multiplica la demanda de bienes e insumos y disminuye gradualmente el espacio con el que actualmente cuentan. Es así como el proyecto CAF-GEF-PNUMA permite conocer como se estructuran a nivel regional las estrategias que buscan preservar la biodiversidad, siendo el biocomercio una alternativa que ofrece ventajas de gran impacto y múltiples beneficios para los países que lo comparten.

El formulario de identificación de proyecto (por sus siglas en inglés PIF) es el documento por medio del cual se presenta formalmente una solicitud de financiación para un proyecto de medio ambiente al GEF. Como su nombre lo indica, contiene una identificación de problemáticas o componentes que se espera sean solucionados a partir de un detallado plan de acción que posee entre otros, la lista de resultados y gastos estimados.

La metodología que se empleó para analizar el proyecto GEF-CAF-PNUMA está dividida en dos partes. La primera utiliza los diagnósticos presentados en el documento “Biodiversidad, el patrimonio por descubrir de los países andinos”⁷⁵, comparados con los aspectos identificados en el PIF como problemáticos para la

⁷⁴Ver UNCTAD, “Trade and Biodiversity: The BioTrade experiences in Latin America”, p. 5. Documento electrónico.

⁷⁵Los resultados del proyecto serán abordados bajo los subtítulos de diagnósticos.

consolidación del biocomercio en la región, lo anterior permitirá identificar las estrategias propuestas para superar dichos problemas. La segunda, muestra los principales avances-resultados que el proyecto ha obtenido en cada uno de los siete componentes identificados en el PIF

A continuación se evalúan los componentes enunciados:

a. Inconsistencias y contradicciones entre leyes y regulaciones: se considera que las regulaciones nacionales exhiben inconsistencias en distintas áreas como el monitoreo y control de fauna, acceso a recursos genéticos, distribución de sus beneficios, seguridad biológica y otro tipo de impactos sociales⁷⁶.

Diagnóstico: barreras e incentivos inadecuados en materia legal y regulatoria.⁷⁷ Una estrategia integral que busque fomentar el biocomercio como actividad que preserve la riqueza biológica de la región, debe contener desarrollos jurídico-legales que regulen y prevengan posibles excesos por parte de las personas, empresas o inversores que participen de sus beneficios económicos. En materia legal los resultados que arrojó el diagnóstico, indican que la dificultad para articular estrategias regionales en torno al biocomercio se encuentra en el mismo desconocimiento que tienen las autoridades sobre esta temática.

De acuerdo a los estudios realizados en el marco del proyecto GEF-CAF PNUMA “pueden tipificarse tres aspectos clave en cuanto a conceptos, normas, protocolos y procedimientos que generan problemática: primero, sobre regulación o proliferación; segundo, no regulación o carencia total y tercero, vacíos normativos o incorporación parcial de los mismos”⁷⁸. A continuación se exponen los resultados más relevantes:

La legislación colombiana a pesar de contar con múltiples desarrollos en materia legal sobre el tema, carece de precisión conceptual al definir el biocomercio. Ahora bien, si una cuestión interpretativa puede generar dudas al interior de un Estado, concertar sus cuerpos normativos en escenarios subregionales es un reto aún más difícil.

⁷⁶Ver GEF. “Project Identification Form (PIF)”, p.4. Documento electrónico.

⁷⁷Todos los diagnósticos que se presentan a continuación son el resultado del análisis del documento: Banco de Desarrollo de América Latina-CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, 2008. p. 1. Documento electrónico.

⁷⁸Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 38. Documento electrónico.

El fenómeno del sobre-regulación también es un obstáculo al fomento del biocomercio. Se presenta cuando actores involucrados por ley en la toma de decisiones encuentran duplicadas sus funciones en distintos niveles de la estructura administrativa diseñada. Esto ocurre normalmente con las reformas y los decretos reglamentarios de leyes pues intentan dar vigencia a las directrices administrativas de origen constitucional que distribuyen competencias en autoridades nacionales y locales, causando incertidumbre sobre los procesos.⁷⁹

Por ejemplo, el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA) considera, frente a la Ley de Facilitación de las Exportaciones de Ecuador, que “deberían incluirse mecanismos para facilitar y agilizar los trámites para la obtención de permisos y patentes de exportación de flora y fauna silvestres y un registro de productos de la biodiversidad que ya hayan sido exportados, armonizando las disposiciones de ésta con las de la ley forestal”⁸⁰.

La falta de coordinación y la rigidez institucional en la exportación de plantas medicinales también logró ser identificada a través de este diagnóstico. Esto ocurre según el estudio “por requerimientos de doble y hasta triple autorización de los Ministerios de Salud, Ambiente y Agricultura, este último sin mayor competencia en la materia para la exportación de estos productos”⁸¹.

En Perú existen vacíos normativos frente a la exportación de peces ornamentales, una norma establece la prohibición de extracción de 41 especies de peces mientras se encuentren en etapas tempranas de desarrollo, sin embargo; el Ministerio de Producción a través de sus seccionales regionales no ha dado una aplicación uniforme al asunto por la ausencia de definición sobre el tamaño y edad de la restricción.⁸²

El régimen legal peruano ha propiciado la concentración de licencias y

⁷⁹Comparar CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 44. Documento electrónico.

⁸⁰Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 48. Documento electrónico.

⁸¹Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 48. Documento electrónico.

⁸²Comparar CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 44. Documento electrónico.

permisos de exportación en su capital, dificultando la competitividad de aquellos productos con potencial en mercados extranjeros. Respecto a certificaciones orgánicas sugiere el estudio “la vinculación y participación directa de comunidades campesinas o comunidades agrícolas en el cumplimiento de algunas funciones que puedan bajar los costos de su obtención”⁸³.

Las recomendaciones para promover reformas legales que incentiven el biocomercio en la región parten del análisis global de los fenómenos detectados al interior de cada Estado. En ellas se invita a los organismos regionales de decisión como la Secretaría General de la Comunidad Andina (SGCAN) a que involucren sus comités técnicos, políticos y jurídicos en un proceso de armonización, dado el carácter supranacional de las decisiones de esta organización.

Se propusieron acciones de carácter nacional con interés regional para ofrecer una estandarización y coherencia sobre la legislación ambiental existente. Las propuestas fueron:

- Expedición de una legislación específica en materia de biocomercio para crear un solo cuerpo normativo sustancial e instrumental que aplique conceptos y principios de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, entre ellos la biodiversidad.
- Incorporación del objetivo de biocomercio en la legislación comercial extractiva.
- Creación o reglamentación de incentivos fiscales y de otra naturaleza para promover el biocomercio.
- Emisión de normas y reglamentos técnicos (planes de manejo o protocolos de aprovechamiento).
- Simplificación de trámites y eliminación de requisitos inadecuados.
- Protección del conocimiento tradicional asociado a recursos biológicos⁸⁴.

Resultados: los esfuerzos de cooperación, resultaron exitosos, ya que para este primer componente la CAF destaca la celebración de múltiples eventos tendientes a mejorar las capacidades de los funcionarios encargados de diseñar e implementar legislación en torno al biocomercio.⁸⁵

Un segundo componente sería,

b. Progreso limitado en acceso seguro a mercados internacionales: exportadores agrícolas en sectores tradicionales expresan su frustración con la insuficiencia de acceso de mercados

⁸³Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 50. Documento electrónico.

⁸⁴Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 41. Documento electrónico.

⁸⁵Comparar Anexo 1. Cuadro. Resultados proyecto GEF-CAF-PNUMA

emergentes⁸⁶.

Diagnóstico: acceso a mercados para productos de biocomercio. Para realizar este estudio los consultores del proyecto tuvieron en cuenta una lista de productos previamente seleccionados por los Estados de acuerdo a las capacidades e intereses específicos. Se consideraron tres escenarios -Estados Unidos, Europa y Japón- que han sido tradicionalmente el destino de las exportaciones andinas con el fin de identificar y sintetizar los requisitos que dificultan el acceso de biocomercio a países desarrollados.

El estudio inicia con una mención hacia las condiciones de mercado que como región los países andinos deben enfrentar. Según los autores “resulta muy difícil potenciar el biocomercio con base en preferencias otorgadas de forma unilateral por los países desarrollados, sujetas al cumplimiento por parte de los países andinos, de múltiples y exigentes compromisos, especialmente cuando en las partidas arancelarias se clasifican los productos de la biodiversidad como: los demás”⁸⁷. Es por esta razón que se hace énfasis, en la necesidad de utilizar esquemas de negociación colectivos sobre los acuerdos bilaterales, ya que estos últimos pueden impedir la consecución de mayores beneficios la región.

La reducción de las asimetrías continúa siendo el eje esencial de toda negociación de comercio que encare cualquier país andino con sus similares desarrollados, de ahí que existan tres aspectos fundamentales que en las negociaciones puedan constituir un obstáculo al biocomercio: las preferencias arancelarias, los aspectos sanitarios o ambientales y la propiedad intelectual.

Respecto a los obstáculos más comunes que tiene el ingreso de productos derivados de la biodiversidad a otros mercados, la queja más recurrente por parte de los exportadores es la falta de credibilidad de las certificaciones nacionales en los países de destino. Esto implica que los análisis sanitarios deban surtirse en instituciones localizadas en el exterior, imponiendo costos adicionales a los interesados en su comercialización.

⁸⁶Ver GEF. “Project Identification Form (PIF)”, p.4. Documento electrónico.

⁸⁷Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 59. Documento electrónico.

En materia de procesos, las mismas instituciones nacionales andinas se convierten en obstáculos a superar, debido a la ausencia de profesionales y técnicos que se encarguen de gestionar el tema adecuadamente. La pérdida de valor del producto derivado de la biodiversidad ocurre en el mismo instante que los funcionarios encargados de orientar al exportador, carecen de información o la que poseen se encuentra desactualizada en el momento de ubicar categorías y nomenclatura de los productos. Dicha situación tiende a desmotivar a los exportadores, pues limita su potencial y muchas veces no logra superar las condiciones de entrada a los mercados.

De acuerdo a la consultoría las principales propuestas para solucionar esta clase de dinámicas expuestas, son las siguientes:

- Buscar acuerdos que, al menos en el tema de biodiversidad les permita a los países de la región tener acceso en condiciones preferenciales a los mercados.
- Crear con un instituto de certificación ambiental que cumpla con los estándares exigidos internacionales para la exportación de biocomercio y que preste sus servicios a todos los países de la región.
- Levantar y organizar recursos estadísticos que permitan obtener datos precisos sobre exportaciones, importaciones y niveles de producción.
- Revisar la nomenclatura y partidas arancelarias que involucran productos de la biodiversidad, con el fin de determinar sus características más relevantes.
- Desarrollar proyectos piloto en diferentes regiones para fomentar procesos productivos que entreguen mayor valor agregado a los productos naturales⁸⁸.

Resultados: la cooperación internacional se considera exitosa, toda vez que se lograron grandes desarrollos en cuanto a normas técnicas y más de 10 estudios de mercado para productos insignia de la Amazonía.⁸⁹

El tercer componente,

c. Avances desiguales sobre producto y certificación de servicios: se considera que no existe un sistema articulado de certificación aplicable para productos basados en biodiversidad que darían seguridad sobre su trazabilidad⁹⁰.

Diagnóstico: estrategias para la mejora de la calidad de productos y servicios de la biodiversidad y su estandarización y certificación en el ámbito regional y subregional. Buena parte del éxito que experimenta cualquier producto en su entrada a mercados internacionales proviene de la calidad. Los productos derivados de la

⁸⁸Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, pp. 61-65. Documento electrónico.

⁸⁹Comparar Anexo 1. Cuadro. Resultados proyecto GEF-CAF-PNUMA.

⁹⁰Ver GEF. “Project Identification Form (PIF)”, p.4. Documento electrónico.

biodiversidad no son la excepción, esta condición impuesta por el mercado y la mejor forma aprovechar su ventaja comparativa frente a otros países es mejorar la obtención de productos y servicios.

Pese a los esfuerzos de cada Estado por diseñar estrategias capaces de fortalecer el biocomercio como fuente de desarrollo, subsisten problemas recurrentes como el desconocimiento de estándares de calidad que requieren productos derivados de esta actividad, ausencia de formación empresarial, falta de infraestructura y recursos financieros, entre otros, que podrían comenzar a superarse por medio de la articulación de las iniciativas nacionales alrededor de un plan estratégico regional.

El plan regional propuesto debe impulsar la participación de todos los sectores involucrados en el biocomercio, debe utilizar la investigación para difundir entre los empresarios información útil y actualizada sobre el producto y el mercado, debe así mismo propiciar espacios de capacitación mediante la interacción de consumidores y empresarios y finalmente entregar mecanismos de apoyo financiero y logístico para garantizar y cuantificar los resultados del mismo, todos estos constituyen los primeros pasos hacia la estandarización de procesos en la región.

Resultados: para este componente la cooperación internacional resulto exitosa, ya que se capacitaron cerca de 2.000 personas en más de 50 eventos en temáticas como: turismo sostenible, innovación y acceso a mercados en la región.⁹¹

Cuarto componente,

d. Inadecuada información de mercado: Mientras existen numerosos esfuerzos por crear cámaras de compensación a través de Internet teniendo como base el producto, la cantidad de información que ellos entregan a los productores es limitada y no vincula a los productores⁹².

Diagnóstico: plan de acción para el fortalecimiento de las actividades de promoción de productos y servicios de biodiversidad. La fortaleza competitiva de los productos derivados de la biodiversidad proviene del proceso de sensibilización que experimenta el consumidor al constatar el origen y procedimientos empleados durante su elaboración y sus ventajas comparativas frente a otros productos convencionales.

Pese a sus bondades intrínsecas, el biocomercio debe proveer a sus

⁹¹Comparar Anexo 1. Cuadro. Resultados proyecto GEF-CAF-PNUMA.

⁹²Ver GEF. "Project Identification Form (PIF)", p.4. Documento electrónico.

productos herramientas que masifiquen su consumo y generen un aumento de su demanda. En esta labor las actividades de comunicación permitirían potencializar y destacar “la naturaleza única, diferenciada de nuestra diversidad y los productos y servicios que se ofrecen, destacados por su singularidad”⁹³.

El plan de acción que se propone cuenta con una combinación de variables que permiten identificar, reconocer, proteger y difundir, los principales componentes diferenciales que ofrece la región a través del biocomercio, para de esta forma emprender acciones que faciliten la identificación de mercados objetivo.

Resultados: la cooperación internacional cumple con el objetivo de difundir información de productos y mercados a través de medios electrónicos, radiales y escritos en países como Colombia, Ecuador y Perú.⁹⁴

Quinto componente,

e. Débiles alianzas entre centros de investigación y empresas comerciales: muy poca investigación es dirigida al desarrollo de PyMES basadas en el área de diversidad biológica.⁹⁵

Diagnóstico: consolidación de los estudios de mercado para productos seleccionados en el ámbito nacional. Buena parte del éxito de las PyMES dedicadas a negocios basados en biodiversidad depende de una adecuada elección del tipo de productos se comercializan. Según el diagnóstico entregado por los consultores, de este componente “el desconocimiento de factores que impiden el total aprovechamiento de estos recursos y de las características de los mercados más grandes han hecho que este negocio no tenga el éxito esperado”⁹⁶.

Si bien el gran potencial de mercado es un elemento atractivo para la inversión en este novedoso sector, esta ventaja no garantiza que pequeños productores puedan incursionar en mercados y emplear adecuadamente dicha ventaja. Los centros de investigación son entonces el mecanismo idóneo para orientar a las empresas dedicadas a negocios de biodiversidad, pues poseen el conocimiento técnico

⁹³Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 102. Documento electrónico.

⁹⁴Comparar Anexo 1. Cuadro. Resultados proyecto GEF-CAF-PNUMA.

⁹⁵Ver GEF. “Project Identification Form (PIF)”, p.4. Documento electrónico.

⁹⁶Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 69. Documento electrónico.

y suplen la experiencia de mercado que debería estar en manos de un gremio consolidado.

En el estudio realizado, los investigadores identificaron algunos productos cuya producción debe impulsarse y apoyarse, a raíz de las características biológicas y oportunidades comerciales comparativas que poseen. En Colombia, por ejemplo, se recomienda servirse del comercio de Heliconias y Follajes para posicionar al país como exportador de flores tropicales, plantas aromáticas y medicinales, dado el crecimiento de la demanda y algunos frutales amazónicos que poseen un valor más alto que los tradicionales.⁹⁷

Por su parte en Ecuador son los productos para la industria alimenticia los que ofrecen una alternativa rentable a los productores. El cacao se cultiva en doce provincias del país caracterizándose por su elevada calidad y bajos costos de producción. El turismo sostenible es una posibilidad con enorme potencial pues además de ser un destino atractivo para extranjeros “el consumo turístico durante 2003 muestra que el turismo interno representa el 53% de la demanda turística total”⁹⁸.

Resultados: la inversión de 1.1 millones de dólares del fondo biocomercio en 25 nuevas iniciativas de negocio en Colombia, es quizás la muestra del mayor logro del proyecto GEF-CAF-PNUMA.⁹⁹

Sexto componente,

f. Desigualdades en experiencia emprendedora y educación en negocios: Algunos empresarios de diversidad biológica tienen negocios con suficiente solidez mientras que otros son comunidades indígenas que necesitan acceso a la construcción de capacidades de negocio. Así mismo las empresas más fuertes del sector de diversidad biológica son mal atendidas en el sector financiero tradicional por que los inversionistas carecen de las capacidades técnicas y la experiencia para evaluar tanto sus planes de negocio como sus usos de financiación¹⁰⁰.

Diagnóstico: estrategia regional de apoyo a incubadoras de empresas. Desde su lanzamiento en 2003, el Proyecto CAF-GEF-PNUMA, ha tenido como referente la

⁹⁷Comparar CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 70. Documento electrónico.

⁹⁸Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 75. Documento electrónico.

⁹⁹Comparar Anexo 1. Cuadro. Resultados proyecto GEF-CAF-PNUMA.

¹⁰⁰Ver GEF. “Project Identification Form (PIF)”, p.4. Documento electrónico.

incorporación de valor al aprovechamiento de la biodiversidad en la región. Usualmente se subvalora la importancia estratégica de estos recursos para desarrollo de los países por su escasa participación económica en el PIB, sin embargo, la diversificación económica y la creciente preocupación por la protección de los factores de riesgo a los ecosistemas, obligan a garantizar la perdurabilidad de aquellas iniciativas empresariales que bajo criterios de sostenibilidad y responsabilidad, contribuyan al uso racional de los recursos naturales.

Es así como la propuesta diseñada para dicho propósito es la creación de una Red de Incubadoras de biocomercio de la Región Andina (REDINBIO), dedicada a brindar apoyo técnico y financiero para “incrementar las capacidades endógenas de aprendizaje conjunto, innovación, productividad y competitividad, mediante flujos de conocimiento desde y hacia la región, fomentando la conectividad, intercambio tecnológico, respeto por los principios y normas de propiedad intelectual, así como la capacitación de alto nivel”¹⁰¹.

Su estructura orgánica sería del tipo descentralizado con operación en cada uno de los países, disponiendo de la posibilidad de desarrollar las actividades que consideren necesarias para asegurar su auto sostenibilidad y cobertura nacional. Esta iniciativa basada en el intercambio de conocimiento y tecnología, sería clave para el progreso regional, pues serviría de base para la construcción definitiva de una economía con fundamento en negocios de biodiversidad.

Resultados: de los 7 componentes, este resulta ser el de menor obtención de resultados, debido a que sólo logró la priorización de 19 iniciativas como proyecto piloto de biocomercio.¹⁰²

Séptimo componente,

g. Alto costo de financiación para negocios basados en biodiversidad: la falta de familiaridad entre instituciones financieras convencionales con publicaciones de diversidad biológica y sus oportunidades de negocio, aumentan su incertidumbre junto con los niveles de riesgo y por ende las tasas de interés para sus préstamos¹⁰³.

Diagnóstico: desarrollo de mecanismos financieros para empresas de la

¹⁰¹Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 133. Documento electrónico.

¹⁰²Comparar Anexo 1. Cuadro. Resultados proyecto GEF-CAF-PNUMA.

¹⁰³Ver GEF. “Project Identification Form (PIF)”, p.4. Documento electrónico.

biodiversidad. El acceso a capital por parte de las pequeñas y medianas empresas (PyME) es un factor indispensable para asegurar su consolidación y crecimiento en el tiempo. Se considera que “entre el 60% y 70% del empleo en la región radica en las micros, pequeñas y medianas empresas, representado por lo general en fuentes de trabajo no calificado, con ingresos apenas superiores al mínimo nacional”¹⁰⁴.

Según destaca el informe de resultados, la mayoría de iniciativas de biocomercio pueden clasificarse como PyME y en tal sentido resulta preponderante brindarles “un sólido acompañamiento para el desarrollo de conocimientos, habilidades y herramientas gerenciales que acelere las curvas de aprendizaje para que tengan acceso a herramientas financieras adecuadas y se integren a un entorno cada vez más dinámico y globalizado”¹⁰⁵.

Los esfuerzos por conseguir recursos para estas iniciativas deben enfocarse en los servicios financieros nacionales, a pesar de los múltiples obstáculos que dificultan su inclusión en los programas de crédito. Dentro de las opciones más atractivas se encuentran “los inversionistas ángeles y fondos de capital de riesgo, los bancos comerciales, los *Assest Based Lenders* (ABL o financiadores respaldados con activos), las financieras comerciales y las empresas de arrendamiento financiero”¹⁰⁶.

Resultados: en este componente, la innovación brinda una herramienta eficaz para la difusión del biocomercio a nivel regional. Eventos comerciales, pasantías y sistematización de la información garantizan en el tiempo la sostenibilidad del proyecto.¹⁰⁷

2.2.2 Análisis de los diagnósticos del proyecto GEF-CAF-PNUMA a la luz de la política de seguimiento y evaluación aplicada por el GEF. Después de haber analizado los resultados del proyecto GEF-CAF-PNUMA es indispensable confrontarlos con los criterios de evaluación que posee el GEF para los proyectos

¹⁰⁴Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 142. Documento electrónico.

¹⁰⁵Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 141. Documento electrónico.

¹⁰⁶Ver CAF. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”, p. 145. Documento electrónico.

¹⁰⁷Comparar Anexo 1. Cuadro. Resultados proyecto GEF-CAF-PNUMA.

financiados.

A continuación se presentan los resultados del ejercicio.

A. Pertinencia. El proyecto CAF-GEF-PNUMA permite evidenciar un alto grado de pertinencia entre el diagnóstico parcial de las siete problemáticas encontradas y los objetivos ambientales regionales que vinculan a los países participantes. Puede afirmarse que el proyecto bajo análisis materializa los postulados ambientales presentes en la Decisión 523 de la Comunidad Andina conocida como la *Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino – ERB*¹⁰⁸, ya que profundiza el proceso de integración de los países miembro de la comunidad andina, fomentando la estandarización de información alrededor del biocomercio.

B. Eficacia. Este proyecto promovió un plan estratégico para el mejoramiento continuo de la calidad, con miras en la obtención de certificaciones internacionales para todas las iniciativas de biocomercio. De igual forma el trabajo desarrollado tuvo en cuenta un plan de acción que incluye no sólo la labor de diagnosticar y evaluar la situación actual de los países de la región andino-amazónica en temas de biocomercio, sino que se crearon también iniciativas, que aseguran el cumplimiento de estos objetivos. Muestra de ello es la creación de la red de incubadoras de biocomercio (REDINMBIO), una iniciativa que aportará beneficios al biocomercio de la región incluso después de finalizado el proyecto, porque constituye un mecanismo permanente de transferencia de conocimiento capaz de entregar las herramientas necesarias para responder de manera colectiva a futuras problemáticas que afecten al biocomercio.

C. Resultados. Uno de los avances más significativos del proyecto –a un año de su finalización-, es la construcción de criterios de selección y evaluación de proyectos piloto de biocomercio que incluyen variables ambientales sociales, económicas y financieras “propias”, que van en concordancia con aquellas de carácter internacional. También es de gran importancia resaltar el trabajo que se desarrolló en cuanto a las entidades financieras, en tanto que el proyecto identificó su incapacidad

¹⁰⁸ La Decisión 523 de la Comunidad Andina representa uno de los primeros esfuerzos a nivel mundial de trabajo colectivo en aras de desarrollar los objetivos del CDB. Esta decisión fue aprobada por el Consejo Andino de Relaciones Exteriores en julio de 2002.

de apoyar la iniciativas de biocomercio por falta de conocimiento y capacitación que permita generar una nueva mentalidad financiera que valore alternativamente los programas de biocomercio.

D. Sostenibilidad. Se evidencia la creación de una ruta de gestión del biocomercio en la cual se involucran a los grupos de investigación público-privados en la difusión de información. Para promover la socialización de los avances para su discusión local, regional y global, en busca de retroalimentación para la atracción de recursos para esta estratégica región.

La sostenibilidad de los resultados del proyecto a largo plazo, dependen del apoyo que los programas de capacitación y entrenamiento reciban por parte de la institucionalidad de cada país, para consolidar los conocimientos adquiridos hasta el momento a raíz del proyecto.

La diversidad biológica que confluye en la región andino amazónica es considerada a nivel global como un escenario propicio para poner en marcha iniciativas que reivindiquen el desarrollo sostenible y consoliden definitivamente el rol de las agencias e instituciones encargadas de velar por la protección del medio ambiente.

Es posible argumentar que la cooperación internacional sobre biodiversidad en la región, tradicionalmente se enfocó en estrategias que involucraban la protección in situ como el camino expedito para su conservación, sin embargo, gradualmente el desarrollo de iniciativas de biocomercio han abonado el terreno para ampliar las redes de cooperación técnica, científica y financiera de acuerdo con los retos globales que impone el siglo XXI.

La cooperación internacional impulsada por el GEF ha permitido posicionar a nivel regional las ultimas tendencias en materia de desarrollo sostenible favorables a la biodiversidad. Casos como el turismo sostenible y fomento de cadenas productivas de bajo impacto sobre los ecosistemas, han permitido que los Estados de la región comprueben la eficacia de formas alternativas de desarrollo.

Buena parte de la cooperación internacional se ha destinado para el estudio de las capacidades y propiedades de los recursos genéticos que alberga la amazonía.

La difusión del conocimiento técnico y potencial de la región, ha propiciado la incorporación de las recomendaciones del GEF en la política pública de los países de la región.

Con el fortalecimiento institucional en materia ambiental, cada país ha podido involucrarse en proyectos de alcance regional que fortalecen su capacidad de gestión. Lo anterior, debido a la necesidad de seguir una planeación que involucra herramientas de seguimiento y evaluación internacionalmente reconocidas por quienes brindan la cooperación al desarrollo.

Finalmente, es importante destacar que la política de protección en materia de biodiversidad del GEF, encuentra la amazonía un importante escenario para visibilizar mundialmente el éxito de sus iniciativas y aprender de aquellas dificultades que se generan al implementar proyectos de alcance regional.

3. CONCLUSIONES

A veinte años de la celebración de la firma del CDB en Río de Janeiro la región ha sabido asumir el mandato que la convención entregó a los Estados parte por medio de la producción de leyes que incentiven el desarrollo sostenible de sus habitantes. Sería erróneo desconocer los avances nacionales conseguidos por los gobiernos a través de su política pública, sin embargo, genera preocupación que los países de la región al cumplirse dicho aniversario continúen tratando de armonizar sus legislaciones ambientales mientras la pérdida de diversidad biológica aumenta su intensidad.

A sabiendas del inmenso reto que es lograr consensos frente a la protección del medio ambiente vale la pena tener en cuenta que las brechas de desarrollo entre los países de la región aun no son los suficientemente grandes para que sean consideradas elementos de discordia en los espacios de coordinación existentes.

Vale la pena mencionar también, que el análisis de las instituciones y sus proyectos se hizo teniendo en cuenta a las particularidades de cada uno de sus entornos, pues sería erróneo homogenizar el análisis de estas cuando sus objetivos y prioridades difieren tanto en la práctica.

El proyecto CAF-GEF-PNUMA, emplea el biocomercio como un mecanismo capaz de fortalecer desde la raíz aquellos procesos productivos en los que participan empresas con negocios basados en biodiversidad. Buena parte del diagnóstico realizado evidencia la importancia de acompañar a los productores desde la misma tarea de evaluar posibilidades de mercado para garantizar así el éxito de su incursión.

De igual forma, se resalta la trascendencia de crear espacios de discusión entre el sector privado, académico y gubernamental para optimizar los planes de negocio y garantizar los resultados. El proyecto CAF-GEF-PNUMA, cuenta con grandes posibilidades de éxito y adhesión por parte de nuevos agentes financiadores que garanticen su sostenibilidad a futuro e impacto colectivo en las regiones donde se implemente.

La CAF considera valiosa, la acreditación “satisfactoria” de la primera revisión anual de los resultados por parte del GEF. Al respecto destaca la forma como el proyecto sirvió para “la presentación de mas de 10 nuevos productos en el mercado, el financiamiento de veinticinco PyME colombianas, la capacitación de 76 funcionarios públicos de Colombia y Perú en aspectos normativos y técnicos del biocomercio, la evaluación de 64 planes de negocio en Colombia y de 74 planes de turismo en aspectos de calidad y procesos en Ecuador, así como la publicación de tres portales de información comercial, técnica y de negocios en Colombia, Ecuador y Perú y la participación de empresas en 18 ferias internacionales especializadas”¹⁰⁹ entre otros resultados.

En cuanto al proyecto GEF-TCA es importante resaltar que fue una iniciativa pionera a nivel mundial al emplear instituciones subregionales con el fin de

¹⁰⁹Ver Banco de Desarrollo de América Latina. Tema de búsqueda: (programa de Biocomercio), 2010. Consulta electrónica.

obtener financiación de la recién creada institucionalidad del GEF. Este proyecto durante su implementación en la década de los noventa contó con menos herramientas de gestión, tecnología, aforo político, lecciones aprendidas entre otras- dificultando la obtención de resultados de alto impacto sobre los objetivos estipulados.

Desde la creación del TCA se evidenció que la soberanía de los Estados y el interés particular estuvieron por encima de la voluntad colectiva de integración pretendida al inicio. Muestra de ello es la declaración de Belem en la que se hace un llamado a los Estados para evitar que su política interna de uso de los recursos, se vea obstaculizada por las decisiones tomadas en los comités de cooperación, al respecto la Declaración afirma:

CONSCIENTES de que el desarrollo de la Amazonia y la preservación de su medio ambiente son inseparables y de exclusiva responsabilidad de los países amazónicos, sin más limitaciones que las establecidas en el artículo IV del Tratado de Cooperación Amazónica, con ella debiendo armonizarse las demás modalidades de cooperación internacional.¹¹⁰

Los argumentos expuestos anteriormente nos permiten concluir que la CAF en términos de medio ambiente y biodiversidad dio un tratamiento efectivo a los recursos que recibió del GEF, pues obtuvo resultados que traspasaron la esfera de funcionamiento y coordinación de los actores participantes y creó capacidades de negocio sostenibles para el sector privado. Del TCA es posible afirmar que entregó resultados que se centraron en alcanzar objetivos que dependieron de la voluntad política con que decidían avanzar los Estados.

La visión de desarrollo en la amazonía fue por muchos años cuestión de debate al interior de los esquemas regionales en los que participan los países de la cuenca. Las posiciones oficiales de los Estados sobre el uso y aprovechamiento de los recursos sigue siendo considerado un tema sensible al momento de lograr consensos ya que el mismo CDB estableció en su artículo 15 que “en reconocimiento de los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos naturales, la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos incumbe a los gobiernos nacionales y está sometida a la legislación nacional”¹¹¹.

¹¹⁰ Ver OTCA. “Declaración de Belem”, Documento electrónico.

¹¹¹ Ver CDB. Tema de búsqueda (Convenio sobre Diversidad Biológica). Consulta electrónica.

Instituciones como la CAF y el TCA abordaron esta problemática estructural con visiones complementarias. La CAF es originariamente una institución con un marcado carácter financiero que ha trabajado la cooperación internacional a partir de un enfoque técnico en el que la política y diplomacia no cuentan con el rol protagónico acostumbrado.

Esto permitió que a la CAF consolidar en el tiempo una estructura interna ágil para la recepción de recursos financieros por concepto de cooperación internacional. La CAF apropió en su modelo de gestión productos y servicios de alto valor agregado -caso biodiversidad- que favorecieron el ingreso de fuentes privadas de inversión y fortalecieron la confianza de otros organismos multilaterales sobre su misión. La protección del medio ambiente en la CAF es considerada como una oportunidad de integración regional ya que ofrece un sustento alternativo de desarrollo para sus socios a través de la canalización de nuevos recursos para el desarrollo sostenible.

El TCA por su parte demuestra en su estructura de funcionamiento algunas demoras por el exceso de mecanismos políticos que intervienen en la toma de decisiones. Esto se puede colegir gracias al documento “Contribuciones para la Definición de una Propuesta de Trabajo Técnico para la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. Periodo 2003-2005”, que corresponde a la consultoría encargada por la Secretaría Permanente de la OTCA a Luis Carrera de la Torre,¹¹² como insumo de diagnóstico previo a la modificación institucional que convertiría el TCA en OTCA.

En primer lugar, analizando los resultados del proyecto GEF-TCA se detectaron excesivos procedimientos en los órganos de coordinación que integraban el TCA que pueden ser interpretados como una carga burocrática que redundaba en los recursos financieros del proyecto. En respaldo de lo anterior la consultoría realizada por Carrera de la Torre considera:

A veces se ha considerado que se requería el “consenso” en forma de aprobación formal de

¹¹²Comparar Ex presidente de la Comisión Asesora de Asuntos Medioambientales del Ecuador y Ex Secretario Pro-Tempore del Tratado de Cooperación Amazónica- TCA, designado por el gobierno Ecuatoriano en Mayo de 1990.

cada uno y de todos los países, vía diplomática, para todo, inclusive para llevar adelante propuestas que involucran a uno o a parte de los países del TCA, convirtiéndose en la práctica, de esta manera, en una forma de veto, porque frecuentemente ciertos delegados argüían este aspecto para detener procesos mientras no se cuente con la “aprobación formal de cada país.”¹¹³

En segundo lugar, es destacable como habiendo revisado los informes de gestión de la secretaría Pro-Tempore del TCA que contienen información de cada proyecto por comisiones especiales desde el periodo de 1990 hasta 1997, solo se encontró una breve mención del proyecto GEF-TCA un documento del año 1996.¹¹⁴ Esto muestra que en la época de análisis no se contaba con el conocimiento suficiente sobre la importancia de hacer seguimiento a los avances del proyecto y sus objetivos regionales. Sobre esta situación Carrera de la Torre también identifica:

En cuanto a estrategias para cumplir las políticas establecidas, ha faltado diseñarlas específicamente y compatibilizarlas entre sí para todos los efectos, sea políticos o de ejecución de programas y proyectos. La razón para esto es que, normalmente, los procesos se han quedado solamente en el establecimiento de políticas y que las propuestas de programas y proyectos se han presentado en forma de perfiles en los que el énfasis ha sido en describir lo que se quiere y no cómo se va a conseguirlo (...) El enfoque institucional para afrontar la ejecución de estudios y proyectos específicos ha pecado de optimismo y falta de pragmatismo.¹¹⁵

La capacidad de respuesta institucional por parte del TCA propició una gestión lenta del proyecto GEF-TCA. Solo hasta el año 2004 con la presentación del Plan Estratégico 2004-2012 elaborado por la Secretaría Permanente OTCA, se refuerzan nuevas fuentes de cooperación internacional con la UNCTAD para el proyecto GEF-TCA con la conferencia celebrada en San Pablo, Brasil el 15 de Junio de 2004 donde “se pone en marcha un programa de cooperación técnica encaminado a impulsar el uso sostenible de la biodiversidad en la región amazónica de los países miembros de la OTCA”¹¹⁶.

Podemos afirmar que un factor determinante que garantiza el éxito de la

¹¹³ Ver Carrera de la Torre, Carlos. “Contribuciones para la Definición de una Propuesta de Trabajo Técnico para la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. Periodo 2003-2005”, 2005. p. 20. Documento electrónico.

¹¹⁴ Comparar Tratado de Cooperación Amazónica-TCA. “Plan de trabajo e Informes de Actividades de la Secretaría Pro-tempore del Tratado de Cooperación Amazónica”, 1996. Documento electrónico.

¹¹⁵ Ver Carrera de la Torre. “Contribuciones para la Definición de una Propuesta de Trabajo Técnico para la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. Periodo 2003-2005”, p. 51. Documento electrónico.

¹¹⁶ Ver Organización del Tratado de Cooperación Amazónica-OTCA. “Plan Estratégico de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica DOC/XII CCA-OTCA/04”, 2004. p.21. Documento electrónico.

cooperación internacional entregada en virtud de proyectos subregionales, es la estructura de funcionamiento de las mismas instituciones. Cuando existe complementariedad entre los objetivos del proyecto y los mecanismos que poseen las instituciones para su ejecución, es más fácil alcanzar los resultados finales estimados.

Los nuevos criterios de evaluación de que posee la cooperación ambiental internacional, pretenden precisamente que los recursos destinados a instituciones conserven altos estándares de eficiencia para fomentar la confianza entre los donantes y receptores de asistencia. Esto en últimas posicionará a las instituciones de la región como destino de gran valor para la protección de la biodiversidad.

Es posible ver como los dos proyectos financiados por el GEF son muestra de la importancia que tiene la cuenca amazónica para este instrumento financiero, dado que fueron diseñados y gestionados en épocas distintas y atendiendo a las necesidades propias de cada organización.

De igual forma es visible como el GEF continua confiando en el rol que desempeñan las organizaciones regionales con presencia en la cuenca amazónica, para el avance frente a consensos de carácter financiero, político y técnico en materia de biodiversidad.

Los Estados que comparten la cuenca amazónica han logrado posicionar en distintos foros internacionales la urgencia de implementar estrategias colectivas para la protección de la biodiversidad biológica. Las instituciones subregionales han servido entonces para preparar posiciones unificadas de trabajo en escenarios donde se debaten asuntos medioambientales de carácter global.

BIBLIOGRAFÍA

Barking, Samuel. *International Organization: Theories and Institutions*. Gordonsville, Estados Unidos de Norteamérica: Palgrave Macmillan, 2006. Libro electrónico. Consulta realizada en julio de 2012. Disponible en la página Web: <http://site.ebrary.com/lib/urosario/docDetail.action?docID=10150396>

Birnie, Patricia; Alan, Boyle y Catherine Redgwell. *International Law and the Environment*. Nueva York: Oxford University Press: 2002.

Buzan, Barry. *People, states, and fear an agenda for international security studies in the post-cold war era*. Boulder, Estados Unidos de Norteamérica: L. Rienner. 1991.

Chambers, W Bradnee, Green, Jessica F. *Reforming International Environmental Governance: From Institutional Limits to Innovative Reforms*. Tokyo: United Nations University Press. 2005. Libro electrónico. Consulta realizada en julio de 2012. Disponible en la página Web: <http://site.ebrary.com/lib/urosario/docDetail.action?docID=10120733>

Chaseck, Pamela S. *Global Environmental Politics*. Boulder, Estados Unidos de Norteamérica: Westview Press. 2009. Libro electrónico. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://site.ebrary.com/lib/urosario/docDetail.action?docID=10363358&force=1>

Donnelly, Jack. *Realism & International Relations*. Nueva York: Cambridge University Press. 2000. Consulta realizada en junio de 2012. Libro electrónico. Disponible en la página Web: <http://site.ebrary.com/lib/urosario/docDetail.action?docID=2000672>

Kutting, Gabriela. *Environment, Society and International Relations: Towards More Effective International Environmental Agreements*. Londres: Routledge, 2000. Libro electrónico. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página

Web: <http://site.ebrary.com/lib/urosario/docDetail.action?docID=10070514&p00=kutting%2C%20gabriela>.

Keohane, Robert. *Después de la Hegemonía, Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial*. Buenos Aires: Colección de Estudios Internacionales.1988.

Uribe Vargas, Diego. *Derecho Internacional Ambiental*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano. 2010.

Artículos en publicaciones periódicas académicas:

Martínez Roget, Fidel; Murias Fernández, Pilar y J. Carlos De Miguel Domínguez. “Los Principios de Desarrollo Sostenible en las Políticas Nacionales: Un Análisis Comparativo desde la Perspectiva de los Indicadores del Milenio. *Cuadernos Económicos, Información Comercial Española*. Ministerio de Industria Turismo y Comercio España. Información adicional de la publicación. No. 846, (Enero – febrero 2009): 155-173. Disponible en la página Web: http://www.revistasice.com/cachepdf/ICE_846_155-173__2669B4DCAEE75482C28C7E4D918EA48E.pdf

Otros Documentos:

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. “Manual de Acceso para la Cooperación Internacional”. Consulta realizada en marzo 2012. Disponible en la página Web: http://www.accionsocial.gov.co/documentos/1944_Manual_de_Acceso_a_la_Cooperacion.pdf

Agenda Local 21 Participa y Transforma. “ Informe Brundtland, Nuestro Futuro Común”. Consulta realizada en Noviembre 2012. Disponible en la página Web: <http://www.oarsoaldea.net/agenda21/files/Nuestro%20futuro%20comun.pdf>

Banco de Desarrollo de América Latina. *Acerca de CAF*. Consulta realizada en mayo 2012.

Disponible en la página Web: <http://www.caf.com/view/index.asp?pageMS=61398&ms=19>

Banco de Desarrollo de América Latina. “Proyecto Facilitación de financiamiento para negocios de biodiversidad y apoyo al desarrollo de actividades del mercado en la Región Andina”. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.caf.com/attach/9/default/Facilitaciónfinanciamiento-negocios-biodiversidad-desarrollo actividades-RegiónAndina.pdf>

Banco de Desarrollo de América Latina. “Estrategia Ambiental de CAF”. Consulta realizada en julio de 2012. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.caf.com/view/index.asp?ms=19&pageMs=79241>

Banco de Desarrollo de América Latina. “La Biodiversidad, El Patrimonio por Descubrir de los Países Andinos”. Consulta realizada en julio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.caf.com/publicaciones>

Banco de Desarrollo de América Latina. “Programa de Bicomercio” Consulta realizada en abril de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.caf.com/view/index.asp?ms=19&pageMs=79287>

Carrera de la Torre, Carlos. *Contribuciones para la Definición de una Propuesta de Trabajo Técnico para la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica-Periodo 2003-2005*. Publicación no oficial OTCA. 2006

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. “*Trade and Biodiversity: The BioTrade Experiences in Latin America*”. Consulta realizada en julio de 2012. Disponible en la página Web: http://www.biotrade.org/ResourcesPublications/UNCTAD_DITC_TED_2010_3.pdf Recuperado el 17 de Julio de 2012.

Convenio Sobre la Diversidad Biológica. “Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la

Biotecnología-2000” Consulta realizada en agosto de 2012. Disponible en la página Web:<http://bch.cbd.int/protocol/text>

Convenio Sobre la Diversidad Biológica. “Protocolo de Nagoya sobre acceso y participación en los beneficios.- 2010”. Consulta realizada en agosto de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.cbd.int/abs/>

Portal Web Temático de las Ciencias Ambientales y el Medio Ambiente. “Rio+20 debatirá cambios en los organismos ambientales de la ONU”. Consulta realizada en agosto de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.cienciasambientales.com/es/noticias-ambientales/rio-20-debatira-cambios-en-los-organismos-ambientales-de-la-onu-3732>

Global Environmental Facility. “Project Identification Form (PIF)”. Consulta realizada en marzo de 2012. Disponible en la página Web: http://www.thegef.org/gef/project_list

Global Environmental Facility. *Biodiversity and the Gef, Findings and recommendations from the Fourth Overall Performance Study of the GEF, OPS4*. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/OPS4-learning%20prod-biodiversity.pdf>

Global Environmental Facility. *Instrumento Constitutivo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial Reestructurado*. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/publication/Instrument-March08-Spanish.pdf>

Global Environmental Facility. *Política de Seguimiento y Evaluación del FMAM 2010*. Consulta realizada en julio de 2012. Disponible en la página Web: http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/ME_Policy-

SPANISH.pdf

Global Environmental Facility. *Lista GEF de Proyectos Regionales y Globales Aprobados*.

Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web:
http://www.thegef.org/gef/project_list

Jiménez Claudia. *Las teorías de la Cooperación Internacional en las Relaciones Internacionales*. Consulta realizada en agosto de 2012. Documento electrónico disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=72620305>

Lavaux, Stephanie. “El Realismo”. Cátedra Teorías y Modelos Relaciones Internacionales, Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario. Bogotá, I Semestre. 2007. Notas de clase.

Organización de Naciones Unidas. *Convenio sobre Biodiversidad Biológica*. Consulta realizada en junio de 2012. Documento electrónico disponible en:
<http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

Organización de Naciones Unidas. “Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo”. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web:
http://www.un.org/esa/dsd/agenda21_spanish/res_riodecl.shtml

Organización de Naciones Unidas. “Glossary Environment Statistics, Studies and Methods, United Nations”. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web: http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_67E.pdf

Organización de Naciones Unidas. “Agenda 21, Dimensiones Sociales y Económicas” Consulta realizada en agosto de 2012. Disponible en la página Web:
http://www.un.org/esa/dsd/agenda21_spanish/res_agenda21_02.shtml

Organización de Naciones Unidas. “Resolución de la Asamblea General A/RES/53/202. 92ª Sesión Plenaria”. Consulta realizada en agosto de 2012. Disponible en la

página Web: <http://www.un.org/spanish/milenio/ar53202.pdf>

Organización de Naciones Unidas. “Objetivos de Desarrollo del Milenio”. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/bkgd.shtml>

Organización de Naciones Unidas. “Report of the International Conference on Financing For Development. Cap. 1 A/CONF.198/11”. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/ACONF1983.pdf>

Organización de Naciones Unidas. “Agenda 21”. Consulta realizada en julio de 2012. Disponible en la página Web: http://www.un.org/esa/dsd/agenda21_spanish/res_riodecl.shtml

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. *La Evaluación Ambiental Estratégica. Una Guía de Buenas Prácticas en la Cooperación Internacional*. Consulta realizada en agosto de 2012. Disponible en la página Web: http://www.oecd-ilibrary.org/fr/development/directrices-y-obras-de-referencia-del-cad-la-evaluacion-ambiental-estrategica_9789264037861-es;jsessionid=4lmrclt4ivnag.delta

Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. *Tratado de Cooperación Amazónica*. Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web: http://www.otca.info/portal/admin/_upload/tratado/TRATADO_COOPERACION_AMAZONICA_ESP.pdf

Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. “Base Jurídica del Tratado de Cooperación Amazónica, Antecedentes Constitutivos de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica” Consulta realizada en abril de 2012. Disponible en la página Web: http://www.otca.info/portal/admin/_upload/base_juridica/Base_Juridica_del_Trata

do.pdf

Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. “Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica” Consulta realizada en mayo de 2012. Disponible en la página Web:
http://www.otca.info/portal/admin/_upload/apresentacao/AECA_esp.pdf

Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. *Declaración de Belem* Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web:
<http://www.otca.org.br/ep/Institucional/index.php?id=1293>

Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. *Plan Estratégico de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. DOC/XII CCA-OTCA/04.* Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web:
<http://www.biotech.bioetica.org/d33.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Recursos Naturales-Convenciones sobre Diversidad Biológica. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web:
<http://www.pnuma.org/reccnat/esp/diversidadbiologica.php>

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. “*Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía*” Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://190.223.52.140:8080/cendoam/handle/123456789/341>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente “*Dead Planet, Living Planet. Biodiversity and Ecosystem restoration for sustainable development*”. Consulta realizada en julio de 2012. Disponible en la página Web:
http://www.unep.org/pdf/RRAecosystems_screen.pdf Recuperado el 09 de marzo de 2012

Prado, Juan. P. “La Dimensión Ética de la Cooperación Internacional al Desarrollo Entre la Solidaridad y el Poder en las Relaciones Internacionales”. Consulta realizada en agosto de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd52/etica.pdf>

Tratado de Cooperación Amazónica. *Informe Secretaría Pro Tempore del Tratado de Cooperación Amazónica*. Documento electrónico. Consulta realizada en junio de 2012. Disponible en CD-ROM.

Tratado de Cooperación Amazónica. *Balance de Gestión Secretaría Pro Tempore de Perú*. Lima, marzo de 1997. Documento electrónico. Consulta realizada en agosto de 2012. Disponible en formato CD-ROM

Tratado de Cooperación Amazónica. “Plan de Trabajo e Informes de actividades de la Secretaría Protempore de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica”. Lima, marzo de 1997. Documento electrónico. Consulta realizada en agosto de 2012. Disponible en formato CD-ROM

Anexo 1. Cuadro. Resultados proyecto GEF-CAF-PNUMA

Componente 1: Fortalecimiento de políticas	Inclusión del biocomercio en la normativa legal de Colombia y Perú e indirectamente en Ecuador.
	Realización de un taller de capacitación para funcionarios de las Corporaciones Autónomas Regionales en Colombia.
	Realización de un diplomado para funcionarios públicos y de una maestría en biocomercio en Perú.
	Capacitación de 76 funcionarios públicos de Colombia y Perú en aspectos legales, normativos y técnicos de biocomercio.
	Elaboración de dos documentos que identifican los aspectos normativos vinculados al biocomercio en Colombia y Perú.
	Alianza estratégica con la Cámara de Industria Cosmética y de Aseo para la elaboración de un manual fitosanitario en Colombia.
Componente 2: Accesos a mercados	Realización de dos estudios de mercado para <i>Caesalpinia spinosa</i> (Tara) y <i>Plukenetia volubilis</i> (Sacha Inchi), además de una metodología para la identificación de nichos de mercado.
	Realización de 10 estudios de mercado para productos seleccionados.
	Publicación de Normas de Calidad para el Sacha Inchi.
	Desarrollo de la Indicación Geográfica para La Maca.
	Avances en normas técnicas para quínoa y kiwicha.
	Realización de proyectos de investigación para cinco productos priorizados y especies CITES.
	Realización de un estudio para etno-turismo en la Ruta del Chimborazo y de un Plan de Manejo de Turismo Sostenible para la comunidad Calera Grande en Ecuador.
	Evaluación de 64 planes de negocio en el cumplimiento de P&C de biocomercio en Colombia y de 74 planes de turismo en aspectos de calidad y procesos en Ecuador.
	Participación de empresas en 18 ferias internacionales especializadas.
Componente 3: Fortalecimiento de capacidades en el sector privado	Realización de un evento de innovación para 36 empresas de ingredientes naturales y de un curso de capacitación en biocomercio para empresarios de Pitalito-Huila y 10 en Bucaramanga, Colombia.
	Ejecución de 72 eventos de capacitación (1.921 personas) y de 150 programas de implementación de buenas prácticas para turismo sostenible, en Ecuador.
	Realización de dos eventos especializados en biocomercio bajo el

	<p>paraguas del Miércoles del Exportador (220 personas) y de dos seminarios de acceso a mercados para productos de biocomercio (120 personas), en Perú.</p> <p>Realización de un foro de negocios de biocomercio, dos eventos paralelos en ferias especializadas y dos programas de evaluación de P&C de biocomercio, en Colombia.</p> <p>Publicación de tres ediciones del Foro PerúNatura y realización de dos Concursos Nacionales de biocomercio, en Perú.</p> <p>Negociación de acuerdos con entidades académicas para el desarrollo de programas de capacitación, en Ecuador y Perú.</p>
Componente 4: Información de Productos y mercados.	<p>Realización de varios eventos relacionados con el uso sostenible de la biodiversidad en Colombia, Ecuador y Perú. Difusión en medios impresos y televisión.</p> <p>Publicación de 12 artículos de biocomercio en revistas de circulación nacional, dos reportajes en televisión nacional y varias notas de prensa, en Colombia.</p> <p>Publicación de tres portales de información comercial, técnica y de negocios en Colombia, Ecuador y Perú.</p>
Componente 5: Apalancamiento de recursos financieros	<p>Sensibilización de seis instituciones financieras en biocomercio.</p> <p>Capacitación de 50 empresarios en aspectos financieros.</p> <p>Apoyo financiero a 25 empresas de biocomercio de fuentes distintas al Fondo BioComercio en Colombia.</p> <p>Inversión de USD 1,1 millones del Fondo Biocomercio en 25 nuevas empresas en Colombia.</p> <p>Desarrollo e implementación de un fideicomiso para desarrollo empresarial al que tienen acceso empresas de biocomercio en Ecuador.</p> <p>Desarrollo de un estudio de la oferta y la demanda de financiamiento para iniciativas de biocomercio en Perú.</p>
Componente 6: Proyectos piloto	<p>Elaboración de seis documentos de soporte para la evaluación de cadenas de valor de ingredientes naturales en Colombia.</p> <p>Selección de 19 iniciativas como potenciales proyectos piloto.</p> <p>Análisis de cinco cadenas de valor en Perú.</p> <p>Verificación de cumplimiento de principios y criterios de cinco empresas peruanas y su incorporación como miembros de la Union for Ethical Bio Trade (UEBT).</p>
Componente 7:	Realización de dos reuniones del Comité de Gestión.

Difusión y réplica a nivel regional.	Realización de cuatro talleres de difusión y promoción del proyecto.
	Suscripción de convenios con Unidades Ejecutoras Nacionales.
	Diseño e implementación del Plan de Acción del Componente Regional (C7).
	Elaboración de la estrategia de mercadeo y posicionamiento del concepto biocomercio en la región andina.
	Incluyendo la estrategia comunicacional del proyecto.
	Elaboración de la estrategia y metodología de sistematización y difusión de información.
	Intercambio de experiencias en foros internacionales, eventos comerciales, y pasantías.

Fuente: Tabla elaborada por el autor del presente estudio de caso, con base a Banco de Desarrollo de América Latina - CAF. Tema de búsqueda: (Biocomercio - proyecto GEF –PNUMA-CAF), 2010. Consulta electrónica.

Anexo 2. Análisis. Estrategia ambiental de la CAF

El desarrollo sostenible de los países accionistas del Banco de Desarrollo para América Latina (CAF) constituyó la hoja de ruta de las actividades y proyectos de financiamiento con alcance regional de la institución. Es por ello, que se hizo necesaria la modificación de su misión institucional y junto con ella, la elaboración de planes como la Estrategia Ambiental de la CAF que permitirían materializar esta nueva concepción de entidad.

De acuerdo a sus objetivos la Estrategia Ambiental de la CAF pretende:

- Generar y mejorar, de manera permanente, los marcos, espacios y procesos que garanticen a la entidad una gestión ambiental y social responsable.
- Apoyar a los países accionistas en la conservación y uso sostenible de los recursos naturales y los ecosistemas, así como el desarrollo del sector ambiental, incorporando los criterios y principios de sostenibilidad en el largo plazo.

Los ejes orientadores de este documento instituyen a largo plazo la conservación y uso sostenible del medio ambiente de la región, como un tema transversal que favorezca el desarrollo económico, la superación de la pobreza y el bienestar espiritual de las personas. Para obtener éxito en ello, se establecieron cuatro enfoques principales:

- El manejo responsable de los ecosistemas y recursos naturales compartidos de importancia regional e internacional, así como la armonización de políticas ambientales de la región.
- La capitalización de las oportunidades y el manejo de riesgos e impactos generados por la integración física.
- La conservación del patrimonio natural y la permanencia de las relaciones funcionales de los ecosistemas que garantizan la vida.
- La promoción de una mayor conciencia ambiental regional que posibilite la valoración estratégica de su capital natural.

A manera de complemento, la Estrategia crea doce principios ambientales que se enuncian a continuación:

- Considera el medio ambiente como un componente transversal y articulador del desarrollo social, económico y cultural.

- Reconoce el tema ambiental como un nexo integrador de los actores internacionales, regionales, nacionales y locales, donde converge el interés, la preocupación y atención de los sectores públicos, privados y de la sociedad civil.

- Respeta, coopera y coordina con las políticas, estrategias y normas nacionales de sus países accionistas, como elementos determinantes que orientan su gestión ambiental institucional.

- Promueve el respeto a la diversidad cultural y la equidad de género y no reconoce diferencias de credo, ideologías, ni razas, porque considera imprescindible la plena participación de todos para lograr un medio ambiente sano.

- Reconoce y apoya la identidad, cultura e intereses de las poblaciones indígenas y de otras comunidades étnicas, y promueve su participación en el logro del desarrollo sostenible, considerando que dichas comunidades desempeñan un papel fundamental en la sostenibilidad del medio ambiente en virtud de sus conocimientos y prácticas ancestrales.

- Considera un enfoque de precaución en sus actividades y, cuando prevé que hay peligro de daño grave o irreversible, promueve la adopción de medidas costo-efectivas para impedir la degradación del medio ambiente.

- Fomenta la incorporación en sus actividades de los costos ambientales para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los ecosistemas y recursos naturales renovables.

- Promueve el intercambio de conocimientos científicos, así como la transferencia y el desarrollo tecnológico innovativo, relacionados con el medio ambiente.

- Considera la participación y la información de los actores públicos, privados y de la sociedad civil, como elementos determinantes en el logro de su misión y, en consecuencia, promueve y facilita espacios amplios de discusión, así como mecanismos adecuados de difusión en torno a las actividades que realiza, en atención a las políticas y estrategias que, al respecto, definen a la CAF sus países accionistas.

- Se compromete a crear los espacios y proveer los recursos técnicos, logísticos y humanos necesarios para continuar su consolidación como una institución de carácter regional, ambiental y socialmente responsable.

- Apoya el fortalecimiento de la gestión ambiental y la conservación y uso sostenible de los recursos naturales y ecosistemas de sus países accionistas, a través de sus sectores público, privado y de la sociedad civil.

Fuente: Análisis elaborado por el autor del presente estudio de caso, con base a la información tomada de Banco de Desarrollo de América Latina - CAF. Tema de búsqueda: (Estrategia Ambiental de CAF), 2010. Consulta electrónica.

Anexo 3. Análisis. Protocolo de Enmienda del TCA.

Este instrumento internacional firmado el 14 de diciembre de 1998 por los países que integran el Tratado de Cooperación Amazónica (TCA) permitió crear la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) con el status de organización internacional, dotada de personalidad jurídica y con la capacidad de instar a todos los Estados a firmar acuerdos internacionales con diferentes actores.

El cambio institucional del TCA delegó en cabeza de la Secretaría Permanente (SP) de la organización, la elaboración en coordinación con las partes contratantes de los planes, programas y presupuesto de trabajo para implementar los objetivos del tratado. En últimas con este cambio se pretendía que el TCA asumiera “un renovado y moderno papel como foro de cooperación, intercambio, conocimiento y proyección conjunta para enfrentar los nuevos y complejos desafíos internacionales que se presenten”¹.

Podemos afirmar a manera de conclusión que el posicionamiento de temáticas medioambientales han pasado por un proceso de evolución en el estudio de las relaciones internacionales en el cuál eran entendidas como netas herramientas de los Estados para maximizar su poder y encontrar estabilidad política y económica. Posteriormente, el medio ambiente empezó a tomar mayor importancia en la agenda internacional de cooperación de los Estados y su conservación la prioridad de las múltiples instituciones que ahora intervienen.

Sin lugar a duda, las iniciativas que se tejen en torno al ecosistema amazónico son una muestra a escala, de aquellos procesos que involucran variables sociales, económicas e identitarias, para proveer una visión integral de desarrollo sustentable. La participación de nuevos actores sumado al desarrollo del derecho internacional ambiental, brindan en nuestros días el sustento necesario a para hacer frente a las amenazas derivadas del abuso del medio ambiente y sus consecuencias directas sobre la pérdida de biodiversidad.

El constante avance de los factores de riesgo que amenazan la Amazonía, ha provocado que las instituciones destinatarias de recursos financieros provenientes de cooperación internacional gocen de una especial atención por parte de centros académicos, entidades oficiales dedicadas al medio ambiente y comunidad en general, ya que cuentan con recursos humanos, técnicos y financieros capaces de propiciar cambios de alto impacto sobre aspectos específicos en medio ambiente.

¹ Ver Organización del Tratado de Cooperación Amazónica-OTCA. “Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica”, 2009. p 12. Documento electrónico.

El cambio de discurso frente a la protección del medio ambiente, además de la positiva evolución de la gestión ambiental, precipitó en instituciones como TCA y CAF profundos cambios estructurales que impulsaron bien sea su transformación definitiva-caso OTCA- o su reingeniería a través de la incorporación de estrategias de desarrollo sostenible que mejoren los índices y resultados de sus servicios.

Fuente: Análisis elaborado por el autor del presente estudio de caso, con base a la información tomada de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica-OTCA. Tema de búsqueda: (Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica, 2009). Consulta electrónica.

Anexo 4. Análisis. Criterios de Delimitación de la Amazonía

Para delimitar el área total de la Amazonía se utilizan distintos criterios, el primero de ellos es ecológico o biogeográfico que utiliza como indicador la extensión correspondiente al bioma bosque húmedo tropical y subtropical sudamericano, localizado al este de la cordillera de los Andes. En segundo lugar se encuentra el hidrográfico que considera la extensión total de la cuenca y finalmente el criterio político-administrativo que se refiere al área comprendida por los límites político administrativos de distinta jerarquía establecidos por cada país y definidos como parte de su Amazonía².

Usualmente se asocia la Amazonía con una porción considerable de selvas húmedas con cierta uniformidad geográfica, sin embargo; un estudio juicioso de las particularidades de esta zona revelan elementos que hacen más trascendente la conservación de la riqueza biológica de la zona. Muestra de ello es como en Ecuador “en un área de no más de diez hectáreas de bosque se encontraron 107 especies de anfibios, lo que convierte a este lugar en el más biodiverso del planeta para este grupo y un hotspots de biodiversidad”³.

En primer lugar la selva baja o llano amazónico, se localiza desde la desembocadura hasta los 500 m.s.n.m., tiene clima cálido y húmedo, con precipitaciones que fluctúan entre 1.500 mm/año y 3.000 mm/año o más, y un relieve casi plano, con esporádica alternancia de sistemas de colinas. En segundo lugar la selva alta, hasta los 1.000 m.s.n.m., también con clima cálido y húmedo, pero con variación de temperatura entre el día y la noche, presenta valles estrechos de gran longitud en los cuales los ríos han formado terrazas escalonadas en varios niveles; dependiendo de la orientación del relieve, las precipitaciones anuales pueden exceder en algunos lugares los 5.000 mm/año. Finalmente, la ceja de selva ó Yunga: hasta por arriba de los 3.000 m.s.n.m., con predominancia de un relieve muy abrupto, con profundos cañones, valles en garganta y ríos torrentosos; su clima es húmedo, pero muy contrastado desde el punto de vista de las temperaturas, lo que favorece la alta nubosidad (sectores del “bosque de neblinas”).⁴

Fuente: Análisis elaborado por el autor del presente estudio de caso, con base a la información tomada del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente – PNUMA y Organización del Tratado de Cooperación Amazónica - OTCA. Tema de búsqueda: (Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía. 2009). Consulta electrónica.

²Ver PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”. p. 39.

³Ver PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”. p. 9.

⁴ Ver PNUMA. “Perspectivas del Medio Ambiente en la Amazonía-GEO Amazonía”. p. 37.