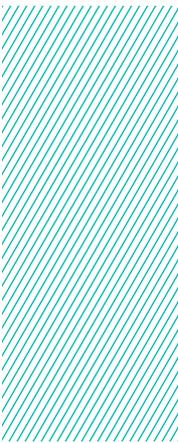


Estrategias de seguridad ambiental en la región del Cono Sur



Condicionalidades y avances en materia de seguridad ambiental en Chile

Raúl Bernal-Meza*

* Ph.D. Profesor Titular de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (Argentina). Investigador de la Universidad de Tarapacá (Chile).

/// Introducción

Como demostró la Revolución Industrial, en sus primeros cien años, ella consumió más recursos naturales que en toda la historia precedente de la humanidad (Krippendorff, 1993). El modelo de desarrollo primario-exportador que caracteriza a las economías latinoamericanas, sea extractivo (minero, ictícola, etcétera) o de explotación agrícola extensiva (soja, madera, etcétera) ha tenido efectos similares de destrucción y agotamiento de los recursos. En el caso particular de Chile, este modelo se ha caracterizado por el uso intensivo del agua, en condiciones de sequía con un ciclo que supera la década, mientras la sobreexplotación de recursos marinos, por parte de grandes factorías pesqueras principalmente de países más desarrollados (Japón, China, Corea del Sur), ha tenido como consecuencia la aplicación de sucesivas vedas para determinadas especies, lo que ha llevado al encarecimiento de otros productos de la canasta alimenticia de la población local (Carrere, 14 de agosto de 2018).

La transformación del modelo de inserción internacional chileno requiere de un texto constitucional que permita la modificación progresiva y definitiva del modelo actualmente imperante, pero, al mismo tiempo, la exportación de esos recursos naturales permite a la economía del país el acceso a fuentes de financiamiento. Esta dualidad explica decisiones contradictorias, tal como la que afectó el compromiso de Chile con el Acuerdo de Escazú que, si bien fue impulsado internacionalmente por el gobierno de Sebastián Piñera, cuando llegó a la firma del presidente, su gobierno no lo respaldó y ello tuvo un impacto negativo sobre la inversión extranjera directa, con proyectos comprometidos o en proceso de licitación, especialmente en la minería.

La coalición actualmente gobernante propuso en su programa de gobierno la redacción de una nueva Constitución, que posibilitara un nuevo pacto social que cambiara tanto el modelo de desarrollo e inserción, como el carácter de la relación entre el Estado, el mercado y la sociedad, y que condujera hacia una nueva concepción del desarrollo. El texto que propuso la Convención Constituyente fue rechazado por la ciudadanía en el referéndum del 4 de septiembre de 2022, cuya consecuencia ha imposibilitado la implementación de un nuevo modelo de desarrollo y ha retrasado el compromiso de Chile con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y la Agenda 2030-2050.

La legislación de protección medioambiental y la gobernanza ambiental regional —tal el Acuerdo de Escazú— son fundamentales para abandonar un modelo de desarrollo ya agotado. Sin un cambio de los modelos de desarrollo orientados a la explotación y exportación de los recursos naturales será imposible la protección medioambiental y se profundizarán el daño y los peligros sobre los ecosistemas. A pesar de ello, el Estado de Chile ha avanzado en algunas políticas públicas e iniciativas internacionales, con el fin de preservar su seguridad ambiental, adoptando marcos regulatorios, creando organismos de fiscalización y promoviendo una política exterior en concordancia con los ODS y la Agenda 2030-2050. El texto que sigue aborda estos últimos temas, teniendo como telón de fondo las dificultades que representa la continuidad de un agotado modelo de desarrollo y los obstáculos que la continuidad de la Constitución vigente impone para lograr un cambio del modelo de desarrollo e inserción internacional que asegure la preservación del medioambiente y el cumplimiento de los objetivos del desarrollo sostenible.

/// El caso de Chile como modelo de desarrollo no sostenible

Al abordar el problema del desarrollo sustentable y el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y la Agenda 2030-2050, Chile enfrenta dos grandes desafíos: el agotamiento de su modelo de desarrollo (Dingemans y Ross, 2012; Dingemans, 2015; Ffrench-Davis, 2018) basado en la apertura, la desregulación financiera, la firma de acuerdos de libre comercio (ALC), etcétera, un esquema primario-exportador, extractivo y de utilización intensiva de recursos no renovables (minerales, agua); y una difícil geografía, que lo hace significativamente susceptible a los efectos del cambio climático y el deterioro del medioambiente. De

ambos aspectos depende la implementación de una nueva concepción del desarrollo, que sea compatible con una mejor calidad de vida y bienestar económico-social de su población, pero que está condicionada a una nueva institucionalidad (nueva Constitución política) y limitada al cumplimiento de los acuerdos internacionales de protección y de seguridad medioambiental, para lo cual requiere de un fuerte compromiso con el multilateralismo que le permita el cumplimiento de los acuerdos regionales (Escazú) y globales (agenda del medioambiente, acuerdos de París).

Según la precedencia de los gobiernos, desde la segunda administración de Michelle Bachelet, el tema de los ODS y la preocupación por el medioambiente y el cambio climático han estado presentes en las agendas gubernamentales.

/// La situación del océano chileno

Según Carrere (14 de agosto de 2018, párr. 1):

Chile es uno de los diez países pesqueros más importantes del mundo. Con sus 4 mil kilómetros de costa, es el décimo con mayor zona económica exclusiva. De hecho, su larga franja de tierra sólo representa el 30% de su territorio. Todo lo demás, el 70% de su soberanía, es mar. Es así como el océano es parte fundamental de la geografía, de la economía y de la cultura de este país. Extensas zonas marinas han sido protegidas convirtiendo a Chile en referente de conservación. Además, están siendo discutidas leyes y medidas que beneficien la protección del mar. A pesar de ello, el panorama del océano en Chile no siempre es alentador. El 62% de sus pesquerías están sobreexplotadas o agotadas.

La contaminación por la industria minera, energética y acuícola causa grandes estragos en la biodiversidad marina, a lo que se agrega la contaminación por el volcamiento de residuos plásticos al mar.

Como una de las medidas para hacer frente a este proceso de degradación, muy importante para una región del mundo donde un solo país tiene tan vasto dominio de mar territorial, Chile aprobó, en mayo de 2018, una ley que prohibió el uso de bolsas plásticas en todo el territorio nacional.

Según el *Estado de situación de las principales pesquerías chilenas, año 2017*, los comités científicos técnicos pesqueros definieron a través

de los puntos biológicos de referencia el estado de situación de 26 unidades de pesquerías: una pesquería califica en estado de subexplotación, ocho califican en estado de plena explotación, siete califican en estado de sobrexplotación, nueve se consideraron agotadas o colapsadas y una es indeterminada debido a la condición del recurso (Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, Gobierno de Chile, marzo de 2018). La pesca ilegal y no reglamentada (pesca INDNR) constituye una amenaza para la conservación de los ecosistemas, el uso sostenible de los recursos marinos, la seguridad alimentaria y la economía nacional. El Estado chileno comparte esa afirmación. La actividad extractiva ilegal hace que la pesca legal, artesanal, sostenible, que aporta a la economía del país y que promueve preservar las poblaciones de peces, es puesta en peligro, lo cual crea un impacto social directo sobre aquellas personas que viven de ella y trabajan conforme a la ley (Bonhomme, 29 de julio de 2022).

En el año 2022 el Estado de Chile implementó un Plan de Acción Nacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal No Declarada y No Reglamentada (PAN-INDNR), en concordancia con la Agenda para el Desarrollo Sostenible, denominada *Transformando Nuestro Mundo: la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030* y adoptada por Naciones Unidas en 2015, una de cuyas principales prioridades es conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.

La República de Chile en su condición de Estado Ribereño, Estado del Pabellón y Estado Rector del Puerto, y en la aplicación de medidas relacionadas al comercio de recursos y productos de la pesca, ha suscrito y adoptado diversos instrumentos internacionales, aplicándolos a través de un amplio y coordinado marco legislativo, político, institucional y operativo que fortalece el ordenamiento y la gobernanza de la pesca para hacer frente a la pesca INDNR. En este sentido, en el año 2004, elaboró su Plan de Acción Nacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca INDNR (PAN-INDNR), en cumplimiento a la sección de seguimiento, control y vigilancia, numeral 26 del PAI Pesca INDNR, en el cual, además, se establece la necesidad de actualización del PAN-INDNR (SERNAPESCA, 2022, p. 8).

/// Los antecedentes normativos para la seguridad ambiental

La Constitución de 1980 estableció el medio ambiente como objeto de protección del Estado, enfatizando su cuidado y el derecho de la sociedad a

vivir en un ambiente "libre de contaminación". La Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente (Ley 19300 de 1994), creó la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) y estableció objetivos de protección del medio ambiente, incluyendo políticas ambientales gubernamentales, un organismo técnico en materia ambiental, un sistema nacional de información ambiental, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) con alcance nacional, la coordinación de organismos relacionados con el medio ambiente, y financiamiento de proyectos de educación y protección ambiental. El 13 de junio de 2022 fue publicada en el Diario Oficial de la República la Ley 21455, que impone la meta de carbono neutralidad y resiliencia al clima a más tardar al año 2050 y establece acciones concretas a 17 ministerios para enfrentar el cambio climático. Además, busca disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero que provoca el cambio climático; adaptarnos a los impactos que generan, por ejemplo, marejadas anormales, aumentos de temperatura, aluviones, sequías, entre otros; y potenciar la seguridad alimentaria, aumentar la disponibilidad de agua y disminuir la contaminación y los riesgos de salud. La ley involucra no solo al sector público sino al privado para hacerse cargo del desafío de la carbono neutralidad (Gobierno de Chile, 13 de junio de 2022).

Un nuevo marco legal ambiental en el país fue discutido e incorporado por la propuesta de una nueva Constitución chilena, pero ella fue rechazada por la población en el plebiscito del 4 de septiembre de 2022. No obstante, en el primer preacuerdo al que llegaron las fuerzas políticas con representación parlamentaria (con excepción del Partido Republicano que, paradójicamente, obtuvo 33 de los 51 escaños del Consejo Constitucional que redactará la segunda propuesta de una nueva Constitución), se establecieron 12 principios o bordes constitucionales que deberán estar presentes como puntos de partida en la redacción del nuevo texto constitucional. Uno de estos principios o bordes establece consagrar el cuidado y la conservación de la naturaleza y su biodiversidad.

/// Organismos de fiscalización

Chile adhirió a la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la ECO-92. Pero si bien es país miembro asociado del Mercosur, sus regulaciones y normativas medioambientales no están integradas a la legislación interna, aun cuando varios de los objetivos que persiguen las normas de este organismo regional son coincidentes.

El país cuenta con el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), que tiene como función principal administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), que entró en vigencia el 3 de abril de 1997.

El SEIA es un instrumento de gestión ambiental de carácter preventivo que permite a la autoridad determinar antes de la ejecución de un proyecto si:

- Cumple con la legislación ambiental vigente.
- Se hace cargo de los potenciales impactos ambientales significativos.

El principal beneficio que brinda el SEA está en poder prevenir los impactos que puedan generar las inversiones públicas y privadas, o hacer que, cuando se generan impactos adversos significativos, exista una mitigación (SEA, s.f.a).

El concepto de normativa de carácter ambiental o normativa ambiental aplicable comprende aquellas normas cuyo objetivo es asegurar la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental, e imponen una obligación o exigencia cuyo cumplimiento debe ser acreditado por el titular del proyecto o actividad durante el proceso de evaluación.

Se excluyen de este concepto, por lo tanto, aquellas normas que si bien comparten el mismo objetivo, no imponen obligaciones o exigencias al titular directamente, sino que deben ser consideradas a efecto de determinar si un proyecto o actividad presenta alguno de los efectos, características o circunstancias descritos en el artículo 11 de la Ley 19300.

En la normativa general del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental se encuentran:

1. La Ley 19300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente
2. La Ley 20417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación y la Superintendencia del Medio Ambiente.
3. La Ley 19880 sobre bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado.
4. El Decreto con Fuerza de Ley 1-19653, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 18575 orgánica constitucional de bases generales de la administración del Estado.

5. El Decreto Supremo 95 de 2001, expedido por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y que modifica el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
6. El Decreto Supremo 40 de 2012, expedido por el Ministerio del Medio Ambiente y que aprueba el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Los planes y normas dictados conforme a la Ley 19300 son:

1. Normas de calidad
2. Normas de emisión
3. Planes de prevención y descontaminación

Y entre la normativa sectorial relevante se cuentan:

1. Normativa sectorial
2. Cumplimiento normativo PAS (Permiso Ambiental Sectorial)¹

Dada la importancia que tiene la inversión extranjera directa en el desarrollo económico chileno —y en particular aquella vinculada a la explotación de recursos naturales minerales— las funciones del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) son esenciales para la eficiente relación entre los proyectos a desarrollar y la protección medioambiental.

El SEA es un organismo público funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Fue creado por la Ley 20417, publicada en el Diario Oficial el 26 de enero de 2010, que modificó la Ley 19300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Su función central es tecnificar y administrar el instrumento de gestión ambiental denominado Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), cuya gestión se basa en la evaluación ambiental de proyectos ajustada a lo establecido en la norma vigente, fomentando y facilitando la participación ciudadana en la evaluación de los proyectos. Cumple la función de uniformar los criterios, requisitos, condiciones, antecedentes, certificados, trámites, exigencias técnicas y procedimientos de carácter ambiental que establezcan los ministerios y demás organismos del Estado competentes, mediante la instauración, entre otros, de guías trámite. La tecnificación del sistema apunta a establecer criterios comunes

¹ Según Oficio 180515 del Director Ejecutivo del SEA, emitido el 23 de abril de 2018.

para evaluar cada tipo de proyecto, con el objeto de asegurar la protección del medio ambiente de manera eficiente y eficaz (SEA, s.f.b).

/// Breve información sobre normativas medioambientales promovidas por los últimos gobiernos

Desde la segunda presidencia de Michelle Bachelet (2014-2018), Chile fue adoptando normativas y regulaciones con el fin de promover la seguridad ambiental y ponerse en línea con los compromisos internacionales asumidos por el Estado en relación a los ODS y la Agenda 2020-2030. A continuación, se enlistan los principales hitos durante los periodos presidenciales.

Presidencia de Michelle Bachelet:

- Reunión de Consejo de Ministros para el desarrollo de la política oceánica (Ministerio de Relaciones Exteriores, 28 de febrero de 2018)
- Reunión del sector público y el sector privado para el cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS (Ministerio de Relaciones Exteriores, 9 de febrero de 2018)
- Cuarta sesión del Consejo Nacional para implementación de la Agenda 2030 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 25 de enero de 2018)
- Reunión de los cancilleres chino y chileno en el marco del II Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) con China (Ministerio de Relaciones Exteriores, 21 de enero de 2018) (se releva que esta relación CELAC-China se basa en dos pilares: la Agenda 2030 y los ODS)

Presidencia de Sebastián Piñera:

- Chile y la comunidad internacional reiteran su compromiso con la Agenda 2030 de la ONU (Ministerio de Relaciones Exteriores, 5 de abril de 2021)
- Séptima sesión del Consejo Nacional para la implementación de la Agenda 2030 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 21 de diciembre de 2020)

- Lanzamiento del documento *Transformaciones* del Panel de Alto Nivel para una Economía Oceánica Sostenible (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2 de diciembre de 2020)
- Programa de trabajo 2021-2024 para la cooperación ambiental entre Chile y Estados Unidos (Ministerio de Relaciones Exteriores, s.f.b)
- Declaración de Paracas, que en el punto 37 reconoce el compromiso con los ODS y la Agenda 2030 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 10 de octubre de 2019)

Presidencia de Gabriel Boric:

- Reunión con la vicesecretaria de ONU, en la que se relevan la importancia de los ODS (Ministerio de Relaciones Exteriores, 26 de abril de 2023), y discusión en la 77ª Asamblea ONU (Prensa Presidencia, 20 de septiembre de 2022)
- Chile y sistema ONU firman marco de cooperación para el desarrollo sostenible (Ministerio de Relaciones Exteriores, 12 de abril de 2023)
- El Consejo Nacional valida el diseño de una estrategia de implementación de la Agenda 2030 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 30 de marzo de 2023)
- La Subsecretaria de Relaciones Exteriores señala la protección de la biodiversidad en alta mar y reafirma el apoyo de Chile al Tratado de los Océanos, BBNJ (Ministerio de Relaciones Exteriores, 1º de marzo de 2023)
- En Ginebra, la Canciller chilena sostiene diversas reuniones bilaterales (Ministerio de Relaciones Exteriores, 28 de febrero de 2023) entre las que se tratan asuntos ambientales
- Se inaugura el diálogo de la Red Nacional Agenda 2030 y se destaca del compromiso de Chile con los objetivos ODS (Ministerio de Relaciones Exteriores, 28 de diciembre de 2022)
- El Consejo de Ministros y Ministras para el Desarrollo de la Política Oceánica aprueba el Programa Oceánico (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2 de noviembre de 2022)

/// La nueva política ambiental como parte central de la política exterior del actual gobierno de Gabriel Boric

Una nueva mirada, más amplia e integral, de la protección ambiental y la relación del medioambiente con las comunidades locales y en particular con los pueblos originarios se propuso en la nueva Constitución, pero esta fue rechazada en el referéndum del 4 de septiembre de 2022.

No obstante, el presidente Boric, desde el inicio de su mandato (marzo de 2022), impulsó dos iniciativas: firmó la adhesión de Chile al Acuerdo de Escazú e implementó una nueva política exterior que incluye la relación entre desarrollo sustentable y protección del medio ambiente en uno de sus ejes centrales, el cual ha sido denominado como “política exterior turquesa”.

Política exterior turquesa

El compromiso de Chile con los ODS está representado y expresado en la actualidad, principalmente, por la agenda de la política exterior turquesa, iniciativa presidencial que ha sido instalada como uno de los cuatro pilares centrales de la política exterior del gobierno Boric.

Como han señalado recientemente Bernal-Meza y González Pizarro (2023a), la política exterior turquesa se sustenta en un conjunto de ideas, concepciones y visiones del desarrollo sustentable, que pueden sintetizarse en el ecologismo político en relaciones internacionales (RR. II.): teorías verdes (Paterson, 2005) o política exterior turquesa (Carrasco y Glatz, 2021), las cuales no constituyen una formulación teórica ni epistemológica global de las RR. II. Sin embargo, desde las teorías idealistas y realistas iniciales de esta materia, además de las visiones geopolíticas, el globalismo y el neorrealismo, pero también integrando las teorías reflectivistas, podemos acercarnos a una concepción más amplia y global sobre el ambiente y la naturaleza. Originalmente, de forma ontológica, fueron comprendidos en el sentido de la posesión de recursos naturales y sinónimos de control, poder y seguridad del Estado (Bueno, 2011). Posteriormente también en la dimensión de la cooperación ambiental mediante instituciones y regímenes transnacionales, como en la teoría de la interdependencia compleja y la tridimensionalidad de la política internacional de J. Nye (Velázquez, 2014). No obstante, había, en este macrouniverso teórico-epistemológico, una perspectiva estado-céntrica y materialista del fenómeno ambiental (Bueno, 2011).

Cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible —con 17 ODS y 169 metas— consideró como razón fundamental que la opción de continuar con los mismos patrones de producción, energía y consumo no era viable, y que había una necesidad urgente de transformar sustancialmente y en un período relativamente breve el paradigma de desarrollo hoy dominante, a través de una visión de desarrollo sostenible a largo plazo. Una de las principales fuentes que sostiene esta visión se encuentra en la denominada *perspectiva verde* en RR. II., que se basa en dos fuentes teórico-históricas:

- a. Las teorías políticas verdes de Dobson (2000) y Eckersley (1992)
- b. La teoría ecológica global de Sachs (1993) y Chatterjee y Finger (1994)

Según Bernal-Meza y González Pizarro (2023b), estas dos literaturas, juntas, proporcionan una explicación de la destrucción del resto de la naturaleza por parte de las sociedades humanas, y una normativa base para resistir esta destrucción y crear sociedades sostenibles (Paterson, 2005), articuladas por tres dimensiones: 1) ética ecocéntrica: rechazo al valor del humano sobre otros seres vivos y los ecosistemas; 2) límites al crecimiento como principal fuente de degradación de la naturaleza y consecuencias asociadas al cambio climático; 3) descentralización del poder político, económico y social, que es el elemento clave para la factibilidad de los anteriores. Paralelamente, frente a la emergencia del cambio climático han surgido desafíos y necesidades relevantes para la diplomacia y las relaciones internacionales que se han conceptualizado como *seguridad ambiental* (Velázquez, 2014).

Carrasco y Glatz (2021), Mann (2018) y Wainwright y Mann (2013) proponen que se construya un *leviatán climático* que permita avanzar conceptualmente en reformas que cambien la práctica de los Estados y cimenten el camino para una política exterior turquesa. Dicha política está conformada teóricamente por el ala verde (ecosistemas ambientales) y la azul (océanos), que exigen como contexto crítico un cambio de paradigma en los modelos de desarrollo económicos con los cuales superar el extractivismo, particularmente en América Latina. Estas son las fuentes principales sobre las que el presidente Boric busca impulsar una nueva visión sobre el desarrollo. Según Carrasco y Glatz (2021), Chile puede transformarse en un referente internacional en la promoción de la conservación de bienes comunes y ecosistemas valiosos, también

de políticas de transporte continental de bajas emisiones, impuesto al carbono, reducción de desechos que llegan al mar, gestión sostenible de recursos marinos, etcétera.

Política turquesa institucional: multilateralismo verde

En el programa de gobierno, la política turquesa fue definida como "transversalizar las agendas de lucha y mitigación contra la crisis climática y ecológica global (componente verde) y las agendas de protección y administración del océano (componente azul)" (Boric, 2021, p. 224). En ese sentido, se promueve la protección de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos mediante multilateralismo, cooperación internacional e implementación de desarrollo sustentable (Bernal-Meza y González Pizarro, 2023a).

Como práctica concreta en la política exterior, el primer líder que emprendió innovaciones en la materia fue Hernando Muñoz, canciller en el segundo periodo de gobierno de Michelle Bachelet (2014-2017), reflejadas en instancias como el Acuerdo de Escazú y Nuestro Océano, los cuales fueron revertidos por el mandato de Sebastián Piñera (2018-2021), pero fueron retomados con mayor énfasis por Boric con la intención del cambio del modelo de desarrollo e inserción internacional, que dependía del potencial cambio de régimen político interno, mediante la redacción de una nueva Constitución política.

La protección de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos mediante multilateralismo, cooperación internacional e implementación de desarrollo sustentable se materializan en el primer año de gobierno de Boric como elementos centrales de la política exterior de Chile (Ministerio de Relaciones Exteriores, s.f.a) y en lo que se conoce formalmente como política exterior turquesa (PET) en un contexto territorial de alta consideración, dado que este país es sumamente vulnerable al cambio climático por deforestación, sequías, catástrofes naturales, zonas de baja altura costera, y áreas de ecosistemas frágiles y contaminadas.

En el ámbito nacional, se implementó la *agenda verde*, legislando la ley de cambio climático y estableciendo la meta de la descarbonización para 2025. Asimismo, se impulsaron las bases para crear una empresa nacional del litio, que asegure su explotación con protección medioambiental, y enfrentar la crisis hídrica que afecta al país con una sequía de más de doce años. En ese contexto, la primera ministra de Relaciones Exteriores, Antonia Urrejola, hizo la primera referencia pública a este pilar

medioambiental, señalando que: "nuestra política exterior turquesa busca fortalecer la cooperación multilateral en la protección del medio ambiente y el océano, tanto a nivel global como regional, precisamente para que podamos enfrentar conjuntamente la grave crisis climática" (Ministerio de Relaciones Exteriores, 18 de marzo de 2022, párr. 5).

En definitiva, esta suscripción fue un cambio frente a lo que se había decidido en el gobierno anterior con el Acuerdo de Escazú. Profundizando en la PET, en agosto de 2022, la ministra Urrejola participó en un conversatorio en la Universidad de Magallanes (zona austral de Chile) sobre protección del medioambiente y ecosistemas terrestres y marinos (Ministerio de Relaciones Exteriores, 24 de agosto de 2022). En esta instancia, la Canciller destacó los objetivos de la PET:

- a. Preservación de nuestras riquezas medioambientales.
- b. Garantizar los derechos de las comunidades locales.
- c. Transición a energías limpias.
- d. Liderazgo internacional en mitigación del cambio climático y protección de los océanos y los diversos ecosistemas.
- e. Potenciar a nivel internacional el uso de hidrógeno verde, descarbonización para el 2050 y correcta gestión de químicos, residuos y plásticos.
- f. Avanzar hacia un modelo de desarrollo sostenible.
- g. Creación del Observatorio de Cambio Climático con sensores desde el norte de Chile hasta el glaciar Unión.
- h. Áreas marinas protegidas ecológicamente desde Canadá hasta Chile.

Posteriormente, otras de las acciones concretas de la Cancillería y el mismo presidente Boric respecto a la PET emergen en la 77ª Asamblea de Naciones Unidas, donde manifestó el emplazamiento a las grandes potencias sobre sus mayores responsabilidades en la crisis climática, tanto en sus causas como en las urgentes soluciones, considerando esta problemática una preocupación mundial que se debe atender comúnmente y con rapidez para un desarrollo sostenible (Prensa Presidencia, 20 de septiembre de 2022). En la misma línea, en la Reunión Ministerial Conjunta de la APEC 2022 desarrollada en Tailandia (Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, s.f.), instancia donde en la primera sesión plenaria sobre *crecimiento balanceado, inclusivo*

y sostenible, la canciller Urrejola destacó la PET que se comenzaba a implementar en el país y que:

Contribuye a posicionar a Chile como un actor relevante en la mitigación del cambio climático y la protección de los océanos y ecosistemas, con especial énfasis en avanzar hacia un modelo de desarrollo más sustentable, con especial foco en las energías renovables, como el hidrógeno verde, entre otras (Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, 18 de noviembre de 2022, párr. 3).

Además, se destacaron tres avances relevantes en la materia:

- a. El liderazgo de Chile y del presidente Boric en el lanzamiento de *Américas para Protección del Océano* en la IX Cumbre de las Américas, donde se establecieron los principios de esta iniciativa cuyo objetivo son las áreas marinas protegidas y conectadas ecológicamente desde Canadá hasta Chile². En ese contexto, el Presidente ha destacado que esto se enmarca dentro de “una lucha por la supervivencia, porque los océanos son los principales sumideros naturales de carbono y, como tal, tienen un papel crucial frente a los efectos del cambio climático” (*El Mostrador*, 9 de junio de 2022, párr. 14).
- b. La valoración de la hoja de ruta compartida entre los miembros de la APEC contra la pesca ilegal y los desechos marinos.
- c. Pleno apoyo a los objetivos de Bangkok en economía biocircular verde, que apuntan hacia un planeta sostenible, protegiendo la biodiversidad con inclusión social, lo que fue valorado posteriormente por Marcela Otero, directora general de Asuntos Económicos Multilateral, en la reunión preparatoria para la participación de Chile en la Primera Reunión de Altos Representantes de APEC 2023, como uno de los acuerdos principales de Bangkok 2022.

En el proceso interno de la PET, la Cancillería, en el Día Internacional de las Montañas, reafirmó su compromiso con la sustentabilidad de los ecosistemas montañosos a nivel nacional, desde la presidencia del Comité Nacional para las Montañas, compuesto por 15 institucionales nacionales, y su promoción internacional en instancias multilaterales como Alianza para las Montañas y la Iniciativa Andina de Montañas, precisamente, desde un país que posee una cuota importante de las cadenas montañosas de la cordillera de los Andes.

2 Iniciativa liderada por Chile. Ver Llompart (9 de junio de 2022).

En la arena internacional, en el contexto de las negociaciones del Nuevo Acuerdo Marco Avanzado entre Chile y la Unión Europea, la ministra Urrejola expresó los importantes logros que significan para el abordaje del “cambio climático y la protección del medio ambiente y nuestros recursos naturales, incluyendo también temáticas como la cohesión social, la transición energética, los océanos y su protección, innovación, digitalización y cooperación para el desarrollo sostenible regional y territorial” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 9 de diciembre de 2022, párr. 6). Lo anterior fue destacado enfáticamente como parte del fortalecimiento de la PET, como también de la política exterior feminista (PEF).

Iniciando 2023, el presidente Boric ponía de relevancia la PET en Brasilia, en la visita oficial en el contexto de la asunción al mando del presidente Lula da Silva, destacando que este representa “la preocupación, que comparto, por el cuidado del medio ambiente, la preocupación por la reforestación y los océanos en un contexto de grave crisis climática; lo que nosotros hemos llamado una política exterior turquesa” (Prensa Presidencia, 2 de enero de 2023, párr. 4). Continuando, el 9 de enero, otro acto de la PET con matiz latinoamericano se evidencia en la consulta internacional conjunta sobre la emergencia climática entre el Estado de Chile y el Estado de Colombia a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta consulta, que se realizó en el marco del Acuerdo de Escazú, solicitó aclarar los alcances de sus facultades y obligaciones para abordar la crisis climática en sus países a fin de tener certeza jurídica y política al respecto en la región (Ministerio de Relaciones Exteriores, 9 de enero de 2023). En esa misma línea bilateral y unos días antes, el 2 de enero, el presidente Gabriel Boric y Antonia Urrejola se reunieron con el presidente Lula da Silva y adquirieron el compromiso de posicionar el cuidado del medioambiente y concretar el corredor bioceánico conectando el océano Atlántico con el Pacífico (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2 de enero de 2023). Igualmente, en la misma jornada, se dialogó con el canciller portugués, Joao Gomes, sobre el cuidado de los océanos y la biodiversidad, y el uso de las energías renovables como puntos comunes entre ambos países.

Por otro lado, en el “Curso regional sobre trazado de límites exteriores de la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas”, organizado por la División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar de Naciones Unidas (DOALAS) y la Dirección Nacional de Fronteras y Límites (DIFROL), la canciller Urrejola hizo nuevamente mención internacional sobre la PET, en su sentido de expresar principios normativos

y de intereses que representa y se encuentran en consonancia con lo expuesto por este curso en términos oceánicos. En ese sentido, la Ministra señaló que:

El curso que cerramos hoy se inserta plenamente en la política exterior diseñada por nuestro gobierno, lo que se ha llamado una política exterior turquesa, por la importancia que queremos dar a la protección ambiental, a la gobernanza de los océanos, y también al fortalecimiento del multilateralismo (Ministerio de Relaciones Exteriores, 12 de enero de 2022, párr. 3).

Finalizando el primer año de mandato, la Cancillería chilena organizó la segunda reunión del Consejo de Política Exterior³ presidido por la canciller Urrejola, quien manifestó los focos donde se ha ejercido un liderazgo y dado mayor prioridad durante ese primer año de gobierno: a) la promoción de la pausa precautoria de la minería submarina; y b) las negociaciones del Acuerdo sobre Biodiversidad más allá de la Jurisdicción Nacional (BBNJ). Paralelamente, días antes del término del primer año de gobierno, el 6 de marzo de 2023, otro punto de la extensa agenda que han señalado desde el Ministerio de Relaciones Exteriores que existe en materia de PET, se manifestó en el II Diálogo Chile-Francia en asuntos antárticos realizado en París. En él se destacaron las principales coincidencias entre estos Estados sobre la protección del medioambiente, la lucha contra el cambio climático y la protección de los ecosistemas antárticos, las cuales se materializan, por ejemplo, en el seguimiento de los desafíos de la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CRVMA) avanzando hacia la designación de áreas marinas protegidas, teniendo un hito próximo e importante en Chile entre el 19 y el 23 de junio de 2023 con la Reunión Extraordinaria del Comité de la CRVMA (Ministerio de Relaciones Exteriores, 7 de marzo de 2023).

Claramente la PET refleja el énfasis de la política exterior de Boric durante su primer año de gobierno. No solamente estableció una agenda robusta, sino multidimensional: bilateral, multilateral y doméstica, y con protagonismo ministerial y presidencial. No obstante, los alcances concretos de las medidas tomadas son aún intangibles dada la naturaleza principalmente discursiva en la agenda de la PET y con acuerdos

3 "El Consejo de Política Exterior fue establecido en la ley de modernización de Cancillería que fue promulgada el 7 de marzo de 2018, señalando que este es un organismo consultivo, de carácter permanente, encargado de asesorar a la Ministra de Relaciones Exteriores en las materias relativas a las relaciones internacionales que éste someta a su consideración" (Ministerio de Relaciones Exteriores, 11 de noviembre de 2022, párr. 6, s/p).

multilaterales incluso que no fueron iniciativa originaria de Chile. De todas maneras, los organismos y acuerdos relativos principalmente al cuidado de los océanos y el liderazgo ejercido por Chile en este ámbito son innegables y, seguramente, conformarán el principal bastión internacional de Boric en sus cuatro años de mandato, ya que pretende instalar una nueva política exterior con base en un nuevo modelo de desarrollo y régimen político.

/// Riesgos y desafíos

En términos de seguridad ambiental, Chile tiene enormes desafíos que requieren, imprescindiblemente, de la voluntad de sus clases dirigentes, pero esencialmente de gobernanza y estrategias de seguridad a nivel regional y multilateral.

El calentamiento global, que provoca un creciente aumento del nivel del mar, obliga a Chile a involucrarse cada vez más en su combate. A continuación, se señalan tres —de muchas otras— advertencias sobre desastres que esta situación provocará en las costas chilenas:

1. Una publicación científica (*Impacts in ports on a tectonically active coast for climate-driven projections under the RCP 8.5 scenario: 7 Chilean ports under scrutiny*) en la revista *Coastal Engineering Journal*, liderada por el académico de la Universidad de Valparaíso e integrante del Centro de Investigación para la Gestión Integrada del Riesgo de Desastres, Patricio Winckler, reveló que los efectos del cambio climático, tales como las marejadas y el aumento del nivel del mar, impactarán en la infraestructura portuaria chilena en las próximas décadas, específicamente en siete puertos del norte del país (González, 30 de agosto de 2022).
2. El secretario general de la ONU, António Guterres, alertó al gobierno nacional sobre los efectos que provocará en Chile el alza en el nivel del mar: hundimiento de algunas zonas e inundación de sitios costeros, lo que obligará a la población a migrar a otras ciudades (Valladares, 15 de febrero de 2023).
3. Una investigación de académicos de cuatro universidades chilenas (la Universidad Técnica Federico Santa María, la Universidad de Valparaíso, la Pontificia Universidad Católica de Chile y la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso), publicada en la revista científica *Sustainability*, concluyó que trece ciudades costeras de

Chile sufrirán riesgos importantes de inundación para el período 2026-2045 y cuatro de ellas (Valparaíso, Viña del Mar, Arauco y Puerto Saavedra) serán los municipios más expuestos, con porcentajes de 58,9%, 47,1%, 40,8% y 40,5%, respectivamente (Toro, 7 de marzo de 2023).

Respecto de la degradación de disponibilidad de agua para el uso humano y los cultivos alimenticios, como señalan Bernal-Meza y González Pizarro (2023b), el modelo primario-exportador, de apertura liberal a la inversión extranjera directa (IED) destinada a la explotación de recursos naturales, que se impuso en Chile desde la dictadura de Pinochet (1973-1989), ha permitido beneficiar a la explotación minera que consume enormes volúmenes de agua dulce, en perjuicio de las comunidades humanas. Una tesis presentada en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, en 2019, concluyó que:

El análisis da cuenta de la inédita monetarización y mercantilización del acceso al agua considerada como clave para el desarrollo del neoliberalismo en Chile y el Mundo [...]. Los datos analizados muestran que más de la mitad de los casos están relacionados a controversias en torno a derechos de aprovechamiento de aguas relacionadas tanto a irregularidades, sobre otorgamiento y conflicto con derechos de propiedad indígena. Esto debido a que el Código de Aguas, a partir de su lógica concesional y de la separación legal del agua y tierra, en el sentido de la creación de mercados independientes, entregó importantes garantías para la propiedad privada empresarial (Bauer, 1996). En este contexto, con organismos con funciones debilitadas por estas modificaciones institucionales como la DGA (Retamal *et al.*, 2013) y con limitadas capacidades de fiscalización y altamente dependientes de la información de las empresas, de acuerdo a la visión de los expertos entrevistados (Vergara Cáceres, 2019, p. 127).

Según una publicación de Peña Neira y Araya Meza (2021), las "aguas de contacto mineras" en Chile contaminan largas zonas del territorio nacional y sus efectos actualmente son permanentes porque no pueden ser modificados o recuperarse las aguas. Desde el punto de vista ambiental, la hipótesis del vacío legal en la regulación de las aguas de contacto es sostenible debido a la ausencia de normas de prevención de tales efectos ocasionados por los desechos de la minería. La ausencia de normas jurídicas que ordenen la prevención de la contaminación, por consiguiente, las aguas de contacto, y la ausencia de normas jurídicas que regulen más allá de la contención y no de la recuperación de dichas aguas, genera un vacío legal en la materia. Este vacío legal es comprobable no por las

escuálidas normas jurídicas sobre la materia sino porque las mismas no previenen en general la contaminación y generación de aguas de contacto mineras y se concentran en supuestos o antecedentes jurídicos específicos, "supuestos de hecho" puntuales, lo cual genera una ausencia de regulación (Peña Neira y Araya Meza, 2021).

Pero además del deterioro de la disponibilidad de agua, la actividad extractiva minera consume enormes cantidades de energía. Un estudio de CEPAL, concluyó que:

El norte de Chile es una de las áreas más secas del planeta y presenta escasez hídrica, esto se podría convertir en un factor limitante para el desarrollo regional, tomando en cuenta los importantes niveles de inversión anunciados en la actividad. Por estas razones, las cuotas de extracción de agua de mar seguirán aumentando. Por su parte, el consumo de energía en la minería representó el 14% del consumo total del país en el año 2018. Las fuentes energéticas utilizadas (combustibles y electricidad) están en proporciones similares, el 77% del consumo total de combustibles se da en la minería superficial, seguido de las fundiciones, con un 9%; mientras que el consumo eléctrico del proceso de concentración representa un 57%, seguido del proceso de electro-obtención con un 22% del total.

Además, Chile enfrenta desafíos estructurales, principalmente el aumento de los procesos de concentrado en relación a los procesos de lixiviación, como también la disminución en la calidad de los yacimientos durante la vida útil de la mina, lo que impulsa el incremento del consumo hídrico y energético, debido a que se debe tratar mayor cantidad de mineral para obtener una tonelada de producto, además, mayor energía para la conminución, debido a la dureza de la roca (minería profunda); otros costos a considerar son el aumento de las distancias de acarreo de material y la energía para el bombeo de agua (desde el mar hasta la faena en altura) (Lewinsohn, 2020, p. 76).

En 2018, un estudio de ODEPA, organismo del Estado de Chile, concluyó que, de la disponibilidad de agua en el país, un 6% del consumo es para fines domésticos. Los usos mineros alcanzan el 9% (Santibáñez Quezada, 2017).

Aportes políticos internacionales

En la Reunión Ministerial Conjunta de la APEC-2022, desarrollada en Tailandia, en la sesión plenaria sobre *crecimiento balanceado, inclusivo y sostenible*, la canciller chilena, Antonia Urrejola, destacó que la política exterior turquesa de Chile contribuía a posicionar a este país como un

actor relevante en la mitigación del cambio climático y la protección de los océanos y ecosistemas, con especial énfasis en avanzar hacia un modelo de desarrollo más sustentable y particular foco en las energías renovables, como el hidrógeno verde, entre otras, y destacó tres avances prácticos: 1) el liderazgo de Chile en el lanzamiento de *Américas para Protección del Océano* en la IX Cumbre de las Américas, estableciendo los principios de esta instancia cuyo objetivo es proteger y conectar ecológicamente las áreas marinas desde Canadá hasta Chile; 2) la valoración de la hoja de ruta compartida entre los miembros de la APEC contra la pesca ilegal y los desechos marinos; 3) pleno apoyo a los objetivos de Bangkok en economía biocircular verde, que apuntan hacia un planeta sostenible donde se proteja la biodiversidad y se promueva la inclusión social (Ministerio de Relaciones Exteriores, 17 de noviembre de 2022).

/// Conclusiones

La historia de la economía política internacional (Sunkel y Paz, 1973; Cardoso y Pérez Brignoli, 1981; Furtado, 1983; Ferrer, 1996 y 1999) y la historia de Chile (Bernal-Meza, 2020) demuestran que los modelos de desarrollo primario-exportadores, de carácter extractivo y de apertura liberal a la IED destinada a la explotación de recursos naturales, son incompatibles con el desarrollo económico y con los objetivos del desarrollo sostenible.

Por sus condiciones geográficas e institucionales (Constitución vigente) que sostienen el actual modelo de desarrollo, Chile requiere de profundos cambios —internos e internacionales— para asegurar un Estado de bienestar, en consonancia con las normativas internacionales de protección y seguridad medioambientales.

A nivel interno, Chile necesita imperiosamente una modificación radical de su modelo de desarrollo. La continuidad del actual modelo de desarrollo e inserción internacional es incompatible con las posibilidades de cumplir con los ODS y la Agenda 2030-2050. Sin embargo, ese cambio está condicionado a la redacción y aprobación de un nuevo texto constitucional que establezca un nuevo contrato social entre los ciudadanos y el Estado. Paralelamente, los compromisos asumidos por Chile, a nivel regional en consonancia con el Acuerdo de Escazú y a nivel multilateral con el Acuerdo de París, dependen en buena parte del cumplimiento interno de las normativas comprometidas, aunque un aspecto relevante a favor ha sido la incorporación de los cinco ejes de la agenda

de la política exterior turquesa, que viene implementando el gobierno del presidente Gabriel Boric desde su asunción, en el marco de una política exterior emprendedora y sustentable (PES).

/// Recomendaciones de *policy makers*

En orden a señalar las recomendaciones más urgentes e inmediatas respecto de la protección medioambiental y asegurar el cumplimiento de los compromisos internacionales firmados por Chile, se deben mencionar:

- Promover el cambio del modelo de desarrollo e inserción internacional, a través de la redacción de una nueva Constitución Política del Estado.
- Coordinar estrategias multilaterales entre los países en desarrollo caracterizados por similares modelos extractivos, con el fin de incentivar alianzas internacionales con países desarrollados comprometidos con los ODS y la Agenda 2030-2050, que permitan promover la cooperación para la modificación progresiva de dichos modelos.
- Impulsar políticas multilaterales destinadas a salvaguardar que la IED se ajuste a los ODS.

Referencias

- Bauer, C. (1996). Privatización y capacidades institucionales: Los resultados del mercado de aguas en Chile. *Revista Ambiente y Desarrollo*, XII(92), 15-23.
- Bernal-Meza, R. (2020). *Historia de las relaciones internacionales de Chile, 1810-2020*. Santiago: RIL Editores y UNAP.
- Bernal-Meza, R. y González Pizarro, S. (2023a). *Chile a un año de gobierno de Gabriel Boric: política exterior y relaciones internacionales de un nuevo periodo político*. (En prensa).
- Bernal-Meza, R. y González Pizarro, S. (2023b). *El primer año de gobierno de Gabriel Boric en Chile: ideas centrales de los cuatro ejes de su programa de gobierno*. (En prensa).
- Bonhomme, A. (29 de julio de 2022). La pesca ilegal en Chile: desafío constante para la conservación de los ecosistemas y el uso sostenible de los recursos marinos. *Diario Constitucional*. <https://www.diarioconstitucional.cl/reportajes/la-pesca-ilegal-en-chile-desafio-constante-para-la-conservacion-de-los-ecosistemas-y-el-uso-sostenible-de-los-recursos-marinos/>
- Boric, G. (2021). *Programa de gobierno Apruebo Dignidad*. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Plan%2Bde%2Bgobierno%2BAD%2B2022-2026%2B%282%29.pdf>
- Bueno, M. del P. (2011). La cuestión ambiental y el desarrollo desde la ecología política de las Relaciones Internacionales. *Anuario 2011 Instituto de Relaciones Internacionales*. https://www.academia.edu/8824242/La_cuesti%C3%B3n_ambiental_y_el_desarrollo_desde_la_ecolog%C3%ADa_pol%C3%ADtica_de_las_Relaciones_Internacionales
- Cardoso, C. F. S. y Pérez Brignoli, H. (1981). *Historia económica de América Latina*. Barcelona: Crítica.
- Carrasco, C. y Glatz, P. (2021). Nuestra casa está en llamas, una política exterior turquesa para responder a la crisis climática. En C. Bywaters, D. Sepúlveda y A. Villar (eds.), *Nuevas voces de política exterior: Alternativas y propuestas para Chile* (pp. 212-223). Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Carrere, M. (14 de agosto de 2018). Sobreexplotación, pesca ilegal y conservación: éste es el panorama del océano en Chile.

- Mongabay. <https://es.mongabay.com/2018/08/oceano-en-chile-sobreexplotacion/>
- Chatterjee, P. y Finger, M. (1994). *The Earth Brokers Power, Politics and World Development*. Londres: Routledge.
- Chile (1994). *Ley 19300 de 1994 sobre Bases Generales del Medio Ambiente*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30667>
- Dingemans, A. (2015). La política exportadora de Chile: el agotamiento de una estrategia exitosa. En M. Artaza y C. Ross (eds.), *La política exterior de Chile, 1990-2009* (vol. 2, pp. 299-326). Santiago: RIL Editores.
- Dingemans, A. y Ross, C. (2012). Los acuerdos de libre comercio en América Latina desde 1990. Una evaluación de la diversificación de exportaciones. *Revista de la CEPAL*, (108), 27-50.
- Dobson, A. (2000). *Green political thought*. Londres y Nueva York: Psychology Press.
- Eckersley, R. (1992). *Environmentalism and Political Theory: Towards an Ecocentric Approach*. Nueva York: Suny Press.
- El Mostrador (9 de junio de 2022). *Presidente Boric defiende la protección de los mares en la Cumbre de las Américas: "es una lucha por la supervivencia"*. <https://www.elmostrador.cl/cultura/2022/06/09/presidente-boric-defiende-la-proteccion-de-los-mares-en-la-cumbre-de-las-americas-es-una-lucha-por-la-supervivencia/>
- Ferrer, A. (1996). *Historia de la globalización. Orígenes del orden económico mundial*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Ferrer, A. (1999). *Historia de la globalización II. La Revolución Industrial y el segundo orden mundial*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Ffrench-Davis, R. (2018). *Reformas económicas en Chile, 1973-2017*. Santiago: Taurus.
- Furtado, C. (1983). *Breve introducción al desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gobierno de Chile (13 de junio de 2022). *Un hito en la historia medioambiental de Chile: a partir de hoy contamos con nuestra primera Ley Marco de Cambio Climático*. <https://www.gob.cl/noticias/un-hito-en-la-historia-medioambiental-de-chile-partir-de-hoy-contamos-con-nuestra-primera-ley-marco-de-cambio-climatico/>

- González, C. (30 de agosto de 2022). Cambio climático: Estudio advierte que aumento del nivel del mar impactará en la infraestructura portuaria en próximas décadas. *Emol*. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2022/08/30/1071401/cambio-climatico-marejadas-infraestructura-portuaria.html>
- Krippendorff, E. (1993). *El sistema internacional como historia*. México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Lewinsohn, J. L. (2020). *Estado del arte de las estadísticas mineras del uso de agua y energía en los países andinos. Intercambio metodológico entre Chile y el Perú en el marco de la cooperación Sur-Sur*. Santiago: CEPAL, Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46596/S2000798_es.pdf
- Llompert, V. (9 de junio de 2022). Chile lidera lanzamiento de "Américas por la Protección del Océano" en el marco de la Cumbre de las Américas. *Diario Financiero*. <https://www.df.cl/df-lab/cambio-climatico/lanzamiento-coalicion-americas-por-los-oceanos-en-el-marco-de-la-cumbre-de#:~:text=En%20una%20nueva%20jornada%20de,continente%20y%20conservaci%C3%B3n%20del%20oc%C3%A9ano>
- Mann, G. (2018). *Leviatán climático. Una teoría sobre nuestro futuro planetario*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (21 de enero de 2018). *Canciller Muñoz se reunió con su homólogo chino y destacó amistad entre ambos países: "nuestras relaciones se seguirán profundizando"*. <https://www.minrel.gob.cl/minrel/noticias-antiores/canciller-munoz-se-reunio-con-su-homologo-chino-y-destaco-amistad-entre>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (25 de enero de 2018). *Subsecretario Riveros presidió la Cuarta Sesión del Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://www.minrel.gob.cl/minrel/noticias-antiores/subsecretario-riveros-presidio-la-cuarta-sesion-del-consejo-nacional-2>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (9 de febrero de 2018). *Agenda 2030: sector público-privado se reúne para promover el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.minrel.gob.cl/minrel/noticias-antiores/agenda-2030-sector-publico-privado-se-reune-para-promover-el>

- Ministerio de Relaciones Exteriores (28 de febrero de 2018). *Canciller Muñoz presidió reunión del Consejo de Ministros para el Desarrollo de la Política Oceánica*. <https://www.minrel.gob.cl/minrel/noticias-antteriores/canciller-munoz-presidio-reunion-del-consejo-de-ministros-para-el>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (10 de octubre de 2019). *Declaración de Paracas*. <https://www.minrel.gob.cl/minrel/noticias/declaracion-de-paracas>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2 de diciembre de 2020). *Lanzamiento del documento "Transformaciones" del Panel de Alto Nivel para una Economía Oceánica Sostenible*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/lanzamiento-del-documento-transformaciones-del-panel-de-alto-nivel>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (21 de diciembre de 2020). *Canciller encabeza reunión del Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/canciller-encabeza-reunion-del-consejo-nacional-para-la-implementacion>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (5 de abril de 2021). *Canciller Allamand: "frente a la crisis sanitaria y sus efectos multidimensionales, Chile y la comunidad internacional han reiterado su compromiso con la Agenda 2030"*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/canciller-allamand-frente-a-la-tesis-sanitaria-y-sus-efectos>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (12 de enero de 2022). *Canciller Antonia Urrejola cierra curso regional sobre trazado de límites exteriores de la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/canciller-antonia-urrejola-cierra-curso-sobre-regional-sobre-trazado-de>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (18 de marzo de 2022). *Canciller Antonia Urrejola asegura que el Acuerdo de Escazú redefine el foco de la política exterior del país: "Hoy es un día esperanzador para Chile"*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/canciller-antonia-urrejola-asegura-que-el-acuerdo-de-escazu-redefine-el>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (24 de agosto de 2022). *Ministra Antonia Urrejola presenta Política Exterior Turquesa en Magallanes: "la protección del medio ambiente debe consolidarse como una prioridad*

- de la política exterior". <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/ministra-antonia-urrejola-presenta-politica-exterior-turquesa-en>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2 de noviembre de 2022). *Consejo de Ministros y Ministras para el Desarrollo de la Política Oceánica aprueba Programa Oceánico*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/consejo-de-ministros-y-ministras-para-el-desarrollo-de-la-politica>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (11 de noviembre de 2022). Canciller Antonia Urrejola encabeza Consejo de Política Exterior. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/canciller-antonia-urrejola-encabeza-consejo-de-politica-exterior>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (17 de noviembre de 2022). *Ministra Antonia Urrejola participa en Reunión Ministerial de APEC y reafirma el compromiso de Chile con la promoción del desarrollo sostenible*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/ministra-antonia-urrejola-participa-en-reunion-ministerial-de-apec-y>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (9 de diciembre de 2022). *Chile y la Unión Europea concretan cierre político de la modernización del Acuerdo de Asociación*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/chile-y-la-union-europea-concretan-cierre-politico-de-la-modernizacion>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (28 de diciembre de 2022). *Ministra (s) Ximena Fuentes inaugura diálogo de la Red Nacional Agenda 2030 y destaca el compromiso de Chile con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/ministra-s-ximena-fuentes-inaugura-dialogo-de-la-red-nacional-agenda>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2 de enero de 2023). *Ministra Antonia Urrejola acompaña al presidente Gabriel Boric en reunión con su par de Brasil, Lula Da Silva*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/ministra-antonia-urrejola-acompana-al-presidente-gabriel-boric-en>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (9 de enero de 2023). *Chile y Colombia realizan inédita consulta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre emergencia climática*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/chile-y-colombia-realizan-inedita-consulta-a-la-corte-interamericana-de>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (28 de febrero de 2023). *Canciller Antonia Urrejola sostiene diversas reuniones bilaterales en Ginebra*.

<https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/canciller-antonia-urrejola-sostiene-diversas-reuniones-bilaterales-en>

Ministerio de Relaciones Exteriores (1º de marzo de 2023). *Subsecretaria Ximena Fuentes participa en conferencia sobre la protección de la biodiversidad en alta mar y reafirma el apoyo de Chile al tratado BBNJ*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/subsecretaria-ximena-fuentes-participa-en-conferencia-sobre-la-0>

Ministerio de Relaciones Exteriores (7 de marzo de 2023). *Chile y Francia desarrollan II diálogo de asuntos antárticos*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/ii-dialogo-chile-francia-en-asuntos-antarticos>

Ministerio de Relaciones Exteriores (30 de marzo de 2023). *Consejo Nacional valida el diseño de una estrategia de implementación de la Agenda 2030*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/consejo-nacional-valida-el-diseno-de-una-estrategia-de-implementacion-de>

Ministerio de Relaciones Exteriores (12 de abril de 2023). *Gobierno de Chile y el Sistema de las Naciones Unidas firman Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2023-2026*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/gobierno-de-chile-y-el-sistema-de-las-naciones-unidas-firman-marco-de>

Ministerio de Relaciones Exteriores (26 de abril de 2023). *Subsecretaria Gloria de la Fuente acompaña al presidente Gabriel Boric en reunión con Vicesecretaria General de Naciones Unidas*. <https://www.minrel.gob.cl/noticias-antteriores/subsecretaria-gloria-de-la-fuente-acompana-al-presidente-gabriel-boric>

Ministerio de Relaciones Exteriores (s.f.a). *Prioridades de la política exterior*. <https://www.minrel.gob.cl/minrel/politica-exterior/prioridades-de-la-politica-exterior>

Ministerio de Relaciones Exteriores (s.f.b). *Programa de trabajo para la cooperación ambiental Chile-Estados Unidos 2021-2024*. <https://www.minrel.gob.cl/ministerio/direcciones/programa-de-trabajo-para-la-cooperacion-ambiental-chile-estados-unidos>

Paterson, M. (2005). Green Politis. En S. Burchill et.al. (Orgs.), *Theories of International relations* (pp. 235-257). Londres: Palgrave Macmillan.

Peña Neira, S. y Araya Meza, P. (2021). Aguas de contacto, efectos en la minería y el medioambiente. *Revista de la Facultad de Derecho*, (50). <https://doi.org/10.22187/rfd2021n50a6>

Prensa Presidencia (20 de septiembre de 2022). *Presidente Gabriel Boric Font interviene en la 77 sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas*. <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=201143>

Prensa Presidencia (2 de enero de 2023). *El presidente de la República, Gabriel Boric Font, sostiene encuentro con la prensa nacional*. <https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=207391>

Retamal, M.R.; Andreoli, A.; Arumi, J.; Rojas, J. y Parra, O. (2013). Gobernanza del agua y cambio climático: fortalezas y debilidades del actual sistema de gestión del agua en Chile. Análisis interno. *Interciencia*, 38(1), 8-16.

Sachs, W. (1993). Global Ecology and the Shadow of "Development". En W. Sachs (ed.), *Global Ecology: A New Arena of Political Conflict* (pp. 3-21). Londres: Zed Books.

Santibáñez Quezada, F. (2017). El cambio climático y los recursos hídricos de Chile. En A. Apey, D. Barrera y T. Rivas (eds.), *Agricultura chilena, reflexiones y desafíos al 2030* (pp. 147-178). Santiago: Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, ODEPA. <https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2018/01/cambioClim12parte.pdf>

Servicio de Evaluación Ambiental, SEA (23 de abril de 2018). Oficio N°180515. <https://www.sea.gob.cl/sites/default/files/imce/archivos/2018/05/03/of-180515.pdf>

Servicio de Evaluación Ambiental, SEA (s.f.a). *¿Qué es el SEIA?* <https://www.sea.gob.cl/sea/que-es-seia>

Servicio de Evaluación Ambiental, SEA (s.f.b). *¿Quiénes somos?* <https://www.sea.gob.cl/sea/quienes-somos>

Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, SERNAPESCA (2022). *Plan de Acción Nacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal No Declarada y No Reglamentada (PAN-INDNR)*. <http://www.sernapesca.cl/sites/default/files/pan-indnr.pdf>

Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, Gobierno de Chile (marzo de 2018). *Estado de situación de las principales pesqueras chilenas, año 2017*. https://www.subpesca.cl/portal/618/articles-100052_recurso_1.pdf

Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales (18 de noviembre de 2022). *Canciller Urrejola y Subsecretario Ahumada participan*

en Reunión Ministerial de APEC. <https://www.subrei.gob.cl/sala-de-prensa/noticias/detalle-noticias/2022/11/18/canciller-urrejola-y-subsecretario-ahumada-participan-en-reuni%C3%B3n-ministerial-de-apec>

Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales (s.f.). *APEC 2022*. <https://www.subrei.gob.cl/organismos-multilaterales/apec-foro-de-cooperacion-economica-de-asia-pacifico/apec-2022>

Sunkel, O. y Paz, P. (1973). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México D.F.: Siglo XXI Editores.

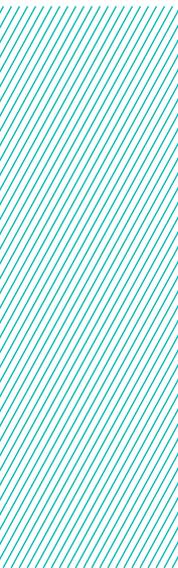
Toro, D. (7 de marzo de 2023). Estudio de cuatro ues detecta 12 zonas costeras con riesgo de inundación por cambio climático: Hay cinco más expuestas. *Emol*. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/03/07/1088501/estudio-zonas-riesgo-inundacion-chile.html>

Valladares, B. (15 de febrero de 2023). ONU alerta a Santiago: aumento del nivel del mar podría generar éxodo de 'proporciones bíblicas'. *Smart13*. <https://www.smart13.cl/actualidad/onu-alerta-santiago-aumento-del-nivel-del-mar-podria-generar-exodo-de-proporciones#:~:text=Ciencia-,ONU%20alerta%20a%20Santiago%3A%20aumento%20del%20nivel%20del%20mar,generar%20%C3%A9xodo%20de%20'proporciones%20b%C3%ADblicas'&text=La%20alza%20en%20el%20nivel,poblaci%C3%B3n%20migrar%20a%20otras%20ciudades>

Velázquez Gutiérrez, M. (2014). El discurso hegemónico ambiental a través de organismos de cooperación y su influencia en las relaciones internacionales. *Revista Científica General José María Córdova*, 12(13), 191-202.

Vergara Cáceres, C. (2019). *Conflictos socioambientales relacionados al agua y la minería en Chile. El extractivismo minero entre 1990 y 2015*. Memoria para optar al título de antropóloga social, Universidad de Chile, Santiago de Chile. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/173944>

Wainwright, J. y Mann, G. (2013). Leviatán climático. *Antípoda*, 45(1), 1-22.



Estructuras de gobernanza y estrategias de seguridad ambiental en la región del Cono Sur: Mercosur y SGT-6

Regiane Nitsch Bressan*

* Profesora del curso de Relaciones Internacionales en la Universidad Federal de São Paulo, UNIFESP, y del Programa Interinstitucional (UNESP, UNICAMP y PUC-SP) de Estudios de Posgrado en Relaciones Internacionales San Tiago Dantas. Especialista en Integración Latinoamericana: doctora (2012) y magíster (2008) del Programa de Posgrado en Integración Latinoamericana de la Universidad de São Paulo. Contacto: regiane.bressan@unifesp.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7101-793X>

/// Introducción

Este capítulo busca comprender, analizar y debatir cómo el Mercado Común del Sur (Mercosur) y el Subgrupo de Trabajo 6 (SGT-6), que trata la temática del medio ambiente, incorporan y trabajan con las agendas ambientales, de modo que se convierten en un locus relevante para la gobernanza y la seguridad ambientales en el Cono Sur.

La agenda ambiental viene ganando cada vez más espacio en el Mercosur (Luciano, Bressan y Salles, 2023). La institución también se presenta como una estructura de gobernanza ambiental en la medida en que ha incorporado la agenda ambiental con múltiples acciones y proyectos. En general, la organización actúa en materia de gobernanza ambiental para reconocer y preservar la inmensa diversidad natural, ya sea mineral, biológica o hídrica, en los territorios de los cuatro países del Mercosur. Con este propósito, se realizan reuniones de jefes de Estado, ministros y técnicos de gobierno para trabajar a través de acuerdos, decisiones, resoluciones y recomendaciones, que buscan alinear estrategias, emprender acciones concretas y sistematizar información, considerando convenios internacionales e iniciativas nacionales vinculadas a la protección de biodiversidad y medio ambiente, como estrategia de seguridad ambiental (Mercosur, 2023).

Así, el tema ambiental ha sido incorporado a diferentes agendas dentro del Mercosur, lo que ha convertido este proyecto de integración regional en una potencial herramienta para la gobernanza ambiental. Generalmente, los sistemas de información entre países tienen por objetivo almacenar datos y contenidos que favorezcan objetivos ambientales comunes. En primer lugar, hay un esfuerzo por armonizar las normas ambientales, a través de las diferencias en la legislación entre

los cuatro países. En menor medida, se discute la adopción de disposiciones ambientales comunes en el futuro, a fin de garantizar al Mercosur un locus para la gobernanza ambiental.

Diferentes temas configuran los marcos ambientales dentro del Mercosur (Mercosur, 2008). Van desde la manipulación y el transporte de residuos peligrosos, la elaboración de un plan de prevención, seguimiento, control y mitigación de especies exóticas invasoras, como el jabalí, la lucha contra el tráfico de vida silvestre y la lucha contra el tráfico de animales, hasta la conservación de la biodiversidad en general. En el contexto de la cooperación internacional, es importante destacar el memorando de entendimiento firmado en 2018 con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). En este documento se establece que el Mercosur y el PNUMA mantendrán una estrecha colaboración en temas relacionados con el medio ambiente.

Este capítulo se divide en cuatro partes. En primer lugar, se discuten los principales conceptos de seguridad ambiental y gobernanza ambiental, dando importantes referencias teóricas a los términos utilizados, con el objetivo de aclarar y sustentar las discusiones de esta investigación. En segundo lugar, el capítulo explica al Mercosur como un actor importante para la gobernanza ambiental en el Cono Sur, exponiendo los principales aportes de este proceso de integración regional al debate internacional sobre el medio ambiente. A continuación, el trabajo contextualiza la creación del SGT-6, caracterizándolo como el principal locus de gobernanza ambiental en el Mercosur.

A partir de la aplicación de una entrevista cualitativa realizada al coordinador nacional suplente del SGT-6, Carlos Hugo Suarez Sampaio, asesor para asuntos internacionales del Ministerio del Ambiente de Brasil y asesor de análisis de informes y actas de reuniones y reuniones del SGT-6, el capítulo expone los principales temas trabajados en el grupo. Los temas de biodiversidad en Mercosur y transporte transfronterizo de residuos en Mercosur han conquistado la agenda del SGT-6 en los últimos años. Sin embargo, a partir de la entrevista con Sampaio, se analizan y discuten las perspectivas de trabajo y agendas del SGT-6 en los próximos meses ante la Presidencia *pro tempore* de Brasil en el Mercosur bajo el gobierno de Lula, en una cuarta y última parte de las discusiones. Finalmente, luego de las conclusiones, la investigación logra plantear algunas propuestas temáticas en el sentido de profundizar y ampliar la gobernanza ambiental y la seguridad ambiental en el Cono Sur.

/// Seguridad ambiental y gobernanza ambiental: algunos conceptos

La seguridad ambiental se refiere a la protección y gestión del medio ambiente natural, de manera que garantice el bienestar de las generaciones presentes y futuras. Abarca la idea de que las condiciones ambientales desempeñan un papel fundamental en la estabilidad y seguridad de las sociedades, y que las amenazas al medio ambiente pueden tener consecuencias de gran alcance para los sistemas sociales, económicos y políticos. Además:

Las políticas y estrategias de seguridad tradicionales quedan atrás ante las transformaciones producidas por la sustitución de un sistema internacional clásico por fronteras territoriales determinadas por un sistema globalizado caracterizado por desafíos económicos y ambientales transnacionales que escapan a la jurisdicción de la soberanía nacional (Pastrana y Burgos, 2021, p. 15).

En esencia, la seguridad ambiental reconoce la interdependencia entre la seguridad humana y la salud del planeta (Fath, 2020). Algunos aspectos claves de la seguridad ambiental incluyen:

- Escasez de recursos y competencia: a medida que la población mundial crece y los recursos naturales se vuelven más limitados, la competencia por recursos esenciales como el agua, la energía y las tierras cultivables, puede aumentar las tensiones entre naciones o incluso dentro de ellas (Estenssoro, 2018).
- Degradación y contaminación ambiental: la contaminación, la deforestación, la pérdida de biodiversidad, el cambio climático y otras formas de degradación ambiental, pueden tener un impacto negativo en los ecosistemas y alterar la estabilidad local y regional. Por ejemplo, los fenómenos meteorológicos extremos o la escasez de alimentos resultantes de cambios ambientales pueden provocar desplazamientos, conflictos e inestabilidad.
- Problemas ambientales transfronterizos: muchos desafíos ambientales cruzan las fronteras nacionales, como la contaminación transportada por las corrientes de aire y agua, los recursos hídricos compartidos y las especies migratorias. La falta de comprensión sobre cómo gestionar estos problemas transfronterizos puede generar tensiones o conflictos diplomáticos.

- Salud y bienestar humano: la degradación ambiental puede afectar directamente la salud pública y la calidad de vida. Las fuentes de agua contaminadas, la contaminación del aire y la exposición a sustancias peligrosas, pueden causar problemas de salud, lo que a su vez puede poner a prueba los sistemas sociales y alterar la estabilidad.
- Cambio climático: es un desafío ambiental global crítico que plantea amenazas a los ecosistemas, la agricultura, las zonas costeras y los asentamientos humanos. Sus efectos pueden exacerbar las vulnerabilidades existentes y potencialmente provocar desplazamientos, migraciones y conflictos (ONU, 1º de noviembre de 2022).
- Desastres naturales: la seguridad ambiental también cubre la preparación y respuesta a desastres naturales como huracanes, terremotos e inundaciones. Estos acontecimientos pueden causar una destrucción generalizada y perturbar los sistemas sociales y económicos, por lo que afectan la estabilidad.

Los esfuerzos para abordar la seguridad ambiental implican una combinación de protección ambiental, desarrollo sostenible, diplomacia, cooperación internacional y prevención de conflictos. Los acuerdos internacionales, por ejemplo, el Acuerdo de París sobre el cambio climático, tienen por objetivo unir a las naciones para mitigar los desafíos ambientales y promover la sostenibilidad global.

En los últimos años, el concepto de seguridad ambiental ha ganado importancia a medida que ha aumentado la conciencia sobre la interconexión de los problemas ambientales, sociales y políticos. Los formuladores de políticas, investigadores y defensores enfatizan la necesidad de considerar la dimensión ambiental al evaluar y abordar los desafíos de seguridad a nivel local, nacional e internacional. Incluso, a nivel regional, la cuestión ambiental ha sido abordada "en diversos escenarios, dando origen a tratados y la puesta en común de metas" (Pastrana y Burgos, 2021, p. 27).

La gobernanza ambiental se refiere a los sistemas, procesos, instituciones y mecanismos a través de los cuales las sociedades administran y toman decisiones sobre sus recursos naturales y el medio ambiente. Implica una interacción compleja de agencias gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones internacionales,

empresas, comunidades locales e individuos, que trabajan juntos para abordar los desafíos ambientales y promover la sostenibilidad (Adams, Borges, Moretto y Fudemma, 2020). A su vez, algunos aspectos claves de la gobernanza ambiental consisten en el desarrollo y la implementación de políticas, participación social, transparencia y rendición de cuentas; cooperación internacional; ciencia e investigación; desarrollo de la capacidad; resolución de conflictos; manejo adaptativo, conocimiento local e indígena, entre otros.

Principalmente, la gobernanza ambiental implica la creación, implementación y aplicación de políticas, regulaciones y leyes que tienen por objetivo proteger el medio ambiente y promover prácticas sostenibles. Estas herramientas pueden cubrir una amplia gama de temas, como el control de la contaminación, la gestión de los recursos naturales y la conservación de la biodiversidad. Además, una gobernanza ambiental eficaz requiere al menos la participación de una amplia gama de partes interesadas, incluidas agencias gubernamentales, comunidades locales, grupos indígenas, representantes de la industria, ONG e investigadores. Involucrar a estas partes interesadas en los procesos de toma de decisiones puede conducir a decisiones más integrales e informadas.

Si bien lograr la gobernanza ambiental *en sentido estricto* es un gran desafío para las sociedades latinoamericanas, a menudo implica actuar siguiendo impulsos gubernamentales cuando, por ejemplo, implica cooperación internacional. Después de todo, muchos desafíos ambientales, como el cambio climático y la pérdida de biodiversidad, van más allá de las fronteras nacionales. Así, la cooperación entre países, ya sea a través de organizaciones internacionales o de iniciativas regionales, se vuelve esencial para enfrentar problemas ambientales compartidos, lo que justifica la elección del Mercosur en este capítulo.

Además de estos términos, la gobernanza ambiental también implica desarrollar la capacidad de individuos, organizaciones e instituciones para gestionar y abordar eficazmente los desafíos ambientales. Esto puede incluir brindar capacitación, recursos y soporte técnico, especialmente cuando hay una parte más capaz de ofrecer este tipo de apoyo y asistencia. En otra medida, la inversión en ciencia e investigación es esencial para garantizar políticas ambientales eficientes. El conocimiento científico ayuda a los formuladores de políticas y a las partes interesadas a comprender los impactos de diferentes acciones y a tomar decisiones correctas e informadas. Junto con la inversión en ciencia, la comunicación abierta y el acceso a la información permiten a las partes

interesadas comprender el razonamiento detrás de las decisiones y responsabilizar a los responsables.

En menor medida, pero no menos importante, la gobernanza ambiental implica una gestión de políticas adaptativa. Como los desafíos ambientales son complejos e inciertos, la gestión adaptativa, que exige revisar y ajustar periódicamente las políticas y prácticas a la luz de nueva información y condiciones cambiantes, es un elemento clave de una gobernanza ambiental eficaz. Además de la gestión adaptativa, la gobernanza eficaz incluye mecanismos de resolución de conflictos y negociación para evitar que aumenten las tensiones.

Finalmente, el propósito central de la gobernanza ambiental es la promoción del desarrollo sostenible, equilibrando los objetivos económicos, sociales y ambientales para garantizar el bienestar de las generaciones presentes y futuras. De hecho, el Mercosur pretende en sus tratados y normas garantizar el logro del desarrollo sostenible (ODS) a partir de una serie de medidas y comisiones, como se verá a continuación.

/// Mercosur y sus aportes a la gobernanza ambiental en el Cono Sur

Desde el Tratado de Asunción, el tema ambiental está en las agendas de trabajo del Mercosur (Mercosur, 2006). En su preámbulo, el Tratado de Asunción menciona que la expansión de los mercados debe considerar el “uso más eficaz de los recursos disponibles y la preservación del medio ambiente”. En consecuencia, considerado el medio ambiente como un tema transversal, la Resolución 22/92 del Grupo Mercado Común (Mercosur, 1992) estableció una Reunión Especializada sobre Medio Ambiente en 1992. Dos años después, aprobó un documento derivado de la reunión, “Lineamientos Básicos de Política Ambiental” (ISM, 2020), el de la Resolución GMC 10/94. Al año siguiente, 1995, se celebró la creación de un Subgrupo de Trabajo específico vinculado al GMC, el SGT-6 “Medio Ambiente”, que pasó a concentrar todas las discusiones técnicas relacionadas con el medio ambiente y contó con la representación de especialistas de los cuatro países. A su vez, nueve años después, se instauró la Reunión de Ministros de Medio Ambiente, que pasó a orientar el diálogo y las acciones conjuntas en relación al tema. Así, las cuestiones ambientales en el Mercosur no se limitan a un solo ámbito, sino que se abordan a través de diversos mecanismos que son parte de

la trayectoria de este proceso de integración. El primero de ellos trata de comités y grupos de trabajo conjuntos, luego de que a lo largo de su historia se han establecido comités y grupos de trabajo dedicados a temas ambientales. Estos órganos facilitan las discusiones, el intercambio de información y la coordinación entre los Estados miembros con respecto a políticas e iniciativas ambientales.

En consecuencia, existen programas de cooperación ambiental que facilitan la promoción de esfuerzos conjuntos en áreas como la conservación de la biodiversidad, el desarrollo sostenible, el control de la contaminación y la adaptación al cambio climático. También es posible identificar algunas iniciativas para el desarrollo sostenible en términos de cooperación y comercio. Incluso porque el Mercosur ha reconocido la importancia del desarrollo sostenible y ha trabajado para alinear el crecimiento económico con la protección del medio ambiente de manera cada vez mayor. Esta percepción se acentuó con el Acuerdo con la Unión Europea, que contiene cláusulas ambientales en los acuerdos comerciales de bienes y servicios.

En menor medida, existen evaluaciones de impacto ambiental entre los países miembros del Mercosur. Aunque se trata de una política incipiente, algunos países están trabajando en evaluaciones de impacto ambiental para ciertos proyectos de desarrollo, como los de infraestructura o industriales, para garantizar que los posibles efectos ambientales negativos se aborden adecuadamente.

Con mayor éxito, el Mercosur viene avanzando mucho en temas transfronterizos de diversos órdenes, por ejemplo, la creación del Estatuto de Ciudadanía del Mercosur en 2022. De esta manera, los problemas ambientales transfronterizos, que son diversos, están siendo abordados dentro del alcance del proyecto de integración. Dado que los desafíos ambientales a menudo cruzan las fronteras nacionales, los países del Mercosur han cooperado cada vez más en la gestión de problemas transfronterizos, como los recursos hídricos compartidos y la biodiversidad.

Cuando se trata de emergencias ambientales, los países del Mercosur determinaron a través de la Decisión CMC/DEC N° 14/04, el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente en Materia de Cooperación y Asistencia en Emergencias Ambientales. El documento prevé el desarrollo de acciones coordinadas para afrontar emergencias ambientales. En el Protocolo, los países regulan las acciones de cooperación y

asistencia ante emergencias ambientales, de modo que establecen procedimientos que les permitan actuar de manera más eficiente, rápida y predecible ante una situación de emergencia. Los miembros consideraron emergencia como una situación resultante de un fenómeno de origen natural o antropogénico que probablemente cause daños graves al medio ambiente o a los ecosistemas y que, por sus características, requiere asistencia inmediata (SIAM, 2022).

Los países miembros del Mercosur también participan en acuerdos ambientales internacionales, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), con lo cual refuerzan su interés en la cooperación ambiental internacional. Estos acuerdos ayudan a guiar sus acciones individuales y colectivas para abordar los problemas ambientales globales. Sin embargo, es importante señalar que la efectividad de la cooperación ambiental dentro del Mercosur puede variar debido a factores políticos, económicos y sociales. En ocasiones, los intereses comerciales y económicos tienen prioridad sobre las preocupaciones ambientales, lo que crea desafíos para integrar plenamente la sostenibilidad ambiental en las políticas del bloque.

SGT-6 como locus de gobernanza ambiental en el Mercosur

El SGT-6 del Mercosur se centra en cuestiones ambientales y desempeña un papel cooperativo en las políticas e iniciativas ambientales entre los países miembros. En términos generales, el objetivo del trabajo del SGT-6 es formular y proponer estrategias y lineamientos para temas ambientales que sean importantes para el proceso de integración, con miras a promover el desarrollo sostenible, a través de la protección e integridad del medio ambiente de los Estados miembros, considerando el libre comercio y la búsqueda de la consolidación de la unión aduanera en igualdad de condiciones de competitividad. Para ello, el SGT-6 realiza estudios específicos y elabora informes y documentos que apoyan a los miembros del Mercosur en las negociaciones a nivel ejecutivo y de toma de decisiones, contribuye técnicamente a otros sectores en el tratamiento de cuestiones ambientales, asiste en la definición de cuotas de exportación e importación y en el establecimiento de medidas fitosanitarias y regulaciones de embalaje de ciertos productos como madera y fertilizantes. El SGT-6 también es responsable del Sistema de Información Ambiental (SIAM) (García, 2019).

El SGT-6 va consolidándose cual plataforma para que los países miembros cooperen y discutan los diferentes temas ambientales que les atañen, incluidos los variados aspectos de los ODS ambientales de la Agenda 2030 (Secretaría del Mercosur, 2019). Por lo tanto, su trabajo incluye la discusión sobre desafíos ambientales comunes, soluciones conjuntas, potencial, capacitación, desarrollo de capacidades, así como la armonización de políticas y regulaciones nacionales.

Igualmente, el SGT-6 ha colaborado con las dimensiones ambientales de la Agenda 2030 en múltiples frentes. El primero trata de acuerdos y protocolos medioambientales. Si bien el SGT-6 es solo un órgano asesor del Mercosur, el grupo de trabajo facilita las discusiones y negociaciones entre países, con miras a establecer acuerdos y cooperación ambiental internacional. Estas negociaciones cubren temas como el uso del agua (SGT-6), la lucha contra el cambio climático (SGT-13), la conservación de la biodiversidad (SGT-15). Así mismo, el desarrollo sostenible y las evaluaciones de impacto ambiental.

Derivado de una recomendación del SGT-6, el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur (AQMAM), constituye un hito importante de la política ambiental regional. El documento tuvo su origen en el Consejo del Mercado Común y fue firmado en 2001. El acuerdo prevé la promoción de la protección del medio ambiente y el uso más eficaz de los recursos disponibles, también defiende el desarrollo sostenible. El Principio de Integración Ambiental, previsto en la Declaración de Río de Janeiro (1992), derivada de la Conferencia, fue reafirmado en el Acuerdo Marco y así el Mercosur avaló la incorporación del componente ambiental en sus políticas y decisiones sectoriales (ISM, 2020).

A partir del AQMAM se crearon varios instrumentos y sistemas de información, con recomendaciones sobre la armonización de estándares ambientales y la adopción de medidas comunes. Algunos hitos importantes se refieren al acuífero Guaraní, la biodiversidad y la elaboración de un plan para prevención, monitoreo, control y mitigación de especies exóticas invasoras. El tema también se destaca en el Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur, aprobado en 2011.

La conservación de la biodiversidad ha sido un tema muy frecuente en los trabajos del SGT-6. Existe una preocupación permanente con el control de especies endógenas (invasoras), la protección de especies en peligro de extinción y el tráfico de animales silvestres, que se derivan de la preocupación por el cuidado de la biodiversidad (ODS 15). De hecho, los países miembros del Mercosur albergan varios ecosistemas, biomas

y hábitats de especies que cruzan fronteras, lo cual consolida la relevancia de este organismo regional.

Facilitando la implementación de los diferentes ODS, el SGT-6 trabaja permanentemente en formación técnica, de inspectores y agentes ambientales. El intercambio de conocimientos técnicos ambientales está liderado por Brasil y ha ayudado a todos los países del bloque a mejorar su capacidad para abordar eficazmente las cuestiones ambientales (Sampaio, entrevista, 21 de agosto de 2023).

El intercambio de datos e información ambiental consiste en recopilar datos ambientales, monitorear e intercambiar información que se obtiene dentro del alcance de las actividades del SGT-6. El acceso a datos ambientales veraces y actualizados es fundamental para la toma de decisiones políticas, por lo que se constituyó el Sistema de Información Ambiental del Mercosur (SIAM) a modo de mecanismo relevante para la implementación de la Agenda Ambiental en el marco de la Agenda 2030 (Mercosur, 2019a). SIAM genera apoyos a diferentes ODS, tanto ambientales como otros, por ejemplo, los relacionados con agua y energías limpias (ODS 6 y 7).

La colaboración con otros SGT también es constante en las actividades y funciones del SGT-6. Las cuestiones ambientales frecuentemente se cruzan con otras áreas de trabajo del Mercosur, como el comercio, los asuntos transfronterizos y la agricultura. Por lo tanto, es fundamental que el SGT-6 colabore con otros subgrupos y grupos de trabajo para garantizar que las consideraciones ambientales se integren a debates políticos más amplios. Por cierto, los problemas ambientales transfronterizos son un tema constante del SGT-6 y compartido con los diferentes grupos que se ocupan de cuestiones transfronterizas. Las discusiones y los acuerdos en esta área buscan promover la cooperación y prevenir conflictos relacionados con estos temas.

Transporte transfronterizo de residuos en el Mercosur: agenda esencial para la seguridad ambiental

Toda actividad antropogénica tiene como consecuencia directa e inevitable la generación de residuos, ya sea por resultado del consumo de bienes o de actividades o servicios industriales (SIAM, 2022). En algunas situaciones, es necesario transportar residuos más allá de las fronteras de los Estados donde se generaron, para su tratamiento o disposición final.

El control de este transporte fue aprobado por la Conferencia de Plenipotenciarios de Basilea (Suiza), el 22 de marzo de 1989. El Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación entró en vigor el 5 de mayo de 1992 y está integrado por 176 Estados partes, incluidos los que integran el Mercosur.

El principal objetivo del Convenio de Basilea es proteger la salud de las personas y el medio ambiente de los efectos potencialmente nocivos resultantes de una gestión irracional de residuos peligrosos, cuando estos son sometidos a movimientos transfronterizos. Dicho control cubre una amplia variedad de residuos definidos como peligrosos, considerando su origen o composición, o ambos, y sus características peligrosas. También incluye otros residuos como los de origen doméstico (recogidos en los domicilios) y los resultantes de su incineración.

Las disposiciones del Convenio de Basilea buscan promover la reducción de la generación de residuos peligrosos y la gestión ambientalmente racional (GAR) de los residuos peligrosos, dondequiera que se realice su disposición. Asimismo, la restricción o minimización de los movimientos transfronterizos de residuos peligrosos, salvo en casos especialmente previstos, y en las condiciones establecidas, respetando los principios de la GAR, además de establecer un sistema regulatorio aplicable a los casos en que se permitan movimientos transfronterizos (SIAM, 2022).

Los convenios de Estocolmo y Rotterdam se suman al de Basilea para el transporte internacional de sustancias tóxicas y productos químicos. El Convenio de Estocolmo se basa en el principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), cuyo objetivo es proteger la salud humana y el medio ambiente de los contaminantes orgánicos persistentes (COP). Los COP son compuestos orgánicos de origen natural o antropogénico, resistentes a la degradación en el medio ambiente, con baja solubilidad en agua y alto contenido en grasas, lo que hace que se bioacumulen en los tejidos grasos de los seres vivos. Son compuestos semivolátiles, se encuentran en el aire, el agua y el suelo, y se caracterizan por su distribución regional y global. Estos químicos son tóxicos para los organismos vivos y se liberan continuamente. La principal característica de los COP es la longevidad, ya que permanecen en el medio ambiente durante largos períodos antes de degradarse o descomponerse en formas menos peligrosas. Una segunda característica añadida es la toxicidad, ya que los COP provocan una gran cantidad

de efectos tóxicos, incluso en bajas concentraciones. Involuntariamente, los COP pueden ser transportados a largas distancias de miles de kilómetros a través del aire, el agua de ríos y corrientes marinas e incluso por la acción de especies migratorias. El transporte a largas distancias depende directamente de la temperatura y la región. Al compartir ríos y biomas, en los países del Mercosur es fácil que los COP se dispersen. Esto se suma a la bioacumulación, ya que los COP se acumulan fácilmente en los tejidos grasos de los seres humanos y de los organismos vivos que forman parte de la cadena alimentaria (Combi, Montone, Corada-Fernandez, Lara-Martin, Gusmao y de Oliveira, 2022).

El Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Informado Previo Aplicado a Ciertos Plaguicidas y Sustancias Químicas Peligrosas Sujetos a Comercio Internacional (PIC) fue adoptado en septiembre de 1998 y entró en vigor el 24 de febrero de 2004 en el sistema internacional, cuando 50 países lo ratificaron. Tiene por objetivo controlar el movimiento transfronterizo de productos químicos peligrosos, basándose en el principio de consentimiento previo del país importador y responsabilidad compartida en el comercio internacional de estos productos (CETESB, 2023).

El Convenio de Rotterdam (PIC) se deriva del Código Internacional de Conducta para la Distribución y el Uso de Plaguicidas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), suscrito en 1985, y las Directrices de Londres, establecidas por el PNUMA en 1987 para el intercambio de información sobre el comercio internacional de sustancias químicas. La información sobre las sustancias incluidas en la lista PIC se puede encontrar en la Circular PIC, un documento que la Secretaría del Convenio actualiza cada seis meses.

En Mercosur, el Convenio de Rotterdam se aplica a las sustancias químicas prohibidas o estrictamente restringidas para proteger la salud humana o el medio ambiente, además de formulaciones de plaguicidas extremadamente peligrosas que causan problemas en las condiciones de uso en países en desarrollo o países con economías en transición (SIAM, 2022).

De esta manera, el Convenio de Rotterdam promueve la responsabilidad compartida de las partes (países miembros) en el ámbito del comercio internacional de determinados productos químicos industriales y plaguicidas, a través del intercambio de información sobre las características fisicoquímicas y toxicológicas de estos productos. Además,

el documento establece un procedimiento nacional para la adopción de decisiones sobre importaciones y exportaciones —como puede ocurrir en el caso del Mercosur— además de difundir dichas decisiones a las partes.

En otras palabras, los convenios permiten a la comunidad mundial monitorear y controlar el comercio de ciertas sustancias químicas peligrosas. Igualmente, los documentos permiten decidir si los países miembros desean recibir algunos de estos productos o si desean excluir aquellos que no pueden ser manipulados de forma inocua, por ejemplo, Uruguay y Paraguay, que muchas veces no lo hacen por no contar con las condiciones tecnológicas y el volumen suficiente para el manejo y la correcta disposición de los diferentes residuos tóxicos.

Brasil firmó el Convenio de Rotterdam en 1998, aprobó su texto mediante Decreto Legislativo n. 197 de 7 de mayo de 2004 y lo promulgó mediante el Decreto n. 5.360 de 31 de enero de 2005. Las autoridades Nacionales Designadas para las cuestiones relativas al Convenio de Rotterdam son: el Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) y el Ministerio de Medio Ambiente (MMA).

Los países del Mercosur están obligados a garantizar que los residuos sujetos a movimientos transfronterizos se sometan a un GAR (gestión ambientalmente racional). Las Convenciones de las Partes (COP) adoptan lineamientos técnicos elaborados por grupos de trabajo de expertos, que si bien no son jurídicamente vinculantes, establecen una base sobre este concepto en varias áreas: clasificación de residuos, operaciones de disposición, características de peligrosidad, entre otras.

El Mercosur también ha adoptado el enfoque estratégico para la gestión de productos químicos a nivel internacional (SAICM) adoptado por la Conferencia Internacional sobre la Gestión de Productos Químicos (ICCM 1-2006). El objetivo general del Enfoque Estratégico es lograr la gestión racional de los productos químicos a lo largo de su ciclo de vida, de modo que los productos químicos se utilicen y produzcan de manera que se minimicen efectos adversos importantes sobre la salud humana y el medio ambiente, cumpliendo con el Plan de Implementación del Enfoque Estratégico. Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, en Johannesburgo, 2002. El SAICM está constituido por la Declaración de Alto Nivel, que establece que el Enfoque Estratégico es una iniciativa

voluntaria para la gestión internacional de productos químicos y sus residuos peligrosos a lo largo de su ciclo de vida, y que no es un instrumento jurídicamente vinculante. También está formado por la estrategia de Política Global, donde se establece que la EA tiene un alcance amplio que incluye los aspectos ambientales, económicos, sociales, laborales y de salud relacionados con la seguridad química además de incluir productos químicos para aplicaciones agrícolas e industriales, con el fin de promover el desarrollo sostenible y abordar los productos químicos en todas las etapas de su ciclo de vida, incluidos los productos que los contienen.

Con base en el Plan de Acción Global para el SAICM, el SGT-6 del Mercosur elaboró el Plan de Acción para la Gestión de Sustancias y Químicos Peligrosos, que abarca diez áreas de trabajo de las cuales se han priorizado mercurio, sistema globalmente armonizado de clasificación y etiquetado de sustancias químicas (GHS), pesticidas y sitios contaminados (SIAM, 2022).

Los cuatro países del Mercosur son parte de los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam y reconocen al SAICM, lo que justifica su participación en la Triple COP SGT-6 en mayo de 2023 (Sampaio, entrevista, 21 de agosto de 2023). La triple COP estuvo compuesta por los miembros de la XI Conferencia de las Partes del Convenio de Basilea (BC COP-16), del XI Convenio de Rotterdam (RC COP-11) y de la XI Conferencia de las Partes del Convenio de Estocolmo (SC COP-11). El tema principal de la cumbre fue "acelerar la acción: objetivos para una buena gestión de los productos químicos y los residuos". BC COP-16 adoptó 28 decisiones sobre mayor cooperación con otras organizaciones y Estados partes, asistencia técnica, prevención y lucha contra el tráfico y el comercio ilegal, así como mecanismos de compensación. Si bien el Mercosur no forma parte del mismo a modo de organismo observador, la solución fue indicar Argentina como representante del Mercosur, que ejercía en ese momento la Presidencia *pro tempore*. Algunos de los resultados claves de la Conferencia incluyen: la adopción de directrices técnicas actualizadas sobre la gestión ambientalmente racional de los desechos plásticos, sobre residuos de COP y electrónicos, y el inicio de trabajos para mejorar el funcionamiento del procedimiento de consentimiento previo e informado (CFP), entre otros (Convenio de Basilea, 2023).

Actualmente, este es uno de los principales temas de trabajo en el ámbito del SGT-6 sobre seguridad ambiental (Sampaio, entrevista, 21

de agosto de 2023). El transporte transfronterizo de residuos en el Mercosur se practica cada vez más debido a tecnologías desarrolladas por Brasil que no se practican en los países vecinos. A este tema se suma el insuficiente volumen de ciertos residuos tóxicos, como las baterías de plomo ácido desechadas en Uruguay, país que necesita exportar este tipo de residuos para ser tratados y eliminados adecuadamente, ya que no produce suficiente volumen para aplicar la tecnología de eliminación *in situ*. Además, Paraguay y Argentina prohíben la importación de residuos en sus constituciones, lo que convierte a Brasil en el único destino para el tratamiento de residuos. Así, los miembros de Mercosur vienen trabajando el tema en el SGT-6, con el objetivo de armonizar sus regulaciones y políticas relacionadas con el transporte transfronterizo de productos y residuos químicos.

/// Biodiversidad en el Mercosur: uno de los principales pilares del SGT-6

La biodiversidad es uno de los principales intereses de la agenda ambiental del Mercosur. Sus miembros tienen y comparten una rica biodiversidad, albergan un conjunto diferenciado de ecorregiones continentales y marinas con una gran diversidad de especies de fauna, flora y microorganismos, además de un importante complejo hidrológico. La región del Cono Sur tiene biomas y especies únicas en la región. Además, en algunas áreas, los países han preservado una importante diversidad cultural, con comunidades indígenas y locales, cuyos conocimientos y prácticas tradicionales juegan un papel fundamental en la conservación de la biodiversidad y su uso sostenible.

En defensa de la biodiversidad, los países del Mercosur son parte del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Este documento constituye un tratado de las Naciones Unidas establecido durante la famosa ECO-92, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992, y es uno de los instrumentos internacionales más importantes relacionados con el medio ambiente. Entre sus objetivos, el CDB defiende la conservación de la diversidad biológica, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos. Así mismo, propende por el acceso adecuado a los recursos y la transferencia apropiada de tecnologías relevantes (MMA, 1998).

El Convenio se estructura sobre tres bases principales —la conservación de la diversidad biológica, el uso sostenible de la biodiversidad y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos— y se refiere a la biodiversidad en tres niveles: ecosistemas, especies y recursos genéticos. Al abarcar temas relacionados con la biodiversidad, el Convenio constituye una especie de marco legal y político para varios otros convenios y acuerdos ambientales específicos y regionales, como la Declaración de los Ministros de Medio Ambiente sobre la Estrategia de Biodiversidad del Mercosur (Mercosur, 2006).

En 2006, los ministros de Medio Ambiente firmaron la Estrategia de Biodiversidad del Mercosur. Este documento incluye un marco estratégico con objetivos generales y específicos, marcos normativos, visión y principios relacionados con el tema. Los países refuerzan en el documento que están convencidos de la importancia de la biodiversidad para la calidad de vida de las sociedades y el desarrollo económico a nivel nacional, regional y global, y para fortalecer el proceso de integración. La Estrategia cuenta con lineamientos y líneas de acción en el tema que tocan las acciones del SGT-6 para la biodiversidad a partir de ese momento.

El documento prevé la realización conjunta de inventarios de biodiversidad y la conservación y recuperación de la biodiversidad en ecosistemas acuáticos continentales, marinos y costeros, como la cuenca del Plata y las subcuencas de los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay (Mercosur, 2006). Además, las acciones también incluyen la protección y recuperación de biomas y ecosistemas que aún mantienen un alto grado de integridad, como el Pantanal y la Amazonia. En esta línea, una de las prioridades es consolidar el Programa Subregional Gran Chaco Americano, que constituye una de las principales acciones de gobernanza ambiental en el Cono Sur.

Destaca el Plan sobre Especies Exóticas Invasoras. En 2019, el SGT-6 elaboró la resolución que establece un marco conceptual y lineamientos para la elaboración de un plan para prevención, monitoreo, control y mitigación de especies exóticas invasoras. El objetivo de este Plan es minimizar los impactos causados por especies exóticas invasoras en la biodiversidad, el medio ambiente, la salud, la economía y la cultura dentro del Mercosur.

Biodiversidad: el control de las especies exóticas invasoras

Las conocidas como especies exóticas invasoras o especies no nativas generan impactos negativos en los ecosistemas nativos, la biodiversidad, la agricultura y la salud humana. El enfoque del Mercosur para combatir estas especies emana actualmente de la experiencia brasileña que combina marcos legales, investigaciones, estrategias de gestión y campañas de sensibilización pública. Según entrevista con Sampaio, Brasil viene ofreciendo su experiencia para una política común del bloque. Recientemente, el SGT-6 definió las cinco especies más problemáticas dentro de la lista de especies exóticas invasoras, siendo la principal el jabalí (Sampaio, entrevista, 21 de agosto de 2023).

Brasil cuenta con legislación para abordar las especies invasoras, como el Sistema Nacional de Conservación de la Biodiversidad (SISBIO) y el Plan Nacional de Especies Exóticas Invasoras. La Ley de Biodiversidad brasileña (Ley N° 13.123 de 2015) regula el acceso a los recursos genéticos y la participación en los beneficios, e incluye disposiciones relacionadas con el control de especies invasoras. Agencias gubernamentales, instituciones de investigación y organizaciones conservacionistas llevan a cabo investigaciones en el país para identificar especies invasoras y evaluar su impacto en los ecosistemas nativos, que pueden extenderse al ámbito del Mercosur. Los programas de monitoreo rastrean la propagación y el establecimiento de especies invasoras, lo que ayuda a informar las estrategias de manejo.

A partir de esta experiencia, en 2019, los países del Mercosur firmaron un documento con los lineamientos para la elaboración de un plan de prevención, monitoreo, control y mitigación de especies exóticas invasoras (Mercosur, 2019b).

El Plan diferenciaba las especies a tratar. En primer lugar, especies exóticas (EE): especies, subespecies o taxón inferior, introducidas, voluntaria o accidentalmente, en el territorio de los Estados partes, e incluye cualquier parte, gameto, semilla, huevo o propágulo de dicha especie que logre sobrevivir y reproducirse. En segundo lugar, especies exóticas invasoras (EEI): especies exóticas capaces de establecer poblaciones y expandirse más allá del área de introducción, de modo que colonizan ambientes naturales o seminaturales y amenazan la diversidad biológica, el medio ambiente, la economía, la salud o los valores culturales. En tercer lugar, especies exóticas potencialmente invasoras (PEE): especies exóticas que, si bien no han logrado invadir ambientes naturales

o seminaturales ni causar impactos dentro del territorio, tienen antecedentes o características biológicas que permiten considerarla un riesgo para el medio ambiente, la economía, la salud o los valores culturales. Las acciones previstas en el documento incluyen: prevención, análisis de riesgos, sistemas de alerta temprana, así como control, gestión y mitigación de EEI (Mercosur, 2019b.)

Además, el SGT-6 debería aprovechar la experiencia brasileña en evaluación de riesgos para medir la amenaza potencial de las especies introducidas antes de su importación o liberación. Se deben implementar medidas de bioseguridad en puertos, aeropuertos y fronteras para evitar la introducción de especies invasoras a través del comercio, los viajes de personas y el transporte.

Cada plan de manejo de especies invasoras se desarrolla para especies o grupos de especies específicos. Estos planes pueden incluir estrategias de erradicación, contención o control. En el caso del Mercosur existe una política acordada para el control de especies exóticas. Los métodos de control biológico, por ejemplo, la introducción de depredadores naturales o agentes patógenos de especies invasoras, se consideran parte de estrategias de manejo integrado de plagas y deberían usarse ampliamente en los países del grupo.

Además, se realizan esfuerzos para restaurar los hábitats afectados por especies invasoras. Esto puede implicar eliminar invasores, replantar especies nativas y restaurar procesos ecológicos. En resumen, Brasil ha estado colaborando efectivamente con Mercosur y SGT-6 para compartir conocimientos, experiencias y mejores prácticas en el manejo de especies invasoras.

Biodiversidad: tráfico de vida silvestre

Un último tema que comenzó a debatirse recientemente en el SGT-6 tiene que ver con el tráfico de vida silvestre (Mercosur, 2022). Según se mencionó, la región alberga ecosistemas ricos y diversos, lo que la convierte en blanco del tráfico de vida silvestre debido a la gran demanda de especies raras y exóticas. Además del jaguar, varios animales que habitan territorios del Mercosur son objeto de tráfico. Por cierto, los países del grupo son fuente y ruta para el tráfico de animales salvajes. Muchos de ellos tienen como destino China y el extranjero en general. Los animales no siempre se trafican enteros. A veces, para los traficantes solo interesan los huesos, los dientes y otras partes del cuerpo (Sampaio,

entrevista, 21 de agosto de 2023). Esto constituye, por tanto, un gran desafío para la preservación de la vida silvestre y la conservación de la biodiversidad.

Una vez más, el Mercosur aprovecha la experiencia brasileña en la lucha contra el tráfico de vida silvestre. De hecho, esto constituye un aspecto crucial de la conservación y la protección de la biodiversidad. Brasil no es una excepción a los esfuerzos globales para combatir este comercio ilegal; el país emplea varias estrategias para lidiar con el tráfico de vida silvestre dentro de sus fronteras. Primero, Brasil tiene marcos legales sólidos para combatir el tráfico de vida silvestre. La Ley de Biodiversidad de Brasil (Ley N° 13.123 de 2015) y la Ley de Delitos Ambientales (Ley N° 9.605 de 1998) incluyen disposiciones relacionadas con la protección de la vida silvestre y sanciones por delitos de tráfico. El Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA) es el principal organismo responsable de hacer cumplir las leyes y regulaciones ambientales, incluidas las relacionadas con la naturaleza salvaje.

/// Brasil y sus políticas ambientales para apoyar el SGT-6

El gobierno brasileño durante la presidencia de Jair Bolsonaro (2019-2022) reveló una posición contraria tanto a las cuestiones ambientales como a la integración regional. Militar y con un discurso conservador, Bolsonaro presentó desde su campaña presidencial una agenda de deconstrucción y exclusión ambiental, tanto en el ámbito institucional como en el discurso, ya sea nacional o internacional, por lo que afectó toda la construcción de la gobernanza ambiental brasileña (Bressan, 2020). La inacción, la destrucción y la generación de conflictos fueron las principales características de Bolsonaro para las cuestiones ambientales (Bressan, 2021).

A nivel interno, el desmantelamiento de las instituciones socioambientales por parte del gobierno de Bolsonaro, con la exclusión de diversos sectores de la sociedad de los procesos de gobernanza ambiental en el país, destruyó el aparato institucional y la capacidad de gestión del área ambiental federal, con fuertes repercusiones a nivel internacional (Farias, Matos, Leite, Franco, Lagosta, Martins y Azzi, 2021). Los avances brasileños en las últimas décadas hacia la gobernanza ambiental se han visto interrumpidos debido a la agenda de destrucción de importantes marcos institucionales ambientales de Brasil.

La destrucción del gobierno de Bolsonaro ocurre en diferentes ámbitos, entre ellos: cambios en las leyes ambientales vigentes; nuevos proyectos de ley en el Congreso Nacional; extinción o reducción de inversiones en políticas y programas ambientales; extinción de espacios democráticos, como comisiones y asesorías; cambios en los arreglos institucionales de las agencias ambientales; despidos e intercambios de personal técnico responsable de políticas alineadas con la deconstrucción; desmantelamiento de instituciones ambientales gubernamentales, como el propio Ministerio del Medio Ambiente; discursos oficiales a favor de ruralistas y mineros ilegales, entre otros (Adams *et al.*, 2020). Desde su campaña electoral, Bolsonaro expresó posiciones muy contrarias al cuidado del medio ambiente e irrespeto a los tratados firmados por Brasil a nivel internacional (Bressan, 2021). Al asumir la Presidencia de la República, Bolsonaro desmanteló la burocracia gubernamental con base en la Medida Provisional (MP) 870/201948. A partir de ese acto, las instituciones ambientales brasileñas perdieron su autonomía y se debilitaron en términos estructurales. También sufrieron importantes pérdidas de recursos dentro del presupuesto federal. Para apoyar estos cambios, se eligieron líderes para asumir cargos de confianza que actuaran en nombre de grupos de interés vinculados al Gobierno y así se llevó a cabo el desmantelamiento de instituciones ambientales y se debilitó la gobernanza ambiental en Brasil (Azzi, 2019; Bressan, 2020).

Respecto al Mercosur, el gobierno de Bolsonaro actuó de manera similar. Siendo candidato presidencial expresó posiciones contrarias al Mercosur (Bressan, Menezes y Ribeiro, 2021). En agosto de 2017, Bolsonaro defendió en una red social: "Necesitamos liberarnos de las cadenas del Mercosur y avanzar hacia el bilateralismo. ¡Brasil tiene autonomía para comerciar con todo el mundo!" (Twitter de Bolsonaro, 25 de agosto de 2017, traducción propia).

La oposición contra el Mercosur no se enfrió durante el gobierno de Bolsonaro. En una audiencia en la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, realizada en agosto de 2021, el Ministro de Economía afirmó: "No es Brasil el que se queda donde el Mercosur ordena, el Mercosur tiene que ser conveniente con Brasil" (*Folha de São Paulo*, 20 de agosto de 2021, p. A19).

En esta coyuntura, el SGT-6 tuvo una participación discreta debido a su representación brasileña y dejó a los gobiernos de Argentina y Uruguay liderar esta agenda en el Mercosur (Sampaio, entrevista, 21 de agosto de 2023). De hecho, Uruguay, cuando asumió la coordinación del grupo,

reveló una acción activa e interesada en la agenda ambiental, lo que facilitó la discusión de temas específicos que guiaron el trabajo del SGT-6 en los últimos años, en detrimento de Brasil que, durante todo el gobierno de Bolsonaro, no tuvo apoyo para proponer nuevos lineamientos.

En 2022, con la victoria de Lula da Silva en el gobierno brasileño, se abrió un nuevo horizonte para la agenda ambiental y para la agenda internacional del país. Por cierto, tras los resultados de las elecciones, los gobernantes de todo el mundo reconocieron y saludaron al presidente Lula. A la mañana siguiente, Alberto Fernández, el presidente argentino, se reunió con Lula en São Paulo. Luego, con la celebración de la COP 27 (Conferencia de las Partes) como resultado de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrada en Egipto en noviembre de 2022, Lula recibió una invitación del presidente egipcio y esto lo sumó a más de noventa jefes de Estado, en representación de Brasil, aún sin asumir el cargo. Su participación denotó el compromiso brasileño en su gestión futura en relación al medio ambiente y el clima.

Luego de asumir el cargo, Lula visitó Argentina y Uruguay, donde reafirmó su compromiso de restablecer las actividades del Mercosur y enfatizó la importancia de mantener la unidad del bloque, ante las amenazas uruguayas de celebrar acuerdos bilaterales con China. De esta manera, Brasil retoma paulatinamente cierto liderazgo regional, apostando nuevamente a los esfuerzos en el Mercosur. De hecho, la presencia de once líderes en la Cumbre Sudamericana de mayo de 2023, por invitación del presidente Lula, representó una nueva fase en la política exterior brasileña, con posibilidades concretas para que el país recupere un cierto papel en la región, no solo en Mercosur (Bressan, 2023).

Dentro de las actividades del SGT-6, nuevas acciones e iniciativas específicas deben ser desarrolladas por la Presidencia *pro tempore* en Brasil (Sampaio, entrevista, 21 de agosto de 2023). Brasil debería asumir dos veces la Presidencia *pro tempore* del Mercosur durante el gobierno de Lula, con ello se retoman temas importantes, así como nuevos temas ambientales deberían entrar en el trabajo del grupo bajo liderazgo brasileño. El principal es el cambio climático.

Brasil tiene una serie de intereses en relación al cambio climático que conforman el ODS 13 de la Agenda 2030. De hecho, son intereses contradictorios, pero ponen al país en el centro de la discusión regional. Si, por un lado, Brasil es un importante emisor mundial de gases de efecto invernadero, su vasta y ecológica selva amazónica lo convierte en un

gran aliado en la lucha contra el cambio climático, incluso si choca con sus prioridades económicas y de desarrollo.

Evidentemente, el interés de Brasil en la agenda del cambio climático está influenciado por sus objetivos de desarrollo económico. Históricamente, ha habido tensión entre los esfuerzos para abordar el cambio climático y el deseo del país de crecimiento económico, lo que ha llevado a debates sobre el equilibrio entre conservación ambiental y desarrollo, con diferentes énfasis a lo largo de la historia.

Como uno de los mayores emisores de gases de efecto invernadero del mundo, debido principalmente a la deforestación, la agricultura y la producción de energía, Brasil es blanco de muchas discusiones. El país alcanzó este rango cuando sus emisiones fueron impulsadas por actividades como la tala, el cambio de uso de la tierra y la ganadería. Sin embargo, Brasil también ha hecho esfuerzos para reducir sus emisiones a través de iniciativas como aumentar la participación de las energías renovables en su matriz energética, que es una de las más limpias del mundo.

Además, al albergar la selva amazónica, el país tiene otra responsabilidad más, ya que su ecosistema ha entrado en una fase crítica. La deforestación y los cambios en el uso de la tierra en el Amazonas tienen implicaciones importantes para el cambio climático global, ya que la selva tropical actúa como un sumidero de carbono y desempeña un papel crucial en la regulación del clima de la Tierra. Las políticas brasileñas relacionadas con la deforestación, la protección de los bosques y los derechos territoriales de los indígenas, han sido objeto de escrutinio en el contexto del cambio climático.

Por otro lado, el país ha estado involucrado en varios acuerdos internacionales relacionados con el cambio climático, incluida la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Acuerdo de París. La posición de Brasil en estos acuerdos ha evolucionado con el tiempo, ha habido períodos de fuerte compromiso seguidos de períodos de escepticismo o resistencia, como ocurrió durante todo el gobierno de Jair Bolsonaro. Por lo tanto, el cambio climático era una cuestión fuertemente influenciada por las políticas internas conjuntas. La promesa es que será una política muy favorecida durante el tercer mandato de Lula.

De hecho, el país ha enfatizado su trayectoria de utilizar fuentes de energía renovables, especialmente energía hidroeléctrica, para sus

necesidades energéticas. También ha invertido en otras formas de energía renovable, como la eólica y la solar, inversiones que son parte de los esfuerzos por reducir su huella de carbono. En este ámbito se han realizado inversiones en investigación e innovación. La energía solar se ha ido adoptando gradualmente en diferentes escalas, desde las grandes industrias hasta el uso doméstico.

Sin embargo, muchos ciudadanos brasileños, organizaciones ambientalistas y grupos indígenas están profundamente preocupados por los impactos del cambio climático y la deforestación en Brasil. Son grupos organizados de la sociedad civil que dan forma a la gobernanza interna, que comienza a restablecerse tras el cambio de gobierno. Estos grupos defienden medidas más estrictas de protección ambiental, desde la protección de la biodiversidad hasta la defensa de prácticas sostenibles para el desarrollo. Además, el país sufrió muchas críticas por parte de la comunidad internacional durante la desastrosa gestación del gobierno de Bolsonaro, ya sea por el fuerte aumento de las tasas de deforestación o por los cambios políticos que impactaron la protección de los diferentes biomas brasileños, incluidos los territorios donde habitan sus indígenas. Actualmente hay una tensión en relación con Brasil, a partir del discurso de Lula, preocupado por el cambio climático y la conservación de la biodiversidad al punto que incluso pretende recuperar el aliento brasileño.

/// Conclusiones

Este capítulo abordó inicialmente una discusión de los conceptos principales de seguridad ambiental y gobernanza ambiental, lo que ayudó a comprender sus partes siguientes. Evidentemente el Mercosur está en condiciones de actuar como un actor importante para la gobernanza ambiental en el Cono Sur, en función de su trayectoria y capacidad en relación al tema ambiental. La creación del SGT-6 refrenda esta afirmación, ya que este espacio puede ser considerado un locus relevante de gobernanza ambiental en el Mercosur.

La recolección de datos primarios permitió comprender los principales temas y tópicos trabajados dentro del SGT-6, como el transporte transfronterizo de residuos en el Mercosur, que se configura como un tema importante para la seguridad ambiental entre los países del Cono Sur. La biodiversidad se trabaja en dos frentes: el control de especies exóticas invasoras y la lucha contra el tráfico de vida silvestre.

Sin embargo, muchos temas pueden ser parte del trabajo del SGT-6 en los próximos meses antes de la Presidencia *pro tempore* de Brasil en el Mercosur bajo el gobierno de Lula. Hay una perspectiva muy positiva en relación con el gobierno brasileño para la incorporación de nuevos temas y también en que pueda transmutarse y ayudar de manera efectiva en la gobernanza ambiental del Cono Sur.

Esta es una ventaja coyuntural pues se presenta justo cuando las acciones para enfrentar el cambio climático y conservar la biodiversidad están en la agenda de trabajo actual del Mercosur y deben ser estimuladas a partir de la Presidencia *pro tempore* de Brasil. Además, no podemos dejar de comentar las presiones ejercidas por los nuevos acuerdos comerciales que comenzaron a implicar la preservación ambiental a modo de contrapartida económica, como el acuerdo con la Unión Europea. A pesar de las limitaciones y desafíos institucionales, el liderazgo brasileño ciertamente tiene un papel decisivo para orientar al Mercosur como un actor relevante en la gobernanza ambiental regional.

Proposiciones

Como importante locus de gobernanza ambiental en el Cono Sur, el Mercosur podría armonizar las normas y regulaciones ambientales entre los países miembros. Esto ayudaría a garantizar que todos los miembros adhieran a prácticas ambientales similares, con lo que se reduciría el riesgo de degradación ambiental debido a disparidades en las regulaciones que son bastante asimétricas, según lo demuestran los estudios del Grupo del Cono Sur. Los residuos en el Mercosur son esenciales para la seguridad ambiental.

Al prever la seguridad ambiental, los países miembros del Mercosur podrían colaborar más enfáticamente en cuestiones ambientales transfronterizas, como la gestión del agua, la calidad del aire y la conservación de la biodiversidad. Los esfuerzos conjuntos pueden ayudar a resolver problemas que afectan a varios países, especialmente en las fronteras, que comparten diferentes biomas, como se reitera en este trabajo.

Según el análisis de los trabajos del SGT-6, el Mercosur puede trabajar mancomunadamente para proteger y conservar con mayor asertividad puntos críticos de la biodiversidad compartida. Los esfuerzos colaborativos de conservación y la aplicación de medidas contra la deforestación son esenciales. El trabajo de este capítulo demostró que existen políticas

importantes en materia de control de especies exóticas invasoras y combate al tráfico de animales silvestres. Sin embargo, hay otros temas relacionados con la biodiversidad, como la extinción de ciertas especies y las políticas para combatir la degradación ambiental, que podrían abordarse con frecuencia y compromiso.

Aún en el tema de la seguridad ambiental, los países del Mercosur podrían hacer más esfuerzos con mecanismos de preparación y respuesta ante desastres, especialmente en regiones propensas a desastres naturales, como inundaciones e incendios forestales. Compartir recursos y conocimientos puede ayudar a mitigar el impacto ambiental de tales eventos. Con este fin, establecer un sistema de monitoreo automático y más eficiente, así como informes periódicos sobre indicadores ambientales, puede ayudar a los países miembros a rastrear el progreso de sus acciones, identificar áreas de preocupación y responsabilizarse mutuamente de sus compromisos ambientales.

Reforzando el compromiso con la Agenda 2030, Mercosur podría promover prácticas comerciales sostenibles, alentando a los países miembros a adoptar prácticas agrícolas y forestales sostenibles. Esto incluye medidas para reducir la deforestación, promover la agricultura sostenible y proteger ecosistemas sensibles. Además, los países del Mercosur podrían facilitar el intercambio de tecnologías y conocimientos verdes entre ellos para promover el desarrollo sostenible y reducir el daño ambiental.

Incluso con algunas dificultades, el intercambio de datos y la investigación serían posibles con la informatización y la aplicación de nuevas tecnologías. Los países miembros deben colaborar en la recopilación y el intercambio de datos ambientales, con el fin de realizar investigaciones y desarrollar estrategias conjuntas para abordar los desafíos ambientales. El SIAM podría actualizarse y retroalimentarse en función de los mecanismos tecnológicos actuales compartidos entre países.

Los debates sobre el cambio climático y sus impactos en los ecosistemas, las economías y las sociedades de la región son cada vez más parte de la agenda del SGT-6, según el estudio de este capítulo. Esto podría implicar cooperación en adaptación climática, estrategias de mitigación y enfoques regionales para abordar los desafíos relacionados con el clima.

El SGT-6 podría participar en discusiones relacionadas con la promoción de prácticas de desarrollo sostenible dentro de los países miembros

del Mercosur. Esto podría incluir la integración de consideraciones ambientales en las políticas económicas y sociales, de modo que se contemplara directamente la Agenda 2030.

De paso, el Mercosur podría promover programas de educación y sensibilización ambiental para involucrar a los ciudadanos e impulsar un sentido de responsabilidad hacia el medio ambiente. El apoyo público es crucial para políticas ambientales efectivas.

/// Referencias

- Adams, C.; Borges, Z.; Moretto, E. M. y Fudemma, C. (2020). Governança ambiental no Brasil: acelerando em direção aos objetivos de desenvolvimento sustentável ou olhando pelo retrovisor? *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 25(81), 1-13, e-81403. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v25n81.81403>
- Azzi, D. (2019). Diplomacia ambiental brasileira está em risco real de extinção. *Carta Capital*. <https://www.cartacapital.com.br/blogs/observamundo/diplomacia-ambiental-brasileira-esta-em-risco-real-de-extincao/>
- Convenio de Basilea (2023). *Sixteenth meeting of the Conference of the Parties to the Basel Convention*. <https://www.basel.int/TheConvention/ConferenceoftheParties/Meetings/COP16/tabid/9311/Default.aspx>
- Bolsonario, J. M. [@jaibolsonaro] (25 de agosto de 2017). *Precisamos nos livrar das amarras do Mercosul e partir para o bilateralismo. O Brasil tem autonomia para fazer comércio com o mundo todo!* [trino]. Twitter. <https://twitter.com/jaibolsonaro/status/901143413587890176>
- Bressan, R. N. (2020). Política externa brasileira hacia América del Sur: la gobernanza regional de la Amazonia en el gobierno Bolsonaro. En. E. Pastrana y N. Stopfer, *Gobernanza multinivel de la Amazonia* (pp. 227-252). Bogotá: KAS y ESAP.
- Bressan, R. N. (2021). *Ameaça Global Brasileira: a Governança Regional para Amazônia*. Ponencia en el 8º Encontro da Associação Brasileira em Relações Internacionais, ABRI. https://www.encontro2021.abri.org.br/trabalho/view?ID_TRABALHO=5606&impresao&printOnLoad
- Bressan, R. N. (2023). *The Southern Cone, Environmental Governance and the SDGs: Mercosur and the environment*. Policy Paper 8 Red Latinoamericana de Seguridad Ambiental, Fundación Konrad Adenauer. <https://www.kas.de/documents/273477/22595279/POLICY+PAPER+8+-+ENG.pdf/6b8c14d8-d8b7-7060-ac81-bc1edc1e892c?version=1.1&t=1677181467221>
- Bressan, R. N.; Menezes, R. G y Ribeiro, A da S. (2021). Aos trancos e barrancos: o Mercosul na Política Externa Brasileira (2015-2021). *Brazilian Journal of International Relations*, 10(1), 32-54.
- Combi, T.; Montone, R. C.; Corada-Fernandez, C.; Lara-Martin, P. A.; Gusmao, J. B. y de Oliveira Santos, M. C. (2022). Persistent organic pollutants

- and contaminants of emerging concern in spinner dolphins (*Stenella longirostris*) from the Western Atlantic Ocean. *Marine Pollution Bulletin*, 174. <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2021.113263>
- Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, CETESB (2023). *Convenção de Roterdã*. <https://cetesb.sp.gov.br/centroregional/convencao-de-roterda/>
- Estenssoro, F. (2018). Escasez de recursos naturales y crisis ambiental como amenazas estratégicas a la seguridad de los Estados Unidos. Las implicancias para América Latina en el siglo XXI. *Estudios Avanzados*, (28), 170-186. <https://www.revistas.usach.cl/ojs/index.php/ideas/article/view/3154>
- Fath, B. [Ed.] (2020). *Managing Air Quality and Energy Systems*. Boca Ratón: CRC Press. <https://doi.org/10.1201/9781003043461>
- Farias, E.; Matos, G; Leite, L.; Franco, L.; Lagosta, P; Martins, R.; Azzi, D. A. (2021). De Referência A Pária. A tragédia da diplomacia ambiental no governo Bolsonaro. En G. Maringoni, G. Schutte y T. Berringer (eds.), *As bases da política externa bolsonarista: relações internacionais em um mundo em transformação* (pp. 75-88). Santo André, SP. EdUFABC.
- Folha de São Paulo (20 de agosto de 2021). Mercosul tem que ser conveniente com o Brasil, diz Guedes sobre tarifa, p. A19.
- García, T. de S. L. (2019). *Desafios da integração sul-americana: as políticas de meio ambiente e de transportes no MERCOSUL (2009-2019)*. Tesis de doctorado, Universidad de São Paulo.
- Instituto Social do Mercosul, ISM (2020). *Dia Mundial do Meio Ambiente. Por um futuro compartilhado melhor*. <https://www.ismercosur.org/pt/meio-ambiente-mercosul/#:~:text=Em%20evid%C3%AAncia%20no%20mundo%20nos,para%20a%20regi%C3%A3o%20e%20cidad%C3%A3os>
- Luciano, B. T.; Bressan, R. N. y Salles, M. M. (2023). 2030 Agenda in Mercosur's Internal and External Agenda: Constraints, Complementarities and Challenges. En S. Alves Soares (org.), *Transformations in International Politics, Conflicts, Regionalism and Latin America* [en prensa]. São Paulo: Ed. Unesp.
- Mercosur (1991). *Tratado de Asunción*. <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/tratados/>

- Mercosur (1992). *Resolución 22/92 del Grupo Mercado Común*. https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/34090_RES_022_1992_ES_RMedio_Ambiente.pdf
- Mercosur (2006). *Declaración de los ministros de Medio Ambiente sobre estrategia de Biodiversidad del Mercosur. Anexo III*. Reunión extraordinaria de ministros de Medio Ambiente, Curitiba, Brasil. https://ambiente.mercosur.int/MD_upload/Archivos/1/File/biblioteca/pdf/Biodiversidad/Estrategia_Biodiversidad_Mercosur.pdf
- Mercosur (2008). *A Temática Ambiental no MERCOSUL: Evolução e Perspectivas*". IX Reunião de Ministros do Meio Ambiente do MERCOSUL, Río de Janeiro.
- Mercosur (2019a). *Acta no. 01/19. Anexo V. Objetivos del Desarrollo Sostenible en MERCOSUR*. XCI Reunión del Foro de Consulta y Concertación Política del Mercosur, Buenos Aires.
- Mercosur (2019b). *Diretrizes para a Prevenção, Controle e Erradicação das Espécies Exóticas Invasoras*. https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/73868_RES_038_2019_PT_Diretrizes%20Especies%20Exoticas.pdf
- Mercosur (2020). *Implementación de la Agenda 2030 en los países del Mercosur*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/implementacion_ods_mercosur_2.pdf
- Mercosur (2021). *Ata de LXXI Reunião Ordinária do Subgrupo de Trabalho n. 06 "Medio Ambiente"*. https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/86773_SGT6_2021_ACTA03_PT.pdf
- Mercosur (2022). *Ata de LXXII Reunião Ordinária do Subgrupo de Trabalho n. 06 "Medio Ambiente"*. https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/93008_ATTAD0RO.pdf
- Mercosur (2023). *Ata de LXXIV Reunião Ordinária do Subgrupo de Trabalho n. 06 "Medio Ambiente"*. https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/94729_SGT6_2023_ACTA01_ES_LXXIV.pdf
- Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, MMA (1998). *Convenção Sobre Diversidade Biológica*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1998/anexos/and2519-98.pdf
- Organización de las Naciones Unidas, ONU (s.f.a). *Desafíos globales: cambio climático*. <https://www.un.org/es/global-issues/climate-change>

Organización de las Naciones Unidas, ONU (s.f.b). *The 17 Goals*. <https://sdgs.un.org/es/goals>

Organización de las Naciones Unidas, ONU (1º de noviembre de 2022). *COP27: O que você precisa saber sobre a grande Conferência da ONU sobre Mudança Climática deste ano*. <https://news.un.org/pt/story/2022/11/1804672>

Pastrana, E. y Burgos, M. (2021). *Seguridad ambiental en América Latina y el Caribe: evolución y desafíos para el siglo XXI*. Policy Paper Num. 1 Red Latinoamericana de Seguridad Ambiental, Fundación Konrad Adenauer.

Secretaría del Mercosur (2006). *Medio Ambiente en el MERCOSUR: relevamiento n° 001/06*. Montevideo.

Secretaría del Mercosur (2019). *Informe de Investigación. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la Estructura Institucional del MERCOSUR*. Montevideo.

SIAM (2022). *Sistema de Informação Ambiental do Mercosul*. <https://www.mercosur.int/pt-br/temas/sistema-de-informacao-ambiental-do-mercosul-siam/>

**Estrategias de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe:
construyendo resiliencia**

se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2023 en los talleres de Opciones Gráficas Editores Ltda., en la ciudad de Bogotá, D. C., Colombia.

Somos una empresa responsable con el medio ambiente.

Para la KAS, la seguridad energética y el cambio climático se han convertido en una pieza importante en la estructura y el mantenimiento de un orden social democrático. En este contexto, el Programa Regional de Seguridad Energética y Cambio Climático en Latinoamérica (EKLA) ha sido diseñado como una plataforma de diálogo, con el fin de impulsar el proceso de toma de decisiones políticas sobre dichos temas.

Para esto organizamos foros de discusión regional, conferencias y seminarios, en colaboración estrecha con las oficinas locales y otros programas regionales de la Fundación Konrad Adenauer en Latinoamérica, así como con organizaciones asociadas nacionales e internacionales, e igualmente se entregan informes, publicaciones especializadas y estudios.

En momentos cuando las cuestiones ambientales son urgentes, el Programa Regional sobre Seguridad Energética y Cambio Climático de la Fundación Konrad Adenauer se ha convertido en un referente para la educación y la acción ambiental en América Latina y el Caribe. Este libro cuidadosamente elaborado presenta un análisis estratégico en profundidad, diseñado para transformar la forma como pensamos sobre la conservación de los recursos naturales. Desde el Amazonas hasta la costa caribeña, se exploran estrategias ambientales específicas para proteger los recursos naturales, la biodiversidad y los frágiles ecosistemas que conforman la identidad ecológica de la región.

América Latina y el Caribe se enfrentan a una compleja red de desafíos ambientales que van desde el cambio climático hasta la deforestación y la contaminación. Estas amenazas, a menudo exacerbadas por la rápida urbanización y la presión económica, demandan estrategias de seguridad ambiental robustas. Sin embargo, la efectividad de dichas estrategias se ve comprometida por desafíos de gobernanza, como la corrupción y la falta de coordinación entre los países.

La región busca abordar estos problemas mediante la participación en acuerdos internacionales, fortaleciendo sus instituciones y fomentando la innovación tecnológica. Además, la inclusión de la sociedad civil en la toma de decisiones emerge como un componente esencial para garantizar la rendición de cuentas y el éxito a largo plazo de las iniciativas de seguridad ambiental en América Latina y el Caribe. La construcción de estructuras de gobernanza sólidas y la implementación de estrategias coordinadas se presentan como imperativos cruciales para enfrentar los desafíos ambientales y avanzar hacia un futuro sostenible y resiliente en la región.