



BIOSINTESIS

INSTITUTO DE INVESTIGACION DE RECURSOS BIOLÓGICOS ALEXANDER VON HUMBOLDT * BOLETIN No. 8 * Oct. 1998

Los Humedales y la Biodiversidad: Compromisos frente al Derecho Internacional

En el marco del análisis de convenios internacionales aprobados por nuestro país, el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt ha considerado relevante dedicar un capítulo a la Convención sobre Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, (también llamada Convención de Ramsar). Colombia ya firmó este tratado, lo aprobó a nivel nacional mediante Ley 357 de 1997, y recientemente depositó su instrumento de ratificación ante la Unesco¹, que entrará en vigor el 18 de octubre de 1998. Se trata de un avance importante, ya que se crea un sólido marco jurídico de apoyo para la adopción de decisiones y actividades que involucren a los humedales colombianos. Igualmente, se abren grandes oportunidades para facilitar el respaldo internacional en la conservación, mantenimiento y restauración de estos ecosistemas.

El principal objetivo de la presente investigación es identificar los alcances y limitaciones de la Convención con relación al Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), para buscar posibles mecanismos de cooperación y opciones futuras de desarrollo entre dichos instrumentos jurídicos. Además, se busca crear conciencia en torno a las nuevas obligaciones del país; y de este modo, apoyar a los tomadores de decisiones en la preparación de las nuevas medidas nacionales e internacionales sobre el tema de humedales.

El CDB y Ramsar

El Convenio sobre la Diversidad Biológica se firmó en Río de Janeiro, Brasil, en 1992 y es parte de la legislación colombiana a través de la Ley 165 de 1994. Su objetivo es conservar la diversidad biológica, promover la utilización sostenible de los componentes que la conforman y fomentar la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Pretende lograrlo con el uso adecuado de dichos recursos, con una transferencia adecuada de tecnología y por medio de una acertada financiación.

Por otro lado, la Convención sobre Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas fue firmada en Ramsar, Irán, en 1971 y entró en vigor a nivel internacional en 1975.

En esencia, busca conservar y proteger la flora y fauna de los humedales de importancia internacional mediante la armonización de políticas nacionales previsoras con una acción internacional coordinada. En enero de 1998 más de 106 países ya se habían hecho Parte y alrededor de 897 humedales (cuya área total es mayor de 67,5 millones de hectáreas) se han incluido en la Convención.

Vale la pena mencionar que la biodiversidad se define como la variación de las formas de vida² y que se manifiesta en diferentes niveles, uno de los cuales es el de ecosistemas.³ Y la Convención de Ramsar es el único tratado internacional que hasta ahora ha abordado directamente el tema de un ecosistema específico: los humedales. Por ello existe una relación directa entre el CDB y Ramsar, que es necesario analizar ya que se debe dar un mejor uso a ambos tratados, de manera que se cumplan los compromisos de uno y otro.

Sinergias entre Ramsar y el CDB

En cuanto a la conservación y uso sostenible de los humedales, las Partes en el CDB deben establecer planes y programas nacionales, y llevarlos a planos sectoriales e intersectoriales. Por su lado, la Convención de Ramsar señala que las medidas nacionales de implementación tienen que estar encaminadas a mantener el carácter ecológico de los humedales, desarrollarlos sosteniblemente, y dar bases firmes a nivel social y económico para su conservación. De esta forma, tanto para Ramsar como para el CDB es importante establecer a nivel nacional mecanismos para proteger, mantener y, si es del caso, rehabilitar estos ecosistemas de manera que puedan ser usados por el hombre de forma sostenible.

Es importante tener en cuenta la interacción humedales—comunidades, ya que estos ecosistemas son fuente de abastecimiento, recreación, vivienda y comunicación para muchas poblaciones. Se debe hacer énfasis en el tema de la participación de las comunidades en el manejo y conservación de los humedales. El CDB menciona la importancia de preservar el conocimiento tradicional sobre la biodiversidad; y en contraste, Ramsar subraya la capacidad que puedan tener las comunidades en la gestión de humedales. En este sentido, ambos tratados deben buscar complementar las acciones y decisiones que sean adoptadas.

También es conveniente resaltar el uso racional que se les debe dar a los humedales para que puedan seguir como fuente de desarrollo sostenible para sus comunidades dependientes.

El desarrollo y manejo de los recursos provenientes de estos ecosistemas es un reto; no solamente desde el punto de vista político, sino también a nivel económico y social. Por ello, la intervención en la conservación y uso racional de los humedales debe ser liderada por la sociedad civil en general, —incluidas las industrias, las universidades y las organizaciones comunitarias—. Son muchas las ganancias que se pueden derivar de los recursos de humedales; y la regulación de su explotación por parte de la sociedad pública y privada, ayuda a complementar la repartición justa y equitativa de los beneficios que se logren obtener. Estas utilidades se deben entender como las otorgadas por el uso sostenible de todos los recursos (biológicos y genéticos) de un humedal.

Otro tema importante para ambos convenios es el de la bioseguridad. El CDB la entiende como el conjunto de medidas que se deben tomar para evitar una introducción de especies foráneas y de organismos vivos modificados productos de la biotecnología moderna (OVM's), y que pueda afectar la biodiversidad nativa. Ramsar no utiliza la palabra bioseguridad, pero sí establece medidas conducentes a prevenir, y, si es del caso, erradicar especies exóticas que puedan causar daños a los humedales. Aunque dentro de estas especies se podrían contar organismos modificados tecnológicamente, es conveniente que Ramsar se apoye en el CDB para la inclusión específica de este tema, ya que la Convención no toma en cuenta los OVM's, y su introducción a los humedales podría provocar daños graves. De esta manera, es conveniente que Ramsar realice un seguimiento del Protocolo sobre Bioseguridad del CDB, que está a punto de ser firmado, con el fin de crear unos lineamientos coherentes con el convenio para tratar el tema.

Vale la pena resaltar que Ramsar no hace énfasis en la regulación del acceso a los recursos genéticos de los humedales y que no ha abierto espacios a la posibilidad del establecimiento de derechos de propiedad intelectual para proteger los productos derivados de dichos ecosistemas.

Teniendo en cuenta que estos temas son de gran importancia tanto para el uso sostenible de la biodiversidad como para la distribución de sus beneficios derivados, se debería plantear la discusión al seno de la Convención de Ramsar con el apoyo de las experiencias del CDB y de otros organismos internacionales pertinentes, tales como el ADPIC⁴ o la OMPI⁵.

Finalmente, los parámetros de identificación y monitoreo que manejan ambos convenios no son comparables, ya que no es lo mismo establecer criterios para la globalidad de la biodiversidad que para un ecosistema específico. Y aunque para las Partes en el CDB es claro que no se pueden universalizar criterios e indicadores, cabe aclarar que a nivel nacional las Partes en el Convenio están desarrollando sistemas de indicadores sobre determinados componentes de la biodiversidad. En el caso de los humedales, Ramsar ha establecido unas reglas generales para determinar si se pueden considerar de importancia internacional. Además, para monitorear el estado de los sitios, se han determinado tres mecanismos básicos: la Lista de Humedales de Importancia Internacional⁶, el Récord de Montreux⁷, y el Procedimiento de Orientación para la Gestión⁸.

Todas estas sinergias entre los dos convenios deben estar vinculadas dentro de un marco de cooperación adecuado, de manera que los proyectos que se apoyen a nivel nacional e internacional se puedan interrelacionar. Así, las diferentes medidas sobre humedales y/o aguas continentales se complementan y tienden a la conservación y uso racional de estos ecosistemas. Ya se ha dado un gran paso con la firma del memorando de cooperación entre las Secretarías, y con un Plan de Trabajo Conjunto de los países Miembros de uno y otro convenio.

¿Qué es un humedal?

En general, los humedales son sistemas intermedios entre ambientes permanentemente inundados y ambientes normalmente secos. Muestran una enorme diversidad de acuerdo con su origen, localización geográfica, su régimen acuático y químico, vegetación dominante y características del suelo o sedimentos. Puede existir una variación considerable en un mismo humedal y entre varios humedales próximos unos a otros; formando no sólo ecosistemas distintos, sino paisajes totalmente diferentes.*

En procura de una definición más concreta, la Convención de Ramsar (en su artículo 1.1.) describe estos ecosistemas como "*extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros*".

Los humedales pueden ser lacustres (asociados con lagos o lagunas); ribereños (situados a lo largo de ríos o arroyos); palustres (pantanos, marismas y ciénagas); marinos (humedales costeros, abarcando escollos y bancos de coral); estuarios (incluyendo deltas y áreas pantanosas); y cuerpos artificiales de agua (estanques de peces, reservaciones y lagos artificiales) con importancia ecológica y/o cultural.

* Finlayson y Moser, 1991. Tomado del Manual de la Convención Ramsar - Una guía a la Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional. Oficina de la Convención de Ramsar. Pg. 2. 1996.

Principales obligaciones de Colombia

Cuando nuestro país adhirió a Ramsar, se comprometió a realizar una serie de tareas con el fin de conservar y dar un uso racional a los humedales. Dentro de sus principales responsabilidades está mantener al menos las características ecológicas⁹ de dichos ecosistemas; y si es el caso, implementar medidas adicionales para recuperar sus funciones, valores o atributos perdidos. Una medida consiste en proceder a exámenes internos periódicos con aportes de las comunidades locales y otros interesados para identificar cambios potenciales en las características ecológicas¹⁰.

Colombia también se comprometió a adoptar una responsabilidad internacional en torno a la conservación, gestión y uso racional¹¹ de las poblaciones migratorias de aves acuáticas y de los humedales nacionales. Esto puede ser realizado —entre otras cosas— mediante la creación de reservas naturales y su custodia.

Igualmente, adquirió la obligación de desarrollar un inventario nacional de humedales¹², ligado a la implementación de criterios para la identificación, establecimiento, manejo, monitoreo e investigación de reservas en estos ecosistemas. Nuestro país también se comprometió a revisar el estatus de las especies dependientes de los humedales y a elaborar planes de manejo para su mantenimiento. Debe identificar y recuperar tanto especies endémicas, raras o en peligro, como sus áreas de hábitat. Lo anterior tiene que estar acompañado de un estricto control de la introducción de especies exóticas y cuando sea necesario, de su erradicación.

Por otro lado, Colombia tiene que promover el desarrollo sostenible de sus humedales para evitar la sobreexplotación de sus recursos, y desarrollar bases firmes a nivel social y económico para la conservación de los mismos. Además, hay que tener en cuenta el establecimiento de programas de manejo de los humedales artificiales, y si es posible, rehabilitar aquellos que estén degradados.

La Convención otorga máxima importancia a que en los próximos trienios (1997-2002) se consideren las políticas de humedales dentro de la planificación del uso del suelo, en la gestión de los recursos acuáticos y en otras decisiones que afecten a dichos ecosistemas: estas políticas deberán estar en armonía con las demás medidas de planificación del medio ambiente a escala nacional. Finalmente, cada país debe reconocer el establecimiento de comités para coordinar la aplicación de la Convención a nivel nacional.

Todas estas medidas, asociadas con un buen programa de educación, entrenamiento y concientización pública, son las herramientas claves para que Colombia pueda poner en práctica los preceptos de la Convención de Ramsar. El país debe iniciar así un proceso concertado con sus diferentes sectores y sacar adelante una política nacional de humedales, teniendo en cuenta la política nacional de biodiversidad desarrollada bajo el marco del CDB.

Conclusiones y Recomendaciones

- * Las labores prioritarias encaminadas a mantener el equilibrio ecológico de los humedales deben estar dirigidas básicamente a evitar los daños que la intrusión del hombre pueda causar o esté causando ya. El Ministerio del Medio Ambiente, con el apoyo de instituciones relacionadas con el tema, debe establecer una política nacional para el manejo, gestión, conservación y uso racional de los humedales, teniendo en cuenta los lineamientos adoptados a través de la Convención de Ramsar. Esta política debe crear un "Comité Ramsar" a nivel nacional para velar por la correcta implementación de la Convención en el país. Se recomienda la supervisión tanto a nivel local como nacional e internacional.
- * La Convención de Ramsar debe incluir el tema del acceso a los recursos genéticos de los humedales. Y el CDB es una herramienta de apoyo para que la Convención ponga en marcha programas o estudios sobre el tema. Éstos pueden ser traducidos a recomendaciones, resoluciones Ramsar y a posibles planes de acción. De la misma manera, es conveniente que las decisiones de Ramsar estén enmarcadas dentro de la regulación que posee y viene desarrollando el CDB sobre el acceso a los recursos genéticos.
- * Sería oportuno que Ramsar y el CDB, a través de su Plan de Trabajo Conjunto, le presten atención a los temas de biotecnología y bioseguridad, especialmente a los impactos positivos y negativos que pudieran generarse por su utilización. También es conveniente que Ramsar en sus próximas reuniones incluya un capítulo nuevo sobre biotecnología y bioseguridad en especies que habitan ecosistemas de humedales, para lo cual debería tener en cuenta el Protocolo en Bioseguridad del CDB.
- * Se debe promover un uso racional de todos los bienes y servicios provenientes de los humedales, siguiendo los lineamientos que al respecto da la Convención de Ramsar. Esta promoción debe ser participativa, que involucre a todos los miembros de la sociedad: a los sectores públicos y privados, a las comunidades tradicionales, y en general a todos aquellos que tengan relación con el manejo, usufructo, goce y conservación de los humedales.
- * En materia de cooperación, el CDB y Ramsar son un claro ejemplo de las sinergias que pueden resultar del apoyo y el entendimiento mutuo en cuestiones específicas que conciernen a dos o más instrumentos jurídicos internacionales. El acercamiento logrado a través del Memorando de Cooperación y el Plan de Trabajo Conjunto, deben constituirse en herramienta principal de apoyo para el desarrollo e implementación de los compromisos de los convenios.

- * De acuerdo con los criterios que ha establecido Colombia al seno del CDB sobre el tema de conocimiento tradicional, debería prepararse un marco de regulación sobre la inclusión de comunidades en el manejo y gestión de humedales. Aquí hay que tener en cuenta la próxima Conferencia de las Partes de Ramsar, cuyo tema central será el de los pueblos y los humedales como nexo vital. Sería entonces oportuno iniciar estudios sobre las prioridades de las comunidades colombianas que se abastecen de los humedales, para traducir el panorama nacional en la Convención.
- * Es muy importante que los tomadores de decisiones que intervienen en las negociaciones internacionales ambientales establezcan estrategias para englobar los intereses del país en los diferentes foros mundiales. Por ello, y con el fin de unificar posiciones e intereses tras la adhesión de Colombia a Ramsar, es conveniente que se tenga en cuenta en la normatividad nacional e internacional la estrecha relación que existe entre los humedales y el Convenio sobre Diversidad Biológica.
- * Es importante recalcar la necesidad de establecer mecanismos adecuados de seguimiento del estado de la biodiversidad en los países que son Parte tanto del CDB como de Ramsar. El CDB, al igual que el Fondo de Pequeñas Subvenciones de Ramsar, debe apoyar financiera y técnicamente los esfuerzos que a nivel nacional se realicen, haciendo énfasis en los países en vías de desarrollo. Por otra parte, el CDB podría estudiar la implementación de mecanismos de seguimiento y control a obligaciones emanadas de sus decisiones, referidas a niveles ecosistémicos específicos, tales como los creados por Ramsar a través de su Lista de Humedales de Importancia Internacional, o el Récord de Montreux y los POG.
- * La Convención de Ramsar, por su ámbito, trabaja bajo la óptica de ecosistemas; de esta manera, consigue traducir sus objetivos en recomendaciones más prácticas y específicas. El CDB también debería fomentar entre sus Partes un enfoque ecosistémico cuando sea necesario: por ejemplo al hacer seguimientos y monitoreos de la biodiversidad. Así se alcanzarían metas más concretas en el desarrollo y uso sostenible de la diversidad biológica.

El Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt tiene como misión promover, coordinar y realizar investigación estratégica para la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica en Colombia.

Este informe hace parte de los resultados del Instituto. Su principal investigadora es ANA MARÍA HERNÁNDEZ, graduada como profesional en Relaciones Internacionales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, trabaja en el programa de Investigación en Política y Legislación.

Notas al Pie

- ¹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura.
- ² Política Nacional de Biodiversidad Colombia. 1997
- ³ Los otros niveles de la biodiversidad son el genético, las poblaciones, las especies y los paisajes.
- ⁴ Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio - OMC.
- ⁵ Organización Internacional de la Propiedad Intelectual.
- ⁶ La Lista de Ramsar es un catálogo en el cual todas las Partes al adherirse a la Convención, deben incluir uno o más sitios que se encuentren en su territorio, y que sean de importancia internacional, de acuerdo con los Criterios para la Identificación de Humedales de Importancia Internacional (teniendo en cuenta su importancia en términos ecológicos, botánicos, zoológicos, limnológicos o hidrológicos).
- ⁷ El Registro de Montreux es el compendio de los humedales incluidos en la Lista de Ramsar en los que se han producido, se están produciendo o se pueden producir modificaciones de las características ecológicas como consecuencia del desarrollo tecnológico, la contaminación o de cualquier otra intervención del hombre. Estar en este registro conlleva apoyo científico, técnico y financiero para la recuperación y rehabilitación del sitio.
- ⁸ El Procedimiento de Orientación para la Gestión, POG, es un mecanismo con el objetivo de prestar asistencia técnica tanto a los países desarrollados como en desarrollo, para erradicar los problemas o amenazas que hayan hecho necesaria la inclusión de un sitio en el Registro de Montreux.
- ⁹ Por características ecológicas se entiende la estructura y las relaciones entre los componentes biológicos, químicos y físicos del humedal. Estas derivan de las interacciones entre los diversos procesos, funciones, atributos y valores de los ecosistemas. (Resolución. VI.1 Conferencia de las Partes de Ramsar).
- ¹⁰ Por cambio en las características ecológicas de un humedal, se entiende el deterioro o el desequilibrio en cualquiera de esos procesos y funciones que sustentan al humedal y a sus productos, atributos y valores. (Resolución. VI.1 Conferencia de las Partes de Ramsar).
- ¹¹ Uso racional se define como el uso sostenible para beneficio de la humanidad de manera compatible con el mantenimiento de las propiedades naturales de los ecosistemas.
- ¹² Entre los objetivos de un inventario cabe citar: Identificación de recursos (ecológicos, culturales y tradicionales); determinación de estos recursos en un contexto geográfico o socioeconómico; determinación de los usos conocidos de los humedales; identificación de las prioridades en cuanto a investigación, manejo y protección; identificación de los problemas presentes y potenciales, y; elaboración de un instrumento para la futura planificación y monitoreo.

INSTITUTO HUMBOLDT



CID- 010008